

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER

TUSSENARREST

nr. RvVb/S/1516/0098 van 6 oktober 2015

in de zaak RvVb/1415/0538/SA/0518

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de stad **OUDEBURG**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Chris BUELENS
kantoor houdende te 8200 Brugge, Pastoriestraat 137/bus 6
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **deputatie** van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* de bvba **RESIDENTIE VASTGOED**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Katia BOUVE
kantoor houdende te 8420 De Haan, Mezenlaan 9
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 8 mei 2015 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 19 maart 2015.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 4 november 2014 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij, volgens aangepaste plannen, een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bijbouwen van een garage bij een bestaande woning en de nieuwbouw van twee eengezinswoningen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 8460 Roksem (Oudenburg), Westkerksestraat 45/ Redinnestraat zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 0235R2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De behandeling van de vordering is op 13 juli 2015 toegewezen aan de eerste kamer.

De verwerende partij heeft een nota met betrekking tot de vordering tot schorsing ingediend en het originele administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partij met betrekking tot de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 18 augustus 2015, waarop de vordering tot schorsing wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory VERMAERCKE, die loco advocaat Chris BUELENS verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Ruben MOONEN, die loco advocaat Katia BOUVE verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO, het DBRC-decreet en het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De bvba RESIDENTIE VASTGOED verzoekt met een aangetekende brief van 3 juli 2015 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de Raad heeft met een beschikking van 13 juli 2015 de tussenkomende partij toegelaten tussen te komen. Gelet op wat volgt in onderdeel V van dit tussenarrest, is een onderzoek van de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst nog niet aan de orde.

IV. FEITEN

1.

Op 9 juli 2015 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“bijbouwen garage bij bestaande woning + 2 nieuwbouw eengezinswoningen”*.

De aanvraag beoogt de bouw van een garage bij een bestaande woning, van een eengezinswoning op lot 1 van een verkaveling van 20 juni 2013 (hierna ‘woning 1’ genoemd) en een eengezinswoning op het perceel naast de bestaande woning (hierna ‘woning 2’ genoemd). Het dossier heeft een voorgeschiedenis.

Op 20 juni 2013 beslist de verwerende partij het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 12 februari 2012 in te willigen en aan de tussenkomende partij een verkavelingsvergunning te verlenen voor het afsplitsen van één lot voor open bebouwing.

De verzoekende partij heeft tegen die beslissing bij de Raad een beroep tot vernietiging ervan ingesteld. Het dossier is gekend onder het rolnummer 1213/0748/A/1/0708 en de Raad heeft met een arrest van 6 oktober 2015 met nummer RvVb/A/1516/0097 deze verkavelingsvergunning vernietigd.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 26 januari 1977 vastgesteld gewestplan 'Oostende - Middenkust' gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert voorwaardelijk gunstig op 11 augustus 2014.

Middenkustpolder adviseert voorwaardelijk gunstig op 8 augustus 2014.

De verzoekende partij weigert op 4 november 2014 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“...

Gezien er een beroepsprocedure lopende is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen omtrent de verkavelingsvergunning is het aangewezen de aanvraag volledig te toetsen aan de voorschriften van het gewestplan. Immers, in het geval dat de 'woning 1' vergund zou worden op basis van een aftoetsing aan enkel de verkavelingsvoorschriften, en de verkavelingsvergunning vernietigd zou worden, dan kan dit een legaliteitsprobleem betekenen.

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het 'bouwblok' langsheen de Westkerksestraat vanaf de Bombeurebeek en het betrokken perceel met woning nr. 45 tot het begin van de Redinnestraat (ter hoogte van de brug onder de autosnelweg), kenmerkt zich door ongeveer in dezelfde periode opgerichte woningen in halfopen of gesloten bebouwing aan de straatzijde en smalle diepe tuinen met diverse bijgebouwen die aan de achterzijde palen aan de Redinnestraat. Historisch gezien zijn de woningen er georiënteerd naar de voorliggende weg, met smalle tuinen achteraan die uitgeven op de Redinnestraat. Een typerende lintbebouwing dus. De Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen stelt omtrent lintbebouwing dat een stimulering van deze gebieden planologisch niet verantwoord is en dat de bebouwing slechts kan toegestaan worden in functie van de voorliggende weg. In de Redinnestraat is er ter hoogte van het perceel 235R2 geen elektriciteits-, gas, teledistributie- en waterleiding aanwezig en kan de Redinnestraat er bezwaarlijk als een 'voldoende uitgeruste weg' beschouwd worden.

Richting centrum Oudenburg (ten noorden) werden er aan dezelfde straatzijde recent enkele grote percelen verkaveld in kleinere percelen, enerzijds aan de Westkerksestraat en anderzijds aan de Redinnestraat. Deze kleine verkavelingen werden toegestaan gezien de aanvaardbare perceelsdieptes en volledige perceelbreedte ter hoogte van de

wegenis (rechthoekige percelen), zowel aan de Westkerksestraat als de Redinnestraat.

In de Redinnestraat was nog geen elektriciteitsnet, teledistributienet, gasleiding en waterleiding aanwezig. Deze werden aangelegd door de verkavelaar tot aan deze percelen. Voorliggende aanvraag kan echter geenszins met deze verkaveling vergeleken worden want het betreft hier een driehoekig perceel (lot 1), met een eerder beperkte toegankelijkheid (paalt slechts aan het openbaar domein over een lengte van 5,41 meter) waarvan bijna 1/3 van de oppervlakte moet vrij zijn van elke bebouwing, hoogstammige bomen, afsluitingen of eender welk object dat het periodiek onderhoud van de waterloop zou kunnen bemoeilijken of verhinderen (zie hieronder). Deze laatste vaststelling geldt bovendien ook voor het perceel met oppervlakte 440m² waarop woning 2 ingeplant wordt.

Bezwarend feit is dus tevens de aanwezigheid van de Bombeurebeek (ofte Millebeek, WO.1.8.9. 3de categorie) waar ten behoeve van het onderhoud en de instandhouding van de naastliggende ingeschreven Bombeurebeek een onderhoudszone voorzien moet worden van zes meter, te rekenen vanaf de huidige insteek van de waterloop. Dit om niet rakelings de nieuw te bouwen woningen te passeren bij het uitvoeren van de onderhouds- en instandhoudingswerken. Deze zone moet over haar volledige lengte en breedte permanent vrij zijn van elke bebouwing, hoogstammige bomen, afsluitingen of eender welk object dat het periodiek onderhoud van de waterloop zou kunnen bemoeilijken of verhinderen. Deze zone dient eveneens voor het deponeren van de opgehaalde restspecie of slib (zie advies Polderbestuur). Het plaatsen van een afsluiting kan toegestaan worden, dit onder volgende voorwaarden: enkel een draadafsluiting is toegestaan, geen volledig houten of volle muren. Deze mag maximum 1,20 meter hoog zijn en dient geplaatst te worden op 75 cm van de insteek van de waterloop. Indien een dwarsafsluiting geplaatst wordt langsheen de waterloop, dient deze voorzien te worden door een hekken. Er dient ten allen tijde doorgang verleend te worden door de eigenaar of bewoners van de aanpalende percelen voor de uitvoering of het toezicht van onderhouds- en instandhoudingswerken aan de desbetreffende waterloop. Om de frequentie van onderhoudswerken aan de Bombeurebeek in het gedeelte palend aan het perceel gelegen langs de Westkerksestraat 45 te minimaliseren, zal de waterloopbeheerder het talud van de waterloop verstevigen. Om de uitvoering van deze instandhoudingswerken mogelijk te maken dient het perceel een drietal maanden vrijgehouden te worden, dit in de periode tussen de afbraak van de huidige bebouwing en het nieuw te bouwen project. Voorgaande bepalingen dienen opgelegd te worden als voorwaarden.

Door het oprichten van woning 1 op het lot 1 ontstaat een op deze plaats niet-gewenste percelering ten opzichte van de percelen ten zuiden van de aanvraag, waar halfopen of gesloten bebouwing met smalle diepe tuinen het kenmerk is. Ten opzichte van de voorliggende, volledig uitgeruste Westkerksestraat, wordt zo een achtergelegen kavel gecreëerd, waarvan echter expliciet gesteld wordt dat bebouwing op dergelijke achtergelegen kavels uitgesloten is omwille van de onverenigbaarheid met de goede plaatselijke aanleg. Enkel een afsplitsing in de lengterichting van het perceel 235R2 is te overwegen, met omvorming van de bestaande woning naar een gesloten bebouwing en één (of twee) lot(en) voor nieuwbouw in halfopen/gesloten bebouwing. Het perceel is immers voldoende breed aan de Westkerksestraat, zelfs rekening houdend met de bouwvrije afstand van 5 of 6 meter van de waterloop 3de categorie. Op die manier kunnen er smalle diepe percelen voorzien worden die eventueel de tuin bereikbaar maken via de Redinnestraat. Grotere gelijkvloerse bouwdieptes kunnen er toegestaan worden, een verdieping en zadeldak, in analogie met de woningrij ten zuiden.

Het college van burgemeester en schepenen is dus van oordeel dat de goede plaatselijke aanleg in het gedrang komt en de aanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming kan gebracht worden met de wettelijke bepalingen, alsook niet met de goede plaatselijke ordeningen met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 16 december 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 februari 2015 als volgt dit administratief beroep deels in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de bouw van 'woning 1' en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren voor de bouw van 'woning 2' en de twee garages (waarvan één bij de bestaande woning en de andere bij 'woning 2'):

...

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De exceptie van onwettigheid, zoals door het schepencollege ingeroepen wordt, kan evenwel niet bijgetreden worden. Zolang er geen schorsing is van de verkaveling blijft ze in het rechtsverkeer bestaan en is deze uitvoerbaar!

Bij nazicht van het bouwplan voor de 'woning 1' werden er geen strijdigheden vastgesteld, zodat de aanvraag verenigbaar is met de verkaveling.

M.b.t de te bouwen 'woning 2' op het door de verkaveling uitgesloten lot A stelt zich in eerste instantie de vraag of wel voldaan wordt aan artikel 4.2.15 VCRO dat een verkavelingsvergunning oplegt bij het opsplitsen van een stuk grond i.f.v. de bouw van een woning. Er dient immers vastgesteld dat de bouw van deze woning gepaard gaat met de afsplitsing van het lot A in 2 deelloten (één voor de bestaande woning en één voor de nieuwe woning).

Artikel 4.2.15§1 VCRO luidt als volgt:

"Niemand mag zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. (...)"

Onder 'verkavelen' moet in toepassing van artikel 4.1.1, 14° VCRO worden begrepen:

"Een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan 9 jaar, (...) of één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, (...) zulks met het oog op woningbouw (...)"

Aanvrager beroept zich op de zgn. "interpretatieve bepaling", een verduidelijking van artikel 4.2.15 §1 VCRO die bij decreetwijziging van 11 mei 2012 (BS 6/6/2012) werd doorgevoerd. Daarmee werd verduidelijkt dat een voorafgaande verkavelingsvergunning niet vereist is als op de kavels eerst één of meer gebouwen worden 'opgericht' (= gebouwen winddicht) vooraleer de kavels over te dragen. Nazicht leert dat de woning 2 tot heden nog niet te koop op plan worden aangeboden, het lijkt er dus op dat deze

woning niet verkocht wordt voor ze winddicht zal zijn. Besloten kan worden dat, niettemin de werkwijze van aanvrager om deze woning niet op te nemen binnen een verkaveling op zijn minst ongewoon is, er voldoende juridische basis is teneinde hier geen voorafgaande verkavelingsvergunning te eisen.

De aanvraag tot opsplitsing van het lot A en de bouw van de 'woning 2' en twee garages dient dan ook getoetst aan de gewestplanbestemming woongebied met landelijk karakter. Zowel de woning 2 als de 2 garages zijn bestemmingsmatig aanvaardbaar in deze zone. Wél dient nog onderzocht of de aanvraag strookt met de goede plaatselijke aanleg (zie verder).

...

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

Er dient vastgesteld dat de verkavelingsvoorschriften van toepassing op de 'woning 1' nauwkeurig werden uitgewerkt en van die aard zijn dat ze invulling geven aan de criteria vermeld in genoemd artikel. Zo worden de inplanting, bouwhoogte, dakvorm, dakbedekking, afmetingen en materialen op gedetailleerde manier en bovendien op maat van de voorgestelde eengezinswoning uitgewerkt. Aan aanvrager kan niet verweten worden dat men toepassing maakt van de aldaar voorziene mogelijkheden. M.b.t. de bouw van de woning 1 wordt derhalve geoordeeld dat deze aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg, zodat het afleveren van een stedenbouwkundige vergunning mogelijk is.

Gezien de verkaveling niet van toepassing is op de bouw van de 'woning 2' en de garages, dienen deze onderdelen nog getoetst aan de goede ruimtelijke ordening.

...

De aanvraag is vooral relevant wat betreft de aspecten "functionele inpasbaarheid", "schaal", "visueel-vormelijke elementen", "ruimtegebruik", "gebruiksgenot" en "bouwdichtheid".

Inzake "functionele inpasbaarheid" dient vastgesteld dat de aanvraag tot realisatie van bijkomende eengezinswoning en 2 garages verenigbaar is met de aanwezige residentiële functies in de omgeving. Het aangevraagde is derhalve functioneel inpasbaar in deze omgeving.

M.b.t. de aspecten "schaal" is de voorziene maatvoering van de woning vergelijkbaar met deze van de nieuw te bouwen woning op het achteraanpalende lot 1 dat ontsloten wordt via de Redinnestraat, zodat er zich m.b.t. de schaal geen problemen stellen.

Vanuit "visueel-vormelijk" oogpunt leidt het ontwerp tot een visuele verdichting van het bestaande woonweefsel langs de Westkerksestraat. De voorziene architectuur en het materiaalgebruik leiden op zich tot een acceptabele verschijningsvorm.

M.b.t. de aspecten "ruimtegebruik", "gebruiksgenot" en "bouwdichtheid" dient evenwel vastgesteld dat nagenoeg de integrale naastliggende tuin bij de woning met adres Westkerksestraat 45 wordt opgeofferd i.f.v. de bouw van de 'woning 2'. Voor deze bestaande woning resteren – los van het kleine voorziene voortuintje dan – enkel nog verhardingen en een oprit ... De resterende oppervlakte van het woonperceel voor de bestaande woning staat bovendien niet in verhouding met de omgevende woonpercelen (is significant kleiner), waardoor de vraag zich stelt of een comfortabele woon- en leefkwaliteit wel voldoende kan gegarandeerd worden voor deze woning. Alleszins staat vast dat het wegvallen van de tuinzone een minpunt vormt voor de toekomstige

woonkwaliteit van deze woning. De aanvraag scoort aldus negatief op de aspecten "ruimtegebruik", "gebruiksgenot" en "woondichtheid".

In die omstandigheden moet worden besloten dat de aanvraag voor wat betreft de bouw van woning 2 en de bouw van 2 garages niet verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg en derhalve niet in aanmerking komt om een vergunning te kunnen overwegen.

...

Na de hoorzitting van 3 maart 2015 beslist de verwerende partij op 19 maart 2015 als volgt het administratief beroep in te willigen en, volgens aangepaste plannen, een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

...

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

Aangaande de conformiteit met de verkavelingsvoorschriften en de stedenbouwkundige voorschriften heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar het volgende gesteld:

...

De deputatie sluit zich hierbij volledig aan.

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

I. Met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening van woning 1 wijst de PSA op het volgende:

...

De deputatie sluit zich hierbij volledig aan.

II. Met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening van 'woning 2' en de garages, wijst de PSA op het volgende:

...

De deputatie treedt deze beoordeling bij onder voorbehoud van wat de PSA zegt over het aspect tuin van de woning gelegen in de Westkerkestraat 45 in Oudenburg. Het is een eerder subjectieve beoordeling. Sommige mensen beschouwen het hebben van weinig tuin immers eerder als een voordeel dan als een nadeel.

Tijdens de hoorzitting zegt de raadsman van de aanvrager te willen tegemoetkomen aan de opmerkingen van de PSA.

Er worden aangepaste plannen ingediend. Op de aangepaste plannen wordt de afsluiting tussen de bestaande woning en 'woning 2' voorzien in bekaert-draad met beplanting van klimop. Er wordt als het ware een verticale tuin gecreëerd. De inrit van de bestaande woning naar de garage wordt voorzien in gras met grasdallen. Bijgevolg wordt de aanvraag van 'woning 2' ook in overeenstemming gebracht met de goede ruimtelijke ordening.

5D CONCLUSIE

Voorliggende aanvraag betreft de bouw van 2 eengezinswoningen in open bebouwing, evenals de bouw van 2 garages, waarvan één garage bij een bestaande woning. De aanvraag voor het bouwen van 'woning 1' is verenigbaar met de verkaveling.

Voor het bouwen van 'woning 2' dient er besloten te worden dat er voldoende juridische

basis is om hier geen voorafgaande verkavelingsvergunning te eisen.

‘Woning 2’ en de twee garages zijn bovendien bestemmingsmatig aanvaardbaar in de zone ‘woongebied met landelijk karakter’.

Met betrekking tot de bouw van ‘woning 1’ wordt geoordeeld dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de PSA met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening van ‘woning 2’ worden door de raadsman van de aanvrager aangepaste plannen ingediend. Er wordt als het ware een verticale tuin gecreëerd, zodat de aanvraag van ‘woning 2’ ook in overeenstemming wordt gebracht met de goede ruimtelijke ordening.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Na het in beraad nemen van de zaak vernietigt de Raad met een arrest van 6 oktober 2015 met nummer RvVb/A/1516/0097 de verkavelingsvergunning van 20 juni 2013, die betrekking heeft op het perceel waarvoor de verwerende partij met de bestreden beslissing de bouw van ‘woning 1’ vergunt.

Een stedenbouwkundige vergunning, die gebaseerd is op deze vernietigde verkavelingsvergunning, lijkt geen rechtsgrond meer te hebben, maar de procespartijen hebben hierover (nog) geen tegenspraak kunnen voeren.

De Raad beveelt dan ook de heropening van de debatten om de procespartijen toe te laten met een aanvullende nota hun standpunt met betrekking tot de impact van de vernietigde verkavelingsvergunning op de behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging (en vernietiging) van de bestreden beslissing mee te delen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad beveelt de heropening van de debatten.
2. De tussenkommende partij en de verwerende partij kunnen binnen een termijn van vijftien dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening van dit tussenarrest, aan de Raad en de verzoekende partij een aanvullende nota bezorgen met hun standpunt over de impact van de vernietiging van de verkavelingsvergunning van 20 juni 2013 op het geding.
3. De verzoekende partij kan binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen vanaf de dag na de ontvangst van de in sub 2 vermelde aanvullende nota's, een eventuele replieknota bezorgen aan de Raad en de andere procespartijen.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 6 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS