

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0022 van 22 januari 2013
in de zaak 1011/0094/A/2/0075

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimtelijke Ordening, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn BUTENAERTS
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de vzw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Karin DE ROO
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 17 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 5 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 2 april 2010, waarbij aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor de uitbreiding van een dagverzorgingscentrum, niet ingewilligd.

De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 2 april 2010 haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 11 december 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karina EL MOUZGHIBATI die loco advocaat Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Janina VANDEBROECK die loco advocaat Dany SOCQUET verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Karin DE ROO die verschijnt voor de tussenkomende partij zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De vzw [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 8 december 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 20 januari 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden werd voorgelegd.

IV. FEITEN

Op 21 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“een uitbreiding met 20 bedden en een dagverzorgingscentrum – ‘t Roerhuis Leuven’*.”

Het Roerhuis is een orthopedagogisch centrum voor de opvang van volwassenen met een matige tot ernstige mentale handicap. De inrichting beschikte op het moment van de aanvraag over een erkenning als tehuis voor niet-werkenden voor 30 personen en een dagcentrum met 10

plaatsen, beide bestemd voor volwassenen met een mentale handicap die niet bekwaam zijn om in een beschutte werkplaats te werken.

De aanvraag kent een voorgeschiedenis.

- In de periode 2007-2009 heeft er een intens overleg plaats tussen de tussenkomende partij en de stad Leuven.
- Op 24 april 2009 wordt een eerste aanvraag ingediend, die op 31 juli 2009 wordt geweigerd, omwille van een ingediend bezwaarschrift door een aanpalende buur.
- Op 20 augustus 2009 was er een driepartijenoverleg gepland tussen de stad Leuven, de verzoekende partij en de tussenkomende partij. Op dit overleg was de verzoekende partij echter verontschuldigd.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in woongebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 31 december 2009 tot en met 29 januari 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De brandweer van de stad Leuven brengt op 15 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Weg- en waterbeheer, afdeling riolering van de stad Leuven brengt op 22 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Ruimtelijk plan van de stad Leuven brengt op onbekende datum een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De stad Leuven is ontvoogd. Het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is niet vereist.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven verleent op 2 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

2.e. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De specifieke eisen voor een dagverzorgingscentrum voor zwaar zorgbehoevenden resulteert in een grote bebouwde oppervlakte en bijhorende verhardingen. Dit is verantwoord voor dit programma van eisen.

Er werd reeds een gelijkaardige aanvraag ingediend voor hetzelfde programma van eisen, maar toen was de bebouwde oppervlakte nog groter en de afstand tot de rechterperceelsgrens kleiner. Uit het openbaar onderzoek dat toen gevoerd werd, kwam er ook een bezwaarschrift dat hiertegen bezwaar indiende. De toenmalige aanvraag werd mede hierdoor geweigerd. Voor het indienen van de nieuwe aanvraag werd er overleg

gehouden met de dienst planning en ruimtelijke ordening. Dit resulteerde in een aantal wijzigingen en vervolgens huidige aanvraag.

De huidige aanvraag houdt een grotere afstand tot de rechterperceelsgrens met name 6,85m. Uit het openbaar onderzoek volgde geen bezwaarschrift meer, waaruit we kunnen vaststellen dat de buurtbewoners het huidige voorstel wel aanvaardbaar vinden.

Het ontwerp bestaat uit voornamelijk twee bouwlagen met plat dak, plaatselijk een bouwlaag 3 bouwlagen met plat dak. De afwisselende bouwhoogte integreert zich in het bestaande straatbeeld. De voorgestelde bebouwing met plaatselijk 3 bouwlagen is aanvaardbaar. De afstanden tot de perceelsgrenzen zijn voldoende groot om geen hinder voor de naastliggenden te veroorzaken. Bovendien wordt het bouwvolume afgebouwd naar de rechterperceelsgrens toe. Het bouwvolume bestaat daar slechts uit 1 bouwlaag.

In de beschrijvende nota staat "Er werd gestreefd naar een maximale integratie van groen, die een therapeutische werking heeft op de patiënten, en zo weinig mogelijk verharde oppervlaktes.". Dit streven komt nauwelijks in het ontwerp naar voren. Er is zeer weinig geïntegreerde buitenaanleg in het ontwerp te vinden. De buitenaanleg is ondermaats voor een project met dergelijke omvang. De verharding lijkt in het ontwerp de bovenhand te hebben. Het is aan te bevelen om het streven dat uit de beschrijvende nota naar voren komt ook in de realiteit om te zetten bij de uitvoering van de werken.

2.f. Watertoets

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 10 mei 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 juni 2010 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“...

4. In de huidige aanvraag is geopteerd om de beschikbare oppervlakte van ca. 32are binnen het woongebied (50m diep vanaf de straat) maximaal aan te wenden om de totale capaciteit van 30 bedden te realiseren op een wijze dat aan alle normen voor erkenning voldaan wordt. Er is geopteerd voor een soort van paviljoensysteem met twee nieuwe duidelijk afleesbare blokken die de opdeling in twee leefgroepen onderstrepen. Dit leidt tot een meer gefragmenteerde gevelopbouw die schaalverkleinend is, wat voor het straatbeeld tot een schaal leidt die meer aangepast is aan de schaal van de woningen aan deze zijde van de straat.

Hier staat tegenover dat de dwarse oriëntatie van nieuwe blokken op de straat ook maakt dat een zeer grote bouwdiepte wordt gegenereerd van 38m. De opbouw met een paviljoenstructuur maakt ook dat de terreinbezetting hoger oploopt en de opvatting weinig compact is. Voortgaande op de berekening van de aanvrager leidt dit binnen de 50m-zone van het woongebied tot een terreinbezetting van ca. 77%. De bebouwing neemt ca. 43% in en de verhardingen ca. 34%. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan worden bijgetreden in zijn stelling dat dit overdreven is. Ook de opvatting met een lange oprit van zowat 100m omheen de bebouwing, langs de zoneringsgrens, tot aan de parkeerplaatsen, is onaanvaardbaar.

Hier dient gesteld dat de opvatting met paviljoenen an sich te begrijpen is, maar dat de beperkte oppervlakte van het perceel binnen het woongebied dit niet toelaat. Het is mogelijk om dezelfde totale vloeroppervlakte (ca. 2400m²) te realiseren binnen een veel compacter gebouw waarbij de terreinbezetting drastisch wordt teruggedrongen. Een grondoppervlakte van 1400m² tegenover een vloeroppervlakte van 2400m² is overdreven. Met het huidige voorstel wordt de noodzakelijk tuinfunctie binnen de woonzone gedegradeerd tot luttele stroken tussen en rond de bebouwing en zal de werkelijke tuinfunctie afgewenteld worden op het achterliggende agrarisch gebied, wat strijdig is met de bestemmingsbepaling voor deze zone.

Conclusie

De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- *de uitwerking van het project op het terrein binnen woongebied leidt tot een te grote bouwdiepte en terreinbezetting met zowel een hoge bebouwings- als verhardingsgraad en een verdringing van het groen tot slechts randstroken;*
- *de draagkracht van het perceel met slechts een oppervlakte van ca. 32 are binnen het woongebied, is onvoldoende om te voorzien in een weinig compact paviljoen-concept met lagere geschakelde volumes.*
de aanleg van de parkings met een toegangsweg van ca. 100m lang omheen het terrein is onoordeelkundig opgevat en leidt tot een grote oppervlakte aan overbodige verhardingen;

...

Na de hoorzitting van 5 augustus 2010 beslist de verwerende partij op 5 augustus 2010 om het beroep niet in te willigen en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 2 april 2010 haar rechtskracht te laten hernemen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

Beoordeling

1. Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woongebied.

Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf (voor zover deze om redenen van een goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten afgezonderd worden), voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, alsmede voor agrarische bedrijven voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. De aanvraag valt onder de noemer 'dienstverlening' en is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen.

2. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. Op de plannen is een hemelwaterput van 20000l opgenomen voor recuperatie, de ingevulde aanstijplijsten bevinden zich bij de aanvraag. De aanvraag beantwoordt aan de geldende verordeningen omtrent het afkoppelen van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan in alle

redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

3. De aanvraag kadert binnen de grote nood aan voorzieningen voor opvang van volwassen mentaal gehandicapte personen. De aanvraag betreft de uitbreiding van een bestaande voorziening. An sich kan de gevraagde bestemming zich op deze plaats integreren en kan ook aanvaard worden dat dit tot een meer grootschalige bebouwing leidt dan de aanpalende woningen. De [REDACTED] is een doodlopende straat net buiten de stadsring met een vermenging van functies, waaronder een groot tenniscentrum en het [REDACTED]-complex. De draagkracht van de betrokken omgeving kan als groot genoeg ingeschat worden om ook de betrokken functie op te vangen, wat ook blijkt uit het ontbreken van enig bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek. Naast de weerslag op de omgeving dient echter ook steeds de afwikkeling op het eigen perceel en de architecturale uitwerking in overweging genomen te worden.

4. In de huidige aanvraag is geopteerd om de beschikbare oppervlakte van ca. 32are binnen het woongebied (50m diep vanaf de straat) maximaal aan te wenden om de totale capaciteit van 30 bedden te realiseren op een wijze dat aan alle normen voor erkenning voldaan wordt. Er is geopteerd voor een soort van paviljoensysteem met twee nieuwe duidelijk afleesbare blokken die de opdeling in twee leefgroepen onderstrepen. Dit leidt tot een meer gefragmenteerde gevelopbouw die schaalverkleinend is, wat voor het straatbeeld tot een schaal leidt die meer aangepast is aan de schaal van de woningen aan deze zijde van de straat.

Hier staat tegenover dat de dwarse oriëntatie van nieuwe blokken op de straat ook maakt dat een grote bouwdiepte wordt gegenereerd van 38m. De opbouw met een paviljoenstructuur maakt ook dat de terreinbezetting hoger oploopt en de opvatting weinig compact is. Voortgaande op de berekening van de aanvrager leidt dit binnen de 50m-zone van het woongebied tot een terreinbezetting van ca. 77%. De bebouwing neemt ca. 43% in en de verhardingen ca. 34%. Daarbij wordt aangegeven dat op hetzelfde perceel nog een open ruimte van meer dan 20are aanwezig is voorbij de zonegrens.

Er kan niet miskend worden dat de terreinbezetting hoog is, daar staat wel tegenover dat het bijzondere bouwprogramma maakt dat een meer compact en hoger volume ongepast is. De grootschaligheid van de inrichting, met meerdere leefgroepen is noodzakelijk om een werkbaar en functioneel geheel te behouden. De kleinschaligheid van leefgroepen daarentegen is gewenst om voor de bewoners een meer herkenbare en huiselijke omgeving te kunnen creëren. Deze twee vereisten zijn verwerkt in een architectuur die neerkomt op een koppeling van meer kleinschalige onderdelen. Dit is ook gunstig voor het straatbeeld maar leidt onvermijdelijk tot de betrokken terreinbezetting.

Hier dient verwezen naar de inrichtingen in de omgeving die nog een veel meer ingrijpende ruimtelijke impact hebben, zijnde het tenniscentrum, met ook een zeer hoge versteningsgraad, en anderzijds het 200m lange [REDACTED]-gebouw met een enorm bouwvolume en een aansluitende parking van zo'n 1,5ha groot. In het licht hiervan is de deputatie van oordeel dat bij de afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten, en rekening houdend met de belangrijke sociale gevolgen, de ruimtelijke ordening van de plaats niet geschaad wordt. Het bouwprogramma kan hier de gevraagde terreinbezetting verantwoorden.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- *de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats;*
- *de draagkracht van de omgeving, vlak buiten de ring, langs een doodlopende straat met andere grote infrastructuren, is voldoende;*
- *de uitwerking van het project met kleinere geschakelde volumes leidt tot een schaalverkleining die ten gunste komt van het straatbeeld, met aan deze zijde van de straat een residentiële lintbebouwing;*
- *de hogere terreinbezetting kan verantwoord worden vanuit het bijzondere bouwprogramma met een grote maatschappelijke relevantie;*

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 17 augustus 2010.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 17 september 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij is van mening dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar niet in rechte kan optreden als verzoekende partij. Enkel het Vlaams Gewest, zoals vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, middels delegatie in de persoon van de bevoegde minister, beschikt aldus de verwerende partij over de vereiste hoedanigheid. Van enige delegatie aan de betrokken ambtenaar is echter geen sprake.

Voorts stelt de verwerende partij dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar geen belang heeft bij het instellen van dit beroep, daar ze de hoorzitting niet heeft bijgewoond bij de verwerende partij om haar standpunt toe te lichten. Volgens de verwerende partij kan het niet de bedoeling van de decreetgever zijn dat de verzoekende partij beroep kan instellen zonder een belang aan te tonen, louter en alleen omdat de beroepsmogelijkheid is toegekend door de decreetgever.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat uit artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO blijkt dat zij zowel hoedanigheid als belang heeft bij het instellen van het beroep. In tegenstelling tot wat wordt bepaald in artikel 4.8.16 §1, 3° of 4° VCRO, dient zij geen (on)rechtstreekse hinder of nadelen aan te tonen.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad is van oordeel dat er geen enkele twijfel kan over bestaan dat de verzoekende partij bij het instellen van het jurisdictioneel beroep bij de Raad optreedt als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en dus als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO zoals dit gold op het ogenblik dat het beroep werd ingesteld.

2.

Artikel 6, § 3 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bepaalt:

“Het hoofd van intern verzelfstandigd agentschap is het personeelslid dat, onverminderd de mogelijkheid tot delegatie en subdelegatie van die bevoegdheid, en in voorkomend geval bijgestaan door een adjunct, hierna algemeen directeur genoemd, door de Vlaamse regering wordt belast met de algemene leiding, de werking en de vertegenwoordiging van het agentschap.”

Artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO, zoals het gold ten tijde van het indienen van het beroep, bepaalde het volgende:

“ ...

Dat beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld:

...

5° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voor wat betreft de vergunningen afgegeven binnen de reguliere procedure, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;

...”

Op het ogenblik van het indienen van het beroep verleende artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO dus aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op rechtstreekse wijze de procesbekwaamheid om in rechte te treden voor de Raad. Deze decretale bepaling liet uitdrukkelijk toe dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in rechte optreedt, zonder dat deze daartoe over een delegatie van het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimtelijke Ordening moest beschikken, noch dat er een delegatie moest zijn van de Vlaamse Gewest.

3.

Het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de VCRO inzake de beroepsmogelijkheden (hierna genoemd het decreet van 18 november 2011), heeft geen invloed op de hangende gedingen.

Het decreet van 18 november 2011 kent immers de beslissingsbevoegdheid voor het **instellen van het jurisdictioneel beroep** bij de Raad toe aan de leidend ambtenaar en treedt in werking op 29 december 2011. Voor alle vóór 29 december 2011 ingestelde jurisdictionele beroepen bij de Raad, blijven de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren hun belang en hun hoedanigheid behouden. Deze gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren, hoewel onder hiërarchisch gezag van de leidend ambtenaar en door deze ook aangesteld als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, handelden autonoom en putten hun procesbekwaamheid uit de VCRO én hun procesbevoegdheid rechtstreeks uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO. Zij blijven deze procesbekwaamheid en procesbevoegdheid behouden tot bij de uitspraak over het ingestelde beroep.

4.

De stelling van de verwerende partij dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geen belang zou hebben omdat ze de hoorzitting bij de verwerende partij niet heeft bijgewoond, kan evenmin aanvaard worden.

Het door de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening aanvaard belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is immers onafhankelijk van diens tussenkomst in de administratieve beroepsprocedure.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een beroep bij de Raad aanhangig kan maken, heeft de decreetgever hem niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad een beroep in te stellen.

De ingeroepen exceptie wordt verworpen.

C. Schending van artikel 4.8.16, §5 VCRO

Standpunt van de partijen

De verwerende partij roept een schending in van artikel 4.8.16 §5 VCRO omdat de verzoekende partij niet gelijktijdig met de indiening van haar verzoekschrift een afschrift zou hebben overgemaakt aan de verwerende partij.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat zij wel degelijk gelijktijdig met de indiening van haar verzoekschrift een afschrift heeft bezorgd aan de verwerende partij.

Beoordeling door de Raad

Uit het toegevoegde stuk 8 van de verzoekende partij blijkt dat het verzoekschrift en de afschriften daarvan gelijktijdig werden verzonden aan de Raad, de verwerende en de tussenkomende partij.

Daarenboven dient benadrukt te worden dat, zelfs al zouden deze afschriften niet gelijktijdig zijn verzonden, uit de tekst van artikel 4.8.16, §5 VCRO blijkt dat de kennisgeving van een afschrift van het verzoekschrift aan de verwerende partij en aan de begunstigde van de stedenbouwkundige vergunning slechts een louter informatieve waarde heeft, zodat een schending van artikel 4.8.16, §5 VCRO niet kan leiden tot de onontvankelijkheid van de vordering.

De ingeroepen exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 5.1.0 en 6.1.1.2, alsmede van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit), van artikel 4.3.1 §1, 1° b) en §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Op de openbare terechtzitting van 11 december 2012 heeft de verzoekende partij afstand gedaan van de ingeroepen schending van artikel 6.1.1.2 van het Inrichtingsbesluit. De uitbreiding van het zorgcentrum is immers niet in een 'landelijk' woongebied gelegen, maar in woongebied, met daarachter nog landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De verzoekende partij stelt dat het bouwproject voorziet in een uitbreiding tot ongeveer 2400 m² wat een verdrievoudiging van de verharde oppervlakte inhoudt. Zij stelt, en steunt zich hierbij op de berekening van de aanvrager zoals overgenomen in de bestreden beslissing, dat de beschikbare oppervlakte in het woongebied van ongeveer 32 are maximaal wordt benut waardoor 77 % van het terrein wordt bezet. Dit leidt tot een bebouwing van 43 % en de verhardingen nemen 34% in. De verzoekende partij meent dat dergelijke terreinbezetting de draagkracht van het perceel overschrijdt en dat deze grootschalige bebouwing naar densiteit en aard niet meer in verhouding staat met de omliggende bebouwing in de omgeving.

Volgens de verzoekende partij kan ook niet vergeleken worden met het in de omgeving gelegen [REDACTED]-complex en het sportcomplex, aangezien deze gelegen zijn in andere bestemmingszones.

Voorts is de verzoekende partij van mening dat het project de ontwikkeling van groene ruimtes verhindert, waar artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit dit nochtans vereist.

Het feit dat de tuinzone bijna volledig verhard wordt door de inplanting van de parking en de toegangsweg tot de parking, staat ook in schril contrast met de aanpalende bebouwingen. De stelling dat er nog meer dan 20 are zou aanwezig zijn voorbij de zonegrens met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied is hierbij volgens de verzoekende partij niet relevant. Zij meent dat er binnen het woongebied geen kwalitatief voldoende tuinzone aanwezig is.

Verder stelt de verzoekende partij nog dat de toegangsweg naar de achterliggende parking en de daaraan gekoppelde terreinprofielwijziging niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening op deze locatie. Door deze helling zou de privacy met de naburen in het gedrang komen, en deze helling, die tot aan het landschappelijk waardevol agrarisch gebied reikt, zou overbodig lang zijn, en ook strijdig zijn met de richtinggevende bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid van 5 juni 2010.

Tot slot stelt de verzoekende partij nog dat de voorziene bouwdiepte van het project absoluut onverenigbaar is met de stedenbouwkundige en ruimtelijke toestand van de onmiddellijke omgeving. De bouwdiepte is immers dubbel zo diep als deze van de aanpalende woningen, hetgeen disproportioneel is.

De verwerende partij antwoordt dat het aangevraagde wel degelijk bestaanbaar is met de planologische voorschriften van het gewestplan, namelijk woongebied. Het feit dat de aanvraag een verdrievoudiging van de opvangcapaciteit inhoudt, maakt de bestemming niet meer of minder zonevreemd.

Met betrekking tot de draagkracht van het perceel wijst zij er op dat, hoewel er binnen de zone woongebied een hoge bezettingsgraad wordt gecreëerd, er nog een open ruimte van meer dan 20 are is voorbij deze zonegrens. Indien er rekening wordt gehouden met het volledige perceel blijkt dat de bebouwing slechts 26,94% uitmaakt en de verhardingen ongeveer 20%.

Verder stelt de verwerende partij dat de bouwdiepte van de constructies wel degelijk aanvaardbaar zijn en dat er voldoende afstand voorzien werd met de aanpalende buur. In het kader van artikel 4.3.1 VCRO kon tevens rekening worden gehouden met de in de omgeving bestaande toestand, met name het [REDACTED]-complex en het tenniscomplex dat prominent aanwezig is in de onmiddellijke omgeving. Daarenboven stelt de verwerende partij dat de schaalverkleining ten gunste komt van het straatbeeld, dewelke aan de kant van het betrokken perceel gekenmerkt wordt door een residentiële lintbebouwing. De hogere terreinbezetting kan tevens verantwoord worden vanuit het bijzondere bouwprogramma met grote maatschappelijke relevantie.

De tussenkomen partij voegt hieraan nog toe dat de onmiddellijke omgeving gekenmerkt wordt door opvallende grootschalige gebouwen. Hierbij doet het niet terzake dat deze gelegen zijn in een andere bestemmingszone. Ook de tussenkomen partij stelt dat indien bij de berekeningen van de terreinbezetting rekening wordt gehouden met het gehele perceel er blijkt dat er een groenzone is van 51%.

Daarenboven stelt de tussenkomen partij dat de interpretatie van de verzoekende partij inzake artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit manifest onjuist is. Het feit dat dit artikel spreekt van "groene ruimte", houdt niet in dat op elk perceel een groene zone moet worden voorzien. Dit betekent slechts dat het toegelaten is om in een woongebied parken, plantsoenen of andere groene zones aan te leggen.

Voorts stelt de tussenkomen partij dat de hellingsgraad voor de aangelegde parking geenszins overdreven is of problematisch zou zijn omdat deze aansluit tegen een andere bestemmingszone. Verder stelt de tussenkomen partij nog dat de bouwhoogte bewust laag werd gehouden, zodat de bouwhoogte van de omliggende gebouwen niet wordt overschreden. Indien gekozen zou worden voor een compacte bouwstijl, zou dit ten koste gaan van de functionaliteit van het gebouw voor deze specifieke doelgroep. De structuur van het gebouw leidt tot een vlotte toegankelijkheid voor rolstoelgebruikers, een overzichtelijke structuur voor alle gebruikers en een optimalisatie van het toezicht. Volgens de tussenkomen partij heeft de verwerende partij terecht geoordeeld dat een project met kleinere geschakelde volumes tot een schaalverkleining leidt die ten gunste komt van het straatbeeld.

Tot slot stelt de tussenkomen partij nog dat de verzoekende partij niet aangeeft in welke mate de motiveringsplicht geschonden is.

In haar wederantwoordnota herneemt en bevestigt de verzoekende partij haar eerdere betoog. Zij stelt daarenboven ook nog dat de verwijzing naar 20 are groengebied wijst op andere percelen die geen deel uitmaken van de voorliggende aanvraag.

Beoordeling door de Raad

1.

In zoverre het middel gesteund is op de ingeroepen schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, wordt niet uiteengezet waarom deze bepalingen en beginselen in concreto zouden geschonden zijn en is het middel onontvankelijk.

2.

Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat het betrokken perceel gelegen is in woongebied (50m vanaf de rooilijn) met achterliggend landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De verenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften van het woongebied wordt op zich niet betwist.

Het aangevraagde is ook niet gelegen in een gebied waarvoor een bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan of goedgekeurde en niet vervallen verkaveling bestaat, zodat het vergunningverlenend bestuursorgaan dient te onderzoeken of het in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Deze vaststelling moet blijken uit de motieven van de bestreden beslissing.

In het verzoekschrift vermeldt de verzoekende partij ook de schending van artikel 19 van het Inrichtingsbesluit. Zowel artikel 19 van het Inrichtingsbesluit als het ingeroepen artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO bepalen dat een vergunning dient geweigerd te worden wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. In artikel 19 van het Inrichtingsbesluit is nog sprake van 'de goede plaatselijke ordening'.

Sinds de inwerkingtreding van de VCRO wordt de 'goede ruimtelijke ordening' beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten, criteria en beginselen zoals opgesomd in artikel 4.3.1, §2 VCRO.

3.

Uit artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO volgt onder meer dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO die voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

Gelet op de aard van de aanvraag (uitbreiding van het Roerhuis in Leuven) zal het vergunningverlenend bestuursorgaan in de eerste plaats rekening houden met de inpasbaarheid van de aanvraag in de omgeving van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft. Dit betreft in de eerste plaats de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik, de visueel-vormelijke aspecten en de hinderaspecten, en kan zowel betrekking hebben op de onmiddellijke als de iets ruimere omgeving.

4.

Met betrekking tot de ruimtelijke draagkracht van het project op de omgeving heeft de verwerende partij het volgende geoordeeld:

“ ...

De [REDACTED] is een doodlopende straat net buiten de stadsring met een vermenging van functies, waaronder een groot tenniscentrum en het [REDACTED]-complex. De draagkracht van de betrokken omgeving kan als groot genoeg ingeschat worden om ook de betrokken functie op te vangen, wat ook blijkt uit het ontbreken van enig bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek. Naast de weerslag op de omgeving dient echter ook steeds de afwikkeling op het eigen perceel en de architecturale uitwerking in overweging genomen te worden.

4. In de huidige aanvraag is geopteerd om de beschikbare oppervlakte van ca. 32are binnen het woongebied (50m diep vanaf de straat) maximaal aan te wenden om de totale capaciteit van 30 bedden te realiseren op een wijze dat aan alle normen voor erkenning voldaan wordt. Er is geopteerd voor een soort van paviljoensysteem met twee nieuwe duidelijk afleesbare blokken die de opdeling in twee leefgroepen onderstrepen. Dit leidt tot een meer gefragmenteerde gevelopbouw die schaalverkleinend is, wat voor het straatbeeld tot een schaal leidt die meer aangepast is aan de schaal van de woningen aan deze zijde van de straat.

(...)

Hier dient verwezen naar de inrichtingen in de omgeving die nog een veel meer ingrijpende ruimtelijke impact hebben, zijnde het tenniscentrum, met ook een zeer hoge versteringsgraad, en anderzijds het 200m lange ■■■-gebouw met een enorm bouwvolume en een aansluitende parking van zo'n 1,5ha groot. In het licht hiervan is de deputatie van oordeel dat bij de afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten, en rekening houdend met de belangrijke sociale gevolgen, de ruimtelijke ordening van de plaats niet geschaad wordt. Het bouwprogramma kan hier de gevraagde terreinbezetting verantwoorden.

...” (eigen onderlijning)

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, dient bij de beoordeling van de in de ‘omgeving bestaande toestand’ niet alleen rekening te worden gehouden met de feitelijke en juridische toestand van het perceel, maar ook met de omringende percelen, ook al zijn die in andere bestemmingsgebieden gelegen. De verwerende partij heeft de omliggende percelen betrokken bij de beoordeling van de draagkracht in de omgeving en benadrukt terecht de vermenging van functies in de ■■■. In tegenstelling tot het oordeel van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, is de verwerende partij de mening toegedaan dat de kleinschalige onderdelen van het project het straatbeeld ten goede komen. De verwerende partij acht een meer compact en hoger volume, zoals voorgesteld door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, ongepast. Zij argumenteert haar zienswijze op een concrete, precieze en zorgvuldige manier en maakt duidelijk waarom zij van oordeel is dat de argumenten van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet gevolgd kunnen worden. Terecht verwijst de verwerende partij naar de complexen gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het betrokken perceel. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, is de betrokken terreinbezetting niet vreemd in de omgeving en kan er niet gesproken worden van een disproportioneel bouwproject. De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling niet deugdelijk of kennelijk onredelijk zou zijn.

5.

Aangaande de ruimtelijke draagkracht van het perceel zelf en de open ruimte, oordeelt de verwerende partij het volgende:

“ ...

Hier staat tegenover dat de dwarse oriëntatie van nieuwe blokken op de straat ook maakt dat een grote bouwdiepte wordt gegenereerd van 38m. De opbouw met een paviljoenstructuur maakt ook dat de terreinbezetting hoger oploopt en de opvatting weinig compact is. Voortgaande op de berekening van de aanvrager leidt dit binnen de 50m-zone van het woongebied tot een terreinbezetting van ca. 77%. De bebouwing neemt ca. 43% in en de verhardingen ca. 34%. Daarbij wordt aangegeven dat op hetzelfde perceel nog een open ruimte van meer dan 20are aanwezig is voorbij de zonegrens.

Er kan niet miskend worden dat de terreinbezetting hoog is, daar staat wel tegenover dat het bijzondere bouwprogramma maakt dat een meer compact en hoger volume ongepast

is. De grootschaligheid van de inrichting, met meerdere leefgroepen is noodzakelijk om een werkbaar en functioneel geheel te behouden. De kleinschaligheid van leefgroepen daarentegen is gewenst om voor de bewoners een meer herkenbare en huiselijke omgeving te kunnen creëren. Deze twee vereisten zijn verwerkt in een architectuur die neerkomt op een koppeling van meer kleinschalige onderdelen. Dit is ook gunstig voor het straatbeeld maar leidt onvermijdelijk tot de betrokken terreinbezetting. ...” (eigen onderlijning)

Zowel de verwerende als de tussenkomende partij benadrukken dat op het betreffende perceel een zone van ongeveer 20 are beschikbaar is dat zich in landschappelijk waardevol agrarisch gebied bevindt. Uit het dossier blijkt dat deze open ruimte van nog ongeveer 20 are, wel degelijk deel uitmaakt van het kadastraal perceel 31 D2, en niet zoals door de verzoekende partij voorgehouden van andere percelen die geen deel uitmaken van de aanvraag.

In de toelichtende nota maakt de tussenkomende partij een berekening waarin zij aantoont dat, indien rekening wordt gehouden met het volledige perceel, de totale verharding ongeveer 50% bedraagt. De verzoekende partij baseert zich echter enkel op de bezettingsgraad in de woongebied-zone om te oordelen dat de draagkracht op het perceel wordt overschreden. Uit het bovenstaande blijkt echter dat de verwerende partij terecht een afweging maakt tussen de ruimtelijke behoeften en de verschillende maatschappelijke activiteiten die zullen worden georganiseerd, zoals ook is neergelegd in artikel 4.3.1 §2 en 1.1.4 VCRO.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidscontrole kan de Raad zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt.

Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad dient vast te stellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen. Uit de bovenstaande argumentatie kan echter niet afgeleid worden dat de verwerende partij op een kennelijk onredelijke manier tot haar conclusie is gekomen dat het voorliggende project inpasbaar is in de omgeving.

Uit artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit kan niet afgeleid worden dat binnen de woonzone op elk bouwperceel een groenzone ‘moet’ gerealiseerd worden. De ‘groene ruimten’ waarvan sprake in artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit geven enkel aan dat in woongebieden bepaalde zones kunnen worden voorzien voor het aanleggen van parken, pleintjes of andere groene zones.

6.

De verzoekende partij stelt verder nog dat de toegangsweg naar de achterliggende parking en de hellingsgraad stedenbouwkundig onverantwoord en niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In de bestreden beslissing beschrijft de verwerende partij dat de toegangsweg langs de rechter en achterste perceelsgrens om de bebouwing heen loopt en gelijk loopt met de grens van het waardevol agrarisch gebied.

Er dient benadrukt te worden dat de geleidelijke hellingsgraad en de ligging in de onmiddellijke nabijheid van de rechter buur, geen aanleiding heeft gegeven tot enig bezwaarschrift in het kader van het openbaar onderzoek, zodat er geen sprake is van enige hinderlijke aspecten. De toegangsweg bevindt zich bovendien ook volledig binnen de woonzone.

De gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid is op deze aanvraag niet van toepassing, wat de verzoekende partij blijkbaar ook lijkt te beseffen.

De keuze voor een al dan niet ondergrondse parking is niet aan de verzoekende partij.

Het ontwerp was voor de verwerende partij architecturaal aanvaardbaar en de verzoekende partij lijkt wel een andere mening toegedaan, maar toont het tegendeel niet aan.

De motieven van de verwerende partij inzake de maatschappelijke relevantie van het project zijn geen determinerende motieven geweest bij de aflevering van de vergunning. De kritieken van de verzoekende partij op deze motieven behoeven dan ook geen verdere bespreking.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 januari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS