

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0881 van 29 maart 2016
in de zaak 1112/0753/A/8/0671

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Filip GJJSSELS
kantoor houdende te 9900 Eeklo, Gentssesteenweg 56
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Peter HEIRMAN
kantoor houdende te 9000 Gent, Keizervest 169
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 juni 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 26 april 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de [REDACTED] van 24 januari 2012 verworpen.

De deputatie heeft aan tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een bijgebouw, het uitvoeren van terreinophogingen, de aanleg van een terras en tuinvijver en het rooien van een boom.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. Tussenkomen de partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

Partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 20 november 2012, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 6 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met een tussenarrest van 7 januari 2016 met nummer RvVb/A/1516/0418 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en de partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 februari 2016.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip GIJSSELS die verschijnt voor verzoekende partij en advocaat Toni VAN LAER die loco advocaat Peter HEIRMAN verschijnt voor tussenkomen de partijen, zijn gehoord. Verwerende partij is schriftelijk verschenen.

4.

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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

1.

■■■■ verzoeken met een aangetekende brief van 16 augustus 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

2.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 19 september 2012 de tussenkomen de partij toegelaten om in de debatten tussen te komen. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomenst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomenst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Op 5 oktober 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen tussenkomen de partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de Stad ■■■■ een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een bijgebouw (deels regularisatie), het*

uitvoeren van een beperkte terreinophoging, het aanleggen van een terras en een tuinvijver en het rooien van een boom”.

Het betreft een enigszins aangepaste tweede bouwaanvraag, nadat het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] een eerdere bouwaanvraag van 13 april 2011 (datum van het ontvangstbewijs) voor “*het bouwen van een bijgebouw, het uitvoeren van een terreinophoging en het plaatsen van een houten afsluiting*” op 9 augustus 2011 had geweigerd.

Het betreft tevens een deels regulariserende bouwaanvraag, vermits op 17 augustus 2011 ten aanzien van tussenkomende partijen een proces-verbaal van vaststelling werd opgemaakt voor het “*aanleggen fundering voor realisatie bijgebouw, terras en vijver*”, in strijd met de verkavelingsvoorschriften en met de weigering van de stedenbouwkundige vergunning van 9 augustus 2011.

2.

Het perceel is volgens het gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, gelegen in woongebied met landelijk karakter, en vanaf een diepte van 50 meter in agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt. Het maakt als [REDACTED] wel deel uit van een op 22 mei 1978 behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

3.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 oktober 2011 tot en met 22 november 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend, met name door verzoekende partij.

Dit bezwaar wordt door het college van burgemeester en schepenen van de stad Eeklo op 24 januari 2012 ongegrond verklaard, op basis van volgende motivering:

“Het bijgebouw wordt conform de goedgekeurde verkaveling op 2m van de perceelsgrens opgetrokken.

Op deze afstand is het ook mogelijk om beplanting van dezelfde hoogte als het gebouw te voorzien.

Het bijgebouw heeft dus geen bijkomende impact op de bezonning van het aanpalende perceel.

Het beoordelen van de bouwdiepte gebeurt op basis van het principe van de goede ruimtelijke ordening. Het inplanten van het bijgebouw op dergelijk groot perceel is aanvaardbaar.

Het tuinhuis op de achterste perceelsgrens staat niet op de plannen vermeld. Volgens de eigenaar is het tuinhuis rot en zal het worden verwijderd.

...”

4.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verleent op 24 januari 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan tussenkomende partijen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften

Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg

...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

... De verkavelingsvergunning primeert op het of de andere geciteerde aanlegplan(nen), zodat hier wordt geoordeeld louter op basis van de voorschriften van die verkavelingsvergunning.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is in strijd met het geldende plan, zoals hoger omschreven, vandaar de aanvraag tot afwijking van de verkavelingsvoorschriften.

Afwijkings -en uitzonderingsbepalingen

In toepassing van artikel 4.4.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening werd een afwijking van de verkavelingsvoorschriften aangevraagd voor:

- het oprichten van een bijgebouw van 49,39m² ipv. 40m², afgewerkt met een hellend dak ipv. met een plat dak met een nok hoogte van 4,5m ipv. 3m en uitgevoerd in hout ipv. In metselwerk.
- het oprichten van een houten afsluiting op de oostelijke perceelsgrens met een lengte van 11,20m en een hoogte van 1,80m.

Het voorstel is inhoudelijk aanvaardbaar.

- de algemene strekking van de verkaveling blijft geëerbiedigd.
- de afwijking is niet strijdig met de goede ruimtelijke ordening van het gebied.
- het inplanten van het bijgebouw op dergelijk groot perceel is aanvaardbaar.
- de hedendaagse uitvoering van houten bergingen verzorgd en duurzaam is.
- voor de houten panelen op de perceelsgrens werd er geen bezwaar ingediend; afsluitingen tot een hoogte van 2m in de zijtuin en achtertuin zijn bovendien vrijgesteld van een stedenbouwkundige vergunning.

...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

..

De aanvraag is bovendien gelegen in de goedgekeurde verkaveling nr. 260 dd. 22.05.1978.

...

De gevraagde afwijking van de verkavelingsvoorschriften is aanvaardbaar en het ingediende bezwaar wordt niet gevolgd.

...

5.

Verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 1 februari 2012 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 april 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 27 maart 2012 beslist verwerende partij op 26 april 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde verkavelingsplan.

In eerste instantie dient opgemerkt dat voor de aanleg van zwembijver en terras geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.

Er wordt vastgesteld dat voorliggend project afwijkt van de stedenbouwkundige voorschriften op volgende punten:

- *de totale oppervlakte van het bijgebouw bedraagt 44,89 m² ipv de toegestane 40 m²*
- *het bijgebouw wordt afwerkt met een hellende bedaking (kroonlijsthoogte 2,6 m en nokhoogte 4,5 m) ipv de toegestane platte bedaking met kroonlijsthoogte 3 m*
- *de zichtbare gevels van het bijgebouw worden grotendeels uitgevoerd met hout ipv baksteenmetselwerk*
- *1,8 m hoge houten panelen als perceelsscheiding over een lengte van 11,2 m*
- *het uitvoeren van terreinaanlegwerken*

De aanvraag is dus strijdig met de voorschriften en vergunningsvoorwaarden verbonden aan deze verkaveling.

De voorschriften van een verkaveling hebben een bindende en verordenende kracht. Artikel 4.4.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat: "In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op ... verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

1° de bestemming

2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex

3° het aantal bouwlagen.

In eerste instantie wordt opgemerkt dat de bestaande verkavelingsvoorschriften verouderd zijn en vaak niet meer aangepast aan de hedendaagse woonbehoeften zoals bijvoorbeeld de plaatsing van een buitenkeuken, overdekt terras, houten afsluitingen... , zijnde zaken die algemeen aanvaardbaar zijn binnen een residentiële woonomgeving en onder bepaalde voorwaarden zelfs vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunning.

De aanvraag werd aan een openbaar onderzoek onderworpen, zodat dit geen belemmering kan vormen voor het toepassen van bovenvermeld artikel 4.4.1. Tijdens het gevoerde openbaar onderzoek is één bezwaar ingediend waarin in hoofdzaak wordt verwezen naar de strijdigheid met de verkavelings-voorschriften, omtrent de mogelijke hinder van de voorgestelde wijzigingen wordt weinig vermeld. In beperkte mate wordt verwezen naar het feit dat het bijgebouw zonlicht zal ontnemen.

Volgens de goedgekeurde verkavelingsvoorschriften is een bijgebouw onder platte bedaking en bouwhoogte van 3 m mogelijk. Voorliggend project voorziet een beperking van de kroonlijsthoogte tot 2,6 m, een dakhelling die 45° bedraagt, een maximale nokhoogte van 4,5 m en een noklijn evenwijdig met de perceelsgrens. De afname van zonlicht ten opzichte van de oorspronkelijke verkaveling zal bijgevolg verwaarloosbaar zijn in vergelijking met de oorspronkelijke mogelijkheden voor de oprichting van een bijgebouw.

De gevraagde afwijkingen zijn beperkt van aard en betreffen minimale afwijkingen ten opzichte van de oorspronkelijke verkavelingsvoorschriften. Een kleinschalig bijgebouw en houten afsluitingen zijn zaken die tot de normale tuinaccommodatie behoren en worden geenszins als storend ervaren.

Het eigendom is voldoende groot om op een stedenbouwkundig verantwoorde manier een bijgebouw op te nemen, zeker rekening houdende met de eerder beperkte omvang van de gebouwen of constructies en de voorgestelde inplanting.

Bijgevolg komt de aanvraag in aanmerking voor een afwijking op de verkavelingsvoorschriften.

De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient hierbij beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld in toepassing van artikels 1.1.4. en 4.3.1. van de codex.

...

Zoals hierboven reeds gemeld is de heraanleg van de tuinvijver en terras vrijgesteld van een stedenbouwkundige vergunning. De ophoging van het terrein is beperkt en beoogt een aansluiting op de links aanpalende maaiveldhoogte. Dergelijke afwerking is aanvaardbaar en geeft geen aanleiding tot stedenbouwkundige bezwaren. Een houten afsluiting ter hoogte van het bijgebouw zal geenszins de karakteristieken van de bestaande verkaveling schaden. Dergelijke manier van afsluiten is algemeen gangbaar.

De afwijking qua oppervlakte van het bijgebouw is minimaal en kan gedragen worden door de ruime tuinzone op het eigendom. Naar vormgeving en materiaalgebruik wordt op een voldoende wijze aangesloten op de bestaande bebouwing.

Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening wordt de aanvraag gunstig geadviseerd.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. De vordering is wat betreft dit aspect ontvankelijk.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

Tussenkomen de partijen betwisten het belang van verzoekende partij. Zij overwegen hieromtrent het volgende:

“Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid 3° VCRO dat de verzoekende partij ... rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. ... derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

... Het komt er op neer dat de verzoekende partij haar persoonlijk, direct en actueel belang moet aantonen met voldoende waarschijnlijke hinder en nadelen, waarbij het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing op het eerste zicht niet betwistbaar is.

Zulks wordt op heden niet door de verzoekende partij aangetoond, omtrent de mogelijke hinder van de voorgestelde werken wordt weinig vermeld, het enige wat (in beperkte mate dan nog!) naar voor wordt gebracht is dat het bijgebouw zonlicht zal ontnemen. Zulks werd evenwel reeds weerlegd door de verwerende partij in haar beslissing dd. 26 april 2012 ...

Er is inderdaad geen concrete afname van zonlicht nu het gebouw afdoende laag (het gebouw is 0,5 meter lager ingeplant dan de straathoogte) en ver van de scheiding staat waarbij de aldaar aanwezige bomen van de verzoekende partij heel wat hoger zijn.

*...
Verdere concrete hinder of nadelen, dewelke in causaal verband staan met de vergunningsbeslissing, worden niet aangetoond."*

2.

Verzoekende partij repliceert in haar wederantwoordnota als volgt:

"In tegenstelling tot wat de tussenkomende partijen beweren heeft de verzoekende partij in het inleidend verzoekschrift wel degelijk uiteengezet welke hinder of nadelen hij kan ondervinden ten gevolge van de vergunde werken.

*...
Enerzijds kan onmogelijk geloofwaardig worden dat een gebouw op slechts 2 meter van de perceelsgrens en met een hoogte van 4,5 meter (waar door de verkavelingsvoorschriften slechts een hoogte van 3 meter is toegestaan) schaduw zal afwerpen in de tuin van verzoeker en hem dus de inval van het zonlicht in een aanzienlijk gedeelte van zijn tuin zal ontnemen.*

*...
Anderzijds is het hoe dan ook zo dat het geheel van constructies dat door de tussenkomende partijen werd aangevraagd (tuiberging van 4,5 meter hoogte over een lengte van 11,20 meter op 2 meter van de perceelsgrens, afsluiting van 1,8 meter hoogte over een lengte van 11,20 meter op de perceelsgrens, met derhalve een bouwdiepte van bijna 20 meter achter de achtergevel van de bestaande woning) een nadelige invloed heeft op de belevingswaarde van de tuin van de verzoekende partij.*

Men mag niet vergeten dat de percelen van partijen gelegen zijn in een woongebied met landelijk karakter en in een verkaveling voor open bebouwing. Het open karakter is een essentieel element van deze wijze van bouwen en wonen, waaraan verzoekende partij om begrijpelijke redenen een belangrijke waarde hecht. Door de vergunde werken wordt ontegensprekelijk aan dit open karakter afbreuk gedaan en geraakt het perceel van verzoeker, inzonderheid zijn tuin, meer en meer ingesloten, wat onvermijdelijk nadelige effecten teweegbrengt inzake lichten en zichten.

Waar artikel 4.8.16. §1.3° VCRO vereist dat de verzoekende partij "rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden" wordt dit door de verzoekende partij wel degelijk afdoende aangetoond en kan daarover geen redelijke betwisting bestaan."

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.16, §1, lid 1, 3° VCRO luidt als volgt:

‘§1. De beroepen bij de Raad kunnen door volgende belanghebbenden worden ingesteld :
3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing;’

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist geciteerd artikel niet dat verzoekende partij hinder of nadelen die het gevolg zijn van de bestreden vergunningsbeslissing moet ondervinden. Het volstaat dat zij redelijkerwijze aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de door haar aangevoerde hinder of nadelen. Geciteerd artikel vereist evenmin dat deze hinder of nadelen ten gevolge van de bestreden vergunningsbeslissing, of het risico op het ondergaan ervan, door verzoekende partij uitsluitend rechtstreeks kan/kunnen worden ondervonden. Het volstaat dat verzoekende partij de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervindt of kan ondervinden.

2.

Verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift met betrekking tot het belang dat *“het mooi open zicht in zijn tuin met voldoende bezonning en verlichting”* ten gevolge van de uitvoering van de werken fundamenteel benadeeld zal worden. Door expliciet te wijzen op het feit dat de bestreden beslissing een verlies aan zonlicht zal teweegbrengen en nadelig zal zijn voor de belevingswaarde van de tuin, maakt verzoekende partij voldoende aannemelijk dat zij rechtstreekse dan wel onrechtstreekse hinder en nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. De afname van zonlicht waarnaar verzoekende partij verwijst wordt door verwerende partij in de bestreden beslissing overigens erkend, onafgezien van het feit dat zij meent dat dit nadeel voor verzoekende partij verwaarloosbaar zou zijn in vergelijking met de oorspronkelijke mogelijkheden voor de oprichting van een bijgebouw. Ook tussenkomende partijen erkennen in hun nota in het kader van het administratief beroep dat de aanvraag invloed heeft op de belichting van het oostelijk gelegen perceel, onafgezien van het feit dat ook zij menen dat dit nadeel voor verzoekende partij minimaal zou zijn .

Verzoekende partij beschikt derhalve over het rechtens vereiste belang conform artikel 4.8.16, §1, lid 1, 3° VCRO. De vordering is ook wat betreft dit aspect ontvankelijk.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO, van artikel 4.4.1, §1 VCRO en van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur. Zij overweegt het volgende:

“ ...

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, behoort tot een verkaveling van ... 22 mei 1978 ...

Onder meer de volgende verkavelingsvoorschriften zijn in casu van belang:

- Artikel 4 : bouwvrije stroken : tussen de percelen ■■■■ : 4 m; perceel ■■■■ : 5 m;

- Artikel 5 : afsluitingen : b) : tussen de percelen : groene haag, eventueel versterkt met palen;
- Artikel 6 : hoofdgebouw : b) diepte : max. 12 m, bij eventuele laagbouw mag de bouwdiepte tot 18m zijn;
- Artikel 8 : afzonderlijke garages kunnen worden opgericht op 2m van de laterale perceelsgrenzen, op tenminste 20m achter de voorbouwlijn, met een maximum oppervlakte van 40m², afgedekt met een plat dak, een maximum hoogte van 3m, deksteen inbegrepen en uitgevoerd in dezelfde materialen als deze gebruikt voor het hoofdgebouw; de plaatsing kan op tenminste 20m achter de voorbouwlijn en op de perceelsgrens geschieden voor zover het een gekoppelde garage met de gekeurde betreft (een gezamenlijk ontwerp of het schriftelijk akkoord dat met hetzelfde ontwerp zal worden aangesloten is hier vereist);
- Bijkomend (ongenummerd) artikel : verdere bebouwing kan op de percelen niet worden toegelaten;
- Artikel 11 : occupatie van de bodem: siertuin met laagstam.

Het is manifest duidelijk en wordt niet betwist dat het aangevraagde onverenigbaar is met deze verkavelingsvoorschriften.

...

In dat geval dient overeenkomstig artikel 4.3.1.§1.1.a) de vergunning geweigerd te worden, tenzij daarvan (d.i. van de verkavelingsvoorschriften) op geldige wijze is afgeweken.

Overeenkomstig artikel 4.4.1.§1 VCRO kunnen in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op de verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

De vraag stelt zich dus of het in casu gaat om "beperkte" afwijkingen en of deze uitsluitend betrekking hebben op "perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen". ...

Volgens de samenlezing van de voormelde verkavelingsvoorschriften komt het perceel van de aanvragers niet in aanmerking voor "verdere bebouwing", met als enige uitzondering dat, onder bepaalde voorwaarden, afzonderlijke garages kunnen worden opgericht.

Hieruit dient geconcludeerd te worden dat bijgebouwen niet toegelaten zijn met uitzondering van 'afzonderlijke garages' mits daartoe aan de specifieke voorwaarden is voldaan.

...

Uit het dossier blijkt dat het bijgebouw niet dienst zal doen als garage (en ook niet als dusdanig is geconcepieerd) maar wel deels als 'tuinberging' en deels als 'overdekt terras' : een dergelijk bijgebouw is volgens de verkavelingsvoorschriften niet toegelaten ...

In het bestreden besluit wordt uitgegaan van een verkeerde lezing van de verkavelingsvoorschriften, waar overwogen wordt: "Volgens de goedgekeurde verkavelingsvoorschriften is een bijgebouw onder platte bedaking en bouwhoogte van 3m mogelijk."

Dit strookt niet met de juiste lezing van de verkavelingsvoorschriften die de uitzondering voor aparte bijgebouwen geheel uitdrukkelijk (en onder bepaalde voorwaarden) beperkt tot afzonderlijke garages.

Van deze manifeste onverenigbaarheid van de verkavelingsvoorschriften kan niet worden afgeweken op grond van artikel 4.1.1.§1 VCRO vermits een dergelijke onverenigbaarheid geen uitstaans heeft met "de perceelsafmetingen, de afmeting en de inplanting van

constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen” doch met het wezen van de verkavelingsvoorschriften zelf die, op uitzondering van afzonderlijke garages, uitdrukkelijk iedere verdere bebouwing uitsluit.

...

Door m.a.w. de uitzonderingsbepaling in de verkavelingsvoorschriften voor ‘afzonderlijke garages’ uit te breiden naar ‘bijgebouwen’ in het algemeen en de vergunning op die basis af te leveren, worden niet alleen de bepalingen van de verkavelingsvergunning geschonden, maar ook de bepalingen van de artikelen 4.3.1.§1.1° a) en 4.1.1.§1 VCRO.

Hetzelfde dient ... gezegd te worden omtrent het verkavelingsvoorschrift “occupatie van de bodem: siertuin met laagstam” waarmee de aanvraag, die in een compleet andere bezetting van de tuin voorziet (met name een combinatie van verhard terras, trappenconstructie, overdekt terras, tuinberging, etc.), evenzeer mee in strijd is en waarvan evenmin op geldige wijze kan worden afgeweken.

...

Zelfs al zou men per vergissing aannemen dat de voorschriften i.v.m. de afzonderlijke garages kunnen getransponeerd naar alle soorten bijgebouwen in het algemeen ... dan nog blijft –ondergeschikt– de vaststelling dat in casu de ... toegestane afwijkingen allerminst “beperkt” zijn, zoals ... voorgeschreven door artikel 4.1.1.§1 VCRO.

Meer bepaald wat de bouwhoogte betreft, levert het verschil tussen 3 meter hoogte (volgens de voorschriften van toepassing op afzonderlijke garages) en de aangevraagde hoogte van 4,50 meter hoogte een afwijking op van 50%, hetgeen allerminst beperkt en/of gering is en hetgeen precies de voor de verzoeker nadelige effecten ressorteert.

Ook is er een essentieel verschil tussen een “groene haag” als afsluiting en een afsluiting met “1,80 meter houten panelen” als perceelsscheiding (over een lengte van 11,20 meter), zodat dit evenmin als een “beperkte” afwijking kan beschouwd worden.

Ook in dat opzicht komt de bestreden beslissing dus in strijd met de artikelen 4.3.1.§1.1° a) en 4.1.1.§1 VCRO, alsook met het motiveringsbeginsel, in die zin dat de overweging dat “de gevraagde afwijkingen beperkt van aard zijn en minimale afwijkingen betreffen ten opzichte van de oorspronkelijke verkavelingsvoorschriften” faalt in feite en niet met de werkelijkheid overeenstemt.

...”

In het derde middel roept verzoekende partij de schending in van de artikelen 1.3 en 1.4 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepalingen van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: Vrijstellingsbesluit) en van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur. Zij overweegt het volgende:

“In de bestreden beslissing wordt ... overwogen :

‘... voor de aanleg van zwembad en terras geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.’

...

In de bestreden beslissing wordt niet verduidelijkt op welke wijze dit onderdeel van de aanvraag vrijgesteld zou zijn van een stedenbouwkundige vergunning.

Aangenomen dient te worden dat ... deze overweging teruggrijpt naar artikel 2.1.8° van het besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is ..., dat het volgende bepaalt i.v.m. handelingen in, aan en bij woningen:

‘Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor de volgende handelingen: (...) niet-overdekte constructies tot maximaal 80 vierkante meter per goed, met inbegrip

van alle bestaande niet-overdekte constructies, in zijtuin en achtertuin, tot op 1 meter van de perceelsgrenzen;'

In de mate dat vermoedelijk op deze basis in de bestreden beslissing werd geoordeeld dat de zwembad en het terras vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning (waardoor derhalve deze onderdelen van de aanvraag niet werden getoetst aan de verkavelingsvoorschriften), gaat deze beoordeling voorbij aan hetgeen is bepaald in de artikelen 1.3. en 1.4. van het zelfde besluit ...

De vrijstelling van de stedenbouwkundige vergunning geldt dus maar voor zover de handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van de verkavelingsvergunning, tenzij deze verkavelingsvergunning zou opgenomen zijn in de gemeentelijke lijst opgemaakt in toepassing van artikel 4.4.1. §3 VCRO.

In de stad [REDACTED] werd er geen gemeentelijke lijst opgemaakt in toepassing van artikel 4.4.1. §3 VCRO.

...

De aanvraag voor het aanleggen van een zwembad en een terras is in dubbel opzicht in strijd met de verkavelingsvoorschriften.

Eenzijds komt dit in strijd met het voorschrift volgens hetwelk, met uitzondering van het hoofdgebouw en de eventuele afzonderlijke garages, "verdere bebouwing op de percelen niet kan worden toegelaten" en met het voorschrift van artikel 11 : "occupatie van de bodem: siertuin met laagstam" ...

Door deze strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften zijn de aanleg van de zwembad en het terras geenszins vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunning, zoals .in de bestreden beslissing ten onrechte wordt geoordeeld, hetgeen een schending uitmaakt van de artikelen 1.3. en 1.4. van voormeld besluit, alsook van het motiveringsbeginsel (onjuiste en foutieve motivering) en van het zorgvuldigheidsbeginsel (onzorgvuldige vinding van de feiten en van het recht).

De verwerende partij diende dus wel degelijk te oordelen of de zwembad en het terras al dan niet in aanmerking kwamen voor het verlenen van de vergunning.

...

2.

Verwerende partij repliceert in haar antwoordnota met betrekking tot het eerste middel als volgt:

" ...

De deputatie is van oordeel dat het toegelaten garagegebouw, zijnde een woningbouw, hetgeen is wat de aanvrager aanvraagt.

Een garage wordt gebruikt om zaken op te slaan, een wagen, of andere materialen. Dit maakt in wezen geen verschil uit met de aangevraagde tuinberging met overdekt terras. Ook hier worden zaken opgeslagen.

De aanwezigheid van één dergelijk bouwwerk is principieel toegelaten door de verkavelingsvergunning. Op het bouwperceel is heden ten dage geen losstaande garage of ander woningbouw aanwezig, zodat dit nog kan voorzien worden.

In voorliggende aanvraag voldoet het ontworpen gebouw qua uitvoering niet volledig aan de verkavelingsvoorschriften, zodat hiervoor moet beoordeeld worden of dergelijke afwijking beperkt en aanvaardbaar is.

In casu doet de deputatie dit expliciet ...

De deputatie stelt vooreerst vast dat de verkavelingsvoorschriften die dateren van 1978 inhoudelijk gedateerd en zelfs voorbijgestreefd zijn. Zodoende is een evolutieve interpretatie en toepassing aanvaardbaar.

De deputatie stelt verder vast dat de ruimtelijke effecten en de ruimtelijke impact van het voorzien van een iets groter bijgebouw, en een zadeldak, niet verschillen met deze van een bijgebouw dat volledig volgens de verkavelingsvoorschriften is opgetrokken.

Dit is een redelijk besluit. Uit het feit dat het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] tot exact hetzelfde besluit komt, blijkt temeer onomstotelijk dat dergelijke beoordeling niet kennelijk onredelijk is.

De gevraagde afwijkingen in verband met het woningbijgebouw zijn aldus toelaatbare en beperkte afwijkingen van de afmeting van een constructie en diens materialen.

Verzoekende partij stelt vervolgens dat ook het verkavelingsvoorschrift dat stelt dat de occupatie van de bodem een siertuin met laagstam moet zijn, verhindert dat de voorliggende aanvraag vergund zou worden.

Het betreffende voorschrift is uiterst algemeen, onduidelijk en dus een slecht voorschrift. Het is op velerlei wijzen te interpreteren en in te vullen. De deputatie interpreteert het op een doelmatige en redelijke wijze. (In een uiterste interpretatie zou geen enkele bebouwing mogelijk zijn doch slechts een sierboomgaard). Een redelijke en werkbare invulling van het voorschrift is dat alles wat niet bebouwbaar is, als siertuin moet worden ingericht (met maximaal laagstammen, geen hoogstammen) en bijvoorbeeld niet als moestuin.

In de interpretatie van verzoekende partij zou niet de minstens bebouwing mogelijk zijn, zelfs geen terras of oprit. Dit is niet werkbaar, noch redelijk en heeft geen enkele ruimtelijke noodzaak. Ook verzoekende partij heeft terrassen en opritten en zelfs blijkbaar een klein bijgebouw bij haar woning voorzien.

*Aangezien de aanvraag niet voorziet in een andere invulling van de tuin -zijnde het deel dat niet bebouwbaar is- dan als siertuin, voldoet de aanvraag aan dit voorschrift.
...*

Ten aanzien van het derde middel repliceert verwerende partij als volgt:

“ ...

Zeer expliciet worden terrassen en zwembaden alleszins niet verboden, nu zij niet met naam worden benoemd. Wat met ‘verdere bebouwing’ wordt bedoeld blijkt uit de context van de overige verkavelingsvoorschriften, meer specifiek deze die door de gemachtigd ambtenaar werden opgelegd.

Het advies van de gemachtigd ambtenaar begint met artikel 7 over de bijgebouwen te schrappen (stuk 1). Het advies bepaalt vervolgens enkele zaken over de afzonderlijke garages, om direct daarna te stellen dat “verdere bebouwing op de percelen niet [kan] worden toegelaten”.

Meteen is duidelijk dat de gemachtigd ambtenaar geen verdere bijgebouwen toelaatbaar acht. De verkaveling zwijgt in alle talen over enige constructie zonder volume boven het maaiveld, of over reliëfwijzigingen.

Bij het eerste middel werd reeds aangetoond dat het onredelijk en nutteloos zou zijn om de verkavelingsvoorschriften als dusdanig te interpreteren als zou deze ‘bebouwing’ zonder volume ook verboden zijn.

De voorwaarde van artikel 1.4 van het Vrijstellingsbesluit, namelijk dat er geen expliciet verbod in een verkavelingsvoorschrift mag staan, is vervuld, zodat de bestreden beslissing terecht stelt dat “voor de aanleg van zwemvijver en terras geen stedenbouwkundige vergunning vereist is”.

...

3.

Tussenkomende partijen overwegen in hun schriftelijke uiteenzetting met betrekking tot het eerste middel het volgende:

“ ...

De tussenkomende partij ... verwijst vooreerst naar het gegeven dat de bestaande verkavelingsvoorschriften op heden verouderd zijn en geheel niet meer aangepast zijn aan de huidige woonbehoeften.

De verwerende partij verwijst in haar beslissing dd. 26 april 2012 overigens uitdrukkelijk naar het plaatsen van een buitenkeuken, een overdekt terras en houten afsluitingen als zijnde zaken die algemeen aanvaardbaar zijn binnen een residentiële woonomgeving en onder bepaalde voorwaarden zelfs vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning.

Verscheidene percelen gelegen aan de ██████ werden overigens inmiddels reeds voorzien van dergelijke bouwwerken.

De door de verwerende partij toegepaste evolutieve interpretatie van de verkavelingsvoorschriften is in casu dan ook maatschappelijk aanvaard. De verwerende partij heeft deze beperkte afwijking overigens uitdrukkelijk gemotiveerd in haar beslissing

....

Opmerkelijk overigens is dat in de interpretatie van de verkavelingsvoorschriften door de verzoekende partij geen enkele bebouwing mogelijk zou zijn. Het enige wat zou kunnen is een siertuin met laagstam. Zulks is, zoals de verwerende partij terecht argumenteert, totaal onwerkbaar. De verzoekende partij heeft trouwens zelf een bijgebouw laten plaatsen (op 30 cm van de scheiding ...) en heeft verschillende hoogstammige bomen in zijn tuin ...

Terecht heeft de verwerende partij de verkavelingsvoorschriften doelmatig en redelijk geïnterpreteerd. De tussenkomende partij ... voorziet immers nog steeds dat de tuin ingevuld wordt als siertuin zodat de verkavelingsvoorschriften zijn gerespecteerd.

...”

...

Met betrekking tot het derde middel stellen tussenkomende partijen het volgende:

“ ...

In casu dient te worden vastgesteld dat de verkaveling geen voorschriften bevat omtrent constructies zonder volume boven het maaiveld, noch over reliëfwijzigingen.

In geen enkel voorschrift staat uitdrukkelijk vermeld dat terrassen, noch tuinvijvers verboden zijn.

Art. 1.4 van het besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is dat stelt dat er geen expliciet verbod in een verkavelingsvoorschrift mag staan, is nageleefd. De beslissing ... stelt ... terecht dat er voor de aanleg van een zwemvijver en terras geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.

...”

...

4.

Verzoekende partij repliceert in haar wederantwoordnota met betrekking tot het eerste middel het volgende:

“ ...

2/ ... verwerende partij wil doen geloven dat wat werd vergund, principieel in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften. Het begrip ‘afzonderlijke garages’ wenst zij ruim te interpreteren tot ‘woningbijgebouw’ meer in het algemeen.

Deze redenering kan geenszins gevolgd worden. De tekst uit de verkavelingsvoorschriften luidt letterlijk als volgt: - Artikel 8 ...

Volgens het woordenboek Van Daele is een garage: (1) een ruimte voor het stallen van auto's; (2) een bedrijf waar auto's worden gerepareerd en verkocht.

Het spreekt voor zich dat een tuinberging met overdekt terras geenszins gelijk te stellen is met een garage. De aangevraagde constructie zal geenszins bestemd worden voor het stallen van auto's vermits de tussenkommende partijen reeds over een garage met 2 autostaanplaatsen beschikken in het hoofdgebouw van hun woning.

De aangevraagde constructie moet daarentegen gezien worden in de context van de rest van de aanvraag, waar zij wordt gecombineerd met een zogenaamde zwembad (lees: zwembad) en trappenconstructie, zodat het duidelijk is dat het aangevraagde bijgebouw in de praktijk zal bestemd worden tot een soort ‘poolhouse’ naast het zwembad dat de tussenkommende partijen willen plaatsen.

Ook de aangevraagde afmetingen zijn van die aard om te besluiten dat hetgeen wordt aangevraagd, geenszins een garage is.

De tekst van de verkavelingsvoorschriften is op dat vlak duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar.

Volgens zowel de verwerende partij als de tussenkommende partijen zouden de huidige verkavelingsvoorschriften verouderd en voorbijgestreefd zijn, waardoor een zogenaamde “evolutieve interpretatie” aanvaardbaar zou zijn. De verwerende partij en de tussenkommende partij geven hier impliciet toe dat hetgeen werd aangevraagd (en vergund) niet strookt met de tekst van de verkavelingsvoorschriften.

Zij vergeten evenwel dat, indien de verkavelingsvoorschriften al verouderd zouden zijn (quod non), de mogelijkheid bestaat om een wijziging van de verkavelingsvergunning en van de verkavelingsvoorschriften aan te vragen.

Artikel 4.4.1, §1 VCRO bepaalt duidelijk dat slechts in beperkte mate en op bepaalde vlakken kan afgeweken worden van de verkavelingsvoorschriften en in ieder geval niet voor wat betreft de bestemming. Het is duidelijk dat het aanvragen van een tuinberging met overdekt terras (lees: poolhouse) een totaal andere bestemming inhoudt dan een garage, zodat op dat vlak geen afwijking mogelijk is, zelf niet via een zogenaamde “evolutieve interpretatie” van de voorschriften.

Indien de tussenkommende partij de voorschriften verouderd vinden en gewijzigd wensen te zien, dan moeten zij een verkavelingswijziging aanvragen en deze procedure volgen.

3/ bovendien voorzien de verkavelingsvoorschriften ook nog in de volgende bepaling: - Bijkomend (ongenummerd) artikel ...

Andere gebouwen dan de woning zelf en een afzonderlijke garage kunnen derhalve onmogelijk vergund worden, zonder in strijd te komen met dit verkavelingsvoorschrift.

De beoordeling van de ruimtelijke effecten en de ruimtelijke impact is niet aan de orde, gezien er geen overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften en het niet om een toelaatbare beperkte afwijking gaat.

Het gaat daarbij niet alleen om de afmetingen en de materiaalkeuze, waarvan de afwijking trouwens evenmin beperkt is, maar om de aard (en de bestemming) van het bouwwerk zelf dat in deze verkaveling niet toegelaten is en waarvan een afwijking wettelijk niet voorzien is.

4/ wat tenslotte het volgende voorschrift betreft: -Artikel 11 ... stelt de verwerende partij gewoonweg dat dit een 'slecht' voorschrift is. Volgens de verzoekende partij zijn er geen 'goede' en 'slechte' voorschriften, maar alleen maar voorschriften. Deze moeten gevolgd worden (artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO) en zij worden geacht de goede ruimtelijke ordening te weerspiegelen.

Indien het al zo zou zijn dat in casu de voorschriften voorbijgestreefd en/of niet werkbaar zouden zijn, dan kan men uiteraard deze voorschriften niet terzijde schuiven, waarvoor het de tussenkomende partij vrij staat een aanvraag te doen die dan kan beoordeeld worden zoals het behoort.

De verzoekende partij betwist ten eerste dat -zoals ten onrechte wordt geïnsinueerd- hijzelf ook constructies zou opgericht hebben in strijd met de verkavelingsvoorschriften.

Ten eerste is dit niet het geval en wordt dit geenszins beweren.

ten tweede is dit in het geheel niet relevant bij de beoordeling of de bestreden beslissing van de deputatie al dan niet de wettigheidstoets doorstaat.

...

Met betrekking tot het derde middel repliceert verzoekende partij als volgt:

“ ...

Om te beoordelen of de zwemvijver en het terras effectief vrijgesteld zouden zijn van het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning dient dus alleszins beoordeeld te worden of deze handelingen al dan niet strijdig zijn met de verkavelingsvoorschriften.

...

Geheel eigen aan de algemene strekking van de bestreden beslissing heeft de deputatie deze beoordeling niet eens gemaakt. Meer zelfs, zij heeft precies nagelaten om dit onderdeel van de aanvraag te toetsten aan de verkavelingsvoorschriften vanuit het idee dat dit niet hoefde omdat er toch een vrijstelling gold, wat evenwel een omgekeerde redenering is die niet strookt met de werkelijkheid.

In tegenstelling tot de redenering van de deputatie diende dit onderdeel van de aanvraag, volgens voormeld artikel 1.4, dus wél getoetst te worden aan de verkavelingsvoorschriften.

Dit vormt op zich reeds een redeneringsfout en dus een schending van het motiveringsbeginsel.

De verwerende partij is zich hiervan thans -althans zoals blijkt uit haar antwoordnota- van bewust en haalt aan dat de zwemvijver en het terras niet uitdrukkelijk verboden zijn in de verkavelingsvoorschriften, waaruit dan wordt afgeleid dat dit toegelaten is en dus vrijgesteld van vergunning.

Artikel 1.4 van het voormelde besluit spreekt evenwel niet van 'uitdrukkelijk verboden' maar heeft wel over de vraag of de handelingen al dan niet 'strijdig' zijn met de voorschriften.

Een aanvraag voor een zwembad en een terras kan wel degelijk strijdig zijn met de voorschriften zonder dat deze in de voorschriften uitdrukkelijk verboden worden. Dit is nogal duidelijk.

In casu is dit onderdeel van de aanvraag zelfs in dubbel opzicht in strijd met de verkavelingsvoorschriften.

enerzijds komt dit in strijd met het voorschrift volgens hetwelk, met uitzondering van het hoofdgebouw en de eventuele afzonderlijke garages, “verder bebouwing op de percelen niet kan toegelaten worden” en met het voorschrift van artikel 11: “occupatie van de bodem: siertuin met laagstam”.

Volgens de verwerende partij en de tussenkomen partij kunnen een zwembad en een terras niet gelijkgesteld worden met “verdere bebouwing” op het terrein. Er zou volgens hen een onderscheid dienen gemaakt te worden tussen constructies die boven het maaiveld uitsteken en constructies die niet boven het maaiveld uitsteken. Een dergelijk onderscheid vindt evenwel geen toepassing in de wet.

Integendeel, artikel 4.2.1 VCRO dat handelt over de vergunningsplichtige handelingen, spreekt in het algemeen over constructies, zonder dat hierin een onderscheid wordt gemaakt tussen gelijkgrondse en bovengrondse constructies. Zij dienen wel degelijk beiden als “bebouwing” in de ruime zin geïnterpreteerd te worden.

Bovendien is in de verkavelingsvoorschriften evenzeer een specifiek voorschrift opgenomen i.v.m. de bezetting van de bodem, hetgeen verplichtend een siertuin met laagstam moet zijn, waaraan een zwembad en een terras niet voldoen.

De aanvraag voor een zwembad en een terras is dus wel degelijk in strijd met de verkavelingsvoorschriften, zodat dit onderdeel van de aanvraag niet vrijgesteld was/is van de vergunning, maar evenzeer diende geweigerd te worden.
...

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1. VCRO luidde op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

‘§1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

- a) ... verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.*
- b) een goede ruimtelijke ordening;*

...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, ... de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, ... en op hinderaspecten, ... in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 81.1.4.;

...

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ... verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre ... die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen

en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.'

Artikel 4.4.1, §1 VCRO luidde op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

'§1. In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op ... verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

- 1° de bestemming;*
- 2° de maximaal mogelijk vloerterreinindex;*
- 3° het aantal bouwlagen.'*

Op basis van geciteerde artikelen dient de vergunningverlenende overheid, indien het bouwperceel is gelegen in een verkaveling, op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende bezwaren en adviezen, te onderzoeken of een bouwaanvraag beantwoordt aan de verkavelingsvoorschriften, en in ontkennend geval in hoeverre het aangevraagde ressorteert onder de toegelaten afwijkingen in artikel 4.4.1, §1 VCRO. Voorts dient zij te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling dient te betrekken, voor zover deze niet reeds zijn behandeld en geregeld in de voorschriften van de verkaveling en daarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken.

Indien zou blijken dat het aangevraagde onverenigbaar is met de verkavelingsvoorschriften, en dat hiervan niet op rechtsgeldige wijze kan worden afgeweken, dan wel indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, dient de vergunningverlenende overheid de vergunning te weigeren.

2.

Het bouwperceel is gelegen binnen de grenzen van een op 22 mei 1987 behoorlijk vergunde verkaveling. De bouwaanvraag dient dan ook in eerste instantie te worden getoetst aan de verordenende verkavelingsvoorschriften.

De voor huidige zaak relevante voorschriften, die voortvloeien uit de samenlezing van de voorschriften die werden aangevraagd en de aanpassingen hiervan in het éénsluitend advies daaromtrent van de gemachtigde ambtenaar, dat werd overgenomen in de verkavelingsvergunning, luiden als volgt :

'- Open bebouwing (artikel 1)

- Aard : landelijk (artikel 2)

*- Bouwvrije stroken (artikel 4):
Tussen de percelen ■■■■ : 4 m*

*- Afsluitingen (artikel 5):
De perceelgrenzen afsluiten met een doorlevende haag ofwel met betonstijlen en vlechtdraad met één betonplaat van maximum 0.5 m hoogte aan de grond*

*- Autobergplaats (artikel 8):
a) Deze mag ingebouwd worden in het hoofdgebouw
b) Afzonderlijke garages kunnen worden opgericht op 2m van de laterale perceelgrenzen, op tenminste 20m achter de voorbouwlijn, met een maximum oppervlakte van 40m²,*

afgedekt met een plat dak, een maximum hoogte van 3m, deksteen inbegrepen en uitgevoerd in dezelfde materialen als gebruikt bij het hoofdgebouw; de plaatsing kan ook op tenminste 20 m achter de voorbouwlijn en op de perceelgrens geschieden voor zover het een gekoppelde garage met de gekeur betreft (een gezamenlijk ontwerp of het schriftelijk akkoord dat met hetzelfde ontwerp zal worden aangesloten is hier vereist).

- Verdere bebouwing kan op de percelen niet worden toegelaten (geen artikelnummer)

- Occupatie van de bodem (artikel 11): siertuin met laagstam'

Eveneens relevant voor huidig geschil is de vaststelling dat de gemachtigde ambtenaar in zijn éénsluitend advies expliciet overgaat tot de schrapping van het initieel (onder artikel 7) voorziene verkavelingsvoorschrift inzake "bijgebouwen", dat afzonderlijk bestaat naast het voorschrift inzake "autobergplaats" (in artikel 8), dat niet wordt geschrapt maar wordt aangepast (zoals hierboven geciteerd). De mogelijkheid (volgens artikel 7 van de verkavelingsaanvraag) van "bijgebouwen", die één architecturaal geheel moeten vormen met het hoofdgebouw en maximum 6m lang en 3,5m hoog mogen zijn, werd derhalve op zijn geheel niet weerhouden. Tevens wordt het initieel (onder artikel 5b) voorziene verkavelingsvoorschrift inzake "afsluitingen", dat de mogelijkheid voorziet om "tussen de percelen" te voorzien in een "groene haag, eventueel versterkt met palen", beperkt aangepast (zoals hierboven geciteerd).

3.

De Raad stelt vast dat de verkaveling gedetailleerde voorschriften inzake inrichting en bestemming bevat, die de bebouwingmogelijkheden op de loten in de verkaveling nauwgezet regelen. Gezien deze voorschriften de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO behandelen en regelen, worden ze overeenkomstig 4.3.1, §2, 3° VCRO geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

4.

In de bestreden beslissing wordt -terecht- vastgesteld dat de bouwaanvraag voor respectievelijk het bijgebouw, de perceelscheiding en de terreinaanlegwerken principieel strijdig is met de geldende verordenende verkavelingsvoorschriften. Verwerende partij oordeelt echter dat de betreffende afwijkingen "beperkt zijn van aard, en minimale afwijkingen betreffen ten opzichte van de oorspronkelijke verkavelingsvoorschriften", zodat "de aanvraag in aanmerking komt voor een afwijking op de verkavelingsvoorschriften".

4.1.

Met betrekking tot het bijgebouw stelt verwerende partij dat "de totale oppervlakte van het bijgebouw 44,89 m² bedraagt ipv de toegestane 40 m²", dat "het bijgebouw wordt afwerkt met een hellende bedaking (kroonlijsthoogte 2,6 m en nokhoogte 4,5 m) ipv de toegestane platte bedaking met kroonlijsthoogte 3 m", en dat "de zichtbare gevels van het bijgebouw grotendeels worden uitgevoerd met hout ipv baksteen metselwerk". Zij meent dat het bijgebouw toch voor vergunning in aanmerking komt, doordat "een bijgebouw onder platte bedaking en bouwhoogte van 3 m mogelijk is", "voorliggend project een beperking voorziet van de kroonlijsthoogte tot 2,6 m, een dakhelling die 45° bedraagt, een maximale nokhoogte van 4,5 m en een noklijn evenwijdig met de perceelgrens", en "de afname van zonlicht ten opzichte van de oorspronkelijke verkaveling verwaarloosbaar zal zijn in vergelijking met de oorspronkelijke mogelijkheden voor de oprichting van een bijgebouw". Bovendien zou "een kleinschalig bijgebouw tot de normale tuinaccommodatie behoren en geenszins als storend worden ervaren", is "de afwijking qua oppervlakte van het bijgebouw minimaal en kan ze gedragen worden door de ruime tuinzone op

het eigendom”, en “wordt naar vormgeving en materiaalgebruik op een voldoende wijze aangesloten op de bestaande bebouwing”.

De Raad stelt vooreerst vast dat verwerende partij in de bestreden beslissing onterecht abstractie maakt van de functie van het bijgebouw, vermits telkens zonder meer wordt gesproken over “een bijgebouw”. Nochtans kan er volgens de samenlezing van de verkavelingsvoorschriften, buiten het hoofdgebouw, enkel een “autobergplaats” of “garage” worden opgericht, hetzij volgens de spraakgebruikelijke betekenis een ruimte voor het stallen van auto’s, terwijl “*verdere bebouwing op de percelen niet kan worden toegelaten*”. Dit blijkt ook duidelijk uit de schrapping indertijd door de gemachtigde ambtenaar van het initieel (onder artikel 7) voorziene verkavelingsvoorschrift inzake “bijgebouwen”, dat afzonderlijk bestond naast het voorschrift (in artikel 8) inzake “autobergplaats”, waaruit eveneens duidelijk blijkt dat bijgebouwen die geen garagefunctie hebben aldaar niet kunnen worden ingeplant. Zoals blijkt uit haar antwoordnota is ook verwerende partij deze stelling toegedaan, vermits zij -ter weerlegging van het middel- stelt dat zij “*van oordeel is dat het toegelaten garagegebouw, zijnde een woningbijgebouw, hetgeen is wat de aanvrager aanvraagt*”, waaraan zij nog toevoegt dat “*een garage wordt gebruikt om zaken op te slaan, een wagen, of andere materialen*”, en dat “*dit in wezen geen verschil uitmaakt met de aangevraagde tuinberging met overdekt terras*”, gezien “*ook hier zaken worden opgeslagen*”.

Op basis van de bestreden beslissing en de stukken van het dossier blijkt ontegensprekelijk dat het aangevraagde bijgebouw geenszins dienst zal doen als autobergplaats, maar als tuinberging en als overdekt terras. De stelling van verwerende partij in haar antwoordnota dat het voorwerp van de aanvraag een “*toegelaten garagegebouw*” zou betreffen is dan ook onzinnig, en staat diametraal tegenover haar eigen beslissing waarin wordt gesteld dat het “*bijgebouw deels dienst zal doen als tuinberging en deels als overdekt terras*”. De opmerking dat er zowel in een garage als in het aangevraagde bijgebouw zaken kunnen worden opgeslagen doet hieraan geen afbreuk. Verwerende partij miskent in de bestreden beslissing derhalve de verkavelingsvoorschriften inzake “bijgebouwen”, in zoverre zij meent dat deze niet noodzakelijk moeten worden geconcipeerd om auto’s te stallen. In die optiek kon de afwijking van de verkavelingsvoorschriften in beginsel niet worden gesteund op artikel 4.1.1, §1 VCRO, vermits er *in casu* geen sprake is van een afwijking die betrekking heeft op de perceelafmetingen, de afmeting en de inplanting van constructies, de dakvorm of de gebruikte materialen, maar van een volgens dit artikel niet toegestane afwijking wat betreft de functie. Hetzelfde geldt vervolgens ook wat betreft de inplanting van het bijgebouw binnen de bouwvrije zone van 4 m.

De Raad merkt bovendien nog op dat de overweging in de antwoordnota dat “*de aanwezigheid van één dergelijk bouwwerk principieel is toegelaten door de verkavelingsvergunning*”, en dat er “*op het bouwperceel heden ten dage geen losstaande garage of ander woningbijgebouw aanwezig is, zodat dit nog kan voorzien worden*”, strijdt met de stukken van het dossier. Zo blijkt uit de verwijzing in de bestreden beslissing naar de argumentatie van tussenkomende partijen als aanvrager dat “*wordt opgemerkt dat het nieuwe tuinhuis komt ter vervanging van het bestaande tuinhuis*”, dat er alleszins op het ogenblik van de vergunningsaanvraag nog een ander bijgebouw aanwezig was op het bouwperceel. Dit blijkt tevens onmiskenbaar uit de beoordeling door het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■ van het bezwaar van verzoekende partij, waarin onder meer wordt overwogen dat “*het tuinhuis op de achterste perceelgrens niet op de plannen staat vermeld*”, maar “*volgens de eigenaar rot is en zal worden verwijderd*”. Hoewel hieruit zelfs blijkt dat de plannen onvolledig waren, wordt er in de bestreden beslissing bij de beoordeling van de aanvraag niets vermeld omtrent de aanwezigheid van een -ander- bijgebouw op het perceel, terwijl verwerende partij hiervan, blijkens de stukken van het dossier, wel degelijk kennis had.

De Raad stelt tenslotte vast dat verwerende partij redelijkerwijze bezwaarlijk kon oordelen dat de afwijkingen in de bestreden vergunningsbeslissing met betrekking tot de afmetingen van het bijgebouw, de dakvorm en de gebruikte materialen, onafgezien van de met de voorschriften strijdige functie van het gebouw, samen genomen kunnen worden beschouwd als “beperkt” in de zin van artikel 4.1.1, §1 VCRO. Het bijgebouw wijkt immers zowel wat betreft de oppervlakte, als de hoogte, als de dakvorm en als de materialen af van de verkavelingsvoorschriften (inzake de oprichting van een niet-gekoppelde autobergplaats). Terwijl een (dergelijk) bijgebouw “*een maximum oppervlakte mag hebben van 40 m²*”, bedraagt de totale oppervlakte 44,89 m². Hoewel dit redelijkerwijze nog als beperkt zou kunnen worden beschouwd, is dit echter niet langer het geval door de dakvorm en de hoogte, vermits wordt voorzien in “*een hellende bedaking (kroonlijsthoogte 2,6 m en nokhoogte 4,5 m)*”, terwijl de voorschriften een totaal ander gabarit voorzien met een “*platte bedaking met kroonlijsthoogte 3 m, deksteen inbegrepen*”. Ook worden “*de zichtbare gevels van het bijgebouw grotendeels uitgevoerd met hout*”, terwijl de voorschriften bepalen dat dit moet worden “*uitgevoerd in dezelfde materialen als gebruikt bij het hoofdgebouw*”, met name baksteenmetselwerk.

4.2.

Met betrekking tot de afsluiting oordeelt verwerende partij dat “*1,8 m hoge houten panelen als perceelscheiding over een lengte van 11,2 m*”, ten aanzien van het voorschrift dat “*de perceelgrenzen worden afgesloten met een doorlevende haag ofwel met betonstijlen en vlechtdraad met één betonplaat van maximum 0.5 m hoogte aan de grond*” een beperkte afwijking betreft. Zij overweegt daaromtrent dat “*houten afsluitingen zaken zijn die tot de normale tuinaccommodatie behoren en geenszins als storend worden ervaren*”, en dat “*een houten afsluiting ter hoogte van het bijgebouw geenszins de karakteristieken van de bestaande verkaveling zal schaden*”, gezien “*dergelijke manier van afsluiten algemeen gangbaar is*”.

De Raad stelt vast dat de afwijking in de bestreden vergunningsbeslissing met betrekking tot de afsluiting, gelet op de omvang en de overige aanpalende constructies, redelijkerwijze niet kan worden beschouwd als “beperkt” in de zin van artikel 4.1.1, §1 VCRO. De afsluiting is immers geenszins vergelijkbaar met hetgeen aldaar volgens de voorschriften is toegestaan. Het standpunt van verwerende partij dat dergelijke afsluitingen op heden tot de normale tuinaccommodatie horen doet hieraan geen afbreuk. Ook de bewering dat houten afsluitingen niet als storend zouden worden ervaren impliceert niet dat ze daardoor conform moeten worden geacht met verordenende voorschriften.

5.

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat er voor het aangevraagde terras noch voor de aangevraagde zwembad, een stedenbouwkundige vergunning is vereist, gezien beide constructies zouden zijn vrijgesteld van vergunning. Alhoewel dit niet uitdrukkelijk wordt vermeld, alludeert verwerende partij op de toepassing van artikel 2.1, 8° Vrijstellingsbesluit.

5.1.

De voor huidig geschil relevante artikelen van dit besluit luiden op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

‘Art. 1.4.

De bepalingen van dit besluit zijn van toepassing, voor zover deze handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van ... verkavelingsvergunningen die niet opgenomen zijn in de gemeentelijke lijst, opgemaakt in toepassing van artikel 4.4.1, § 3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 2.1.

Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor de volgende handelingen (in, aan en bij woningen):

8° niet-overdekte constructies tot maximaal 80 vierkante meter per goed, met inbegrip van alle bestaande niet-overdekte constructies, in zijtuin en achtertuin, tot op 1 meter van de perceelgrenzen.'

Gezien de handelingen in voormeld besluit, ofwel volgens de definitie in artikel 1.1.2, 7° VCRO "*werkzaamheden, wijzigingen of activiteiten met ruimtelijke implicaties*", een uitzondering vormen op de principiële vergunningsplicht, dient het besluit restrictief te worden geïnterpreteerd.

5.2.

Overeenkomstig artikel 1.4. Vrijstellingsbesluit dient verwerende partij in beginsel in eerste instantie te onderzoeken en te motiveren of er in toepassing van artikel 4.4.1, §3 VCRO een gemeentelijke lijst werd opgemaakt, en of de betreffende handelingen al dan niet strijdig zijn met de verkavelingsvoorschriften. Daarbij dient zij met name te onderzoeken of de aangevraagde handelingen verenigbaar zijn met de verkavelingsvoorschriften waarin wordt bepaald dat, naast het hoofdgebouw en de autobergplaats, "*verdere bebouwing op de percelen niet kan worden toegelaten*", terwijl inzake de "*occupatie van de bodem*" wordt voorzien in "*siertuin met laagstam*". In bevestigend geval dient ze na te gaan of de maximale oppervlakte van de niet-overdekte constructies *in casu* niet wordt overschreden.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat verwerende partij de aanvraag voor een terras en een zwembad aan voormelde voorwaarden heeft getoetst, gezien daarin zonder meer wordt gesteld dat het terras en de zwembad vrijgesteld zijn van vergunning. Hierdoor miskent verwerende partij niet alleen artikel 1.4 Vrijstellingsbesluit en artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO, maar tevens de op haar rustende zorgvuldigheids- en motiveringsplicht.

6.

Gelet op voormelde uiteenzetting inzake de strijdigheid van het aangevraagde met de verkavelingsvoorschriften, en de vaststelling dat verwerende partij redelijkerwijze en gelet op de motivering van de bestreden beslissing geen toepassing kon maken van artikel 4.1.1, §1 VCRO en van artikel 2.1, 8° Vrijstellingsbesluit, is de bestreden beslissing genomen in strijd met artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO. De algemene voorafgaandelijke vaststelling in de bestreden beslissing dat "*de bestaande verkavelingsvoorschriften verouderd zijn en vaak niet meer aangepast aan de hedendaagse woonbehoeften zoals bijvoorbeeld de plaatsing van een buitenkeuken, overdekt terras, houten afsluitingen... , zijnde zaken die algemeen aanvaardbaar zijn binnen een residentiële woonomgeving en onder bepaalde voorwaarden zelfs vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunning*", doet daaraan geen afbreuk. Hetzelfde geldt voor de opmerking van verwerende partij in haar antwoordnota dat "*de verkavelingsvoorschriften die dateren van 1978 inhoudelijk gedateerd en zelfs voorbijgestreefd zijn*", zodat "*een evolutieve interpretatie en toepassing aanvaardbaar is*". De voorliggende verkavelingsvoorschriften zijn duidelijk en hebben verordenende kracht. Een evolutieve interpretatie en toepassing kan daaraan geen afbreuk doen.

De Raad wijst ter zake op de vaststelling dat er in de VCRO geëigende procedures worden voorzien om verkavelingsvoorschriften te wijzigen, die niet kunnen worden omzeild door "*een evolutieve interpretatie en toepassing*" van verkavelingsvoorschriften die voorbijgaat aan hun verordenend karakter. Zo bestaat in hoofde van tussenkomende partijen, die in hun schriftelijke uiteenzetting eveneens kritiek leveren op de voorschriften, de mogelijkheid om een wijziging van de verkavelingsvergunning na te streven, indien zij menen dat de voorschriften niet meer aangepast zijn aan de hedendaagse woonbehoeften.

7.

Tenslotte merkt de Raad nog op dat ook de expliciete vermelding in de bestreden beslissing dat er *“tijdens het gevoerde openbaar onderzoek één bezwaar is ingediend waarin in hoofdzaak wordt verwezen naar de strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften”*, en er *“omtrent de mogelijke hinder van de voorgestelde wijzigingen weinig wordt vermeld”*, geen afbreuk doet aan de noodzaak om de verkavelingsvoorschriften na te leven. Elke vergunningverlenende overheid heeft de plicht om geen vergunningen af te leveren in strijd met verordenende voorschriften, waarbij deze plicht losstaat van -de aard van de- eventuele bezwaren die worden ingediend.

Het eerste en het derde middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Overig middel

Het tweede middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VII. KOSTEN VAN HET GEDING

1.

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest dienen te worden gelegd. Zij steunt zich hiervoor op het feit dat de VCRO de opdracht van het administratief beroep heeft toevertrouwd aan de deputatie. Zij stelt op te treden ter vervulling van een opdracht van algemeen belang, en niet in het kader van een provinciaal belang.

2.

De Raad is van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende aangelegenheid, gelet op artikel 4.8.26, §2, lid 1 VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Er kan dan ook niet ingegaan worden op het verzoek van verwerende partij, die gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep en het discretionaire karakter van haar beoordelingsbevoegdheid, een zelfstandige beslissing heeft genomen.

3.

De kosten van de procedure, met name *in casu* het door verzoekende partij betaalde rolrecht, worden ten laste gelegd van verwerende partij, gezien werd vastgesteld dat zij haar opdracht kennelijk niet naar behoren heeft uitgevoerd.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van verwerende partij van 26 april 2012, waarbij aan tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een bijgebouw, het uitvoeren van terreinophogingen, de aanleg van een terras en tuinvijver en het rooien van een boom op een perceel gelegen te 9900 Eeklo, Antwerp [REDACTED], met kadastrale omschrijving [REDACTED].

4. De Raad beveelt verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van verzoekende partij, en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 29 maart 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pascal LOUAGE, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Heidi HUANG

Pascal LOUAGE