

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0264 van 28 mei 2013
in de zaak 1112/0780/A/1/0700

In zake:

1. de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]
2. de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]

verzoekende partijen

tegen:

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

verwerende partij

Tussenkomende partij:

de cvba [REDACTED],
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Erika RENTMEESTERS en Wim DE CUYPER
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 6 juli 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 16 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele van 14 december 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het afbreken van bestaande bebouwingen en het bouwen van een woonerf, op voorwaarde van naleving van het advies van de brandweer.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 29 januari 2013, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

De heer [REDACTED] en de heer [REDACTED], verzoekende partijen, en advocaat Erika RENTMEESTERS, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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 vordering.

III. TUSSENKOMST

De cvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 12 september 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 8 oktober 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 2 september 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de afbraak van de bestaande bebouwing en het bouwen van een woonerf”*.

Op 25 november 2009 en 12 augustus 2010 is er over het voorontwerp van dit sociaal huisvestingsproject een 3-partijenoverleg tussen de gemeente Herzele, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de tussenkomende partij gehouden.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan ‘Aalst - Ninove - Geraardsbergen - Zottegem’, gelegen in woongebied.

De percelen zijn 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.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 september tot en met 13 oktober 2011, worden 3 bezwaarschriften ingediend, waaronder één door het Actiecomité [REDACTED], dat woonplaats kiest op het adres van de tweede verzoekende partij.

De brandweer van Herzele adviseert op 25 oktober 2011 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele adviseert op 9 november 2011 gunstig, op voorwaarde van naleving van het advies van de brandweer en het gebruik van opaal glas in de ruimten die niet expliciet als woonruimten worden gebruikt, of het voorzien van hogere raamdorpels.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert niet tijdig, zodat aan deze adviesvereiste mag worden voorbijgegaan.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele verleent op 14 december 2011 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Gelet op de bestemming van het gebied;

Gelet op de beschrijvende nota van de architect;

Gelet op de uitgebrachte adviezen;

Gelet op de resultaten van het openbaar onderzoek en de evaluatie van de bezwaren;

Overwegende dat het hier een centraal en sociaal woonverdichtingsproject betreft;

Gelet op de behoefte (sociaal bindend objectief) aan sociale woningbouw;

Overwegende dat het hier om een sociale mix gaat (koop- en huurappartementen, koopwoningen);

Overwegende dat het project gekaderd werd binnen de plaatselijke woonomgeving en samenhang vertoont met die omgeving;

Gelet op de materiaalkeuze;

Overwegende het aantal parkings in functie van de beoogde doelgroepen staat;

Dat er geen merkbare hinder voor de omwonenden of buurt te vrezen valt;

Gelet op de resultaten van de watertoets;

Het voorstel brengt de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet in het gedrang;

Overwegende dat de werken passen in de plaatselijke woonomgeving;

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Advies

Derhalve wordt een gunstig advies voor deze aanvraag voorbehouden.

Het advies van de brandweer is op te volgen.

*Opaal glas te voorzien in de ruimten die niet expliciet als woonruimten worden gebruikt (traphallen, overlopen, inkomen, badkamers, ...) of de raamdorpels hoger te voorzien.
...*

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 6 februari 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 april 2012 dit beroep niet in te willigen en onder de voorwaarden, die in eerste administratieve aanleg aan de vergunning gekoppeld zijn, een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 27 maart 2012 beslist de verwerende partij op 16 mei 2012 als volgt het beroep niet in te willigen en onder de door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele van 14 december 2011 vermelde voorwaarden, een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

2.6 Beoordeling

2.6.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater door het voorzien van hemelwaterputten met voldoende capaciteit voor de verschillende gebouwen.

Er is geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.

2.6.2 De toegankelijkheidstoets

De aanvraag moet enkel voor gebouw A in overeenstemming zijn met de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid. Gebouw A heeft immers meer dan 6 woongelegenheden en toegangsdeuren over meer dan 2 niveaus.

Gebouw A voldoet aan de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid.

2.6.3 De juridische aspecten

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het project betreft een 100% sociaal huisvestingsproject. Indien het decreet grond- en

pandenbeleid van toepassing zou zijn, zou een sociale last moeten opgelegd worden.

Het decreet schrijft in art. 4.1.24 de te bekomen dichtheid voor van de sociale last. De dichtheid van de sociale last in stedelijke gebieden (hiertoe behoort de kern van de gemeente Herzele) dient ten minste 35 en ten hoogste 100 woningen/ha te bedragen.

Met een dichtheid van 74 woningen/ha voldoet het project aan deze woondichtheden.

2.6.4 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

Inleidend kan gesteld worden dat projecten die aan kernvernieuwing doen in de kern van Herzele welkom zijn en dat kwalitatieve verdichting kan aanvaard worden.

In voorliggende aanvraag gaat het om een bouwperceel van 2975 m² dat deel uitmaakt van de kern van de gemeente, gekenmerkt door een dichte bebouwing. Langs de [REDACTED] komen gebouwen voor van 3 bouwlagen, op de hoek van de [REDACTED] met [REDACTED] zelfs met een vierde bouwlaag in het dakvolume. Langs [REDACTED] en [REDACTED] bestaat de overwegende bebouwing uit 2 bouwlagen met hellende bedaking.

Een vervangingsproject moet rekening houden met deze bestaande gabarieten.

Voorliggende aanvraag omvat het slopen van de bestaande bebouwing en het bouwen van een woonerf.

Het project betreft een 100% sociaal huisvestingsproject en bestaat uit een combinatie van appartementen en woningen, gelegen rond een publieke binnenruimte. De wooneenheden zijn opgenomen in 5 afzonderlijke bouwblokken. Op het binnengebied wordt tevens een hoogspanningscabine en een fietsenberging voorzien.

De bouwblokken omvatten:

- gebouw A: 7 wooneenheden*
- gebouw B: 4 wooneenheden*
- gebouw C: 4 wooneenheden*
- gebouw D: 5 wooneenheden*
- gebouw E: 4 patiowoningen*

Op regelmatige plaatsen zijn doorsnijdingen in de bouwblokken voorzien om visuele relaties met de omgeving te realiseren. Het project heeft een aantal doorgangen voor voetgangers.

Het gebouw A, gesitueerd op de hoek [REDACTED] - [REDACTED], heeft langs de straatzijdes een kroonlijsthoogte van 8,9 m. Het dakvolume heeft een nokhoogte van 11,56 m en een dakhelling van 45°. Het gebouw wordt naar achteren toe afgebouwd en heeft slechts 1 bouwlaag ter hoogte van de perceelsgrenzen. Vanaf de verdieping wordt een afstand

minstens 3m gevrijwaard ten opzichte van de zijdelingse perceelsgrens, vanuit [REDACTED] blijft men onder de 10 m bouwdiepte. In het dak wordt dit nog bescheidener met meer dan 5 m afstand ten opzichte van de perceelsgrens dwars op [REDACTED] en een bouwdiepte vanuit [REDACTED] van minder dan 6m. De terrassen en ramen die uitgeven op het aanpalende perceel, [REDACTED] 3, worden voorzien van zichtschermen en opaal glas.

De impact van het ontworpen gebouw op de bezonning in de tuin van [REDACTED] 3 wordt door appellant sterk overdreven. Het betreft een tuin die aan de achtergevel ongeveer 5 m breed is, die een diepte heeft van meer dan 44 m, een achterperceelsgrens van ongeveer 3,5 m en op zijn smalste punt minder dan 2 m breed is. Bovendien is de tuin volledig ommuurd. De tuin is zuidelijk georiënteerd. Er wordt vastgesteld dat de huidige scheidingmuur van de aanpalende ([REDACTED] 1) het zonlicht vanuit het oosten meer beperkt dan de nieuwe constructie.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat het voorziene project geenszins een onaanvaardbare hinder zal teweeg brengen op de woning [REDACTED] 3, eigendom van beroepsinsteller.

De patiowoningen zijn toegankelijk vanaf het binnengebied en een voetweg, die achter de woningen loopt en het perceel [REDACTED] 6A scheidt met het voorliggende project. De kroonlijsthoogte van de patiowoningen bedraagt 6 m. De eigenaars van de woning [REDACTED] 6A, en tevens beroepsinstellers, bekwamen in 2009 door deputatie de verkavelingswijziging waarbij hun woning kon opgericht worden met het hoofdgebouw op 6 m van de straat, met een voorliggende garage. De bouwdiepte van 12 m op de verdieping ligt bijgevolg op 18 m van de rooilijn. Deze bouwwijze, die in de omgeving verder niet voorkomt, leidt tot een diepere inplanting van de leefruimtes in de woning. Het concept van deze woning laat zo goed als geen inzicht in de woning toe via de zijgevel.

Enkel de achtergevel is opengewerkt en deze richt zich op het achterliggende perceel.

De patiowoningen worden langs de voetweg gebouwd. De patio's worden langs de voetweg afgeschermd door een muur met een hoogte van 1,95 m en de bergingen die langs deze voetweg gelegen zijn hebben een bouwhoogte van circa 3 m. De 2de bouwlaag ligt op een afstand van circa 5 m van de voetweg, waardoor de hinder naar het perceel [REDACTED] 6A quasi nihil is, temeer daar de enige ramen die gericht zijn naar dit perceel (hoge ramen in de nachthal), voorzien worden in opaal glas.

Ook hier kan dus geconcludeerd worden dat het voorziene project geenszins een onaanvaardbare hinder zal teweeg brengen. De wetgeving betreffende lichten en zichten wordt overigens volkomen gerespecteerd.

De voorgestelde woondichtheid bedraagt 74 wooneenheden per hectare. Gelet op de ligging van de aanvraag in de kern van de gemeente (die bovendien geselecteerd is als hoofddorp), is een hogere concentratie van woongelegenheden op deze locatie aanvaardbaar.

De parkeervoorzieningen die bij het project voorzien zijn zijn aan de lage kant (slechts 2 garages bij gebouw D op de hoek [REDACTED] - [REDACTED] en een strook voor langsparkeren), doch studies wijzen uit dat de doelgroep waarop de huisvestingsmaatschappij mikt slechts beschikt over 1 wagen per 2 gezinnen, waardoor de voorziene parkeerplaatsen voldoen.

De voorgestelde ontwikkeling van het straatbeeld is in harmonie met de omgevingscontext doordat rekening gehouden wordt met de bestaande bebouwing en

het afbouwen van de kroonlijsthoogte van de [REDACTED] naar [REDACTED] toe. Het voorliggende ontwerp geeft een maximale openheid aan de bewoners met een minimale impact voor de omgeving.

Uit bovenvermelde blijkt dat het ontwerp inpasbaar is in de omgeving en de draagkracht ervan niet overschrijdt.

2.7 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

Zowel de verwerende als de tussenkomen de partij werpen op dat het verzoekschrift geen middelen bevat en daarom onontvankelijk is: volgens de verwerende en de tussenkomen de partij hebben de verzoekende partijen geen wettigheidskritiek, maar stellen ze alleen de opportuniteitsbeoordeling in vraag door een reeks inhoudelijke bedenkingen te formuleren.

De verzoekende partijen repliceren daarop als volgt in hun wederantwoordnota:

“ ...

*We verwijzen naar Art. 4.8.2 “De Raad vernietigt de bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing wanneer de beslissing onregelmatig is. Een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of **beginselen van behoorlijk bestuur**”.*

Wanneer we het besluitdocument van de deputatie nakijken zijn er inconsistenties te vinden zodat het ons inziens onduidelijk is wat de vergunning juist omvat.

Op pagina 3 ... 22 wooneenheden en 2 garages ... op pagina 7 is er dan weer sprake van 24 wooneenheden zonder garages.

...

De wettelijke regeling in Herzele wordt ook op het vlak van de zgn. ‘tuin-woningen’ totaal niet gerespecteerd.

...”

Beoordeling door de Raad

De registratie van een verzoekschrift door de griffier van de Raad, conform artikel 4.8.17, §1 VCRO, geldt als beoordeling van de formele volledigheid van het verzoekschrift en impliceert niet, ook niet gedeeltelijk, de ontvankelijkheid ervan.

De registratie van een verzoekschrift belet derhalve niet dat een beroep tot vernietiging onontvankelijk is, wanneer de in het verzoekschrift vervatte grieven inhoudelijk niet beschouwd kunnen worden als een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, met inbegrip van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden wordt of worden.

Het verzoekschrift bevat wel een aantal grieven: het vergund project is volgens de verzoekende partijen een schaalbreuk in de omgeving, met nefaste invloed op de woon- en levenskwaliteit van de omwonenden als gevolg, en biedt weinig kwaliteit. Verder menen de verzoekende partijen dat een mobiliteitsstudie aangewezen is en dat een korte-termijn-visie gehanteerd is.

De Raad oordeelt dat het verzoekschrift echter geen omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en derhalve evenmin van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partijen geschonden wordt of worden.

De verzoekende partijen wensen alleen een uitspraak van de Raad over de opportuniteit van het verlenen van de betwiste stedenbouwkundige vergunning en dus een inhoudelijke herappreciatie van het project.

Krachtens artikel 4.8.1, tweede lid VCRO en artikel 4.8.3, §1, eerste lid VCRO is de Raad, als administratief rechtscollege, niet bevoegd zich daarover uit te spreken.

Met hun wederantwoordnota wijzen de verzoekende partijen op inconsistenties in de bestreden beslissing, omdat de inhoud van de verleende vergunning voor hen niet duidelijk is, voeren zij aan dat *‘de wettelijke regeling in Herzele ook op het vlak van de zgn. ‘tuin-woningen’ totaal niet (wordt) gerespecteerd’* en wijzen zij op de bepaling van (het huidige) artikel 4.8.2 VCRO (oud artikel 4.8.3, § 1 VCRO) dat *“de Raad ... de bestreden vergunnings(...)beslissing (vernietigt) wanneer die beslissing onregelmatig is. Een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of **beginselen van behoorlijk bestuur**”* in het bijzonder.

Dit zijn echter nieuwe elementen, waarmee de Raad geen rekening kan houden, omdat alleen het initieel verzoekschrift als basis geldt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van het verzoekschrift. Bovendien duiden de verzoekende partijen niet aan welk(e) beginsel(en) van behoorlijk bestuur en welke “wettelijke regeling” geschonden geacht worden.

De exceptie is gegrond en het beroep is onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.
2. Het beroep is onontvankelijk.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100,00 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 28 mei 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van
Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Eddie CLYBOUW

Eddy STORMS