

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0466 van 1 juli 2014
in de zaak 1011/0714/A/8/0664

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente WESTERLO**, met zetel te 2260 Westerlo, Boerenkrijglaan 61

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Marc VAN RAEMDONCK en Dirk PALMAERS
kantoor houdende te 2010 Antwerpen, Mechelsesteenweg 166
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 maart 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 3 februari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo van 29 oktober 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een appartementsgebouw met 13 woongelegenheden en 20 autobergplaatsen.

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 geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft geen schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 16 mei 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 3 juni 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc VAN ASCH heeft verslag uitgebracht.

De heer ■■■■■ die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Marc VAN RAEMDONCK en architect Willy VANDER LAENEN die verschijnen voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen 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 voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De nv ■■■■■ verzoekt met aangetekende brieven van 4 mei 2011 en 19 augustus 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

Het verzoek tot tussenkomst is tijdig ingesteld.

De Raad stelt vast dat de tussenkomende partij de aanvrager is van de vergunning.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 4 oktober 2011 de tussenkomende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomende partij werd verzocht om in het kader van haar schriftelijke uiteenzetting conform artikel 4.8.19, §3 VCRO het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden, voor te leggen.

Na onderzoek van de door de tussenkomende partij ingediende stukken verklaart de Raad het verzoek ontvankelijk en wordt het verzoek tot tussenkomst ingewilligd.

IV. FEITEN

Op 6 juli 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de bouw van een appartementsgebouw met 13 woonegelegenheden en 20 autobergplaatsen”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan ‘Herentals-Mol’, 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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 juli 2010 tot en met 26 augustus 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed brengt op 5 augustus 2010 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo verleent op 27 september 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het grote bouwvolume staat in schril contrast met de bestaande bebouwing in deze omgeving (nog voornamelijk eengezinswoningen of slechts enkele meergezinswoningen met een veel bescheidener profiel). Het voorgestelde volume en aantal bouwlagen, de beoogde bouwdiepte, het gewenste profiel en de inrichting met zeer kleine studio's en appartementen in functie van het maximaliseren van de bewoonbare oppervlakte doen afbreuk aan wat hier als verdere uitbouw van de plaats gewenst is. Hier dient een betere overgang te worden gerealiseerd met de eengezinswoningen in de buurt. De inrichting en verharding van de tuinstrook in functie van verschillende achter elkaar gelegen garagebatterijen getuigt van zeer slecht ruimtegebruik. Hier zijn ondergrondse garages gewenst.

In voorliggend geval moet gesteld worden dat de draagkracht van het perceel ruimschoots wordt overschreden. Ten opzichte van de gegeven toestand sluit de aanvraag niet aan wat betreft schaal, bestemming, inplanting en uitzicht, enz. bij de normale uitbouw van de plaats. De aanvraag voldoet niet aan de vereisten van een goede perceelsordening en integreert zich niet in de naaste omgeving. De aanvraag wordt niet verenigbaar geacht met de goede plaatselijke ordening. Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 26 oktober 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Ik sluit mij volledig aan bij het standpunt van de gemeente en het ongunstig advies van het college van burgemeester en schepenen.

°Het grote bouwvolume staat in schril contrast met de bestaande bebouwing in deze omgeving (nog voornamelijk eengezinswoningen, of slechts enkele meergezinswoningen met een veel bescheidener profiel).

°Het voorgestelde volume en aantal bouwlagen, de beoogde bouwdiepte, het gewenste profiel, en de inrichting met zeer kleine studio's en appartementen i.f.v. het maximaliseren van de bewoonbare oppervlakte doen afbreuk aan wat hier als verdere uitbouw van de plaats gewenst is. Hier dient een betere overgang te worden gerealiseerd met de eengezinswoningen in de buurt.

°De inrichting en verharding van de tuinstrook i.f.v. verschillende achter elkaar gelegen garagebatterijen getuigt van zeer slecht ruimtegebruik. Hier zijn ondergrondse garages

gewenst, zoals reeds eerder werd aangegeven.

In voorliggend geval moet gesteld worden dat de draagkracht van het perceel ruimschoots wordt overschreden. Ten opzichte van de gegeven toestand sluit de aanvraag niet aan wat betreft schaal, bestemming, inplanting en uitzicht, enz. bij de normale uitbouw van de plaats. De aanvraag voldoet niet aan de vereisten van een goede perceelsordening en integreert zich niet in de naaste omgeving. De aanvraag wordt niet verenigbaar geacht met de goede plaatselijke ordening.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo weigert op 29 oktober 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing overeenkomstig het advies van 27 september 2010 en het eensluidend bindend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 8 december 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn niet-gedateerd verslag om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 1 februari 2011 beslist de verwerende partij op 3 februari 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

9. **Beoordeling** :

Volgens het vastgestelde gewestplan van Herentals-Mol (goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978) situeert de aanvraag zich in woongebied.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Naar aanleiding van het beroep bij de deputatie voor de sloop van de originele bebouwing op het terrein (ROBR/10-91) werd door de aanvrager reeds de plannen bijgebracht van de toekomstige bebouwing, dit om aan te tonen wat er in de plaats van de bestaande bebouwing zou komen. De huidige aanvraag is identiek aan de toen bijgebrachte plannen.

De deputatie was bij dit voorgaande beroep reeds van oordeel dat het toekomstige

nieuwbouwproject de draagkracht van de omgeving niet overschrijdt en dat het voorliggend nieuwbouwproject een ruimtelijke en architecturale meerwaarde creëert, gelet op de plaatselijke omgeving. Dit standpunt wordt bij het huidige beroep aangehouden. Het ontwerp voldoet aan de goede ruimtelijke ordening en de aanvraag kan voor vergunning in aanmerking komen.

Er wordt evenwel zeer veel verharding voorzien in de achtertuinzone omwille van de inritten naar de verschillende garageboxen. Deze verharding zal in grasdallen voorzien worden om het groene karakter van de omgeving niet te schaden. De niet verharde delen zullen als groene zone worden aangelegd.

Watertoets :

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd. Er wordt een hemelwaterput van 37.500 liter voorzien.

Algemene conclusie :

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

”
...

Dit is de bestreden beslissing.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft bij aangetekende brief van 25 maart 2011 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1011/0723/A/8/0664.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing is aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 23 februari 2011.

Het beroep tot vernietiging van 25 maart 2011 is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij beschikt als een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO over het rechtens vereiste belang.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.21, artikel 4.3.1 en artikel 1.1.4 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partij zet uiteen dat de verwerende partij de aanvraag niet in haar volledigheid heeft onderzocht en de aanvraag niet of minstens onvoldoende in concreto beoordeeld heeft op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening zodat de bestreden beslissing onzorgvuldig genomen is.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij de devolutive werking van het beroep miskend heeft door de aanvraag niet in haar volledigheid te onderzoeken. Volgens de verzoekende partij motiveert de verwerende partij op geen enkele wijze op welke manier de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de beginselen opgesomd in artikel 4.3.1, §2 VCRO. Nergens wordt de concrete feitelijke situatie in kaart gebracht. De motivering inzake de goede ruimtelijke ordening bestaat enkel uit stijlformules, die noch de concreet onderbouwde punten van kritiek in het advies en de beslissing van de verzoekende partij noch het ongunstig andersluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ontmoeten.

De verzoekende partij stelt dat een zorgvuldige motivering van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening des te meer aangewezen was gelet op de uitvoerige andersluidende beoordeling die op dat punt gemaakt werd zowel door de verzoekende partij als door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Volgens de verzoekende partij ontbreekt in de bestreden beslissing elk concreet en precies gegeven waaruit blijkt waarom desondanks de verwerende partij gemeend heeft dat de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning ruimtelijk verantwoord is.

De visie van de verwerende partij dat het nieuwbouwproject de draagkracht van de omgeving niet overschrijdt, kan volgens de verzoekende partij niet bijgetreden worden omdat een dergelijk groot volume en grote bebouwingsgraad op de betreffende percelen onaanvaardbaar is. Dit zou zeer overheersend overkomen ten aanzien van de aanpalende gebouwen zodat het project niet inpasbaar is in de omgeving. De verzoekende partij verwijst hiervoor naar het bouwplan.

De verzoekende partij overweegt dat de verwerende partij evenmin rekening houdt met de bebouwde oppervlakte van het perceel. Zij wijst erop dat de gemeente Westerlo een buitengebiedgemeente is en dat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een dichtheid van 15 woningen per ha vooropgesteld wordt als streefcijfer, terwijl het project 65 woningen per ha beoogt. De verzoekende partij concludeert hieruit dat een meergezinswoning de ruimtelijke draagkracht van het perceel overschrijdt. Volgens haar moet verdichting van het aantal woonegelegenheden bij voorkeur gebeuren in kernen van hoofddorpen en niet langs uitvalswegen.

De verzoekende partij besluit dat de aanvraag ruimtelijk niet verantwoord is omwille van de voorziene dichtheden, het volume van het gebouw en de enorme bebouwde oppervlakte in de tuinzone.

Beoordeling door de Raad

1.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 VCRO wordt de goede ruimtelijke ordening beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

De Raad kan zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.

De bestreden beslissing motiveert de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening in essentie door te verwijzen naar de beoordeling van het voorliggend project in het kader van een vroegere stedenbouwkundige aanvraag tot het bekomen van een sloopvergunning, die verleend werd op 22 april 2010.

De motivering door verwijzing naar een vorige beslissing is principieel niet verboden, voor zover:

- de beslissing waarnaar verwezen wordt opgenomen is in de bestreden beslissing of minstens toegevoegd wordt, zodat de verzoekende partij kan nagaan welke motieven de verwerende partij zich precies eigen heeft gemaakt om tot haar beslissing te komen;
- de beslissing waarnaar verwezen wordt zelf een afdoende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening bevat voor de voorliggende aanvraag overeenkomstig de vereisten gesteld in artikel 4.3.1 VCRO.

3.

De Raad stelt vast dat de sloopvergunning die toegevoegd is aan het administratief dossier volgende beoordeling bevat:

“ ...

Het nieuwbouwproject is een project gelijkaardig aan datgene dat zich rechts van de bestaande arbeiderswoningen bevindt. Het is grootschalig, met 11 appartementen en 2 studio's. Het betreft een bouwblok van 18m80 breed en 18m50 diep (terrassen inbegrepen). Op het terrein worden ook 20 garages voorzien. Het gebouw heeft een totale hoogte van 12m68. De omgeving bestaat hoofdzakelijk uit eengezinswoningen. Het naastgelegen grootschalige bestaande gebouw is hierop een uitzondering. Deputatie is van oordeel dat het toekomstige nieuwbouwproject de draagkracht van de omgeving niet overschrijdt. Het voorliggend nieuwbouwproject creëert een ruimtelijke en architecturale meerwaarde gelet op de plaatselijke omgeving.

... ”

Uit bovenvermelde beslissing blijkt dat de onmiddellijke omgeving hoofdzakelijk uit eengezinswoningen bestaat, op één (gelijkaardig) grootschalig project na, dat door de verwerende partij zelf als een uitzondering in het straatbeeld wordt bestempeld. Uit de beslissing kan niet afgeleid worden waarom de verwerende partij meent dat de draagkracht van de

omgeving niettemin niet overschreden wordt, noch wordt door de verwerende partij geconcretiseerd in welke mate het project een ruimtelijke en architecturale meerwaarde kan bieden.

4.

De Raad stelt bovendien vast dat zowel de verzoekende partij als de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een uitgebreid gemotiveerd negatief advies verlenen en wijzen op het schril contrast met de omgeving bestaande uit hoofdzakelijk eengezinswoningen. Beide instanties wijzen ook op een overdreven ruimtegebruik met zeer kleine appartementen en studio's die voorzien worden in functie van het maximaliseren van de bewoonbare oppervlakte, een overdreven bouwdiepte en de noodzaak van ondergrondse garages in plaats van bovengrondse garagebatterijen die getuigen van zeer slecht ruimtegebruik. Tevens wordt in deze adviezen gewezen op het feit dat de aanvraag zich buiten de kern van het centrum situeert en de voorgestelde verdichting niet past in het straatbeeld.

Alleen met betrekking tot de inplantingswijze van de garages wordt in de bestreden beslissing een antwoord geformuleerd door een aanpassing van de plannen te voorzien met een beperking van het aantal bovengrondse parkings en de aanleg ervan in grassdallen.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in haar motivering de argumentatie met betrekking tot de overschrijding van de draagkracht van het perceel, het overdreven ruimtegebruik in functie van het maximaliseren van het aantal woongelegenheden, de te kleine studio's en appartementen, en de slechte integratie van het project in de bestaande omgeving die geen kerngebied is, niet beantwoordt, laat staan weerlegt.

In het kader van haar motiveringsplicht dient de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening voldoende concreet te zijn, mag zij geen tegenstrijdige motieven bevatten en moet zij des te zorgvuldiger zijn indien andersluidende adviezen voorliggen. De verwerende partij hoeft als orgaan van actief bestuur niet te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die in het kader van het administratief beroep naar voor gebracht worden. Indien zij echter wenst af te wijken van ongunstige adviezen dient zij op concrete, precieze en zorgvuldige wijze te motiveren waarom zij een andersluidend standpunt wenst in te nemen. Dit geldt des te meer wanneer blijkt dat de adviezen, zoals in casu uitgebreid gemotiveerd zijn.

De Raad is van oordeel dat de verwerende partij, gelet op de gemotiveerde andersluidende adviezen van de verzoekende partij en van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar die noch in de bestreden beslissing noch in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ontmoet worden, niet in alle redelijkheid kan besluiten tot de vergunbaarheid van de voorliggende aanvraag en zelf niet afdoende onderbouwt overeenkomstig artikel 4.3.1 en 1.1.4 VCRO waarom zij als vergunningverlenend orgaan van oordeel is dat de aanvraag wél verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 februari 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een appartementsgebouw met 13 woongelegenheden en 20 autobergplaatsen op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie 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 de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 1 juli 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc VAN ASCH, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Jelleke ROOMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Jelleke ROOMS

Marc VAN ASCH