

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0394 van 3 oktober 2012
in de zaak 1112/0387/A/4/0349

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente BEERSE**

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 17 januari 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 17 november 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van architect [REDACTED] namens de heer [REDACTED] tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beerse van 8 augustus 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de heer [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met 2 gevels en handelsgelijkvloers.

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 wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 juni 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende en verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn 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. FEITEN

Op 4 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de heer [REDACTED] (hierna: de aanvrager) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beerse een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“nieuwbouw meergezinswoning met handelsgelijkvloers meergezinswoning met 2 gevels”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Turnhout’, gelegen in woongebied en waterwinningsgebied.

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 16 mei 2011 tot en met 14 juni 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Pidpa brengt op 23 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Infrax brengt op 30 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 15 juni 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van Beerse brengt op 20 juni 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beerse verleent op 4 juli 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het concept van de meergezinswoning houdt weinig rekening met de woonkwaliteit van de bewoners. De pijnpunten hebben vooral betrekking op de studio's, waar de keukens slechts +/- 5,5m groot zijn. De 2 studio's langs de [REDACTED] beschikken niet over een bruikbaar terras en een ruimte die sanitaire voorzieningen bevat geeft uit op de leefruimte, die in dit geval gemeenschappelijk is met de slaapruiimte.

Appartement B.2 is te klein voor een appartement met 1 slaapkamer. De oppervlakte die op het plan vermeld staat is niet correct. De leefruimte is te klein om als volwaardig appartement te kunnen doorgaan.

Algemene conclusie

De aanvraag kan uit het oogpunt van de woonkwaliteit van de bewoners niet worden aanvaard.

Er dient een nieuwe aanvraag ingediend te worden waarbij de 4 studio's worden vervangen door 2 volwaardige appartementen en waarbij er slechts 1 duplex appartement wordt voorzien langs de [REDACTED].

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 1 augustus 2011 een ongunstig advies, waarbij hij zich aansluit bij de planologische en ruimtelijke beoordeling van het college.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beerse weigert op 8 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

De aanvrager tekent via zijn architect tegen deze beslissing op 7 september 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beerse brengt op 10 oktober 2011 een ongunstig advies uit. De beoordeling luidt als volgt:

“ ...

De meergezinswoning aan de [REDACTED] bevat in verhouding te veel studio's. Er worden immers 4 studio's op een totaal van 7 woonentiteiten voorzien, terwijl het college van oordeel is dat max. 50% van de voorziene wooneenheden mag bestaan uit studio's. De 2 studio's aan de straatzijde hebben daarbij een zeer beperkte buitenruimte. Het college is van oordeel dat een buitenruimte toch min. 1,2m diep moet zijn teneinde de bewoner(s) toe te laten er een stoel te plaatsen. Dit kan de aanvrager niet verwezenlijken....

Het project langs de [REDACTED] overschrijdt de ruimtelijke draagkracht. Het perceel heeft langs de straatzijde slechts 7,48m breedte. Het gelijkvloers wordt totaal in beslag genomen voor een doorrit naar de ondergrondse garages van het gebouw aan de [REDACTED], alsmede voor een technische ruimte. Dit heeft tot gevolg dat slechts de eerste verdieping en de zolderverdieping overblijven om woonruimte te voorzien. Toch worden ook hier 2 appartementen in 'gewrongen', met als gevolg dat de leefruimte met geïntegreerde keuken op het appartement van de zolder zeer klein is (24m²). Het college is van oordeel dat voor zulke ruimtes een min. opp. van 30m² moet worden nagestreefd. Ook hier wordt een berging van slechts 2m² voorzien, terwijl een min. opp. van 3m² toch noodzakelijk wordt geacht om over een bruikbare berging te beschikken. De totale nuttige oppervlakte van dit appartement bedraagt volgens onze eigen berekeningen trouwens minder dan 60m² (en niet 63m² zoals aangeduid op de plannen), wat te klein is voor een 1-slaapkamerappartement

...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 november 2011 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende overwegingen:

“ ...

De aanvraag betreft de bouw van twee meergezinswoningen op één perceel, één aan de kant van de [REDACTED], met een handelsgelijkvloers, en één aan de kant van de [REDACTED]. De gebouwen passen zich qua schaal en volumewerking in de omgeving in. Onder het terrein

wordt een ondergrondse parkeergarage met plaats voor 22 wagens wat ruim voldoende is voor het aantal geplande appartementen en studio's. Ondergronds parkeren heeft ook geen ruimtelijke impact...

Geconcludeerd kan worden dat de voorziene bouwvolumes en de aanleg van het binnengebied in principe vanuit het oogmerk van de goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn en voor vergunning in aanmerking kunnen komen, doch de problematiek van het ontwerp behelst de indeling van de appartementen.

Het gebouw aan de zijde van de [REDACTED] voorziet 2 appartementen op de eerste verdieping, 4 studio's op de tweede verdieping en nog één appartement op de zolderverdieping. De appartementen op de eerste verdieping zijn voldoende ruim. Van de studio's op de tweede verdieping kan dat al veel minder gezegd worden. De ruimtes voor keuken, berging en sanitair zijn zeer beperkt. De badkamer dient bovendien bereikt te worden vanuit de leefruimte, annex slaapruimte. Verder dient opgemerkt te worden dat de studio's aan straatzijde niet over een bruikbare buitenruimte beschikken...

Het gebouw aan de zijde van de [REDACTED] bevat op het gelijkvloers de inrit naar de ondergrondse parkeergarage en een grote fietsenstalling. Op zich is de aanwezigheid van een fietsenstalling een goede zaak. Anderzijds maken deze gelijkvloerse functies dat enige sociale wisselwerking op het gelijkvloers met de straat heden onbestaande is gezien de beperkte breedte ... Op de eerste en tweede verdieping wordt telkens een appartement voorzien. Ook deze twee wooneenheden scoren niet erg hoog qua woonkwaliteit. Ze zijn eenvoudigweg te klein, vooral wat betreft de leefruimte en dan voornamelijk bij het appartement op de zolderverdieping waar deze leefruimte slechts 4,64 op 3,95m meet. Ook hier zijn keuken, sanitair en berging zeer klein. Het ware beter om in dit gebouw op zijn minst i.p.v. twee appartementen één duplexappartement in te richten
..."

Na de hoorzitting van 8 november 2011 beslist de verwerende partij op 17 november 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

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

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

De aanvraag betreft de bouw van twee meergezinswoningen op één perceel, één aan de kant van de [REDACTED], met een handelsgelijkvloers, en één aan de kant van de [REDACTED]. De gebouwen passen zich qua schaal en volumewerking in de omgeving in. Het geheel is gelegen in de kern van de gemeente Beerse, waar enige verdichting zeker mogelijk is.

Onder het terrein wordt een ondergrondse parkeergarage met plaats voor 22 wagens wat ruim voldoende is voor het aantal geplande appartementen en studio's. Ondergronds parkeren heeft ook geen visuele impact wat toe te juichen is.

Ook de aanzienlijke bouwdiepte van het handelsgelijkvloers stoort niet aangezien dit niveau aan de achterzijde onder de grond zit. Erboven wordt het dak als een gemeenschappelijke groenzone ingericht. Een patio brengt voldoende licht in de handelsruimte.

Geconcludeerd kan worden dat de voorziene bouwvolumes en de aanleg van het binnengebied in principe vanuit het oogmerk van de goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn en voor vergunning in aanmerking kunnen komen.

De voorziene appartementen en studio's zijn voorzien van een flexibele indeling om meerdere types van gezinnen en een gezonde maatschappelijke mix mogelijk te maken. De wooneenheden laten voldoende licht en lucht binnen. Elk appartement beschikt over een eigen, zij het zeer beperkte, buitenruimte.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend op 8 december 2011. Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 17 januari 2012, is tijdig.

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

De verzoekende partij is een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO over het vereiste belang.

De verzoekende partij legt bovendien een beslissing voor van 12 december 2011 om in rechte te treden.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de artikelen 4.3.1, 4.7.21 en 1.1.4 VCRO en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

In casu heeft de verwerende partij de aanvraag niet in haar volledigheid onderzocht en heeft zij hierdoor het devolutief effect van het beroep miskend. Er vond immers geen afdoende beoordeling in concreto plaats van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening.

... ”

Bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag dienen immers ook andere elementen dan zuiver stedenbouwkundige aspecten aan bod te komen.

...

Verwerende partij hield immers geen, minstens onvoldoende rekening met artikel 4.3.1, §2 VCRO waarin de verschillende beginselen worden opgelijst waaraan een vergunningsaanvraag dient getoetst te worden...

Zoals blijkt uit de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 8 augustus 2011, vormt de woonkwaliteit een belangrijk beoordelingselement... De woningen zijn immers veel te klein. Ook de terrasjes zijn te klein waardoor ze onbruikbaar zullen zijn...

Bijkomend werd door het college van burgemeester en schepenen de aandacht gevestigd op de gelijkvloerse situatie aan de [REDACTED]...enkel een doorrit naar de garages, een fietsenstalling en een technische ruimte...mede hierdoor het project niet aanvaardbaar en de opportuniteitstoets niet doorstaat...

Rekening houdende met de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 8 augustus 2011, het advies van het college van burgemeester en schepenen in functie van het beroep en het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar... kon verwerende partij hier niet lichtzinnig over heen gaan. Verwerende partij meent in één alinea de bezwaren inzake de woonkwaliteit te kunnen weerleggen. Verder staat de verwerende partij niet stil bij het... pijnpunt m.b.t. de gelijkvloerse functies aan de [REDACTED].

...

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO luidt als volgt :

“§ 1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,

b) een goede ruimtelijke ordening;

2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;

3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, § 1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.

§ 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 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;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of 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.

De Vlaamse Regering kan, thematisch of gebiedsspecifiek, integrale ruimtelijke voorwaarden bepalen, ter beoordeling van de inpassing van welbepaalde handelingstypes, of van handelingen in specifieke gebieden, in een goede ruimtelijke ordening, onverminderd strengere planologische voorschriften of verkavelingsvoorschriften”.

2.

Inzake de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, moet het vergunningsbesluit duidelijk de met die ordening verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt. De overwegingen ter zake moeten afdoende zijn.

Er kan derhalve slechts rekening worden gehouden met de in het bestreden besluit zelf vermelde motieven.

3.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole, heeft hij echter wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

4.

Gelet op het bepaalde in artikel 1.1.4 VCRO, op grond waarvan bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening door de vergunningverlenende overheid mede rekening dient te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, waaronder de gevolgen voor het leefmilieu en de sociale gevolgen, met het oog op ruimtelijke kwaliteit, kan de woonkwaliteit van het gevraagde bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening worden betrokken.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het college van burgemeester en schepenen, evenals de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag ongunstig beoordeelden omwille van een gebrek aan woonkwaliteit van het aangevraagde. In die omstandigheden diende de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde des te zorgvuldiger te geschieden.

5.

Uit de feiten uiteenzetting blijkt dat het college, daarin gevolgd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ernstige bezwaren lieten gelden met betrekking tot de woonkwaliteit van het aangevraagde, waarbij werd aangehaald dat de pijnpunten vooral betrekking hebben op de studio's. Het college was van oordeel dat slechts een alternatieve aanvraag voor vergunning in aanmerking kon komen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar komt in zijn beoordeling tot een gelijkaardige conclusie. Hij overweegt dat het aangevraagde in verhouding teveel studio's bevat, de ruimtelijke draagkracht overschrijdt, waardoor de twee appartementen, die "gewrongen" worden in de eerste verdieping en de zolderruimte, voorzien zijn van te kleine ruimten.

Aangaande het aspect "woonkwaliteit" bevat het bestreden besluit slechts de volgende relevante overweging :

"De voorziene appartementen en studio's zijn voorzien van een flexibele indeling om meerdere types van gezinnen en een gezonde maatschappelijke mix mogelijk te maken. De wooneenheden laten voldoende licht en lucht binnen. Elk appartement beschikt over een eigen, zij het zeer beperkte, buitenruimte."

Uit deze overweging blijkt niet dat de verwerende partij de woonkwaliteit van het gevraagde afdoende heeft beoordeeld, laat staan dat ze bij die beoordeling de overwegingen van het college en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft betrokken.

Het bestreden besluit bevat in deze omstandigheden geen afdoende motivering inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het gevraagde.

Het middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 17 november 2011, waarbij aan architect [REDACTED] voor [REDACTED] de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met 2 gevels en handelsgelijkvloers op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een termijn van drie te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 oktober 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ