

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1007 van 26 april 2016
in de zaak 1314/0132/A/4/0127

In zake: de heer **Johan WILLEMS**, wonende te 3665 As, O.L.Vrouwestraat 10

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 31 oktober 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 18 september 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente As van 7 juni 2013 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een wijziging van verkavelingsvergunning geweigerd.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3665 As, Leeuwerikstraat 2 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 7t23.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 24 maart 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

2.

Bij beschikking van 2 februari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de vierde kamer.

Bij tussenarrest van 8 februari 2016 heeft de voorzitter van de vierde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep op de openbare terechtzitting *ab initio* te hernemen.

De partijen zijn opgeroepen om opnieuw te verschijnen op de openbare terechtzitting van 1 maart 2016.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De procespartijen zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

1.

Op 19 mei 2006 wordt voor een terrein gelegen aan de Leeuwerikstraat te As, een verkavelingsvergunning verleend voor het opdelen van het terrein in twee loten voor halfopen bebouwing, met bestemming eengezinswoning.

Op 15 september 2006 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een eengezinswoning op lot B. Dit lot B maakt het voorwerp uit van een proces-verbaal van 29 september 2009 waarin wordt vastgesteld dat de woning werd opgesplitst in twee woonegelegenheden. De correctionele rechtbank van Tongeren beveelt op 31 januari 2012 het herstel in oorspronkelijke toestand. Op 1 maart 2013 wordt een proces-verbaal opgesteld van uitvoering van dit vonnis.

2.

Op 18 februari 2013 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente As een aanvraag in voor een wijziging van verkavelingsvergunning. De verzoekende partij beoogt het wijzigen van een eengezinswoning naar een meergezinswoning met maximum twee woonegelegenheden voor lot B.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan 'Hasselt-Genk', gelegen in woongebied.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente As weigert op 7 juni 2013 een wijziging van verkavelingsvergunning. Het college motiveert zijn beslissing onder meer als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Omschrijving van het project

De aanvraag betreft het wijzigen van een verkaveling voor wat betreft de bestemming van één bouwlot (halfopen bebouwing). De bestemming van lot 2 (halfopen bebouwing) wordt gewijzigd als volgt: de bestemming eengezinswoning (één woonelegenheden) wijzigen in meergezinswoning (max. twee woonegelegenheden). De overige voorschriften van de verkaveling blijven van toepassing.

Het lot 2 uit de oorspronkelijke verkaveling betreft een halfopen bebouwing die in aanmerking komt voor het oprichten van een eengezinswoning. Het perceel is inmiddels bebouwd. De aanvrager wenst de bestaande woning op te splitsen in twee woonegelegenheden; 1 op het gelijkvloers en 1 duplex appartement. De ontwerpplannen worden als bijlage toegevoegd.

(...)

Beoordeling goede ruimtelijke ordening

De aanvraag beoogt het wijzigen van de bestemming van lot 2 van eengezinswoning naar meergezinswoning (max. twee wooneenheden).

De oorspronkelijke verkaveling werd vergund voor het opsplitsen van een perceel in twee loten voor half-open bebouwing, waarbij elk lot in aanmerking kon komen voor één eengezinswoning. Deze verkavelingsvergunning betekende reeds een zekere verdichting in deze residentiële omgeving die gekenmerkt wordt door ééngezinswoningen op ruime kavels (open bebouwingen).

Het voorzien van twee woonegelegenheden op een lot in halfopen bebouwing kan hier ruimtelijk niet aanvaard worden gezien dit een te grote weerslag heeft op de onmiddellijke omgeving. Het voorzien van een appartement in halfopen bebouwing staat niet in relatie met zijn woonomgeving die gekenmerkt wordt door een overheersend residentieel karakter in verspreide bebouwing (eengezinswoning op ruime bouw kavels).

Het voorzien van twee woonegelegenheden op dit perceel (HO) van slechts 05 a 70 ca veroorzaakt een overbezetting van het perceel. Infrax geeft een voorwaardelijk gunstig advies. Er zijn geen extra uitbreidingswerken of netaanpassingen noodzakelijk.

Het college van burgemeester en schepenen heeft het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ingewonnen op 25-04-2013. Het college heeft dit advies nog niet ontvangen en de termijn waarbinnen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dit advies moet uitbrengen is verstreken, zodat aan de adviesvereiste mag worden voorbijgegaan.

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de voorgestelde bestemming (meergezinswoning in halfopen bebouwing) niet bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

De bestemming van lot 2 dient gehandhaafd te blijven (één woonelegenheden per kavel).

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 1 juli 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 augustus 2013 om dit beroep niet in te willigen en de wijziging van verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 3 september 2013 beslist de verwerende partij op 18 september 2013 om het beroep niet in te willigen en de wijziging van verkavelingsvergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

Overwegende dat door de verkaveling op het perceel in 2006 reeds een verdichting toegestaan werd, waarbij het bestaande perceel opgesplitst werd in twee; dat de

bebouwde omgeving hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen; dat omwille van deze ruimtelijke situatie een grotere verdichting ter plaatse niet meer aangewezen is; dat een bijkomende verdichting het ruimtelijk evenwicht in het gedrang zou brengen;

Overwegende dat de gemeente een ruimtelijke beleid voert dat aangeeft op welke plaatsen grotere verdichtingen aangewezen zijn; dat de woonwijk ter plaatse zeer landelijk te noemen is; dat grotere verdichtingen enkel binnen het centrum van As aanvaardbaar zijn; dat de voorgestelde woondichtheid circa 33 woningen/ha bedraagt hetgeen in het buitengebied als overdreven te beschouwen is; dat ook de typologie van appartementen niet aansluit bij deze van de grondgebonden woningen in de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat de aanvrager vanaf de aankoop van de bouwkaaf op de hoogte was van de bouwmogelijkheden op dit perceel;

*Overwegende dat de voorgestelde verkavelingswijziging niet kan aangenomen worden; dat de voorgestelde wijziging van de verkaveling de ruimtelijke draagkracht van de omgeving overschrijdt; dat het beroep niet kan worden ingewilligd;
...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste, tweede, derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan “van artikel 2 en 3 van de wet Motivering Bestuurshandelingen, miskenning van zowel de formele als materiële motiveringsplicht, schending van artikel 4.3.1 §2, eerste lid, 2° VCRO alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

a. De bestreden beslissing is niet daagkrachtig omdat de motieven, daargelaten de vraag of zij steun vinden in het administratief dossier en feitelijk juist zijn, tegenstrijdig zijn. Enerzijds wordt in de bestreden beslissing gesteld dat de woonwijk “**zeer landelijk**” is. Anderzijds wordt voorgehouden dat “de **bebouwde** omgeving hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen”.

Verwerende partij blaast tegelijkertijd warm en koud, bovendien in ieder geval in strijd met de realiteit (cf. onder meer foto's administratief dossier). (**stuk 2**)

Verzoeker komt concreet niet uitdrukkelijk te weten waarom één extra deurbel op een woonhuis - dat daardoor geenszins verwordt tot een “appartementsgebouw” - niet aangewezen is: dat in een omgeving die door het bestuur **tegenstrijdig** wordt ingeschat.

Dat klemt des te meer omdat bij “zorgwonen” verdichting door de vergunningverlenende overheid wordt toegelaten.

b. Voorts is de motivering geenszins evenredig met de ruime beleidsvrijheid waarover de vergunningverlenende overheid – in het kader van gewestplan - beschikt.

Het gewestplan – waarbij de bestemming door geen andere normen begrensd wordt – laat véél activiteiten met een “grote[ere] weerslag” op de omgeving toe enerzijds, hetgeen ook blijkt uit de feitelijke omgeving (cf. onder meer foto’s administratief dossier).

Anderzijds is er te dezen onmiskenbaar sprake van een beperkte weerslag op de omgeving, hetgeen steun vindt in de bestreden beslissing en/of het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (indicaties).

Zo heeft de **gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar** op impliciete wijze een **positief advies** verleend; werden **[door de omgeving] geen bezwaarschriften ingediend**; heeft **Infrax** op 25 februari 2013 een **gunstig advies** uitgebracht; heeft de verkaveling **geen enkel schadelijk effect op het watersysteem**; moeten er **geen aanpassingswerken** geschieden om de wijziging van de verkavelingsvergunning in feite mogelijk te maken; **ook niet in de woning zelf; wordt in het advies dd. 30 augustus 2013 door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar erkend dat het gebouw in principe ruim genoeg is om twee volwaardige wooneenheden te huisvesten.**

Er wordt niet concreet, maar vaag, verantwoord waarom de gevraagde wijziging van de verkavelingsvergunning in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening; dat in perspectief en/of in samenhang met een tegenstrijdige [onjuiste] plaatsbeschrijving alsook met voormelde indicaties. De weerslag op de omgeving is quasi **“nihil”**.

...

2.

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Het vergunningverlenende bestuursorgaan moet bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening houden met de **juiste** bestaande toestand.

...

De aanvraag situeert zich geenszins in een **“bebouwde omgeving [die] hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen”**, laat staan een “zeer landelijke” omgeving (cf. onder meer foto’s administratief dossier).

Uit het administratief dossier blijkt dat in de nabije omgeving onder meer **lintbebouwing** voorkomt en dat verschillende bestemmingen in het kader van het gewestplan ter plaatse werden/worden aanvaard. **(stuk 2)**

Enkel in de ruimere omgeving is er sprake van een “**bebouwde** omgeving [die] hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen”.

...

Te dezen wordt de ruimere omgeving, verkeerdelijk, als criterium gebruikt.

Eén extra deurbel op een gewoon woonhuis maakt van een de kwestieuze woonhuis, vergunningsconform gebouwd, **kennelijk** geen appartementsgebouw dat “niet bestaanbaar [is] met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving”. Te meer daar in het advies dd. 30 augustus 2013 van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt erkend dat het gebouw in principe ruim genoeg is om twee volwaardige wooneenheden te huisvesten en bij “zorgwonen” een dergelijke verdichting wél wordt toegestaan, de benuttingsgelijkheid indachtig.

Daarnaast wordt opgemerkt dat de weigering niet dienend is ten behoeve van het algemeen belang.

Immers, onder meer niemand in de buurt heeft bezwaren bij de wijziging van de verkavelingsvergunning, de gemeente derft inkomsten alsook extra (kwalitatieve) woongelegenheid. Voorts wordt de mogelijkheid “zorgwonen” ten behoeve van verzoekers moeder, wiens leven zoals dat van ieder mens begrensd is, nodeloos bemoeilijkt.

De motieven zijn aldus in feite onjuist en staan, gelet op wat vooraf gaat, niet in verhouding met de bestreden beslissing (cf. toepasselijke normen, omgeving, indicaties). **(stuk 2)**

...”

3.

In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel aan.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Te dezen werd er geen ernstig onderzoek gevoerd m.b.t. de concrete plaatsgesteldheid.

Wanneer men de adviezen en beslissingen leest, krijg men kennelijk de indruk dat de ene motieven van de andere overschrijft, zonder concreet en volledig onderzoek.

*Uit het administratief dossier blijkt dat in de nabije omgeving onder meer lintbebouwing voorkomt en dat verschillende bestemmingen in het kader van het gewestplan ter plaatse werden/worden aanvaard (cf. foto's, enz.... in administratief dossier). **(stuk 2)***

Het gebrekkige onderzoek leidt tot vage onjuiste algemene besluiten.

*Een “**zeer landelijke omgeving**” of “**bebouwde** omgeving [die] hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen” stemt gewoonweg niet overeen met de realiteit ter plaatse.*

...”

4.

In een vierde middel voert de verzoekende partij de schending van het redelijkheidsbeginsel aan.

De verzoekende partij zet uiteen:

“
...

Eén extra deurbel op een gewoon woonhuis maakt **kennelijk** van een de kwestieuze woonhuis, vergunningsconform gebouwd, geen appartementsgebouw dat “niet bestaanbaar [is] met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving”. Te meer daar in het advies dd. 30 augustus 2013 van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt erkend dat het gebouw in principe ruim genoeg is om twee volwaardige wooneenheden te huisvesten en bij “zorgwonen” een dergelijke verdichting wél wordt toegestaan, de benuttingsgelijkheid (in de nabije omgeving) indachtig.

Daarnaast wordt opgemerkt dat de weigering niet dienend is voor het algemeen belang.

Immers, onder meer niemand in de buurt heeft bezwaren bij de wijziging van de verkavelingsvergunning (indicaties), de gemeente derft inkomsten alsook extra (kwalitatieve) woongelegenheid, alsmede wordt de mogelijkheid “zorgwonen” ten behoeve van verzoekers moeder onnodig bemoeilijkt.

De aanvraag werd op kennelijke onredelijke wijze aan de goede ruimtelijke ordening getoetst. **(stuk 2)**.

...”

5.

De verwerende partij stelt dat de vier voorgaande middelen betrekking hebben op de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en repliceert op als volgt:

“
...

Eerstens moet worden vastgesteld dat verzoeker nalaat om toe te lichten waarin de beweerde tegenstrijdigheid in de motivering van ons college zou bestaan, waar enerzijds wordt gesteld dat ‘de woonwijk ter plaatse zeer landelijk te noemen is’ en anderzijds wordt gesteld dat ‘de bebouwde omgeving hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen’. Bij gebreke aan elke toelichting kan er bezwaarlijk een schending van de motiveringsplicht lastens ons college worden weerhouden.

Dat er sprake is van een ‘landelijke omgeving’ in hoofdzaak samengesteld uit ‘open bebouwing op ruime percelen’ wordt gestaafd door het inventarisstuk nr. 10.4, zijnde foto’s waarop het straatbeeld en de onmiddellijke omgeving is te zien van het kwestieuze perceel, voorwerp van de aanvraag.

Ons college verduidelijkt in zijn besluit nog dat “grotere verdichtingen enkel binnen het centrum van As aanvaardbaar zijn; dat de voorgestelde woondichtheid circa 33 woningen/ha bedraagt hetgeen in het buitengebied als overdreven te beschouwen is; dat ook de typologie van appartementen niet aansluit bij deze van de grondgebonden woningen in de onmiddellijke omgeving;” dit teneinde het onderscheid te duiden.

Van een beweerde tegenstrijdigheid in de motivering door ons college kan er dan ook slechts bezwaarlijk sprake zijn.

Tweedens blijft verzoeker eveneens in gebreke toe te lichten op welke wijze deze motivering bovendien in strijd zou zijn met de realiteit.

Verzoeker verwijst ter staving van zijn opvatting naar de foto's uit het administratief dossier. Het inventarisstuk 5.1.9 en 10.4, zijnde de foto's die onderdeel uitmaken van het administratief dossier, bevestigen evenwel enkel het oordeel van ons college.

Het standpunt van verzoeker dat 'in de nabije omgeving onder meer lintbebouwing voorkomt en dat verschillende bestemmingen in het kader van het gewestplan ter plaatse werden/worden aanvaard' waarbij enkel wordt verwezen naar het stuk 2 op de inventaris bij zijn verzoekschrift, doet geen afbreuk aan het oordeel van ons college.

Derdens moet louter volledigheidshalve erop worden gewezen dat het weinig terzake dienend is dat verzoeker argumenteert dat bij 'zorgwonen' verdichting door de vergunningverlenende overheid wordt toegelaten, waarbij voormelde in het licht moet worden gezien van zijn uiteenzetting op p. 2 van zijn verzoekschrift waarbij hij voorhoudt dat hij in de toekomst samen, doch apart, met zijn 'hulpbehoevend aan het worden' moeder op het kwestieuze adres wil gaan samenwonen.

In eerste instantie maakt verzoeker abstractie van het feit dat het zogenaamd 'zorgwonen' geenszins het voorwerp uitmaakt van de aanvraag, voorwerp van de thans bestreden beslissing, zoals afdoende blijkt uit de stukken uit het administratief dossier, waaronder de ingediende aanvraag en de bijbehorende stukken (zie inventarisstuk nr. 5.1-5.1.9).

In tweede instantie gaat verzoeker er bovendien aan voorbij dat het 'zorgwonen' aan eigen toepassingsvoorwaarden onderworpen is welke in casu geenszins zijn vervuld.

In derde instantie, louter volledigheidshalve, kan worden gewezen op de feiten die zijn vooraf gegaan aan de huidige aanvraag en het voorwerp uitmaken van o.m. het proces-verbaal gedateerd op 28 september 2009, het advies van 18 januari 2010 van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid over de vordering tot herstel en het vonnis van de Correctionele Rechtbank van Tongeren van 31 januari 2012 nl. de onvergunde bestemmingswijziging van eengezinswoning naar tweewoonst waarbij de bovenste en de onderste verdieping van de eengezinswoning worden bewoond door twee verschillende families, nl. voor het huisnummer Leeuwerikstraat 2 zijn de personen Vancluysen en Hansen ingeschreven sedert 23 december 2008, voor het huisnummer Leeuwerikstraat 2 bus 2 is verzoeker, zijnde de heer Johan Willems ingeschreven sedert 12 september 2009 (zie inventarisstukken nrs. 5.2-5.4). Blijkens zijn verzoekschrift woont de heer Johan Willems thans niet langer op het kwestieuze adres.

Vierdens kan verzoeker evenmin op gegronde wijze opwerpen 'niet concreet te weten waarom een extra deurbel op een woonhuis niet is aangewezen'.

Niet alleen blijkt uit de motivering van zijn verzoekschrift dat verzoeker zeer goed heeft begrepen dat de aanvraag onverenigbaar wordt geacht met de goede ruimtelijke ordening. Bovendien wordt dit ook op afdoende wijze uiteen gezet in de motivering zoals opgenomen in het bestreden besluit en zoals hierboven werd geciteerd.

Vijfdens kan verzoeker bezwaarlijk opwerpen dat de slechts 'beperkte' weerslag van de aanvraag op de omgeving kan worden opgemaakt uit het besluit van ons college nl. de vermelding dat er geen bezwaarschriften werden ingediend, Infrax een gunstig advies heeft uitgebracht, de aanvraag geen schadelijk effect heeft op het watersysteem, en uit het 'positief' advies van de PSA.

In eerste instantie moet worden opgemerkt dat de hierboven vermelde elementen op zich geen beoordeling uitmaken van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, determinerend weigeringsmotief van de bestreden beslissing.

In tweede instantie maakt verzoeker ten onrechte gewag van een 'positief' advies van de PSA. Het inventarisstuk nr. 10 laat temeer voortgaande op de eindconclusie nl. 'Het beroepschrift wordt ongunstig geadviseerd. De vergunning voor de verkavelingswijziging dient geweigerd te worden' niet misverstaan dat de aanvraag niet kan worden vergund.

Zesdens mag niet uit het oog worden verloren dat ons college voor wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, over een discretionaire bevoegdheid beschikt waarbij de Raad zijn beoordeling hieromtrent niet in de plaats mag stellen van de beoordeling van ons college. In het kader van de legaliteitsbeoordeling kan de raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing en moet de Raad nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, meer specifiek of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen (Arrest nr. A/2011/49 van 20 april 2011 in de zaak 2010/316/SA/3/298.).

Ons college heeft op een omstandige en correcte wijze de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld en heeft voortgaande op juiste feitelijke gegevens, op een niet kennelijk onredelijke wijze geoordeeld dat de aanvraag onverenigbaar is met de vereiste van goede ruimtelijke ordening.

Verzoeker slaagt er niet in om het tegendeel aan te tonen.

Het standpunt van verzoeker dat 'in de nabije omgeving onder meer lintbebouwing voorkomt en dat verschillende bestemmingen in het kader van het gewestplan ter plaatse werden/worden aanvaard' waarbij wordt verwezen naar het stuk 2 op de inventaris bij zijn verzoekschrift, om vervolgens te stellen dat 'enkel in de ruimere omgeving er sprake is van een 'bebouwde omgeving die hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruimere percelen' om te komen tot zijn oordeel dat ons college ten onrechte de ruimere omgeving in aanmerking zou hebben genomen voor het beoordelen van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, overtuigt niet.

In eerste instantie blijkt uit de foto's bij het verslag van de PSA (inventarisstuk nr. 10.4) dat de omschrijving van de bestaande omgeving in het besluit van ons college wel degelijk overeenstemt met de onmiddellijke omgeving van het kwestieuze perceel zoals deze blijkt uit de foto's waarop o.m. de kwestieuze woning is aangeduid.

In tweede instantie blijkt uit de foto's bovendien dat er van 'lintbebouwing' in de onmiddellijke omgeving geen sprake is.

'Lintbebouwing' wordt door het Van Dale Groot Woordenboek omschreven als 'aaneengesloten bebouwing van één enkele rij huizen aan weerszijden langs hoofdwegen of kanalen'.

De foto's uit het administratief dossier die de onmiddellijke omgeving van het perceel weergeven, beantwoorden geenszins hieraan. Van 'één enkele rij huizen' is er geen sprake. Nog minder wordt aannemelijk gemaakt dat de Leeuwerikstraat een 'hoofdweg' is dan wel gelegen is 'langs een kanaal'. Het tegendeel blijkt o.m. uit enkele bijkomende stukken bij het verslag van de PSA (zie inventarisstukken nrs. 10.1 en 10.2).

Verzoeker geeft derhalve een verkeerde voorstelling van zaken die bovendien niet wordt gestaafd door dienstige bewijsstukken.

Zevendens maakt verzoeker evenmin aannemelijk dat de beoordeling door ons college voor wat betreft de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, onredelijk zou zijn. Zijn standpunt dat 'het gewestplan véél activiteiten met een 'grotere weerslag' op de omgeving toelaat, hetgeen ook blijkt uit de feitelijke omgeving (cfr. onder meer foto's administratief dossier)' kan op zich geenszins overtuigen.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur veronderstelt dat de overheid bij het nemen van haar beslissing kennelijk onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij op evidente wijze een onjuist gebruik van haar beleidsvrijheid heeft gemaakt (Arrest nr. A/2013/635 van 5 november 2013 in de zaak 2010/619/SA/3/576). Dit wordt geenszins aangetoond door verzoeker.

In dit verband moet er overigens ook op worden gewezen dat ook het CBS van As de aanvraag in graad van eerste administratieve aanleg heeft geweigerd om reden van onverenigbaarheid ervan met de goede ruimtelijke ordening.

Achtens kan er evenmin sprake zijn van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat het vergunningverlenend bestuur bij de feitengaring slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen (RvVb A/2012/50, 14 februari 2012 (rolnr. 2011/817/SA/2/770)).

Verzoeker licht niet concreet toe, noch maakt hij aannemelijk dat ons college op onzorgvuldige wijze de aanvraag zou hebben beoordeeld. Een louter beweerde schending kan niet overtuigen.

Het middel moet als ongegrond worden afgewezen.

...

6.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Het is de taak van de vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of het aangevraagde beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht, kan hij enkel aan de hand van de concrete gegevens van de zaak nagaan 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.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat 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 artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO, behandelen en regelen, deze voorschriften geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

Het wordt niet betwist dat de thans bestaande verkavelingsvoorschriften een eengezinswoning voorschrijven en niet toelaten dat er een meergezinswoning wordt opgericht. Dit voorschrift wordt geacht, zoals hiervoor reeds aangegeven, een criterium weer te geven van goede ruimtelijke ordening.

2.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat bij het verlenen van de betrokken verkavelingsvergunning in 2006 reeds een verdichting werd toegestaan waarbij het bestaande perceel werd opgesplitst in twee kavels, dat de bebouwde omgeving hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen, dat omwille van deze ruimtelijke situatie een grotere verdichting ter plaatse niet meer aangewezen is, dat een bijkomende verdichting het ruimtelijk evenwicht in het gedrang zou brengen, dat de gemeente een ruimtelijke beleid voert dat aangeeft op welke plaatsen grotere verdichtingen aangewezen zijn, dat de woonwijk ter plaatse zeer landelijk te noemen is, dat grotere verdichtingen enkel binnen het centrum van As aanvaardbaar zijn en dat de voorgestelde woondichtheid ongeveer 33 woningen/ha bedraagt hetgeen in het buitengebied als overdreven te beschouwen is. Daarnaast wordt aangegeven dat ook de typologie van appartementen niet aansluit bij deze van de grondgebonden woningen in de onmiddellijke omgeving. De conclusie van de verwerende partij is dat het aangevraagde de ruimtelijke draagkracht van de omgeving overschrijdt.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing op uitvoerige en duidelijke wijze aangeeft dat het aangevraagde onverenigbaar is met een aanvaardbare woondichtheid ter plaatse, waardoor de aanvraag de ruimtelijke draagkracht van de omgeving overschrijdt. De verwerende partij bevestigt daarmee in feite dat het thans bestaande voorschrift van een eengezinswoning op het betrokken perceel een criterium is van goede ruimtelijke ordening en een wijziging ervan naar een meergezinswoning, onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De passus in de bestreden beslissing dat “ook de typologie van appartementen niet aansluit bij deze van grondgebonden woningen in de onmiddellijke omgeving” kan enkel begrepen worden als een aanvullend – naast de woondichtheid – motief om de aanvraag te weigeren.

3.

De verzoekende partij houdt voor dat de bestreden beslissing tegenstrijdig is aangezien de verwerende partij gewag maakt van een landelijke woonwijk en tegelijk van een bebouwde omgeving hoofdzakelijk bestaande uit open bebouwing op ruime percelen. Het is echter geenszins duidelijk welke tegenstrijdigheid de verzoekende partij daarin ziet. En anders dan de verzoekende partij voorhoudt wordt in de bestreden beslissing op een bijzonder concrete wijze gemotiveerd waarom een meergezinswoning – “een extra deurbel” – op de betrokken plaats niet aanvaardbaar wordt geacht. De visie van de verzoekende partij dat de aanvraag een beperkte weerslag zal hebben op de omgeving, toont niet aan dat de overwegingen in de bestreden beslissing dat de gevraagde woondichtheid op de betrokken plaats overdreven is, kennelijk onredelijk is.

De verzoekende partij toont evenmin aan dat de verwerende partij is uitgegaan van de ruimere omgeving waar ze stelt dat de bebouwde omgeving hoofdzakelijk bestaat uit open bebouwing op ruime percelen. De gegevens van het administratieve dossier, in het bijzonder de fotoreportage van het straatbeeld links en rechts van het betreffende perceel, bevestigen integendeel de

overwegingen in de bestreden beslissing. Uit de stukken van de verzoekende partij blijkt anderzijds niet waar de woningen, die gevisualiseerd worden door foto's, zich bevinden ten opzichte van het bouwperceel.

In de mate dat de verzoekende partij argumenteert dat voor zorgwonen wel een verdichting mogelijk is en dat zorgwonen door de weigeringsbeslissing nodeloos bemoeilijkt wordt, moet opgemerkt worden dat de aanvraag geen betrekking heeft op "zorgwonen", maar een aanvraag tot het wijzigen van een voorschrift van een verkavelingsvergunning naar een meergezinswoning.

In de mate dat de kritiek van de verzoekende partij betrekking heeft op de passus in de bestreden beslissing dat "ook de typologie van appartementen niet aansluit bij deze van grondgebonden woningen in de onmiddellijke omgeving", is hiervoor reeds vastgesteld dat deze passus een aanvullend weigeringsmotief betreft. De verzoekende partij toont echter niet aan dat het weigeringsmotief dat betrekking heeft op de onaanvaardbare woondichtheid van het aangevraagde geen afdoende motivering kan vormen voor het bestreden besluit. De kritiek op de geciteerde passus is kritiek op een overtollig motief en kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

4.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij geen schending aantoont van de door haar aangehaalde bepalingen en beginselen.

Het eerste, tweede, derde en vierde middel is ongegrond.

B. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending in van de hoorplicht.

De verzoekende partij zet uiteen:

"...

De hoorplicht houdt onder meer in dat aan de bestuurde een redelijke termijn om het verweer voor te bereiden en eventueel een raadsman te consulteren krijgt evenals tijdig inzage heeft in het dossier.

Het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, gedagtekend op 30 augustus 2013, werd aan verzoeker op dezelfde dag van de hoorzitting dd. 3 september 2013 per mail bezorgd.

De materie ruimtelijke ordening is erg complex.

Verzoeker, die zich, zoals verweerder wist, zonder advocaat ging verdedigen, zo weinig tijd gunnen om zich voor te bereiden impliceert een schending van de hoorplicht.

Het vijfde middel is gegrond

..."

De verwerende partij repliceert:

"...

Eerstens moet erop worden gewezen dat ondanks het feit dat de VCRO geen specifieke regelgeving omvat aangaande het verslag van de PSA en dan meer bepaald de wijze van kennisgeving ervan aan de verzoeker/tijdspanne tussen de kennisgeving en het plaatsvinden van de hoorzitting, ons college geenszins kan worden verweten te hebben getalmd met het toezenden van het verslag van de PSA aan de verzoeker.

Het verslag dateert van vrijdag 30 augustus 2013 en werd de maandag daarop volgend, zijnde 2 september 2013 zoals gevraagd door de verzoeker, per e-mail aan hem bezorgd (zie inventarisstuk nr. 16).

Ten onrechte tracht verzoeker dan ook voor te houden dat hij pas op de dag van de hoorzitting, zijnde 3 september 2013, kennis zou hebben gekregen van het verslag van de PSA. Verzoeker draagt een eigen verantwoordelijkheid voor wat betreft het lezen en opvolgen van zijn e-mails.

Verzoeker kan bezwaarlijk abstractie maken van het feit dat tussen het opstellen en het verzenden van het verslag een weekend is verstreken en het toezenden van het verslag de voorafgaande goedkeuring daartoe per brief van de provinciegriffier vereist, hetgeen een administratieve tussenkomst impliceert die in se de nodige tijd in beslag neemt.

Tweedens wettigt het loutere feit dat verzoeker bewust ervoor heeft gekozen om zich zowel tijdens de administratieve beroepsprocedure als in de huidige vernietigingsprocedure voor de RvVb niet te laten bijstaan door een raadsman, geenszins dat ons college het verloop van de administratieve beroepsprocedure voor verzoeker op een andere wijze zou moeten organiseren dan in het geval waarin verzoeker zich zou hebben laten bijstaan door een raadsman. Bovendien omvat de VCRO geen onderscheiden regeling voor het geval een verzoeker al dan niet een beroep doet op een raadsman (zij het voor dan wel achter de schermen).

Ten onrechte meent verzoeker dan ook aanspraak te kunnen maken op een afwijkende regeling.

Derdens moet erop worden gewezen dat verzoeker erkent dat hij het verslag voorafgaand aan de hoorzitting heeft ontvangen en de gelegenheid heeft gehad om het voorafgaand door te nemen.

Het verslag wordt bovendien voorgelezen en besproken tijdens de hoorzitting en dit in aanwezigheid van de verzoeker.

Verzoeker was minstens op dat ogenblik volledig geïnformeerd over de inhoud van het verslag waardoor hij met kennis van zaken op dat ogenblik zijn argumenten dan wel zijn kritiek op het verslag kon doen laten gelden, dan wel heeft kunnen verzoeken om een bijkomende verduidelijking van het verslag voor zover daartoe de noodzaak bestond, dan wel heeft kunnen verzoeken om een uitstel om zijn argumenten schriftelijk op papier te zetten.

Uit niets blijkt dat verzoeker voorafgaand aan de hoorzitting, opmerkingen heeft gemaakt hierover dan wel om een uitstel heeft verzocht om reden als zou hij voorafgaand op onvoldoende wijze kennis hebben kunnen nemen van het verslag dan wel als zou hij de aangevoerde argumenten niet op een grondige manier hebben kunnen bestuderen.

Daarenboven moet erop worden gewezen dat ook in de tijdspanne tussen het plaatsvinden van de hoorzitting op 3 september 2013 en het tijdstip waarop ons college is overgegaan tot het nemen van zijn besluit op 18 september 2013, zijnde een tijdspanne van 15 dagen, verzoeker geen enkele brief met opmerkingen in die zin heeft gericht aan ons college.

Van verzoeker moet dan ook worden gezegd dat hij zélf de beginselen van behoorlijk burgerschap heeft geschonden door niet tijdig zijn rechten te laten gelden in de administratieve procedure, wat rechtsverwerking uitmaakt (J. DE STAERCCKE, Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en behoorlijk burgerschap. Beginselen van de openbare dienst, Brugge, Vanden Broele, 1990, p. 51 e.v.).

De Raad van State heeft reeds meermaals geoordeeld dat 'wie nalaat zijn rechten (tijdig) te doen gelden in de loop van de administratieve procedure, bezwaarlijk met goed gevolg een schending van die rechten voor de Raad van State kan aanklagen' (RvSt 28 januari 1986, J.T. 1989, 307-309; RvSt 14 juni 1988, nr. 30.300). Daarnaast werd eveneens geoordeeld dat 'wie voor een bestuursorgaan verschijnt, wordt verwacht direct zichtbare administratiefrechtelijke bezwaren kenbaar te maken zodat het bestuur niet de indruk krijgt dat de persoon over die bezwaren heenstapt' (RvSt 26 juni 1987, nr. 28.248 ; RvSt 21 februari 1989, nr. 32.036). Ook oordeelde de Raad van State in het voorkomende geval dat 'een ambtenaar die geen uitstel had gevraagd om zijn verweer beter voor te bereiden, later niet meer mag aanvoeren dat hij onvoldoende tijd heeft gekregen' (RvSt 4 oktober 1957, nr. 5.180).

Om die reden moet reeds een schending van de hierboven vermelde hoorplicht als weinig ernstig, niet bewezen en derhalve ongegrond worden afgewezen.

Vierdens moet erop worden gewezen dat het niet ter betwisting staat dat in het kader van de openbaarheid van bestuur, het verzoek van verzoeker om een afschrift te ontvangen van het verslag, voorafgaand aan het plaatsvinden van de hoorzitting, probleemloos werd ingewilligd. Het wordt door ons college niet betwist dat het verslag openbaar is en dat hiervan desgevraagd inzage en een afschrift moet worden gegeven (P. Defoort, "Over de hoorplicht bij de deputatie en het inzagerecht van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar", T.R.O.S. 2011, p. 100, nr. 2). Feit is evenwel dat voorafgaand aan het 'voltooien' van het verslag, dit niet aan de betrokkene kan worden overgemaakt, waartoe de nodige rechtsgrond is terug te vinden in de bepaling van artikel 11,2° van het openbaarheidsdecreet.

Vijfde blijft verzoeker manifest in gebreke om toe te lichten wat hij van het verslag van de PSA niet zou hebben begrepen. Een louter vage bewering kan geenszins overtuigen. Bovendien bevat het kwestieuze verslag geen nieuwe elementen die voor verzoeker onbekend waren en die de beslissing van ons college op determinerende wijze hebben beïnvloed, nog minder maakt verzoeker daarvan gewag in zijn verzoekschrift.

In dit verband moet er overigens op worden gewezen dat het verslag eensluidend is met de eindbeslissing van ons college die overigens ook overeenstemt met het besluit van het CBS van As nl. dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De bewering van verzoeker als zou het verslag voor hem moeilijk begrijpbaar zijn geweest moet dan ook temeer om die reden worden betwist, minstens ernstig in twijfel worden getrokken.

Wanneer het gaat om stukken die geen nieuwe elementen of feiten bevatten, maar slechts een bevestiging van gekende standpunten of feiten of een antwoord op gekende vragen

uitmaken, wordt de hoorplicht conform de rechtspraak van de Raad van State minder streng beoordeeld (RvSt. 7 mei 2010, nr. 203.797; RvSt. 16 september 2010, nr. 207.387 ; RvSt. 5 juni 2008, nr. 183.800 ; P. Defoort, “Over de hoorplicht bij de deputatie en het inzagerecht van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar”, T.R.O.S. 2011, p. 103, nr. 25).

Zesdens, doch niet onbelangrijk is erop te wijzen dat conform artikel 4.7.23 § 1 lid 2 VCRO, de Vlaamse regering is gemachtigd om nadere regels met betrekking tot de hoorprocedure te bepalen, waarvan de regering evenwel tot op heden geen gebruik heeft gemaakt.

In acht genomen dit gegeven en het feit dat het verslag voorafgaand aan de hoorzitting aan verzoeker ter kennis werd gesteld en verzoeker op de hoorzitting geen opmerking heeft gemaakt dan wel om een uitstel heeft verzocht om reden als zou hij voorafgaand geen afdoende kennis hebben kunnen nemen van het verslag dan wel als zou hij de aangevoerde argumenten niet op een grondige manier hebben kunnen bestuderen en weerleggen, kan er bezwaarlijk sprake zijn van een schending van de hoorplicht.

Het middel moet om deze redenen als ongegrond worden afgewezen.

...

De verzoekende partij voegt in de wederantwoordnota niets toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.23, § 1 VCRO luidt als volgt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet in zoverre er, zoals te dezen, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven, maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid op dat vlak dan ook worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen.

Aan de hoorplicht, zoals vastgelegd in het aangehaald artikel, is voldaan indien degene die verzoekt te worden gehoord, op het ogenblik dat hij wordt gehoord, inzage heeft of beschikt over alle gegevens en stukken die door de bevoegde overheid bij de beoordeling van de aanvraag zullen worden betrokken en hij aan de bevoegde overheid zijn opmerkingen met betrekking tot de zaak heeft kunnen toelichten.

2.

De verzoekende partij voert niet aan dat ze op het ogenblik van deze hoorzitting niet kon beschikken over alle gegevens en stukken die door de verwerende partij bij de beoordeling van de aanvraag werden betrokken en evenmin dat zij haar opmerkingen met betrekking tot de zaak niet heeft kunnen toelichten. Ze voert enkel aan dat de hoorplicht is geschonden omdat ze pas op de dag van de hoorzitting kennis kreeg van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt echter dat de verwerende partij terecht repliceert dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aan de verzoekende partij werd bezorgd per mailbericht van 2 september 2013, en dus vroeger dan de verzoekende partij beweert. Het volstaat bovendien niet in het algemeen te stellen dat de materie van de ruimtelijke ordening erg complex is, om succesvol aan te voeren dat te weinig tijd is gegund na kennisname van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zonder op enige wijze te duiden waaruit de complexiteit van de betrokken aanvraag zou bestaan. Het blijkt ook niet dat de verzoekende partij daaromtrent enige opmerking heeft gemaakt tijdens de administratieve procedure.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op _____, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vijfde kamer,
met bijstand van

Jens HOOFD, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jens HOOFD

Nathalie DE CLERCQ