

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.859 van 9 maart 2011
in de zaak A. 191.283/X-14.060.**

In zake : 1. Gillis HINDERYCKX
 2. Anneke YSEBAERT
 3. Tim ALDERWEIRELDT
 4. Vanessa BEETENS
 5. Johan VAN DER DONCKT
 6. Marie-Jeanne PONNET
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sofie Boeykens
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Molenaarsstraat 111/1A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

Tussenkommende partij :

de c.v.a. DE PAUW INVEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 SINT-NIKLAAS
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 13 november 2008 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij het beroep ingesteld door Johan De Pauw, zaakvoerder van De Pauw Invest, tegen het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning tot een meergezinswoning van vijf wooneenheden aan de Dries 45 te Hillegem,

kadastraal bekend sectie A, nr. 390/h, wordt ingewilligd en stedenbouwkundige vergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 192.563 van 22 april 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 september 2009. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkommende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 januari 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Sofie Boeykens verschijnt voor de verzoekende partijen, bestuurssecretaris Kaat Van Keymeulen

die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bram De Smet, die loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. Luidens artikel 84, §1, eerste lid van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden alle processtukken aan de Raad van State toegezonden “bij ter post aangetekende brief”.

Een met een gewone brief verzonden processtuk is op onontvankelijke wijze ingediend. Daardoor heeft het immers geen vaste datum verkregen, zodat niet kan worden uitgemaakt of het tijdig werd ingediend.

4. De niet ter post aangetekende memorie van de tussenkomende partij is dan ook niet ontvankelijk en wordt uit de debatten geweerd.

IV. Feiten

5. Op 27 augustus 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient Johan De Pauw, zaakvoerder van de tussenkomende partij, bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning tot meergezinswoning op een perceel dat is gelegen aan de Dries 45 te Herzele (Hillegem) en dat kadastraal bekend is onder sectie A nr. 390/h.

Meer bepaald betreft de aanvraag de omvorming van een bestaande woning (twee bouwlagen onder de kroonlijst) met garagebijgebouw

(een bouwlaag), beide afgewerkt met een zadeldak, tot een appartementsgebouw voor vijf wooneenheden met drie bouwlagen boven het maaiveld. De voorziene bouwdiepte bedraagt op het gelijkvloers 15 meter en op de eerste verdieping en de dakverdieping 12 meter. De voor- en achtergevel worden uitgevoerd in drie bouwlagen onder de kroonlijst voor het middelste deel en twee bouwlagen onder de kroonlijst voor de zijkanten. Tegen de achtergevel worden op de verdiepingen terrassen gerealiseerd. De aanvraag omvat ook een carport voor vijf auto's in de tuin, die via een doorrit aan de linkerkant van het perceel kan worden bereikt.

6. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem is het perceel gelegen in woongebied. Het perceel is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

7. De eerste verzoeker en de tweede verzoekster zijn eigenaars van een perceel gelegen aan de Poelstraat 28, dat schuin achteraan grenst aan het betrokken bouwperceel. Op dat perceel bevindt zich hun woning met tuin.

De derde verzoeker en de vierde verzoekster wonen schuin tegenover het betrokken bouwperceel aan de Dries 50.

De vijfde verzoeker en de zesde verzoekster hebben hun gezinswoning aan de Dries 41. Ze zijn ook eigenaars van een onbebouwd perceel (bedoeld als Dries 43) dat is gelegen naast het betrokken bouwperceel en dat momenteel als hun tuin is ingericht.

8. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 augustus 2007 tot 26 september 2007, worden zes bezwaarschriften ingediend, waaronder door de verzoekende partijen.

De bezwaren betreffen de bestemming van het gebouw, de omvang van het project en de nevenaspecten zoals drukte en mobiliteitsproblemen; het appartementsgebouw past niet in een omgeving waar overal eengezinswoningen opgericht zijn; in de landelijke gemeente Hillegem horen geen meergezinswoningen thuis; om vijf gezinnen te huisvesten moet men

uitbreiden in de diepte en hoogte met als gevolg dat het gebouw uitspringt ten opzichte van de rijwoningen; de overburen hebben door de omvang inkijk op de bovenverdieping en tuin en dit ontnemt elke vorm van privacy en lichtinval; de richtlijnen van het structuurplan Vlaanderen worden niet gerespecteerd.

9. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele adviseert de aanvraag op 28 november 2007 ongunstig. Zij stelt in dit verband:

“Overwegende dat de bouwplaats zich situeert in de ruime kern van de gemeente; dat verdichting in een hoofddorp principieel aanvaardbaar is;

Overwegende dat in deze straat hoofdzakelijk eengezinswoningen met her en der een aantal handelszaken voorkomen;

Overwegende dat er 1 appartementsgebouw werd opgetrokken langs de overzijde van de weg; dat dit appartementsgebouw geïntegreerd werd binnen de bestaande huizengroep;

Dat het huidig bouwontwerp vrij grootschalig voorkomt in de plaatselijke woonomgeving; dat de uitbouw in de voorgevel dit gegeven nog meer accentueert;

Dat de dakuitbouw quasi de helft van de voorgevelbreedte in beslag neemt (normaliter bescheiden standvensters, maximum 1/3 van de gevelbreedte);

Gelet op de perceelsoppervlakte van 615 m² en de richtnorm van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (15 woningen/ha voor gemeenten in het buitengebied);

Dat een concept voor 3 woonentiteiten hier als maximaal kan worden voorgesteld; bij voorkeur door 1 appartement op het gelijkvloers te voorzien en 2 duplexappartementen op de verdieping met slaapgelegenheid in het dak;

Dat hierdoor de inbreuk op privacy voor de aanpalenden kan worden gereduceerd tot een aanvaardbaar niveau;

(...);

Overwegende dat de drukte in de straat door de bouw van een meergezinswoning met 3 appartementen niet merkkelijk zal verzwaren; dat het voorzien van parkings op eigen terrein een oplossing biedt om niet te parkeren of te stationeren in de Dries zelf;

Overwegende dat de ingediende bezwaren gegrond worden verklaard voor wat de grootschaligheid van de aanvraag betreft, het aantal woongelegenheden, het niet volledig opvolgen van de richtlijnen van het RSV; de schending van de privacy”.

10. Met een ter post aangetekende brief van 24 december 2007 tekent Johan De Pauw voor de tussenkomende partij administratief beroep aan bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen wegens ontstentenis van

een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele “binnen de decretaal vooropgestelde termijn van 75 dagen”.

11. Op 25 januari 2007 brengt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een ongunstig advies uit over het project. Daarin stelt hij:

“Dat (...) inzake het aantal bouwlagen wordt afgeweken van wat gangbaar is in de omgeving, zowel aan de voorzijde als aan de achterzijde, en dit door de realisatie van een extra bouwlaag;

dat de gevelarchitectuur zich niet laat inpassen in het bestaande gabariet;

Overwegende dat aldus de schaal en de dimensionering van het gebouw de bestaande beeldvorming van de straat schendt en disproportioneel is tegenover omgevende eigendommen (inzonderheid ook tegenover het binnengebied aan de achterzijde) die hieronder inzake beeld- en belevingswaarde zullen lijden en ontwaarding kennen;

Overwegende dat het project onaanvaardbaar is voor wat betreft de impact op de aanpalende percelen inzake inkijk en privacyschending door de terrassen op de eerste en tweede verdieping.

Overwegende dat het project ook onaanvaardbaar is voor wat betreft de gevelopstanden die zich totaal niet laten inpassen in de landelijke woonomgeving van dit deel van het dorp omwille van de extra bouwlaag, de grote horizontale ramen achteraan en terrassen dewelke met deze typische zeedijkarchitectuur niet inpasbaar zijn in het architecturaal voorkomen van de omgevende bebouwing, dat aldus dient te worden vastgesteld dat het onmogelijk is een in de context passende architectuur voor te stellen omwille van het veel te zware bouwprogramma;

Overwegende dat de aanvraag ook slaat op een carport voor 5 auto's in de tuin, met de nodige verhardingen, dat aldus de hele tuinzone wordt gedomineerd door verhardingen en carports, dat zulks de leefbaarheid van de aanpalende percelen, inzonderheid het links gelegen, in het gedrang brengt;

Overwegende dat het voorziene project aldus tegenover de hierboven beschreven omgeving een schaalbreuk teweegbrengt;

Overwegende dat het logisch en stedenbouwkundig passend zou zijn tegenover het bestaande gabariet en de stedenbouwkundige typologie van de omgeving dat het perceel zou worden bebouwd met maximaal twee ééngezinswoning(en) van maximaal twee bouwlagen met hellende bedaking; dat voorgesteld gebouwencomplex hiervan fundamenteel verschilt zowel qua terreinbezetting, bouwdiepte, aantal bouwlagen en bouwhoogte, bouwdichtheid, aangewende typologie en architecturaal voorkomen in het algemeen;

Overwegende dat met dit project dat zich situeert in het dorp Hillegem een dichtheid wordt gerealiseerd van 90 woningen per hectare, dat een dergelijke dichtheid niet alleen in schril contrast staat met de omgeving doch ook niet geschikt is voor de kern zelf, dat dit project aldus de draagkracht van de omgeving vele malen overstijgt en niet alleen het

ruimtelijk voorkomen, maar ook het goed functioneren van de buurt ernstig in het gedrang brengt;

Overwegende dat deze dichtheid zich situeert ver boven de na te streven dichtheid voor het buitengebied (15 woningen per hectare), dat binnen bepaalde perken kan worden afgeweken van die dichtheid indien het om echt centrumkernversterkende projecten gaat, doch dat een overschrijding in de grootteorde van 6 maal de norm voor het buitengebied in een dorp van het buitengebied, zondermeer onaanvaardbaar is; dat dergelijke ingrepen ook (op) planologisch vlak voor ontwrichting zorgen;

Overwegende dat de planologische ontwrichting er ook in bestaat dat met de realisatie van kerngrootstedelijke dichtheden (van 90 woningen per hectare) op deze grond in het buitengebied een precedent wordt gecreëerd waardoor ook andere percelen in Hillegem met dergelijke dichtheden kunnen worden bebouwd en waardoor het stedelijk (woon)beleid (versus het buitengebiedbeleid) voor stedelijk gebied Zottegem zoals opgelegd vanuit het Vlaams planningsniveau en zoals dit bijgevolg thans wordt geformuleerd door het provinciebestuur in het aan de gang zijnde afbakeningsproces op ernstige wijze wordt ondermijnd, dat het aldus noch morfologisch, noch stedenbouwkundig-functioneel de bedoeling kan of mag zijn dat het dorpje Hillegem de kernstedelijke woonfunctie van Zottegem invult of deels overneemt, hetgeen op schaal van dit project duidelijk het geval is;

Overwegende dat, inzake (het) project voor het appartementenblok, na onderzoek blijkt dat de elementen vervat in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 28 november 2007 gebaseerd zijn op een correcte analyse en derhalve dienen te worden bijgetreden, dat verdere uitdieping en onderzoek aan het licht bracht dat de bezwaren als gegrond dienen te worden geëvalueerd, dat het project bovendien een niet herstelbaar precedentsgevaar inhoudt en de planologische ontwrichting tweeegbrengt voor het stedelijk woonbeleid van het kleinstedelijk gebied Zottegem;

dat aldus dient besloten dat het beroep niet vatbaar is voor inwilliging”.

12. Bij het bestreden besluit van 13 november 2008 willigt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep van de tussenkomende partij in en verleent ze de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

V.Onderzoek van de middelen

Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

13.1. In een eerste middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 19, §6 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) samen gelezen met de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) en het motiveringsbeginsel.

Zij stellen dat de verwerende partij in het bestreden besluit de kritiek uit de bezwaarschriften, het ongunstig preadvies van het college van burgemeester en schepenen en het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar probeert te weerleggen door aan te geven dat de dimensionering van het vergunde gebouw, van één naar vijf wooneenheden, in overeenstemming is met de opties van het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRSP). Dit is, aldus de verzoekende partijen, in strijd met artikel 19, §6 DRO waaruit blijkt dat een ruimtelijk structuurplan niet, en dus zeker ook niet een voorontwerp van dergelijk plan, kan dienen als beoordelingsgrond voor het bestreden besluit. Er is volgens hen voorts sprake van een schending van de formele motiveringsplicht, aangezien er betreffende de aanvaardbaarheid van het omvormen van de eengezinswoning naar een appartement met vijf woonentiteiten, buiten een verwijzing naar de burgerrechtelijke aspecten inzake burenhinder, slechts is verwezen naar het voorontwerp van GRSP, wat, gelet op artikel 19, §6 DRO, niet kan worden beschouwd als een afdoende motivering. Tot slot stellen de verzoekende partijen dat het enige motief, of minstens het hoofdmotief, ondeugdelijk is en dat, als de overheid zich voor het bestreden besluit in overwegende mate heeft gesteund op motieven die ondeugdelijk zijn, de Raad van State gehouden is tot vernietiging van het bestreden besluit, aangezien hij zich in het andere geval, bij het handhaven van het bestreden besluit

op grond van wat nog aan motieven overblijft, een oordeel zou aanmatigen dat aan de overheid toekomt.

13.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat zij in het bestreden besluit, los van de overeenstemming met het GRSP, wel degelijk voldoende heeft gemotiveerd waarom de dimensionering van de meergezinswoning aanvaardbaar is. Uit het bestreden besluit citeert ze daartoe onder andere de overwegingen “dat het appartementsgebouw (...) zeer vergelijkbaar is met het in dezelfde straat, naast huisnummer 22, recent opgericht appartementsgebouw” en “dat ook de gevelarchitectuur vergelijkbaar is en het voorgestelde gabariet in verhouding tot het omliggende straatbeeld, inzonderheid de rechts naastgelegen woning”.

Volgens haar is er in het bestreden besluit louter verwezen naar de beleidsopties die gemaakt worden in het voorontwerp van GRSP en is die verwijzing een overtollig motief waarvan de eventuele onwettigheid geen aanleiding kan geven tot een vernietiging van het bestreden besluit.

Ze voert ook nog aan dat het bestreden besluit niet valt onder de toepassing van de motiveringswet, zodat niet tot de schending daarvan kan worden geoordeeld.

13.3. In haar verzoekschrift tot tussenkomst stelt de tussenkomende partij dat niets belet dat bij de beoordeling van de plaatselijke aanleg en de goede ruimtelijke ordening van de omgeving, de toekomstige visie van de gemeente, zoals veruitwendigd in het voorontwerp van structuurplan, door de vergunningverlenende overheid mee in de beoordeling wordt betrokken.

Voorts stelt zij dat bezwaarlijk kan worden gesteld dat de toekomstige visie, zoals uitgedrukt in het voorontwerp van GRSP, de enige beoordelingsgrond is geweest tot het vergunnen van de betrokken meergezinswoning. Net zoals de verwerende partij wijst ze er daartoe op dat in het bestreden besluit is gewezen op een vergelijkbaar project in de onmiddellijke nabijheid van de betrokken bouwplaats “(Dries 20)”. Ook betoogt ze dienaangaande dat in de stedenbouwkundige vergunning die door de gemeente is afgeleverd, betreffende dit gelijkaardig project is overwogen met betrekking tot

de goede ruimtelijke ordening dat “het bouwprogramma (...) in de omgeving (past) (trapsgewijze verspringing gebouwen is aanwezig in het straatbeeld)” en dat “(h)et voorstel (...) de ruimtelijke draagkracht van de bebouwde omgeving niet in het gedrang (brengt)”.

13.4. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord dat de diverse feitelijke opsommingen op bladzijde drie van het bestreden besluit louter een omschrijving zijn om tot de rechtsgrond te komen, namelijk de beweerde overeenstemming met het voorontwerp van GRSP van 1 maart 2008, en dat er geen andere motieven aan de basis van het bestreden besluit liggen.

14.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) en de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, evenals de schending van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stellen dat de motieven die worden gehanteerd in het bestreden besluit om de bezwaren te weerleggen, onderling tegenstrijdig, niet pertinent, onevenredig en onredelijk zijn.

Volgens de verzoekende partijen worden voor de weerlegging van de bezwaren in het bestreden besluit geen pertinente elementen aangehaald die gebaseerd zijn op een juiste visie van de plaatselijke ruimtelijke aanleg.

Voor zover in het bestreden besluit wordt gewezen op de vergelijkbaarheid van het bestreden project met een appartementsgebouw verderop in de straat, betogen de verzoekende partijen dat de motivering onderling tegenstrijdig is en niet gebaseerd op de goede plaatselijke aanleg. De tegenstrijdigheid bestaat er volgens de verzoekende partijen in dat er in het bestreden besluit, enerzijds, wordt gesteld dat de straat en de directe omgeving worden gekenmerkt door eengezinswoningen en kleine handelspannen van één tot twee bouwlagen en dat een appartementsgebouw verderop in de straat in het

bestaande gabariet en profiel wordt gepast op twee bouwlagen “(Dries nr. 22)”, terwijl, anderzijds, wordt gesteld dat het betrokken project met vijf entiteiten op een site van een voormalige eengezinswoning perfect inpasbaar is, dat de schaal en dimensionering van het gebouw het bestaande beeld van de straat niet schendt en proportioneel is ten aanzien van de omgeving, en dat het appartementsgebouw zeer vergelijkbaar is met het appartementsgebouw dat is gelegen aan “nr. 22 van dezelfde straat”. Met verwijzing naar foto’s van het laatst vermelde appartementsgebouw merken de verzoekende partijen op dat het om een tweewoonst gaat “waarvan de hoegrootheid en de omvang precies gelijk is aan de links en rechts staande woning, die een doorsnede zijn van de overige woningen in de straat”. Bijgevolg is dat appartementsgebouw, aldus de verzoekende partijen, niet te vergelijken met het appartementsgebouw van 5 entiteiten (met 2 onder dak) dat het voorwerp uitmaakt van het bestreden besluit.

Met betrekking tot inkijk en privacyhinder voeren de verzoekende partijen aan dat het feit dat het als Dries nr. 43 bedoelde perceel van de linkerburen, namelijk de vijfde verzoeker en de zesde verzoekster, onbebouwd is en momenteel als tuin dient, niet automatisch impliceert dat de inkijk en privacy voor dat perceel niet moeten worden getoetst, zeker nu er terrassen worden voorzien op de verdiepingen en op de eerste verdieping zelfs tot tegen de perceelgrens. Ook wijzen ze er op dat er in het bestreden besluit evenmin inzake de achter- en overburen, waaronder de verzoekende partijen, een afweging inzake inkijk en privacy terug te vinden is, terwijl er in de bezwaren uitdrukkelijk naar is verwezen en zowel het college van burgemeester en schepenen als de gemachtigde ambtenaar dienaangaande een ongunstig advies hebben verleend.

Het plaatsen van een appartementsgebouw van vijf appartementen gaat naar de mening van de verzoekende partijen lijnrecht in tegen de bestaande (te slopen) bebouwing, de directe omgeving, het uitzicht van de straat en het aanwezige dorpsgezicht in het algemeen. Dit blijkt volgens de verzoekende partijen uit het fotodossier dat bij de aanvraag zelf is ingediend. Een meergezinswoning van vijf appartementen houdt, aldus de verzoekende partijen, een trendbreuk in binnen de straat met, op één uitzondering van tweewoonst na, uitsluitend eengezinswoningen.

De verzoekende partijen poneren voorts dat woonlinten in de stedenbouwkundige reglementering beschouwd worden als een erfenis uit het verleden waarbij, rekening houdende met de integratie van het woonlint in het landschap, een lagere densiteit aan bebouwing wordt voorzien in vergelijking met de effectieve kern van de gemeente. Ook stellen ze vast dat Hillegem reeds een relatief beperkte en landelijke woonkern is ten aanzien van de hoofdgemeente Herzele. Vanuit het oogpunt van het landelijk karakter van de regio en de vaststelling dat de straat een vorm van lintbebouwing betreft, moet, volgens de verzoekende partijen, dan ook de densiteit veeleer laag worden gehouden en komen door een verviervoudiging van de densiteit op het betrokken perceel de huidige en toekomstige ruimtelijke ordening alsook de huidige en toekomstige rechtmatige verwachtingen van onder andere de verzoekende partijen in het gedrang.

Tot slot stellen de verzoekende partijen dat de problematiek van de verkeersafwikkeling niet in de overwegingen van het bestreden besluit is opgenomen, terwijl dit nochtans ook cruciaal is voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de verzoekende partijen in hun bezwaar met fotomateriaal uitdrukkelijk hebben aangekaart en bewezen dat de parkeerfaciliteiten en de doorstroom van verkeer op de site moeilijk is gelet op de specifieke ligging aan een voetweg en in een bocht van een smalle straat met parkeermoeilijkheden aan beide zijden van de straat. Het bestreden besluit verwijst, aldus de verzoekende partijen, louter naar de afwikkeling van de vijf parkeerplaatsen op de site, maar maakt geen vergelijking van de (bijkomende) impact van de wagens die op de straat zouden geparkeerd staan, de verkeersbewegingen en het in- en uitrijden van de achterliggende parking.

Aangezien niet alle relevante feiten juist gecatalogeerd of weergegeven zijn, minstens de gegevens in het geheel niet vermeld worden in het bestreden besluit, laat staan afgewogen tegen de bezwaren, is de motivering volgens de verzoekende partijen dan ook niet afdoende en is het bestreden besluit niet zorgvuldig of redelijk/evenredig.

14.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat ze op grond van verschillende onderbouwde overwegingen tot de conclusie is gekomen dat het aangevraagde project stedenbouwkundig verantwoord is. Die overwegingen kunnen, misschien afwijken van de ideeën van de verzoekende partijen, maar de deputatie moet rekening houden met het algemeen belang en niet enkel met de belangen van enkele omwonenden.

Meer concreet voert de verwerende partij aan dat reeds onder de bespreking van het eerste middel werd aangetoond dat ze wel degelijk alle elementen inzake de dimensionering heeft afgewogen.

Dat de verkeersafwikkeling in het besluit niet zou zijn onderzocht, is volgens haar ook niet juist, aangezien ze betreffende de gevreesde verkeers- en parkeerdruk van mening was dat het voorzien van vijf parkeerplaatsen volstaat. Daartoe wijst ze er op dat heel vaak niet één parkeerplaats per woongelegenheden wordt voorzien, en dat mensen steeds meer alternatieve vervoermiddelen gebruiken terwijl het aantal alleenstaanden steeds toeneemt.

Tot slot betoogt de verwerende partij ook dat ze eveneens de inijk en privacy van de omwonenden nauwgezet heeft onderzocht, waarbij ze wijst op de overwegingen van het bestreden besluit “dat het project eveneens aanvaardbaar is voor wat betreft de impact op de aanpalende percelen inzake inijk en privacyschending”, “dat de voorgestelde verbouwing zich qua bouwdiepte beperkt tot de gangbare diepte van 15 m op het gelijkvloers en 12 m op (de) verdieping”, “dat de te verbouwen woning rechts paalt aan een voetweg en woning met hoge achterbouw die inijk sowieso reeds beperkt”, “dat het voorgestelde gabariet zich oriënteert op deze woning” en “dat ten opzichte van de rechts gelegen voetweg en aanpalende eigendom de door het B.W. voorgeschreven afstand inzake lichten en zichten wordt gerespecteerd”.

De verwerende partij herhaalt vervolgens nog dat het bestreden besluit niet valt onder de toepassing van de motiveringswet, zodat niet tot de schending daarvan kan worden geoordeeld.

14.3. In haar verzoekschrift tot tussenkomst stelt de tussenkomende partij onder meer dat de bedoelde gelijkaardige meergezinswoning het nabijgelegen pand Dries 20 en niet Dries 22 betreft, dat de foto waarnaar de verzoekende partijen verwijzen een gedateerde foto betreft met daarop een onafgewerkte constructie, en dat uit stukken die zij aanbrengt (twee foto's en een stedenbouwkundige vergunning van 21 juni 2006 inzake het project Dries 20) duidelijk blijkt dat het bedoelde pand naast woning nr. 20 in afgewerkte toestand wel degelijk drie bouwlagen telt en eveneens hoger is dan de aanpalende woningen.

Wat betreft het perceel dat is bedoeld als nummer 43 stelt de tussenkomende partij dat zij enkel mag rekening houden met de nu bestaande situatie, dat zicht op een later te bebouwen terrein niet kan gelijk gesteld worden met zicht op een tuin horende bij een woning, en dat in het geval het perceel in een latere fase wordt bebouwd de belanghebbende alsdan steeds zijn burgerlijke rechten kan beschermen.

Met betrekking tot de verkeersbewegingshinder beperkt de tussenkomende partij zich tot het citeren van de overwegingen in het bestreden besluit “dat zich ook naar parkeerplaatsen geen bijzondere problemen voordoen, nu het ontwerp op eigen terrein vijf autostandplaatsen voorziet”, “dat doordat uitsluitend open standplaatsen worden voorzien in de tuinzone de bezetting niet overdreven is” en “dat de inplanting aan de zijde van de voetweg geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken”.

Beoordeling van de beide middelen

15. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde

bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de motiveringswet een wet is van suppletoire aard.

Het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet, legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de motiveringswet. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

16. Wanneer de bestendige deputatie op grond van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet in beroep uitspraak doet over een bouw- of verkavelingsvergunning, treedt zij niet op als administratief rechtscollege maar als orgaan van het actief bestuur. Hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is al de in het beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt te beantwoorden. Het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, zij is verantwoord, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derden mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, dat hij met andere woorden kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

Deze redengeving zal evenwel des te meer concreet en precies moeten zijn wanneer andersluidende adviezen zijn uitgebracht die op concrete wijze aangeven waarom de bezwaren als gegrond moeten worden weerhouden en de vergunning moet worden geweigerd.

17. Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening dient de vergunningverlenende overheid in de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling moet in concreto gebeuren en uitgaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. Daarbij is de ordening in de ruimere omgeving uiteraard minder doorslaggevend en mag zij er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten.

18. Het toentertijd geldende artikel 19, §6 DRO bepaalde:

“De ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond voor de werken en handelingen, bedoeld in artikelen 99 en 101, noch voor het stedenbouwkundig uittreksel en attest, bedoeld in artikel 135”.

19. Het bestreden besluit beschrijft de omgeving van de betrokken bouwplaats als volgt:

“Overwegende dat het eigendom zich situeert in een typische woonstraat aan de buitenkant van de kernbebouwing van Hillegem;

dat deze straat hoofdzakelijk bestaat uit eengezinswoningen van één tot twee bouwlagen onder de kroonlijst; dat een beperkt aantal handelszaken voorkomen en dat aan de overkant een appartementsgebouw, geïntegreerd in de huizengroep, werd opgetrokken”.

Met betrekking tot de inpasbaarheid van het project in het omliggende straatbeeld, overweegt het bestreden besluit verder wat volgt:

“(…);

dat hiertoe een bouwdiepte wordt gerealiseerd van 15m op het gelijkvloers en 12m op de verdieping,

dat de voorgevel wordt uitgevoerd in 3 bouwlagen onder de kroonlijst voor het middelste deel en twee bouwlagen onder de kroonlijst voor de zijkanen;

dat ook de achtergevel wordt uitgevoerd in 3 bouwlagen onder de kroonlijst voor het middelste deel en twee bouwlagen onder de kroonlijst voor het centrale deel, dat op de verdiepingen ook nog terrassen worden gerealiseerd;

dat het appartementsgebouw aldus zeer vergelijkbaar is met het in dezelfde straat, naast huisnummer 22, recent opgericht appartementsgebouw;

dat ook de gevelarchitectuur vergelijkbaar is en het voorgestelde gabariet in verhouding tot het omliggende straatbeeld, inzonderheid de rechts naastgelegen woning;

Overwegende dat de voorgestelde schaal en dimensionering van het gebouw het bestaande beeld van de straat niet schendt en proportioneel is ten overstaan van de omgeving;

dat de aangevraagde verdichting in overeenstemming is met de door de gemeente in het voorontwerp van 1 maart 2008 van Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (G.R.S.) genomen opties;

dat op pag. 22 van dit voorontwerp immers uitdrukkelijk wordt gesteld dat bijkomende appartementsgebouwen kunnen worden overwogen in de morfologisch dicht bebouwde gebieden van Herzele-Hillegem-Borsbeke;

dat het project eveneens aanvaardbaar is voor wat betreft de impact op de aanpalende percelen inzake inkijk en privacyschending;

dat de voorgestelde verbouwing zich qua bouwdiepte beperkt tot de gangbare diepte van 15m op het gelijkvloers en 12m op verdieping;

dat de te verbouwen woning rechts paalt aan een voetweg en woning met hoge achteruitbouw die inkijk sowieso reeds beperkt;

dat het voorgestelde gabariet zich oriënteert op deze woning;

dat ten opzichte van de rechts gelegen voetweg en aanpalende eigendom de door het B.W. voorgeschreven afstand inzake lichten en zichten wordt gerespecteerd;

dat het perceel links momenteel onbebouwd is;

dat ten opzichte van dit perceel op de eerste verdieping een terras wordt voorzien tot op de perceelsgrens;

dat zich ook naar parkeerplaatsen geen bijzondere problemen voordoen, nu het ontwerp op eigen terrein vijf autostandplaatsen voorziet;

dat doordat uitsluitend open standplaatsen worden voorzien in de tuinzone de bezetting niet overdreven is; dat de inplanting aan de zijde van de voetweg geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken;

dat de ingediende bezwaren derhalve niet dienen te worden gevolgd;

(...)”.

20. Voor zover het bestreden besluit stelt dat de voorgestelde schaal en dimensionering van het gebouw het bestaande beeld van de straat niet schendt en proportioneel is ten aanzien van de omgeving, blijkt dat zij tot die conclusie is gekomen op basis van een zeer selectieve keuze van elementen uit de omgeving die de aanvraag kunnen ondersteunen. Meer bepaald combineert ze de aanwezigheid van het appartementsgebouw Dries 20 bestaande uit drie woonlagen met de bouwdiepte van de rechts aanpalende woning om de voorgestelde schaal en dimensies te verantwoorden. Andere evenzeer relevante informatie zoals de gevelbreedte, de benutbare buitenruimte in aansluiting op de

achtergevel en de bouwhoogte van de vergelijkingspunten blijven onbesproken, zodat er geen sprake is van afdoende omgevingsreferenties. Nochtans had de motivering in het bestreden besluit des te meer concreet en precies moeten zijn, aangezien het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in hun respectievelijke ongunstige adviezen concreet uiteenzetten waarom naar hun mening de grootschaligheid van het project de afgifte van een vergunning verhindert.

21. De loutere stelling “dat de aangevraagde verdichting in overeenstemming is met de door de gemeente in het voorontwerp van 1 maart 2008 van Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (G.R.S.) genomen opties” aangezien “op pag. 22 van dit voorontwerp (...) uitdrukkelijk wordt gesteld dat bijkomende appartementsgebouwen kunnen worden overwogen in de morfologisch dicht bebouwde gebieden van Herzele-Hillegem-Borsbeke”, kan geen grond vormen om bij de beoordeling van de overeenstemming van het bestreden project met de goede ruimtelijke ordening, de in de omgeving bestaande toestand buiten beschouwing te laten.

Hierbij moet bovendien nog worden opgemerkt dat het college van burgemeester en schepenen, de auteur van het bedoelde voorontwerp van GRSP, in zijn ongunstig advies van 28 november 2007 stelt dat “een concept voor 3 woonentiteiten hier als maximaal kan worden voorgesteld”, en dat in het bestreden besluit zelf in het algemeen over de omgeving is overwogen dat de betrokken straat “hoofdzakelijk bestaat uit eengezinswoningen van één tot twee bouwlagen onder de kroonlijst” en “dat aan de overkant een appartementsgebouw, geïntegreerd in de huizengroep, werd opgetrokken”.

22. Tot slot moet worden vastgesteld dat de aanvaardbaarheid van het project voor wat de impact inzake inkijk en privacyschending op het links aanpalende perceel betreft, louter wordt verantwoord door de “gangbare diepte van 15m op het gelijkvloers en 12m op verdieping” en het momenteel onbebouwd karakter van dat perceel. Uit deze elementen blijkt echter niet dat het project, en in het bijzonder het terras op de eerste verdieping tot op de perceelsgrens, bestaanbaar is met de huidige functie van het betrokken perceel als

tuin bij de links ervan gelegen woning van de vijfde verzoeker en zesde verzoekster.

23. De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 13 november 2008 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij het beroep ingesteld door Johan De Pauw, zaakvoerder van De Pauw Invest, tegen het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning tot een meergezinswoning van vijf wooneenheden aan de Dries 45 te Hillegem, kadastraal bekend sectie A, nr. 390/h, wordt ingewilligd en stedenbouwkundige vergunning wordt verleend.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 2100 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen maart 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens