

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.605 van 17 september 2012
in de zaak A. 198.948/X-14.662.**

In zake : Cyriel MAGERMAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Hans Rieder
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Recollettenlei 39-40
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sven Boullart
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Voskenslaan 419

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 GENT
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 januari 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 19 november 2010 van de Vlaamse minister
van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport waarbij het
beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, dat is ingesteld tegen
het besluit van 2 juni 2005 van de deputatie van de provincieraad van Oost-
Vlaanderen houdende toekenning aan de verzoeker van de stedenbouwkundige
vergunning voor het bouwen van een woonerf met 14 woongelegenheden, een
dokterspraktijk met kine en een dieetcentrum met fitnessruimte op percelen die

zijn gelegen aan de Provincieweg 430 te Herzele en die kadastraal bekend zijn onder sectie B, nrs. 292/e en 299/b, wordt ingewilligd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 mei 2012.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Olivier Coopman, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Feiten

3. De verzoeker is eigenaar van percelen die zijn gelegen aan de Provincieweg 430 te Herzele en die kadastraal bekend zijn onder sectie B, nrs. 292/e en 299/b. Op die percelen bevindt zich een oud hoevecomplex.

4. Op 14 september 2004 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een woonerf met 14 wooneenheden, dokterspraktijk met kine en dieetcentrum met fitnessruimte op de voormelde percelen.

5. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan Aalst-Ninove- Geraardsbergen-Zottegem zijn de betrokken percelen gelegen in woongebied.

Ze zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

6. Het voornoemde hoevecomplex met zijn onmiddellijke omgeving wordt bij ministerieel besluit van 4 juni 1981 om reden van haar artistieke waarde beschermd als dorpsgezicht.

7. Tijdens het openbaar onderzoek, dat loopt van 17 september 2004 tot 18 oktober 2004, worden geen bezwaren geformuleerd.

8. De afdeling Monumenten en Landschappen brengt op 20 oktober 2004 het volgende ongunstig advies uit:

“Het voorgestelde nieuwe volume voor het woonerf staat niet in verhouding tot de bestaande gebouwen. Het project is te grootschalig en wijkt wat de vormgeving betreft te sterk af van de huidige bebouwing, waardoor het oorspronkelijke uitzicht en karakter van het voormalige

hoevecomplex verloren gaat. De voorgestelde terreinbezetting is niet aanvaardbaar.

Zoals reeds herhaaldelijk in vorige adviezen vermeld, kan de Cel Monumenten en Landschappen principieel wel akkoord gaan met een vervangende nieuwbouw. De randvoorwaarden waaraan dergelijk nieuw volume moet voldoen, zijn voldoende gekend.”

9. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele adviseert de voormelde aanvraag in zitting van 24 november 2004 ongunstig, gelet op het “bindend ongunstig advies (van de afdeling Monumenten en Landschappen)”.

10. De gemachtigde ambtenaar formuleert op 27 januari 2005 een ongunstig advies over de aanvraag, onder meer “gelet op het bindend ongunstig advies van de cel Monumenten en Landschappen”.

11. Op 10 februari 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele de gevraagde stedenbouwkundige vergunning omwille van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, dat ook als het standpunt van het college moet worden beschouwd.

12. De bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen willigt op 2 juni 2005 het beroep van de verzoeker in en verleent de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

13. Het beroep van 6 juli 2005 van de gemachtigde ambtenaar tegen het voormelde besluit van 2 juni 2005 wordt bij besluit van 14 oktober 2005 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening ingewilligd.

14. Ingevolge een beroep tot nietigverklaring van de verzoeker, vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 198.632 van 7 december 2009 het voormelde besluit van 14 oktober 2005, omdat de verzoeker niet werd gehoord ondanks zijn verzoek daartoe.

15. Het agentschap Ruimte en Erfgoed verleent op 17 mei 2010 een ongunstig advies over de aanvraag. Daartoe wordt de volgende afweging gemaakt:

“Het voorgestelde nieuwe volume voor het woonerf staat niet in verhouding tot de bestaande gebouwen. Het project is te grootschalig en wijkt wat de vormgeving betreft te sterk af van de huidige bebouwing, waardoor het oorspronkelijke uitzicht en karakter van het voormalige hoevecomplex verloren gaat. De voorgestelde terreinbezetting is niet aanvaardbaar.

Zoals herhaaldelijk in vorige adviezen vermeld kan Ruimte en Erfgoed (onroerend erfgoed), principieel wel akkoord gaan met een vervangende nieuwbouw. De randvoorwaarden zijn de volgende: het behoud van de site als beeldbepalend geheel binnen het dorp met behoud van de karakteristieke elementen van de hoeve met bijhorend erf, namelijk:

- de inplanting
- de volumes en de vormgeving
- het bewaren van het rurale aspect – hoeve met bijhorend erf – van de site
- het gesloten karakter van de straatgevel met doorrit
- de kapel met de lindebomen.”

16. Op 14 juli 2010 vindt een hoorzitting plaats.

17. Bij het in deze zaak bestreden besluit van 19 november 2010 willigt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar opnieuw in. In dat besluit wordt onder meer overwogen wat volgt:

“(…)

Overwegende dat het ontwerp strekt tot het oprichten van een woonerf met 14 woongelegenheden, dokterspraktijk met kine en een dieetcentrum met fitnessruimte.

Het perceel, waarop de aanvraag tot het slopen van alle resterende bebouwing om er een multifunctioneel complex rond een binnenkoer met ondergrondse parkeermogelijkheid te voorzien, betrekking heeft, ligt net buiten de dorpskom en langsheen een provinciale weg die gekenmerkt wordt door een lintbebouwing met heterogeen karakter.

Het gebouwencomplex (36,5 meter breed op 52,7 meter diep) bestaat uit vier volumes opgebouwd in een U-vormige gebouwenconfiguratie en een quasi vrijstaand vijfde volume erachter, dat enkel door middel van een trap-en inkom/terrasconstructie geschakeld is aan één van de voorliggende volumes;

Overwegende dat artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de beoordelingsgronden van vergunningsaanvragen vastlegt; dat deze hieronder worden behandeld;

(...)

Op 17 mei 2010 werd naar aanleiding van het nieuw onderzoek een nieuw advies ontvangen.

(...)

Overwegende dat bij de afweging tot het toekennen van een vergunning het aangevraagde verenigbaar dient te zijn met een goede ruimtelijke ordening, overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 van voorgenoemde codex; dat de voor de aanvraag relevante beschouwingen als volgt kunnen worden samengevat:

Aangezien de gebouwen momenteel in dermate slechte toestand zijn lijkt een nieuwbouw aangewezen.

Door zijn diepe en hoge penetratie brengt het nieuwbouwproject de toekomstige aanleg van het binnengebied in het gedrang tussen de woonlinten van de Ledebergstraat en de Provincieweg/Lavenderstraat, gekenmerkt door uitgestrekte, lange tuinzones.

Er bevindt zich quasi geen bebouwing in de tuinzone in de onmiddellijke omgeving, wat in schril contrast staat met de drie woonlagen, waarvan één onderdaks die in casu wordt voorgesteld.

Bovendien valt het op dat er zich in het gehucht quasi uitsluitend eengezinswoningen bevinden. In vergelijking met die omgeving kan ook geen aanknopingspunt gevonden worden naar functie: een woonerf met 14 wooneenheden, met dokterspraktijk met radiografie, een kineruimte met fitnessruimte én met een ondergrondse parking zal de druk verhogen op de omgeving.

Met een dakoppervlakte van 1040m² en daarenboven nog een verharde grondoppervlakte van ruim 800m² overstijgt het gevraagde de terreinbezetting op het perceel en de gemiddelde densiteit van de omgeving en het dorp. Het project wijkt wat betreft de bouwhoogte van het achterste gebouwenblok af van die van de bebouwde omgeving. Het complex past qua grootschaligheid en morfologie totaal niet in de omgeving en daarom dient het ontwerp aangepast in overleg met de afdeling Ruimte en Erfgoed.

(...)

Het niet bindend, nieuwe advies wordt vanuit goede ruimtelijke ordening gevolgd in die zin dat het geheel qua inplanting, bezetting, bouwhoogte, functie en verschijning niet aansluit bij de onmiddellijke omgeving en het bestaande.

Overwegende dat de aanvraag om bovenstaande redenen niet kan vergund worden; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar moet ingewilligd worden;

(...).”

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

18. In een enig middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), van artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), en “minstens van de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het redelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel”.

De verzoeker stelt dat foutief in de motivering van het bestreden besluit wordt vermeld dat “door zijn diepe en hoge penetratie (...) het nieuwbouwproject de toekomstige aanleg van het binnengebied in het gedrang (brengt) tussen de woonlinten van de Ledebergstraat en de Provincieweg/Lavenderstraat, gekenmerkt door uitgestrekte, lange tuinzones”, en dat “er (...) zich quasi geen bebouwing in de tuinzone in de onmiddellijke omgeving (bevindt), wat in schril contrast staat met de drie woonlagen, waarvan één onderdaks die in casu wordt voorgesteld”. Immers – zoals al gesteld tijdens de hoorzitting van 14 juli 2010 – werd het betrokken gebied volgebouwd met meergezinswoningen, al dan niet met diepe penetratie van de gebouwen in het achtergelegen en ondertussen wel aangesneden deel van het woongebied. Op het aangevoerde plan met bijhorende foto’s is namelijk het volgende te zien: een appartementsgebouw ingeplant aan de Lavenderstraat nr. 1, een appartementsgebouw aan de Merehoekstraat 14 met twee toegangen langsheen de Dennenlaan nrs. 53 en 55, een ingeplant appartementsgebouw aan de Dennenlaan nr. 33, een meerlagige meergezinswoning aan de Provincieweg 555, en een vergunde aansnijding van het binnengebied tussen Ledebergstraat 49 en Lavenderstraat nrs. 26, 28 en 30 voor de bouw van 11 woningen (deze liggen vlak naast het hoevecomplex van de verzoeker en zijn slechts van elkaar gescheiden door een weide).

Volgens de verzoeker wordt ook foutief in de motivering van het bestreden besluit vermeld dat “(het) bovendien (op)valt (...) dat er zich in het gehucht quasi uitsluitend eengezinswoningen bevinden”, dat “in vergelijking met die omgeving (...) ook geen aanknopingspunt (kan) gevonden worden naar functie” en dat “een woonerf met 14 woongelegenheden, met dokterspraktijk met radiografie, een kineruimte met fitnessruimte én met een ondergrondse parking (...) de druk (...) op de omgeving (zal verhogen)”. Er bevinden zich immers appartementsblokken aan de Lavenderstraat nr. 1, Merehoekstraat 14 (met twee toegangen langsheen de Dennenlaan nrs. 53 en 55), Dennenlaan nr. 33 en Provincieweg 555. In deze laatste meerlagige constructie werden ook medische voorzieningen (voor bejaarden) bestemd. Bovendien zijn er ook de 11 woningen in het naastgelegen verkavelingsproject.

Voorts stelt de verzoeker dat het ook een raadsel is waarom de terreinbezetting van zijn project op zijn percelen te groot zou zijn. Immers, het bestreden besluit maakt gewag van een dakoppervlakte van 1.040 m² en een verharde grondoppervlakte van 800 m², maar vergeet er wel bij te vermelden dat het terrein 4.577 m² groot is. Bovendien gaat het bestreden besluit ook nergens in op de door de verzoeker aangehaalde voorbeelden uit de omgeving die nog een veel grotere terreinbezetting hebben.

Naar de mening van de verzoeker is het evenmin correct dat zijn project wat betreft de bouwhoogte van het achterste gebouwenblok afwijkt van die van de bebouwde omgeving. Immers, het achterste gebouwenblok voorziet in 4 bouwlagen (waarvan 1 gedeeltelijk en 1 volledig in het zadeldak met nokhoogte 12,5 m), terwijl uit de aangereikte voorbeelden uit de omgeving blijkt dat het complex gelegen aan de “Vanderstraat 1” (lees: Lavenderstraat 1) vijf bouwlagen heeft, het complex aan de Merehoekstraat 14 3,5 bouwlagen, het complex aan de Dennenlaan 33 vier bouwlagen, en het complex aan de Provincieweg 555 vier bouwlagen.

Het bestreden besluit gaat, aldus de verzoeker, hoegenaamd nergens in op de aangereikte voorbeelden uit de omgeving, en neemt zelfs motieven aan die regelrecht met de werkelijke situatie in de omgeving strijdig zijn. Nochtans moet elke motivering materieel draagkrachtig zijn, wat uiteraard inhoudt dat de motieven van een administratieve rechtshandeling juist moeten

zijn. Dit is duidelijk niet het geval en uit het bestreden besluit blijkt dat men de stedenbouwkundige vergunning hoe dan ook wou weigeren, zodat de minister geen eigen onderzoek aan de zaak heeft gewijd.

19. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat, gelet op de stukken van het dossier en de stukken voorgelegd door de verzoeker, niet ernstig kan worden betwist dat er in de onmiddellijke omgeving vooral eengezinswoningen staan met uitgestrekte lange tuinzones. Zowel achter het terrein (Ledebergstraat), als links en rechts zijn er eengezinswoningen met lange tuinzones te vinden. Een woonerf met een zodanige omvang als door de verzoeker aangevraagd – met 14 wooneenheden, een dokterspraktijk, radiografie, een kineruimte met fitnessruimte en een ondergrondse parking – zijn in de omgeving niet terug te vinden. Het is niet omdat er enkele appartementsgebouwen in de ruimere omgeving aanwezig zijn, dat een dergelijk woonerf met functies voor dokter, radiografie en kine met fitness, in de onmiddellijke omgeving zou passen.

In hoofdzaak verwijst de verzoeker, aldus de verwerende partij, naar een vergunning voor de bouw van 11 woningen in het binnengebied tussen Ledebergstraat 49 en Lavenderstraat 26-28-30, dat volgens hem vlak naast zijn perceel ligt. Dit binnengebied waarnaar wordt verwezen, paalt echter niet aan zijn terrein. Het betreft een verkaveling voor eengezinswoningen meer dan 100 meter verder, met een ander concept en van een andere schaal, en ook niet gelegen binnen een beschermd dorpsgezicht. Dit is duidelijk niet de onmiddellijke omgeving en geen vergelijkbare situatie. Dit blijkt zeer duidelijk uit de stukken die door de verzoeker zelf worden voorgelegd. De afstand tot het project is ruim en de foto's tonen aan dat het om eengezinswoningen gaat. Ook door de aanwezigheid van de weide tussen dit project en het geweigerd project van de verzoeker, wordt aangetoond dat het niet om de onmiddellijke omgeving gaat.

Volgens de verwerende partij is de terreinbezetting sterk afwijkend van de onmiddellijke omgeving van het perceel van de verzoeker waar zich (achteraan, links en rechts) enkel woningen met lange tuinzones bevinden. Alle andere gebouwen waarnaar de verzoeker verwijst, zijn gelegen op meerdere honderden meters van het perceel van de verzoeker zelf en tonen evenmin aan dat

de beoordeling in het bestreden besluit niet correct zou zijn of niet waarheidsgetrouw. Ook wat betreft de functie legt de verzoeker geen enkel bewijs voor dat er in de onmiddellijke omgeving percelen zouden zijn waarop zich ook een woonerf met meerdere woningen en dokterspraktijk, radiografie, kineruimte met fitnessruimte en ondergrondse parking zouden bevinden. Integendeel, blijkt uit de uiteenzetting en de stukken van de verzoeker dat in de onmiddellijke, maar ook de ruime omgeving, enkel woningen zijn te vinden. Ook wat de bouwhoogte betreft, wijkt het project duidelijk af van de onmiddellijk bebouwde omgeving en om dit te weerleggen verwijst de verzoeker naar complexen in de ruime omgeving (500 meter en meer).

Naar de mening van de verwerende partij toont de verzoeker op geen enkele wijze aan dat de motieven uit het bestreden besluit niet juist zijn en niet waarheidsgetrouw. Wel integendeel worden de motieven ondersteund met de foto's die de verzoeker zelf naar voor brengt over de onmiddellijke omgeving. Bovendien staat de verzoeker helemaal niet stil bij het negatief advies van agentschap Ruimte en Erfgoed waarnaar het bestreden besluit ook verwijst om te stellen dat het geheel niet aansluit qua inplanting, bezetting, bouwhoogte, functie en verschijning bij de onmiddellijke omgeving en het bestaande. Volgens de verwerende partij steunt de beoordeling van het bestreden besluit dan ook op correcte feiten op grond waarvan in redelijkheid is geoordeeld dat de te vergunnen bouwwerken niet verenigbaar waren met de goede plaatselijke ordening. De Raad van State beschikt op dit punt slechts over een marginale toetsing. Wat de verzoeker eigenlijk wenst is dat de Raad van State zelf een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zou doen op basis van gegevens in de ruimere omgeving dan de onmiddellijk aanpalende omgeving van de aanvraag.

Voorts merkt de verwerende partij op dat uit het bestreden besluit ook blijkt dat de minister wel degelijk tot een eigen onderzoek van het dossier is overgegaan. Waar de verzoeker stelt dat uit het bestreden besluit zou blijken dat de stedenbouwkundige vergunning hoe dan ook moest worden geweigerd, is dit louter sfeerscheppend en gaat dit voorbij aan de motivering van het bestreden besluit. Uit de opbouw van het enig middel van de verzoeker blijkt ten andere dat zij beweerdelijk foutieve motieven bekritiseert, zodat zij minstens

impliciet toegeeft dat het bestreden besluit wel degelijk op motieven is gesteund en dus op een onderzoek van de minister zelf.

De verzoeker meent dat de minister moest ingaan op alle voorbeelden die tijdens de hoorzitting mondeling werden toegelicht. Dit is, aldus de verwerende partij, niet correct. Een positieve motivering volstaat. De motivering kan summier zijn. Het is niet vereist dat stelselmatig en punt na punt wordt geantwoord op alle bezwaren die in de loop van bijvoorbeeld een hoorzitting zijn geuit. Het volstaat dat de determinerende motieven voor het besluit worden aangeduid en dat de motivering op zichzelf voldoende en afdoende is. Dit is in casu het geval. De minister heeft de goede ruimtelijke ordening beoordeeld aan de hand van concrete elementen en heeft als dusdanig in redelijkheid kunnen oordelen dat de bouwwerken in casu niet verenigbaar waren met de goede plaatselijke ordening. Het is niet omdat de verzoeker niet akkoord gaat of kan gaan met de beoordeling van de minister, dat deze motieven daarom foutief zijn.

Tot slot wijst de verwerende partij erop dat de verzoeker niet verduidelijkt hoe het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel worden geschonden, zodat het middel op deze punten zeker ongegrond is.

20. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat hij er helemaal niet op uit is om van de Raad van State te verlangen dat hij een opvatting geeft van de goede ruimtelijke ordening op grond van elementen in de ruimere omgeving dan de onmiddellijke omgeving van de aanvraag. Hij betoogt dat hij integendeel op de hoorzitting voor de minister heel wat voorbeelden uit de omgeving – zonder zich te beperken tot de onmiddellijke omgeving – heeft aangehaald en het bestreden besluit vervolgens niet eens ingaat op die voorbeelden. Hij verbaast zich erover dat hij in de memorie van antwoord moet lezen dat het bestreden besluit op grond van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet enkel de onmiddellijke omgeving moest betrekken bij het onderzoek van de goede ruimtelijke ordening. Met andere woorden, geeft de verwerende partij, aldus de verzoeker, expliciet toe dat de omgeving verder dan de onmiddellijke omgeving niet in de beoordeling was betrokken, wat dus de reden was waarom die voorbeelden van de verzoeker niet werden onderzocht

door de minister, laat staan betrokken bij de totstandkoming van het bestreden besluit. Ook in het enig middel, zoals vervat en omschreven in het verzoekschrift, is bekritiseerd dat op al de voorbeelden uit de omgeving – zo uit de onmiddellijke, zo uit de ruimere omgeving – die op de hoorzitting zijn gegeven, geen correct of zelfs geen antwoord is terug te vinden in het bestreden besluit. Nochtans vereist artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet en de motiveringsplicht uit de formele motiveringswet, alsook de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening moet uitgaan van een beoordeling van de onmiddellijke en de ruimere omgeving. De overheid moet immers alle gegevens en elementen die de plaatselijke ordening bepalen, op een gelijke wijze in haar beoordeling betrekken en het is haar niet toegelaten om de gegevens uit de onmiddellijke of ruimere omgeving niet mee in haar beoordeling te betrekken. Daarenboven blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State dat de overheid bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening rekening moet houden met de bestaande feitelijke toestand. Er valt, aldus de verzoeker, dan ook niet te begrijpen waarom het bestreden besluit ervan zou uitgaan dat de aanvraag niet in overeenstemming zou zijn met de goede plaatselijke ordening nu de ruimere omgeving niet in het bestreden besluit zou zijn betrokken, terwijl hij daarvan ten overvloede voorbeelden heeft aangereikt tijdens de hoorzitting. Alleen al om deze reden is het middel gegrond.

Voorts betoogt de verzoeker dat de verwerende partij inzake het blok dat wordt gevormd door de Ledebergstraat, Provincieweg en Lavenderstraat, warm en koud blaast waar zij de ene keer stelt dat het blok “vooral” uitgestrekte lange tuinzones kent en de andere keer dat er zich in de onmiddellijke omgeving “enkel” woningen met lange tuinzones bevinden. Het is uiteraard het een of het ander. Het bestreden besluit relateert niet op dit punt en stelt dat het binnengebied gevormd door de voornoemde straten wordt gekenmerkt door uitgestrekte lange tuinzones. Het bestreden besluit stelt daarover niet of daarmee enkel de onmiddellijke omgeving wordt bedoeld. Integendeel, het besluit heeft het over het binnengebied dat wordt gevormd door de voornoemde straten, zodat ook de ruimere omgeving wordt bedoeld. Welnu, dat motief is foutief gelet op de realisatie van de verkaveling verderop in de Ledebergstraat/Lavenderstraat.

De verzoeker stelt ook dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de discussie probeert te herleiden tot de toets aan de onmiddellijke omgeving, zodat zij in wezen de Raad van State probeert te misleiden over de juiste draagwijdte van het bestreden besluit. Het bestreden besluit had met de uitspraak over de langgerekte tuinzones wel degelijk het hele binnengebied gevormd door de voornoemde straten voor het oog en dus ook de verdere omgeving.

Bovendien heeft het bestreden besluit het over “het gehucht” waarover dan gesteld wordt dat dit quasi uitsluitend eengezinswoningen omvat, zodat het door die woordkeuze (“gehucht”) ook oog heeft gehad voor de ruimere omgeving dan de onmiddellijke omgeving. De verzoeker stelt dat hij daartegen in zijn verzoekschrift heeft geargumenteed dat hij op de hoorzitting voorbeelden van meergezinswoningen heeft aangereikt. Die voorbeelden hadden geen betrekking op de zeer ruime omgeving, maar op de ruime omgeving, namelijk nog steeds voor wat betreft het gehucht. De door hem op de hoorzitting aangereikte voorbeelden van meergezinswoningen in het gehucht werden evenwel niet in de beoordeling van de minister betrokken. Integendeel wordt gesteld dat het gehucht quasi uitsluitend eengezinswoningen kent en dat wordt nog altijd geponeerd door de verwerende partij in haar memorie van antwoord, waarbij zij kennelijk voorbijgaat aan het feit dat de aangereikte voorbeelden zich binnen het gehucht bevinden en het bestreden besluit dus niet berust op correcte motieven.

Bijgevolg blijkt, aldus de verzoeker, dat het gebruik van foutieve motieven noodzakelijkerwijze ervan doet blijken dat de minister geen onderzoek aan het dossier heeft gewijd, maar zich ermee heeft vergenoegd om gebruik te maken van geantidateerde informatie in het dossier. Nochtans moest hij rekening houden met de actueel bestaande feitelijke toestand.

21. In zijn laatste memorie voert de verzoeker vooreerst aan dat het evident is dat de bij de bouwaanvraag horende plannen en het kadasterplan waarop het bestreden besluit steunt, geen bebouwing aangeeft in de onmiddellijke omgeving. Hij stelt dat hij immers al sinds 1989 bezig is met het bekomen van de vereiste stedenbouwkundige vergunning voor zijn project. Sindsdien zijn

verschillende bouwaanvragen ingediend en tot op vandaag is de feitelijke toestand rondom zijn onroerend goed uiteraard geëvolueerd. Alleen al de inmiddels gerealiseerde verkaveling met 11 woningen in het binnengebied tussen Ledebergstraat 49 en Lavenderstraat nrs. 26, 28 en 30 getuigen daarvan volop. De vergunningverlenende besturen moeten uiteraard de wetgeving toepassen die geldt op het ogenblik van de beslissing. Maar net zo goed is het logisch dat zij dan ook de bestaande bebouwing en afgeleverde vergunningen die bestaan en gelden op datzelfde ogenblik meenemen in hun beoordeling. Zodoende mogen zij geen abstractie maken van die toestand op het ogenblik van het nemen van hun beslissing door enkel oog te hebben voor de feitelijke toestand op het ogenblik dat de vergunningsaanvraag werd ingediend. De toetsing aan de goede ruimtelijke ordening moet immers enkel op het ogenblik van de te nemen beslissing gebeuren.

Voorts betoogt de verzoeker dat hij met het door hem aangevoerde plan met bijhorende foto's heeft aangetoond dat er sprake is van een verkaveling die de onmiddellijke omgeving van zijn onroerend goed enorm diep insnijdt met diverse woningen, zodat hoe dan ook niet op nuttige wijze kan worden gesteld dat de verzoeker niet zou weerleggen dat er zich in de onmiddellijke omgeving quasi geen bebouwing in de tuinzone zou bevinden.

Ook verwijst hij naar hetzelfde plan met foto's ter staving van zijn stelling dat er in het gehucht heel wat meergezinswoningen voorkomen die diep in het gebied werden ingeplant, zodat er geen sprake van kan zijn dat er in het gehucht quasi uitsluitend eengezinswoningen zouden aanwezig zijn. Hij stelt dat het hem een raadsel is wat hij nog meer kan doen om dat aan te tonen.

Beoordeling

22. Uit het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat verzoekers stedenbouwkundige aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 4.3.1, § 1, 1°, b) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO). Overeenkomstig artikel 4.3.1., § 1, 1°, b) VCRO wordt een vergunning geweigerd als het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1, § 2 VCRO bepaalt:

“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.”

23. Artikel 7.5.8, § 4, tweede lid VCRO bepaalt dat “beroepsdossiers die bij de Vlaamse Regering werden betekend vóór 1 september 2009, doch waarover de Vlaamse Regering op die datum nog niet heeft beslist, worden behandeld, bekendgemaakt, uitgevoerd en desgevallend bestreden overeenkomstig de procedureregelen die golden voorafgaand aan die datum”. In casu dateert het bij de bevoegde Vlaamse minister ingestelde beroep van de gemachtigde ambtenaar van 6 juli 2005, zijnde dus van vóór 1 september 2009.

Het toentertijd geldende artikel 193 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bepaalt onder meer:

“§1. Wanneer een gemeente beschikt over een goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, een gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een conform verklaard plannenregister, een vastgesteld vergunningenregister en een register van de onbebouwde percelen, wordt dit vastgesteld door de Vlaamse Regering. Die vaststelling

wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. De aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die vóór de eerste dag van de tweede maand na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad worden ingediend, worden verder behandeld overeenkomstig de in § 2 beschreven procedure.

(...)

§ 2. Zolang een gemeente niet voldoet aan de voorwaarden voorgeschreven in §1, worden de aanvragen voor een stedenbouwkundige of een verkavelingsvergunning behandeld overeenkomstig artikel 43, § 1 tot en met § 5, artikelen 44, 49, 51, 52, 53 en 55, § 1, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, in de plaats van overeenkomstig artikelen 106 tot en met 126 van dit decreet. De gemeente moet ook in dit geval de adviezen, genoemd in artikel 111, § 4 en § 5 van dit decreet, inwinnen.

(...).”

De gemeente Herzele is nog altijd een niet ontvoogde gemeente. De procedure van het gecoördineerde decreet geldt dus in casu.

24.1. De artikelen 2 en 3 van de formele 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 voormelde wet een wet is van suppletoire aard.

Artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet legt de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doet over bouwaanvragen, op om haar beslissing met redenen te omkleden. Deze motiveringsverplichting is niet minder streng dan die voorgeschreven door de formele motiveringswet. Het bestreden besluit valt bijgevolg niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet, zodat de schending van de bepalingen ervan niet dienstig kan worden ingeroepen.

24.2. De krachtens het voornoemde artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet vereiste motiveringsplicht houdt in dat de overheid die over het beroep beslist in haar besluit de feitelijke en juridische redenen moet vermelden waarop het is gesteund en dat enkel met de in dat besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

24.3. De minister moet, als orgaan van het actief bestuur, niet alle argumenten die door de betrokkenen worden aangevoerd, beantwoorden. Het volstaat dat hij in zijn beslissing de redenen aangeeft waarop deze is gesteund en dat deze redenen afdoende zijn.

24.4. Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het geldende gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke ordening. De Raad van State mag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening moet in de eerste plaats rekening worden gehouden 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 de ruimere omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is daarbij uiteraard minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten. De afdoende motivering van de

verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening moet uit de in de vergunning vermelde redengeving blijken.

25.1. Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening zowel oog heeft gehad voor de onmiddellijke omgeving als de ruimere omgeving.

25.2. De verzoeker betwist de diepe en hoge penetratie van zijn nieuwbouwproject in het voormelde binnengebied niet.

De meergezinswoningen aan de Lavenderstraat nr. 1, de Merehoekstraat nr. 14, de Dennenlaan nr. 33, en de Provincieweg 555 waarnaar de verzoeker verwijst, blijken niet te liggen in het binnengebied tussen de woonlinten van de Ledebergstraat en de Provincieweg/Lavenderstraat, maar betreffen de ruimere omgeving van de betrokken percelen van de verzoeker. De verwijzing naar die gebouwen is dus niet van aard om afbreuk te doen aan de overwegingen in het bestreden besluit dat het betrokken binnengebied wordt “gekenmerkt door uitgestrekte, lange tuinzones” en dat “er (...) zich quasi geen bebouwing (bevindt) in de tuinzone in de onmiddellijke omgeving”.

Die overwegingen blijken daarentegen bevestigd te worden door het uittreksel uit het kadastraal plan en de luchtfoto die zich in het administratief dossier bevindt, alsook door het omgevingsplan dat is opgenomen op het plan “bestaande toestand opmetingsplan” van 10 september 2004 van de verzoeker. Hierbij moet er ook op worden gewezen dat de weide die is gelegen tussen zijn percelen en het verkavelingsproject tussen de Ledebergstraat nr. 49 en Lavenderstraat nrs. 26, 28 en 30, zoals de verzoeker het op zijn plan omschrijft, een “open gebied” is. Bijgevolg blijkt niet dat de overweging van de verwerende partij – betreffende de “tuinzone in de onmiddellijke omgeving” – dat er sprake is van een “schril contrast (...) met de drie woonlagen, waarvan één onderdaks die in casu wordt voorgesteld”, kennelijk onredelijk is.

25.3. Wat betreft de ruimere omgeving, met name “het gehucht”, overweegt de verwerende partij in het bestreden besluit dat er zich daar “quasi”

uitsluitend eengezinswoningen bevinden. Dat er zich in de ruimere omgeving vier meergezinswoningen blijken te bevinden, is niet van aard om de feitelijke onjuistheid van die overweging aan te tonen, laat staan om te staven dat het betrokken gebied zou “volgebouwd” zijn met meergezinswoningen. Zeker niet nu op de foto’s die de verzoeker zelf aanvoert voor het overige uitsluitend eengezinswoningen te zien blijken te zijn. Ook het aangehaalde verkavelingsproject heeft blijkbaar betrekking op 11 eengezinswoningen. Gelet hierop blijkt de verwerende partij niet kennelijk onredelijk te hebben geoordeeld dat “in vergelijking met die omgeving (...) ook geen aanknopingspunt (kan) gevonden worden naar functie”, waaronder een kineruimte met fitnessruimte.

Wat betreft de overweging in het bestreden besluit dat “het gevraagde de terreinbezetting op het perceel en de gemiddelde densiteit van de omgeving en het dorp (overstijgt)”, betwist de verzoeker niet dat er sprake is van een dakoppervlakte van 1.040 m² en een verharde grondoppervlakte van 800 m². In zoverre de verzoeker dienaangaande aanvoert dat zijn terrein wel 4.577 m² groot is (en dus de terreinbezetting relatief gezien beperkt zou zijn) en louter poneert dat er in de omgeving nog voorbeelden zijn met een veel grotere terreinbezetting zonder dit verder te staven, is niet van aard om aan te tonen dat de verwerende partij is uitgegaan van feitelijk onjuiste gegevens of dat zij kennelijk onredelijk zou hebben geoordeeld.

Voorts is de loutere verwijzing door de verzoeker naar de voormelde vier meergezinswoningen (gesitueerd in de ruimere omgeving) niet van aard om de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid aan te tonen van de overweging in het bestreden besluit dat “het project (...) wat betreft de bouwhoogte van het achterste gebouwenblok (afwijkt) van die van de bebouwde omgeving”, zeker niet nu hiervoor al is gebleken dat de onjuistheid niet is aangetoond van de overwegingen dat het betrokken binnengebied wordt “gekenmerkt door uitgestrekte, lange tuinzones”, dat “er (...) zich quasi geen bebouwing (bevindt) in de tuinzone in de onmiddellijke omgeving” en “dat er zich in het gehucht quasi uitsluitend eengezinswoningen bevinden”.

Gelet op het voormelde blijkt dan ook niet dat de verwerende partij in het bestreden besluit kennelijk onredelijk zou hebben geoordeeld dat “het complex (...) qua grootschaligheid en morfologie totaal niet (past) in de

omgeving” en dat “het geheel qua inplanting, bezetting, bouwhoogte, functie en verschijning niet aansluit bij de onmiddellijke omgeving en het bestaande”.

Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien september 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van
	State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens