

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 3 februari 2020 met nummer RvVb-UDN-1920-0500
in de zaak met rolnummer 1920-RvVb-0335-UDN

Verzoekende partij	de heer Kristof BAERT , wonende te 9280 Lebbeke, Opwijksestraat 187
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN
Tussenkomende partij	de cv DE VOLKSWONINGEN vertegenwoordigd door advocaat Wim RASSCHAERT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9200 Dendermonde, Pijnderslaan 2

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 23 januari 2020 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 12 december 2019.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van onder meer de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lebbeke van 4 februari 2016 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van elf ééngezinswoningen en de bijhorende infrastructuurwerken op het perceel gelegen te 9280 Lebbeke, Opwijksestraat ZN, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 0144B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 30 januari 2020 om in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en vernietiging tussen te komen.

2.

De verwerende partij dient geen nota in met opmerkingen over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, maar wel het administratief dossier. De argumentatie van de tussenkomende partij over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid op de openbare zitting van 30 januari 2020.

De heer Kristof BAERT voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Evelien DE WINNE voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Flora WAUTERS *loco* advocaat Wim RASSCHAERT voert het woord voor de tussenkomende partij.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij dient op 24 november 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van Lebbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van elf eengezinswoningen en de bijhorende infrastructuurwerken.

De aanvraag kent een historiek. Het college van burgemeester en schepenen weigert op 22 december 2006 een verkavelingsvergunning voor het verkavelen van het perceel in 16 loten, en verleent op 21 juni 2007 een verkavelingsvergunning voor het verkavelen van het perceel in 8 loten.

2.

Het perceel ligt volgens het gewestplan 'Dendermonde', vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, in woongebied en in woonuitbreidingsgebied.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 december 2015 tot en met 5 januari 2016, dient onder meer de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 4 februari 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

4.

Tegen deze beslissing tekent onder meer de verzoekende partij op 17 maart 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 mei 2016 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 17 mei 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 16 juni 2016 ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

Tegen deze beslissing wordt door de verzoekende partij een verzoek tot vernietiging ingesteld bij de Raad, die de beslissing vernietigt met het arrest met nummer RvVb/A/1718/1201 van 21 augustus 2018, waarbij aan de verwerende partij het bevel wordt gegeven om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij. Hiertegen wordt geen cassatieberoep aangetekend.

5.

In navolging hiervan wordt de administratieve beroepsprocedure hernomen. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 12 november 2018 opnieuw om het beroep in te

willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren, op basis van gelijkaardige bewoordingen als in zijn initieel verslag van 4 mei 2016.

Na de hoorzitting van 20 november 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 29 november 2018 ongegrond en verleent zij voor de tweede keer een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

Tegen deze beslissing wordt door de verzoekende partij zowel een verzoek tot vernietiging als een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging ingesteld bij de Raad, die de beslissing vernietigt met het arrest met nummer RvVb-A-1920-0031 van 3 september 2019, nadat de tenuitvoerlegging hiervan eerder was geschorst met het arrest met nummer RvVb-S-1819-1123 van 18 juni 2019. Daarbij wordt aan de verwerende partij opnieuw het bevel gegeven om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij. Tegen geen van beide arresten wordt cassatieberoep aangetekend.

6.

In navolging hiervan wordt de administratieve beroepsprocedure hernomen. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 5 november 2019 nogmaals om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren, op basis van gelijkaardige bewoordingen als in zijn eerdere verslagen van 4 mei 2016 en 12 november 2018.

Na de hoorzitting van 12 november 2019 verklaart de verwerende partij het beroep op 12 december 2019 ongegrond en verleent zij voor de derde keer een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid en de regelmatigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij, omdat zij in haar inleidend verzoekschrift "*niet op concrete wijze uiteenzet welke rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen hij ondervindt of kan ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing*", terwijl "*louter nabuurschap niet automatisch het vereiste belang genereert*".

Beoordeling door de Raad

1.

Een beroep bij de Raad kan worden ingesteld door elke natuurlijke persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunningsbeslissing

(artikel 4.8.11, §1, lid 1, 3° VCRO). Het volstaat daarbij in beginsel dat redelijkerwijze aannemelijk wordt gemaakt dat er een risico bestaat op het onrechtstreeks ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen. De verplichting om de hinder en nadelen concreet te omschrijven mag niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze worden toegepast, aangezien een te hoge drempel op de toegang tot de Raad afbreuk zou doen aan of onverzoenbaar zou zijn met het effectieve recht op toegang tot de rechter, zoals onder meer gewaarborgd door artikel 9, lid 3 van het verdrag van Aarhus. In die optiek kan er ter beoordeling van het bestaan van een belang rekening worden gehouden met de gegevens uit het volledige verzoekschrift.

2.

De vergunning beoogt de bouw in tweede bouworde van elf nieuwe eengezinswoningen met bijhorende infrastructuur op een onbebouwd terrein in het buitengebied. De verzoekende partij wijst in haar verzoekschrift onder meer op het feit dat zij visuele- en schaduwhinder zal ondervinden, vermits *“de gebouwen en de op de perceelgrens gebouwde tuinhuizen zo omvangrijk zijn dat ze alle zicht wegnemen”, “een groot deel van (haar) tuin tijdens de herfst- en wintermaanden nagenoeg continu in de schaduw ligt door de oriëntatie van de gebouwen”, en “er zeer veel inkijkmogelijkheden zijn vanuit het nieuwe complex, via de grote vensters in (haar) achterbouw”,* waardoor *“overduidelijk de privacy wordt geschonden en een normaal gebruik en beleving van de woning en tuin wordt verhinderd”*. Zij ondersteunt haar standpunt aan de hand van foto's. De verzoekende partij is eigenaar en bewoner van een aan het bouwproject palende woning en tuin, zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet ernstig wordt betwist. Door expliciet te wijzen op het feit dat de realisatie van het project een impact zal hebben op haar woonkwaliteit maakt zij redelijkerwijze voldoende aannemelijk dat er een risico bestaat dat zij rechtstreekse dan wel minstens onrechtstreekse hinder en nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

3.

In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat het belang van de verzoekende partij door de Raad reeds werd aanvaard in de arresten van 21 augustus 2018 en 18 juni 2019, zodat de exceptie van de tussenkomenende partij op het eerste gezicht kennelijk onrechtmatig is. De gebeurlijke vaststelling dat het project ondertussen grotendeels is verwezenlijkt doet daaraan geen afbreuk.

De exceptie wordt verworpen.

C. Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad en het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

De tussenkomenende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift, omdat dit geen middelen bevat waarbij een voldoende en duidelijke omschrijving wordt gegeven van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partij wordt geschonden. Zij meent dat de verzoekende partij daarin geen concrete wettigheidskritiek aanvoert, maar aan de hand van inhoudelijke opportunitetskritiek feitelijk aanstuurt op een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag door de Raad.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning (artikel 4.8.2 VCRO). Indien hij het beroep gegrond

verklaart, vernietigt hij de vergunningsbeslissing geheel of gedeeltelijk (artikel 35 DBRC-decreet). De Raad beschikt derhalve enkel over een vernietigingsbevoegdheid, waarbij hij zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij als vergunningverlenende overheid, en zich moet beperken tot een wettigheidscontrole van de in laatste aanleg genomen vergunningsbeslissing.

2.

De verzoekende partij dient in haar verzoekschrift minstens één ontvankelijk middel aan te voeren, bij gebreke waarvan de vordering onontvankelijk is, waarbij de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden geregulariseerd. Deze verplichting impliceert niet dat zij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die volgens haar door de bestreden beslissing worden geschonden. Het is enkel noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift het mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing wordt verweten, zowel voor de Raad in het kader van haar legaliteitstoetsing als voor de verwerende partij en de tussenkomende partij in het kader van hun verdediging (artikel 17 DBRC-decreet en artikel 15, 4° Procedurebesluit).

3.

Het beroep van de verzoekende partij strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Zoals hierna zal blijken voert zij daartoe in haar verzoekschrift minstens één ontvankelijk middel aan, waaruit niet blijkt dat dit strekt tot een nieuwe inhoudelijke beoordeling door de Raad van de opportuniteit van de aanvraag. Zij betwist met name duidelijk de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, in het licht van het andersluidend advies daarover van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij wijst daarbij expliciet op de geschonden regelgeving en beginselen van behoorlijk bestuur, en zet vervolgens voldoende concreet uiteen waarom deze door de bestreden beslissing worden geschonden.

4.

In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat de verzoekende partij in het kader van de twee eerdere procedures bij de Raad een gelijkaardige vordering met een gelijkaardig middel instelde, dat door de Raad in de arresten van 21 augustus 2018 en 18 juni 2019 telkens gegrond dan wel ernstig werd bevonden. In die optiek is de exceptie van de tussenkomende partij, en haar opmerking dat *“het verzoekschrift dermate warrig is opgesteld dat het onmogelijk is om de middelen te ontcijferen”* op het eerste gezicht kennelijk onrechtmatig.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

De Raad kan bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen, op voorwaarde dat er een uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden (artikel 40, §2, lid 1 DBRC-decreet).

D. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij wijst op de vergevorderde staat van de werken, en stelt aan de hand van de vergunningshistoriek dat er door de voortvarende houding van de tussenkomende partij redelijkerwijze kan worden gevreesd dat zij het project op korte termijn zal afwerken en de

woningen vervolgens zal verhuren, ondanks voorliggende procedure. Zij stelt dat haar nadelige gevolgen niet alleen voortvloeien uit de slechte stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid van het project, en de daaruit voortvloeiende visuele hinder, schaduw hinder en wateroverlast, maar ook door het gebruik van de woningen. Zij wijst daarbij met name op privacy- en lawaaihinder in haar woning en tuin omdat *“er zeer veel inrijmogelijkheden zijn vanuit het nieuwe complex, via de grote vensters in (haar) achterbouw”*, wat *“een normaal gebruik en beleving van de woning en tuin verhindert”*, op verkeers- en mobiliteitshinder in haar woonomgeving, en op de daaraan verbonden impact op haar gezondheid. Zij ondersteunt haar standpunt aan de hand van foto's. Zij stelt dat de schorsing nog steeds zinvol is om de verdere tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en de daaropvolgende verhuring van de woningen met de daaraan verbonden nadelige gevolgen te vermijden. Zij meent dat *“het niet ondenkbaar is en met de voortvarende houding van (de tussenkomende partij) zelfs eerder realistisch dat de werken gerealiseerd en de huizen verhuurd zullen zijn binnen de normale behandelingstermijn van de vordering tot schorsing wegens hoogdringendheid”*, waardoor zij *“zal worden geconfronteerd met de nadelige gevolgen en hinderaspecten die voortvloeien uit het gebruik van de gebouwen”*. Zij wijst daarbij op de vaststelling dat *“dit een extra onomkeerbaar karakter creëert”*, aangezien *“huurders, bewoners uit een pand zetten geen evidente zaak is”*.

2.

De tussenkomende partij betwist de uiterst dringende noodzakelijkheid. Zij stelt dat de verzoekende partij deze voorwaarde op geen enkele manier onderbouwt, en daarbij ten onrechte verwijst naar het eerder schorsingsarrest van de Raad. Zij betwist de voorstelling door de verzoekende partij van de stand van zaken van het project, aangezien de woningen volledig zijn afgewerkt en ook de omgevingsaanleg *“zo goed als volledig werd verwezenlijkt, waarbij enkel de correcte periode wordt afgewacht om de nodige bomen te planten”* en vervolgens *“enkel de door de deputatie opgelegde voorwaarde van overdekte fietsenstalling met oplaadpunten rest”*. Zij betwist niet dat zij de werken verder zal uitvoeren, maar wel dat dit naderhand zal worden gebruikt als drukingsmiddel voor regularisatie. Zij stelt dat het loutere feit dat de aanvrager van de vergunning hiervan effectief spoedig gebruik zal maken op zich genomen niet volstaat om voorliggende vordering te kunnen instellen, aangezien mag worden verwacht dat een vergunning wordt uitgevoerd. Zij meent dat de verzoekende partij nergens weergeeft waarom de gewone schorsingsprocedure niet kan worden doorlopen. Zij verwijt de verzoekende partij niet diligent te hebben gehandeld, door voorliggende procedure pas een maand na de kennisgeving van de bestreden beslissing in te stellen.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij moet in haar verzoekschrift, aan de hand van overtuigingsstukken, uiteenzetten waarom de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing uiterst dringend noodzakelijk is (artikel 40, §3 DBRC-decreet). Zij dient met name met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen (artikel 40, §2, lid 1, 1° DBRC-decreet). Zij moet tevens aantonen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze door de schorsing kunnen worden voorkomen. Tot slot wordt van de verzoekende partij verwacht dat zij met de gepaste spoed en diligentie is opgetreden en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf in de hand heeft gewerkt of nadelig beïnvloed.

2.

De verzoekende partij toont in het licht van de concrete omstandigheden afdoende aan dat de zaak uiterst dringend noodzakelijk is. Zij is eigenaar en bewoner van een aan het bouwperceel palende

woning met tuin. Zoals blijkt uit haar verzoekschrift, en noch door de verwerende partij noch de tussenkomende partij ernstig wordt betwist, kijkt zij vanuit de grote vensters achteraan haar woning en tuin richting het bouwperceel uit op de achtergevels van de aanpalende nieuwbouwwoningen in tweede bouworde, met tuinhuizen ter hoogte van de perceelgrens. Ook de bewoners van de betreffende nieuwbouwwoningen zullen vanuit hun woning en tuin met terras zicht kunnen nemen op haar woning en tuin. Zij maakt op basis van de voorliggende stukken, in het bijzonder de foto's en de situatieschetsen, afdoende aannemelijk dat de verdere tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en in het bijzonder het daaropvolgend gebruik van de woningen met tuin en terras, nefast is voor haar woonklimaat. Er kan redelijkerwijze niet ernstig worden betwist dat er *“zeker vanop het hoekterras op de eerste verdieping van de dichtstbijgelegen hoekwoning maar evengoed vanuit alle vensters en terrassen van de andere woningen”* inkijk kan worden genomen in haar woning en vooral haar tuin, waardoor zij privacyhinder ondervindt en waardoor de belevingswaarde van haar eigendom wordt aangetast. In zoverre zij wijst op hinderaspecten die voortvloeien uit het gebruik van de woningen, heeft de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing nog steeds een nuttig effect, in de mate dat de verdere tenuitvoerlegging hiervan en met name de afwerking van het project en de daaropvolgende verhuur van de woningen kan worden vermeden. In zoverre zij wijst op hinderaspecten die voortvloeien uit de bouw van de woningen heeft voorliggende procedure geen nuttig effect meer en is de vordering doelloos, aangezien de aangevoerde visuele hinder, schaduwhinder en wateroverlast daardoor niet meer kunnen worden voorkomen.

Zij maakt eveneens voldoende aannemelijk dat het resultaat van de gewone schorsingsprocedure in de gegeven omstandigheden, in het bijzonder de voortvarende houding van de tussenkomende partij en de stand van zaken van de werken, niet kan worden afgewacht. De werken zijn blijkens de stukken van het dossier reeds vergevorderd, hetgeen door partijen ook niet wordt betwist. Volgens de tussenkomende partij moet met name enkel nog de omgevingsaanleg worden afgewerkt en een overdekte fietsenstalling met oplaadpunten worden geplaatst. Dit betekent dat de tussenkomende partij de werken sinds de bestreden beslissing klaarblijkelijk opnieuw heeft verdergezet en de woningen ondertussen volgens haar verklaring heeft afgewerkt, gelet op de stand van de werken tijdens de eerdere gewone schorsingsprocedure. Er kan dan ook redelijkerwijze worden aangenomen dat alle werken op zeer korte termijn volledig zullen zijn uitgevoerd, waarna de woningen kunnen worden verhuurd. Gelet op de reële doorlooptijd van de gewone schorsingsprocedure, zal deze procedure op dat ogenblik nog niet zijn beëindigd. In tussentijd zal de verzoekende partij reeds worden geconfronteerd met de door haar ingeroepen nadelige gevolgen uit hoofde van het gebruik van de woningen, in het bijzonder privacyhinder, die naderhand niet eenvoudig en alleszins niet binnen korte termijn zullen kunnen worden hersteld.

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de concrete omstandigheden en met name de vergunningshistoriek van het dossier ook afdoende aan dat zij diligent heeft gehandeld en voorliggende procedure met de gepaste spoed opstartte. Zij nam pas rond kerstmis kennis van de nieuwe vergunningsbeslissing van de verwerende partij, waarin de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening anders wordt gemotiveerd ten opzichte van de vorige twee vernietigde beslissingen. Bovendien worden de rechten van verdediging van de verwerende en de tussenkomende partij hierdoor niet geschonden, aangezien het dossier en de wettigheidsbezwaren van de verzoekende partij ingevolge de twee voorgaande procedures bij de Raad met betrekking tot het project ondertussen zijn gekend. Zij kregen ook de gelegenheid om de vordering zowel schriftelijk als tijdens de zitting te betwisten, wat zij ook deden.

4.

Gelet op voormelde overwegingen is er voldaan aan de voorwaarde in artikel 40, §2, lid 1, 1° DBRC-decreet dat een bestreden beslissing alleen geschorst kan worden bij uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer er een uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond.

E. Ernstige middelen – enig middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.3.1, §§1 en 2 en 4.7.23, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), en van het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Ze betwist in essentie de degelijkheid van de beoordeling door de verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat betreft de relevante aandachtspunten inzake het ruimtegebruik en de bouwdichtheid en de daarmee gerelateerde hinderaspecten, die zij in het licht van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kennelijk onredelijk acht en niet afdoende gemotiveerd. Zij meent met name vooral dat de woningdichtheid, die mede wordt bepaald door de kavelgrootte en de woontypologie, met inbegrip van de afstand van de bebouwing in tweede bouworde tot de perceelgrenzen en de oppervlakte van de tuinen met tuinhuizen, disproportioneel afwijkt van de kenmerken van de onmiddellijke omgeving, en de draagkracht van het bouwperceel in het buitengebied overschrijdt. Zij stelt dat de voorziene woondichtheid van 36 woningen per hectare zelfs de vooropgestelde norm voor stedelijke gebieden van 25 woningen per hectare aanzienlijk overschrijdt, en sluit zich aan bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het bouwperceel in het buitengebied met residentieel karakter zich niet mag ontwikkelen volgens stedelijke normen. Zij stelt dat de beoogde kaveloppervlakten van respectievelijk zeven keer 140 m², drie keer 270 m² en één keer 300 m², en de tuinen met een tuinhuis en terras met een diepte van slechts 8 meter, in sterke mate afwijken van de kavels in de nabije omgeving, in het bijzonder de kavels met open eengezinswoningen met tuin in de omliggende verkavelingen. Zij stelt dat de verwerende partij hierbij ten onrechte wijst op de plicht van de tussenkomende partij om minstens een woondichtheid van 25 woningen per hectare na te streven volgens de normen van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: VMSW), aangezien het argument van sociale woningbouw in beginsel geen pertinent element vormt bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Zij merkt daarbij op dat de mogelijkheid voor de verwerende partij om rekening te houden met de bijdrage van de aanvraag aan de verhoging van het ruimtelijk rendement vereist dat de rendementsverhoging gebeurt met respect voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving, en wijst op de opmerking in dit kader van de decreetgever dat er hierdoor “ook een sterkere grondslag is om verdichtingsprojecten tegen te gaan op plekken die daarvoor niet geschikt zijn”. Zij stelt dat de verwerende partij in haar nieuwe beslissing niet langer een referentiekader inzake de ruimtelijke ordening in de omgeving weergeeft, en niet motiveert waarom de woondichtheid van het project conform is met de bestaande woondichtheid in de onmiddellijke omgeving. Zij meent dat de bestreden beslissing ter zake tegenstrijdige motieven bevat.

2.

De tussenkomende partij antwoordt niet op het middel inzake de beoordeling en motivering van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, hoewel dit zoals hoger gesteld nochtans duidelijk wordt uiteengezet in het verzoekschrift. Haar repliek inzake “de zogenaamde stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid” en “het gebruik van de woningen” heeft eerder betrekking op de weerlegging van de door de verzoekende partij aangevoerde nadelige gevolgen.

Beoordeling door de Raad

1.

Een stedenbouwkundige vergunning moet in beginsel worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1° VCRO). De verwerende partij dient dus op concrete wijze te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, met inachtneming van de adviezen en de argumentatie tijdens de administratieve beroepsprocedure. Zij dient daarbij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling te betrekken, en moet in de eerste plaats rekening houden met de voor het dossier relevante in de omgeving bestaande toestand, die mede wordt bepaald door de specifieke gegevens van het dossier en de aandachtspunten en criteria die ter zake dienen te worden onderzocht. Zij kan hierbij desgevallend eveneens rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzake deze aandachtspunten en criteria, voor zover deze voldoende duidelijk zijn vastgelegd en openbaar zijn gemaakt, en met de bijdrage van de aanvraag aan de verhoging van het ruimtelijk rendement, voor zover de rendementsverhoging gebeurt met respect voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en verantwoord is in de betrokken omgeving (artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° en 2° VCRO). Gelet op het voorwerp van de aanvraag en de ligging van het bouwperceel, betreffen de voor het aangevraagde te onderzoeken noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria *in casu* alleszins het ruimtegebruik en de bouwdichtheid en de hinderaspecten, waarbij de verwerende partij in het bijzonder rekening dient te houden met de grootte van de omliggende kavels en hun inrichting, en de daarmee gerelateerde woningdichtheid. De relevante in de omgeving bestaande toestand betreft in het bijzonder de percelen die grenzen aan het bouwperceel en de percelen in de ruimere omgeving.

De Raad kan zijn beoordeling daarover niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid, en kan bij zijn wettigheidstoezicht enkel nagaan of deze overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend. Dit betekent dat hij onderzoekt of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan niet op kennelijk onredelijke wijze tot haar besluit is kunnen komen. Er is slechts sprake van een kennelijk onredelijke beslissing indien de beslissing dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming komt. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient de verwerende partij in de beslissing duidelijk de redenen op te geven die verband houden met de toets van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening, en waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken tegen de beslissing kan opkomen, waarbij de opgegeven motieven afdoende moeten zijn.

2.

De verwerende partij neemt haar beslissing over het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar (artikel 4.7.23, §1 VCRO). Dit verslag is een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid van de ambtenaar. De verwerende partij is daardoor niet gebonden, en kan er van afwijken. Wel heeft zij de plicht om het andersluidend advies in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken. Het volstaat hierbij dat zij alle andersluidende elementen van het verslag in haar motivering ontmoet, en dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom zij hiervan afwijkt en op welke punten. Zij dient de andersluidende motieven niet letterlijk te citeren in haar beslissing, noch moet zij het verslag punt voor punt weerleggen. Uit de motivering van de bestreden beslissing moet expliciet of impliciet blijken waarom zij het verslag niet bijtreedt. Wanneer de verwerende partij, zoals *in casu*, in haar beoordeling afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar inzake de goede ruimtelijke ordening, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert. Zij neemt in die omstandigheden een niet-evidente beslissing, waardoor grotere eisen kunnen worden gesteld aan haar verplichting tot formele motivering en zorgvuldigheid.

3.

De aanvraag beoogt de oprichting van elf eengezinswoningen met tuin, terras en tuinberging, met bijhorende infrastructuur -en omgevingswerken. De verwerende partij verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden, op basis van volgende overwegingen inzake de goede ruimtelijke ordening:

“ ...

Voorliggend project beoogt het inrichten van een binnengebied. De aanvraag situeert zich ... buiten de kern. De omgeving wordt hoofzakelijk gekenmerkt door verkavelingen met eengezinswoningen onder de vorm van open bebouwing. Aan de rand van de bouwplaats, zijnde de omliggende lintbebouwing, komt ook enige halfopen en gesloten bebouwing voor. De aanvraag wordt voorzien in een binnengebied, deels woongebied, deels woonuitbreidingsgebied.

Het ontwikkelen van dergelijke binnengebieden, die kunnen terugvallen op een voldoende uitrustingsniveau, is aanvaardbaar. Evenwel dient gestreefd naar een kwalitatieve verdichting die voldoende is afgestemd op de omgevende bebouwing. Voorliggend project wordt op een ingebed in de bestaande woonwijk en is bereikbaar via een afzonderlijke insteekweg.

Voorliggend project opteert voor kleinere loten, omvattende 11 koppelwoningen op percelen tussen slechts $\pm 140 \text{ m}^2$ en maximaal $\pm 400 \text{ m}^2$. Dit betreft een maximale inrichting van dit binnen gebied in woonuitbreidingsgebied.

Dergelijke kaveloppervlakten wijken af van de kavels in de nabije omgeving. Ook de dermate gesloten woontypologie is vreemd aan de omgeving maar eigen aan moderne sociale woningbouw hetgeen met dergelijk project wordt beoogd. De Dendermondse Volkswoningen zijn immers verplicht te moeten bouwen met een densiteit van minimaal 25 woningen/ha. Het betreft hier sociale huurwoningen. Hier wordt deze verplichte densiteit wel degelijk vlot behaald. Op basis van de volledige terreinoppervlakte, een woondichtheid voorzien van 36 woningen/ha met name 3 woningen meer dan minimaal dient te worden voorzien. De combinatie van sociale woningbouw met begrip ruimtelijk rendement maakt dat deze verdichting kan worden aanvaard. Dit is te ruim voor deze omgeving waar hoofzakelijk verkavelingen voorkomen met open eengezinswoningen, en in beperkte mate enige lintbebouwing.

De hoge dichtheid uit zich tevens in de oppervlakte van de tuinzones die beperkt zijn, met een diepte van gemiddeld 8 m, wat eerder beperkt is binnen deze landelijke omgeving maar eigen aan sociale woningen. In de tuinen wordt op de achterste perceelgrens een tuinberging voorzien van 9 m^2 . Deze zijn ruim maar kunnen ook als fietsenberging en berging van tuinmateriaal worden gebruikt. Daarnaast worden de tuinbergingen uitgevoerd tot op de perceelgrens, dit geeft aan dat de tuinen eerder beperkt zijn qua oppervlakte.

...

Het voorliggend project kan alhoewel dens voor de onmiddellijke omgeving toch wel beschouwd worden als inpasbaar van het gevraagde in de omgeving. Het terrein is immers gelegen binnen een gemeente in het buitengebied maar zelf gesitueerd binnen het dichte woonweefsel van Lebbeke. Het inpassen van projecten met een hogere dichtheid in een bestaand weefsel dient wel degelijk te gebeuren met de nodige omzichtigheid, zo niet kan het ruimtelijk functioneren van een omgeving verstoord worden maar kan gezien de omstandigheden hier wel degelijk als passend worden beschouwd. Het project is op zich niet al teveel afwijkend met de schaal, het karakter en de geest van de omgeving en met de schaal, de aard en de typologie van de omliggende bebouwing.

Bovengenoemde aspecten tonen aan het project als passend kan worden beschouwd voor de omgeving en dit rekening houdende met de aard van het project. De ruimtelijke draagkracht van het perceel en de onmiddellijke omgeving wordt met voorliggende aanvraag niet overschreden. Om de gewenste rendementsverhoging meer rekening te laten houden met de

bestaande woon- en leefomgeving worden echter enkele bijkomende maatregelen opgelegd. Zo is er momenteel iets te weinig groen voorzien en wordt ook gevraagd dat er voor de bezoekers van de site een collectieve overdekte fietsenstalling met oplaadpunten wordt voorzien. Het project is immers ruimtelijk binnen fietsafstand van de wikkcomplex Lebbeke (ongeveer 1 km of andere voorzieningen zoals Bibliotheek, cultureel centrum (op zo'n 2km gelegen).

Voorliggend ontwerp resulteert door de voorgestelde verdichting, die de draagkracht van de omgeving niet overstijgt, in een kwalitatief inbreidingsproces, in een zuinig ruimtegebruik en kadert zo in een duurzame ruimtelijke ordening.

...”

De bestreden beslissing wijkt hiermee af van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die voorstelt om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op basis van onder meer volgende overwegingen inzake de goede ruimtelijke ordening:

“ ...

Dergelijke kaveloppervlakten wijken in sterke mate af van de kavels in de nabije omgeving. Ook de dermate gesloten woontypologie is vreemd aan de omgeving en is enkel ingegeven in functie van een doorgedreven verdichting.

Er dient opgemerkt dat de Dendermondse Volkswoningen verplicht zijn te moeten bouwen met een densiteit van 25 woningen/ha, echter wordt in voorliggend dossier, berekend op basis van de volledige terreinoppervlakte, een woondichtheid voorzien van 36 woningen/ha. Dit is te ruim voor deze omgeving waar hoofzakelijk verkavelingen voorkomen met open eengezinswoningen, en in beperkte mate enige lintbebouwing.

De te hoge dichtheid uit zich tevens in de oppervlakte van de tuinzones die beperkt zijn, met een diepte van gemiddeld 8 m, wat eerder beperkt is binnen deze landelijke omgeving. In de tuinen wordt op de achterste perceelsgrens een tuinberging voorzien van 9 m². De maatvoering van dergelijke tuinbergingen staat buiten proportie met de beperkte grootte van de tuinen. Daarnaast worden de tuinbergingen uitgevoerd tot op de perceelsgrens, dit geeft aan dat de tuinen eerder beperkt zijn qua oppervlakte.

...

Echter, gelet op de ligging van de bouwplaats buiten de kern van Lebbeke kan de oprichting van dergelijke inbreiding slechts aanvaard worden wanneer voldoende aandacht is besteed aan de inpasbaarheid van het gevraagde in de omgeving, het terrein is immers gelegen binnen een gemeente in het buitengebied. Het is niet wenselijk om het buitengebied met een residentieel karakter te laten ontwikkelen volgens stedelijke normen, onder meer aangezien het in buitengebied veelal ontbreekt aan functies die in een stedelijk weefsel wel aanwezig zijn - ontspanning, openbaar vervoer, parkeervoorzieningen, openbare groene ruimtes, ... Het inpassen van projecten met een hogere dichtheid in een bestaand weefsel dient te gebeuren met de nodige omzichtigheid, zoniet kan het ruimtelijk functioneren van een omgeving verstoord worden. Er dient rekening gehouden worden met de schaal, het karakter en de geest van de omgeving en met de schaal, de aard en de typologie van de omliggende bebouwing.

Bovengenoemde aspecten tonen aan dat er sprake is van een overbezetting van het terrein en dat het ontwerp niet kadert binnen een duurzame ontwikkeling en onvoldoende is afgestemd op de nabije omgeving. De ruimtelijke draagkracht van het perceel en de onmiddellijke omgeving wordt met voorliggende aanvraag overschreden. Er wordt besloten dat de gewenste rendementsverhoging onvoldoende rekening houdt met de bestaande woon- en leefomgeving. Voorliggende aanvraag draagt geen bijdrage tot de kwaliteit van de omgeving en is daarmee niet verantwoord.

...”

De beoordeling van de woningdichtheid, die mede wordt bepaald door de kavelgrootte en de woontypologie, als relevant aandachtspunt voor de verenigbaarheid van de aanvraag met de

goede ruimtelijke ordening, is op het eerste gezicht niet afdoende gemotiveerd in het licht van het andersluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De motivering daarover is vooreerst op het eerste gezicht tegenstrijdig. De verwerende partij overweegt dat *“dergelijke kaveloppervlakten afwijken van de kavels in de nabije omgeving”*, dat *“ook de dermate gesloten woontypologie vreemd is aan de omgeving”*, en dat *“dit te ruim is voor de omgeving waar hoofdzakelijk verkavelingen voorkomen met open eengezinswoningen en in beperkte mate enige lintbebouwing”*. Zij overweegt ook dat *“de hoge dichtheid zich tevens uit in de oppervlakte van de tuinzones die beperkt zijn met een diepte van gemiddeld 8m, wat eerder beperkt is binnen deze landelijke omgeving”*, en dat *“de tuinbergingen worden uitgevoerd tot op de perceelgrens”*, hetgeen *“aangeeft dat de tuinen eerder beperkt zijn qua oppervlakte”*. Hoewel zij hiermee het standpunt bijtreedt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat de aanvraag resulteert in een overbezetting van het terrein en onvoldoende is afgestemd op de nabije omgeving, besluit zij vervolgens dat het project *“alhoewel dens voor de onmiddellijke omgeving toch wel kan beschouwd worden als inpasbaar in de omgeving”* en *“door de voorgestelde verdichting, die de draagkracht van de omgeving niet overstijgt, resulteert in een kwalitatief inbreidingsproces”*.

De motivering is op het eerste gezicht ook foutief dan wel kennelijk onredelijk. De verwerende partij steunt daarbij ten onrechte op de vaststelling dat het een sociaal woningbouwproject betreft en dat de tussenkomen partij voldoet aan de minimale woondichtheid die zij als sociale huisvestingsmaatschappij moet nastreven. Hoewel zij zoals gezegd erkent dat de kaveloppervlakten en de dermate gesloten woontypologie vreemd zijn aan de kenmerken van de omgeving, meent zij dat dit *“eigen (is) aan moderne sociale woningbouw”* dat *“met dergelijk project wordt beoogd”*. Zij stelt dat de tussenkomen partij *“verplicht (moet) bouwen met een densiteit van minimaal 25 woningen/ha”*, en dat *“deze verplichte densiteit hier wel degelijk vlot wordt behaald”* met *“een woondichtheid van 36 woningen/ha”* ofwel *“3 woningen meer dan minimaal dient te worden voorzien”*, waarna zij besluit dat *“de combinatie van sociale woningbouw met begrip ruimtelijk rendement maakt dat deze verdichting kan worden aanvaard”*. Het feit dat de aanvraag betrekking heeft op sociale woningbouw is in beginsel irrelevant voor de beoordeling van de verenigbaarheid ervan met de goede ruimtelijke ordening, zoals de Raad reeds aangaf in zijn arresten van 21 augustus 2018 en 18 juni 2019. Ook de vaststelling dat de aanvraag ruim voldoet aan de normen inzake woondichtheid waaraan elk sociaal woningbouwproject moet voldoen is hierbij irrelevant, aangezien enkel de in de omgeving bestaande toestand van belang is.

De verwerende partij verwijst in dit kader op het eerste gezicht ook tevergeefs op de bijdrage van de aanvraag aan de verhoging van het ruimtelijk rendement, waarbij zij *“bijkomende maatregelen”* oplegt *“om de gewenste rendementsverhoging meer rekening te laten houden met de bestaande woon- en leefomgeving”*. Zoals gezegd blijkt uit de bestreden beslissing niet dat de rendementsverhoging gebeurt met respect voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en verantwoord is in de betrokken omgeving, zoals vereist door artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° en 2° VCRO. De decreetgever verduidelijkt daarbij overigens dat er *“door de toevoeging dat bij de beoordeling van het aangevraagde ook rekening kan worden gehouden met rendementsverhoging, er ook een sterkere grondslag is om verdichtingsprojecten op plekken die daarvoor niet geschikt zijn, tegen te gaan”* (Parl.St. VI. Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, 97). Bovendien blijkt ook niet in welke mate de opgelegde voorwaarden pertinent zijn in functie van de verhoging van het ruimtelijk rendement.

4.

Gelet op voormelde overwegingen blijkt dus op het eerste gezicht opnieuw niet afdoende op basis waarvan de verwerende partij oordeelt dat er geen sprake is van een overbezetting van het bouwperceel in het kader van de in de omgeving bestaande toestand. De Raad overwoog in zijn arresten van respectievelijk 21 augustus 2018 en 18 juni 2019 nochtans dat zij afdoende moet

motiveren “op basis waarvan (zij) oordeelt dat er geen sprake is van een overbezetting van het bouwperceel in het kader van de in de (onmiddellijke) omgeving (in het buitengebied) bestaande toestand, inzonderheid wat betreft de kavelgroottes en de inplanting van de woningen, en de daarmee gerelateerde woningdichtheid”, indien zij afwijkt van het ongunstig advies daarover van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Indien de verwerende partij een herstelbeslissing neemt, dient zij in beginsel rekening te houden met de overwegingen in het vernietigingsarrest en desgevallend het daaraan voorafgaand schorsingsarrest van de Raad. De verwerende partij houdt hiermee op het eerste gezicht minstens onvoldoende rekening. Er wordt daarbij opgemerkt dat niemand betwist dat het bouwperceel is gelegen in het buitengebied, noch dat een woondichtheid van 36 woningen per hectare een stedelijke dichtheid betreft.

Het middel is in de aangegeven mate ernstig.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de cvba DE VOLKSWONINGEN is ontvankelijk voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.
2. De schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt bevolen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 12 december 2019, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het bouwen van elf eengezinswoningen en de bijhorende infrastructuurwerken op het perceel gelegen te 9280 Lebbeke, Opwijksestraat ZN en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 0144B.
3. De uitspraak over de kosten van het geding wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.
4. De kosten van de tussenkomst in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 100 euro rolrecht, worden ten laste gelegd van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 februari 2020 door de tiende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tiende kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE