

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1617/0787 van 25 april 2017
in de zaak 1314/0071/A/1/0060

In zake: de heer **Michel RATIAU**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Noël DEVOS en Guido VAN DEN EYNDE
kantoor houdende te 2440 Geel, Diestseweg 155
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Véronique ELSEMANS

verwerende partij

Tussenkomen de partij: het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente KASTERLEE**, met kantoren te 2460 Kasterlee, Markt 1

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 oktober 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 1 augustus 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kasterlee van 22 april 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een verkavelingsvergunning geweigerd.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 2460 Kasterlee, Mezenstraat 33 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nummers 223G24 en 223H24.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 9 december 2014, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram VANGEEL die *loco* advocaten Noël DEVOS en Guido VAN DEN EYNDE verschijnt voor de verzoekende partij, en mevrouw Véronique ELSEMANS die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

De tussenkomenende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

III. TUSSENKOMST

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente KASTERLEE verzoekt met een aangetekende brief van 30 december 2013 in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 28 februari 2014 de tussenkomenende partij toegelaten in de debatten tussen te komen.

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

IV. FEITEN

1.

Op 11 december 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de heer Dirk VAN DEN SCHOOR, namens de verzoekende partij, bij de tussenkomenende partij een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het verkavelen van percelen in twee loten voor vrijstaande bebouwing en een lot A”*.

De aanvraag beoogt het verkavelen van de kadastrale percelen 223G24 en 223H24 in twee loten voor vrijstaande bebouwing en een reststuk (lot A) dat bij het openbaar domein zal worden ingelijfd. Lot 1 (kadastraal perceel 223H24) is bebouwd en wordt uit de verkaveling gesloten. Op lot 2 (deel kadastraal perceel 223H24 en kadastraal perceel 223G24) staat het tot woning omgevormd bijgebouw Mezenstraat 33A. Voor lot 2 wordt een bouwzone voorzien waarin maximaal 250m² mag worden bebouwd.

2.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 5 februari 1962 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van een woning op het kadastrale perceel 223/H/24.

Op 16 juni 1978 wordt voor de percelen 223G24 en 223V13 een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een nieuwe woning en een bestaand bijgebouw. Dit bijgebouw is, volgens de verzoekende partij, reeds in 1961 opgericht als vakantiewoning en in 1968 verbouwd tot woning. Deze woning, Mezenstraat 33A, wordt tot 2012 verhuurd.

Op 14 mei 2012 weigert de tussenkomen­de partij een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie en de uitbreiding van het tot woning omgevormd bijgebouw. Volgens de tussenkomen­de partij staat het bijgebouw op een afgesplitst perceel waarvoor geen verkavelingsvergunning is verleend. De aanvraag is, volgens de tussenkomen­de partij, bovendien in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

3.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Turnhout', gelegen in woonparkgebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Linten en Nederzettingen', goedgekeurd met een besluit van de verwerende partij van 27 februari 2013.

De percelen zijn niet gelegen in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

4.

De tussenkomen­de partij adviseert op 18 maart 2013 als volgt ongunstig:

" ...

Een woonpark is bedoeld als een woongebied van louter residentiële aard en bijgevolg gericht op het rustig verblijven in een homogeen voor het wonen bestemd woongebied in het groen. De nog open gebleven ruimten mogen verder bebouwd worden mits rekening wordt gehouden met de bepalingen van artikel 6.1.2.1.4 en met de bestaande bebouwingswijze (oppervlakte van de percelen, bebouwde oppervlakte van perceel, bouwtrant, bestaand groen).

Alle inrichtingen en activiteiten die verenigbaar zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied zijn in principe toelaatbaar. Bijzondere aandacht dient niettemin te worden besteed aan de vraag naar de bestaanbaarheid van een constructie met de eigen woonfunctie van het gebied en de verenigbaarheid ervan met de onmiddellijke omgeving. Gezien het een wezenlijk kenmerk van een woonpark is dat de gemiddelde woondichtheid er gering is en de groene ruimten er verhoudingsgewijs grote oppervlakten beslaan, heeft dit tot gevolg dat de vestiging van niet-residentiële inrichtingen en activiteiten doorgaans niet zal kunnen worden aangenomen.

De bebouwbare oppervlakte mag slechts 250m² bedragen met inbegrip van eventuele afzonderlijke gebouwen.

Het niet-bebouwbare gedeelte moet aangelegd worden met hoogstammig groen (het bestaande moet bewaard worden). Het groen moet aangebracht worden langs alle zijden van het perceel, min de nodige toegangen. Slechts 10 % van de perceelsoppervlakte mag ingenomen worden voor het aanleggen van grasperken, speelruimten, tennisvelden.

Het bestaande gebouw is niet vergund. Er werd geen functiewijziging bekomen en het perceel werd afgesplitst.

Het art.4.2.15.§1 van de VCRO dient toegepast: Niemand mag zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt.

De bepalingen van het gewestplan blijven van toepassing.

Het gevormde perceel voldoet niet aan de wettelijke bepalingen. De draagkracht van het perceel wordt overschreden ten koste van de woonkwaliteit.

...

5.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 10 april 2013 als volgt ongunstig:

...

Ik sluit mij, gelet op de gegevens verstrekt door de gemeente aangaande voormeld dossier, aan bij de planologische en ruimtelijke motivering opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Art. 4.2.15. §1. Niemand mag zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt.

Verkavelen is een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies

Het ongunstig advies van het college kan warden bijgetreden. De aanvraag moet worden geweigerd.

Ik wens bijkomend op te merken dat in de uiteindelijke vergunning wel rekening dient te worden gehouden met de principes van de watertoets. Het behoort, zoals vermeld in het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) in hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8, tot de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om de resultaten van de watertoets te vermelden, zelfs als manifest duidelijk is dat de vergunde werken geen enkele invloed op de waterhuishouding hebben en hiermee rekening te houden in haar uiteindelijke beslissing.

...

6.

De tussenkommende partij weigert op 22 april 2013 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij en verwijst ter motivering hiervan naar haar eigen preadvies en het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

7.

De heer Dirk VAN DEN SCHOOR tekent op 23 mei 2013, namens de verzoekende partij, tegen deze beslissing administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 juli 2013 dit administratief beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 30 juli 2013 beslist de verwerende partij op 1 augustus 2013 als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren:

...

De verkaveling dient te worden getoetst aan de voorschriften van het geldende RUP waarbij de bestemming wonen beperkt wordt tot grondgebonden woningen (en

zorgwoningen) en meergezinswoningen niet zijn toegelaten (behalve indien gerealiseerd door een sociale woonorganisatie of de overheid). Nieuwe woningen moeten als open bebouwing gerealiseerd worden.

De aanvraag voorziet in een verkaveling met 2 loten voor vrijstaande eengezinswoningen en is hiermee in overeenstemming.

Voor het overige blijven volgens het RUP de voorschriften van het gewestplan van toepassing.

In woonparken is de gemiddelde woningdichtheid gering en beslaan de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte.

De verkavelingsvoorschriften voorzien een maximale bebouwing van 250m² en stellen dat het onbebouwde deel van het perceel voor ten minste 90% moet worden aangelegd met hoogstammig groen.

De percelen tellen na realisatie van de verkaveling 1.204m² en 1.155m². Dit resulteert in een woningdichtheid die als gering kan worden aanvaard, vergeleken met het hele woonpark waarin nog gelijkaardige percelen voorkomen...

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

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

De beoordeling van de bestaande toestand dient in de eerste plaats uit te gaan van de onmiddellijke omgeving. De oppervlakte van de percelen uit de directe omgeving bedragen ca. 2000m² en meer. Enige uitzondering hierop zijn 2 percelen aan de linkerzijde van de aanvraag, die voortspruiten uit een oude verkaveling dd. 10.10.1991.

Indien deze 2 kleinere naastliggende loten worden meegerekend, blijft de gemiddelde oppervlakte per perceel in de Mezenstraat ca. 200m². De voorgestelde oppervlaktes (1204m² en 1115m²) staan dus in schril contrast met de onmiddellijke omgeving.

Kleinere percelen (1000 tot 1500m²) komen wel voor in de verdere omgeving, maar dichter bij de hoofdassen Olensteenweg en Herentalsesteenweg, twee volwaardige wegen voor druk verkeer. De Mezenstraat is een smalle straat en een eerdere beperkt uitgeruste weg voor plaatselijk verkeer. Dergelijke verkaveling zou een precedent voor de andere percelen kunnen betekenen. Bijgevolg zou een doorgedreven schaalverkleining van de percelen zoals in het voorliggende project de draagkracht van de weg overschrijden.

De bestaande bebouwing op lot 2 van de verkaveling werd ingeplant onder een hoek van ca. 45° t.o.v. de grens met het openbaar domein. De voorliggende verkavelingsvoorschriften laten toe dat deze constructie in haar huidige inplanting kan blijven bestaan. Dergelijke schuine inplanting noodzaakt een langere oprit van de garage tot de openbare weg. daardoor kan minder hoogstammig groen worden behouden of aangeplant.

Het voorliggende project veroorzaakt geen hinder inzake inzicht privacy, geluid of stof.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.2.15 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat er geen enkele rechtsgrond is op basis waarvan een verkavelingsvergunning vereist is.

De woning, waarvan de regularisatie wordt beoogd, is, volgens haar, gelegen op een afzonderlijk kadastraal perceel en er is ook geen sprake van een afsplitsing met het oog op de verkoop ervan als bouwgrond.

Het is voor de verzoekende partij dan ook een raadsel waarom de tussenkomenende partij stelt dat zij een verkavelingsaanvraag moet indienen.

In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij volgens de verzoekende partij ook helemaal niet waarom artikel 4.2.15 VCRO van toepassing is, hetgeen strijdig is met het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

2.

De verwerende partij vraagt zich af welk belang de verzoekende partij heeft bij dit middel.

De verzoekende partij kan volgens de verwerende partij geen enkel voordeel halen uit een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing op dit punt.

De verzoekende partij lijkt volgens de verwerende partij aan te sturen op het onontvankelijk verklaren van haar eigen administratief beroep. In dat geval herneemt, volgens de verwerende partij, de beslissing van de tussenkomenende partij haar rechtskracht, hetgeen de verzoekende partij geen voordeel oplevert.

Ondergeschikt wijst de verwerende partij er vooreerst op dat het aan de bouwheer toekomt om de werken te kwalificeren waarvoor hij een vergunning vraagt en alle essentiële informatie op de plannen aan te duiden. De verzoekende partij heeft haar aanvraag zelf gekwalificeerd als een aanvraag voor een verkavelingsvergunning.

Het is de verwerende partij dan ook niet duidelijk waarom de verzoekende partij in de fase van het juridictioneel beroep de vereiste van een verkavelingsvergunning betwist.

In het administratief beroepschrift stelt de verzoekende partij volgens de verwerende partij ook letterlijk dat de verkaveling volgens haar verantwoord is.

De verwerende partij stelt verder dat, in de mate dat de verzoekende partij een regularisatie beoogt van de woning op het perceel nummer 223G24, dit niet het voorwerp is van de aanvraag.

De verwerende partij benadrukt ten slotte dat uit het dossier nergens blijkt dat de tussenkomen- de partij de verzoekende partij expliciet verplicht heeft een verkavelingsvergunning aan te vragen.

De aanvraag moet, volgens de verwerende partij, op haar eigen merites worden beoordeeld, en moet worden geweigerd wanneer ze in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

3.

De tussenkomen- de partij voegt hier nog aan toe:

“ ...

In het verzoekschrift van de heer Ratiau Michel wordt gesteld dat er in de ruimere omgeving van de percelen van de aanvraag verschillende percelen gelegen zijn die een vergelijkbare oppervlakte hebben. Ondanks het feit dat er bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening enkel rekening dient te worden met de onmiddellijke omgeving, wensen wij er u attent op te maken dat ook in de ruimere omgeving voornamelijk ruimere percelen terug te vinden zijn. Hiervoor is een overzicht van deze ruimere omgeving toegevoegd a.d.h.v. een kadasterplan met aanduiding van de oppervlaktes van de percelen (stuk 1). In dit overzicht is rekening gehouden met percelen langs de Mezenstraat, Steenfortstraat, Heidestraat, Kievitstraat, Villapark en Eerselingenstraat.

In verband met de verder ontwikkeling van het gebied waar de verkavelingsaanvraag is gesitueerd, heeft het college bij de eerdere beroepsprocedure al een duidelijk standpunt ontwikkeld (stuk 2).

Hierin wordt duidelijk vermeld dat de gemeente Kasterlee voorstander is voor het behoud van groen en van een kleinschalige kwalitatieve invulling van bebouwing die beperkt blijft tot maximaal 250m² per perceel gelegen in woonparkgebied. Een verdere opsplitsing van dit woonparkgebied is voor de gemeente bijgevolg niet wenselijk.

...”

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Ten onrechte stelt verwerende partij dat verzoeker geen belang zou hebben bij dit middel.

Het is immers fout van verwerende partij om te stellen dat zij het beroep onontvankelijk verklaard zouden hebben indien zij de mening toegedaan waren dat er geen verkavelingsvergunning nodig was.

Het beroep zou in dit geval immers ontvankelijk en gegrond verklaard zijn en men had de initiële vergunningsaanvraag ontvankelijk moeten verklaren omdat er geen verkavelingsvergunning nodig was.

Op dat moment had immers erga omnes vastgestaan dat er geen sprake was van een verkavelingsvergunningsplicht, zoals door de gemeente ten onrechte wordt voorgehouden.

Het is verder niet correct van verwerende partij dat zij verzoeker verwijt dat nu wordt opgeworpen dat geen verkavelingsvergunning nodig was, terwijl deze vergunning door verzoeker zelf werd aangevraagd. Het is verwerende partij wellicht ontgaan dat het standpunt van verzoeker net is dat door de gemeente gesteld werd dat deze verkavelingsvergunning noodzakelijk zou zijn om een regularisatie te bekomen van een woning die overigens kennelijk onder het vermoeden van vergunning valt.

De toepassing van art. 5.2.2 V.C.R.O. zoals aangehaald door verwerende partij is niet relevant, nu het in casu gaat om percelen die reeds kadastraal gesplitst zijn.

Verzoekende partij is kennelijk verkeerd ingelicht geweest door de gemeente Kasterlee. De gemeente is kennelijk nog steeds de mening toegedaan dat er wel degelijk een verkavelingsvergunning vereist is, doch gaat niet in op de argumenten van verzoeker ter zake waarom dit niet het geval is. Evenmin betwisten zij dat het op hun vraag is dat deze verkavelingsvergunning werd aangevraagd.

In de bestreden beslissing had men de situatie moeten rechtzetten en had men de aanvraag zonder meer zonder voorwerp moeten verklaren. Er wordt noch door verwerende noch door tussenkomende partij een inhoudelijk argument geformuleerd op basis waarvan men van oordeel is dat ter zake een verkavelingsvergunning vereist zou zijn.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij betwist vooreerst het belang van de verzoekende partij bij het middel omdat de verzoekende partij geen voordeel kan hebben bij een eventuele vernietiging op basis van dit middel.

Het is voor de verzoekende partij, die zowel bij een eerdere stedenbouwkundige vergunningsaanvraag als bij de huidige verkavelingsvergunningsvraag geconfronteerd wordt met een weigering van haar aanvraag, wel degelijk van belang te weten of er voor het door haar beoogd project al dan niet een verkavelingsvergunning vereist is.

Het al dan niet verkavelingsvergunningsplichtig zijn van haar project kan immers gevolgen hebben bij eventuele handhavingprocedures.

De Raad verwierpt dan ook deze exceptie van de verwerende partij.

2.

De verzoekende partij stelt dat zij de regularisatie beoogt van de woning op het kadastraal perceel nummer 223g24.

Er is volgens haar geen afsplitsing van een perceel met het oog op de verkoop ervan als bouwgrond, zodat er geen verkavelingsvergunning vereist is.

De verwerende partij motiveert volgens de verzoekende partij in de bestreden beslissing ook niet waarom een verkavelingsvergunning nodig is.

2.1

Artikel 4.2.15, §1, lid 1 VCRO bepaalde, op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing:

“§1. Niemand mag zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt.”

Het begrip “verkavelen” was als volgt gedefinieerd in artikel 4.1.1, 14° VCRO:

“14° verkavelen: een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies;”

Artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft, bepaalt:

“Artikel 4.1.1, 14°, en artikel 4.2.15, § 1, eerste lid, van dezelfde codex worden uitgelegd als volgt:

Een voorafgaande verkavelingsvergunning is vereist wanneer een stuk grond vrijwillig wordt verdeeld in twee of meer kavels om ten minste een van deze onbebouwde kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om een van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. Een voorafgaande verkavelingsvergunning is niet vereist indien op de kavels één of meer woningen of constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer de kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden.”

Voormeld artikel 20 is een interpretatieve bepaling, die in het licht van voormelde rechtspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, en het gezag van gewijsde van die arresten, met terugwerkende kracht de betekenis decreteert die de verkavelingsvergunningsplicht wordt geacht altijd te hebben gehad.

In de memorie van toelichting bij dit decreet (Parl. St., VI. P., 2011-12, nr. 1494/1, 5-6) is onder meer het volgende te lezen:

“Er werd bijgevolg altijd geïnterpreteerd dat een voorafgaande verkavelingsvergunning niet nodig is, indien verschillende woningen gezamenlijk door middel van een stedenbouwkundige vergunning worden vergund en gebouwd, om ze nadien, nadat de gebouwen zijn opgericht, te verkopen. De hierboven vermelde recente rechtspraak houdt een verstrenging in en beantwoordt niet aan de ratio legis van de verkavelingsvergunningsplicht. De voornaamste bedoeling van een verkavelingsvergunning is immers om kandidaat-kopers van onbebouwde kavels zekerheid te verlenen omtrent de bebouwbaarheid van de kavel. Dat is niet meer nodig indien de koper een bebouwde kavel koopt met daarop een woning waarvoor een stedenbouwkundige vergunning werd verleend. Daarnaast bevat een stedenbouwkundige vergunning uiteraard eveneens gedetailleerde voorschriften die de goede plaatselijke ordening garanderen.

Door middel van onderhavige ‘interpretatieve’ bepaling worden artikel 4.1.1, 14°, en 4.2.15, §1, eerste lid, van de VCRO uitgelegd in overeenstemming met de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. Deze bepaling voegt op deze wijze geen nieuwe regel aan de rechtsorde toe. De genoemde artikelen worden geacht steeds op de door deze bepaling aangewezen wijze te zijn ingevuld.”

2.2.

Alhoewel de aanvrager het voorwerp van de aanvraag moet omschrijven, moet het vergunningverlenend bestuursorgaan het werkelijk voorwerp ervan bepalen en de aanvraag beoordelen op basis van dit werkelijk voorwerp.

Anders dan de verzoekende partij stelt, kan uit het aanvraagdossier, het verkavelingsplan en de verkavelingsvoorschriften niet uitdrukkelijk afgeleid worden dat de aanvraag alleen de regularisatie en uitbreiding van de bestaande woning Mezenstraat 33A beoogt.

Op de verkavelingsplannen wordt voor lot 2 een veel ruimere bouwzone ingetekend dan de *footprint* van de bestaande woning, waarvan de vergunningstoestand overigens onduidelijk is, en is er sprake van een bouwgrond voor vrijstaande bebouwing.

In de verkavelingsvoorschriften en de beschrijvende nota wordt weliswaar gesteld dat de bestaande woning behouden mag blijven, maar in de voorschriften is geen verplichting opgenomen om de bestaande woning te behouden en wordt bovendien uitdrukkelijk de mogelijkheid voor nieuwbouw op het lot voorzien, zodat niets belet dat de bestaande woning gesloopt wordt.

Op basis van alle voormelde gegevens kon de verwerende partij er zorgvuldig en redelijk van uitgaan dat de verzoekende partij met haar verkavelingsvergunningsaanvraag wel degelijk de intentie heeft om verkavelingsvergunningsplichtige handelingen te stellen.

De verwerende partij heeft de aanvraag dus helemaal niet foutief of onredelijk als verkavelingsvergunningsaanvraag gekwalificeerd.

In haar beroepsverzoekschrift betwist de verzoekende partij bovendien de verkavelingsvergunningsplicht van de aanvraag overigens niet, zodat de formele motiveringsplicht ook niet vereist dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de kwalificatie als verkavelingsvergunningsaanvraag concreet en uitdrukkelijk moet motiveren.

2.3

Voor zover de verzoekende partij nog stelt dat het onbegrijpelijk is dat de gemeente Kasterlee, in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor de loutere regularisatie en uitbreiding van de bestaande woning, stelde dat een verkavelingsvergunning vereist is, bekritiseert de verzoekende partij de beslissing van de tussenkomende partij van 14 mei 2012, waarvoor de Raad echter, krachtens artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO, niet bevoegd is om zich uit te spreken.

De Raad verwerpt dan ook het eerste middel.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel:

“ ...

Het is niet correct dat er geen kleinere percelen zouden voorkomen in de onmiddellijke omgeving.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de kadastrale splitsing reeds een feit is en dat er in ieder geval sprake is van kleinere percelen.

De percelen 223B33 – 223C33 – 223H24 en 223G24 zijn van vergelijkbare grootte.

Ook in de omliggende straten zijn er tal van voorbeelden van bouwgronden met een vergelijkbare oppervlakte. (stuk 18)

Dit wordt ook erkend in de bestreden beslissing waarbij in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming het volgende gesteld wordt:

‘De percelen tellen na realisatie van de verkaveling 1.204 m² en 1155 m². Dit resulteert in een woningdichtheid die als gering kan worden aanvaard, vergeleken met het hele woonpark waarin nog gelijkaardige percelen voorkomen.’

Het is kennelijk onredelijk en onzorgvuldig van de Deputatie om enkel rekening te houden met de percelen van de Mezenstraat, terwijl de Heidelaan, de Bakenstraat, de Bekenbaan en de Steenfortstraat veel dichterbij de aangevraagde verkaveling gelegen zijn dan sommige delen van de Mezenstraat.

Percelen 223B33 en 223C33 werden door de Deputatie vergund in 1991, deze percelen zijn respectievelijk 1.208 m² en 1042 m² groot en de percelen zijn respectievelijk 24,15m en 20,85 m breed. Op dat moment was de deputatie dus van oordeel dat percelen van de grootte van deze van de huidige verkaveling niet strijdig waren met de goede ruimtelijke ordening. Het is eveneens kennelijk onredelijk en onzorgvuldig dat er met deze 2 percelen, die vlak naast de gevraagde verkaveling gelegen zijn en dus alleszins de onmiddellijke omgeving uitmaken geen rekening zou moeten worden gehouden.

Het is dus niet juist dat de percelen van respectievelijk 1204 m² en 1155 m² (hetgeen nog steeds ruime percelen zijn met een 25,5 m en 24,5 m breedte aan de straatzijde) in schril contrast zouden staan met de onmiddellijke omgeving, zoals in het dossier overvloedig wordt aangetoond.

De weg is voldoende breed en is voldoende uitgerust.

Bovendien wordt er in de bestreden beslissing met geen woord gerept over het feit dat het hier gaat om een bestaande toestand.

De woning huisnummer 33 A werd oorspronkelijk in 1961 gebouwd als vakantieverblijf van 5 m op 5m.

Wanneer de grootvader van verzoeker is overleden in 1968 werd dit vakantieverblijf verbouwd tot de huidige woning van 8,22m op 9,06m en is zijn grootmoeder hier komen wonen. Nadien is de woning steeds verhuurd geweest en in februari 2012 werd ze grondig gerenoveerd.

De woning valt dus alleszins onder het vermoeden van vergunning zoals weergegeven in art. 4.2.14 V.C.R.O. omdat het pand in zijn huidige toestand al bestaat en bewoond werd van voor de stedenbouwwet en alleszins van voor het Gewestplan Herentals-Mol (K.B.28/07/1978).

Indien dit niet het geval zou zijn quod non, is een eventuele herstellvordering in deze zaak alleszins verjaard, zodat er nooit nog een staking van het voorgehouden strijdig gebruik of van het herstel in de oorspronkelijke toestand kan bevolen worden.

De goede ruimtelijke ordening kan dan ook niet gediend zijn met huidige weigeringsbeslissing omdat deze niets veranderd aan de feitelijke toestand.

De overwegingen over de inplanting van de woning 33 A zijn ook niet op zijn plaats in een verkavelingsvergunning. Deze beoordeling dient immers gemaakt worden in de procedure tot aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning. Het is trouwens niet correct dat de inplanting van de woning een langere oprit zou vereisen! De huidige woning heeft geen garage en de lengte van de oprit is niet afhankelijk van de inplanting van de woning, doch wel van de plaats van de garage in de woning of op het perceel. De motivering van de bestreden beslissing faalt dan ook op dit punt zowel in feite als in rechte, hetgeen een schending uitmaakt van de motiveringsplicht.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de verzoekende partij veeleer opportuniteitskritiek uit en dat de verzoekende partij haar eigen beoordeling van een goede ruimtelijke ordening als maatstaf hanteert voor de bestreden beslissing.

De verzoekende partij toont volgens de verwerende partij de kennelijke onredelijkheid van de bestreden beslissing echter niet aan.

De verwerende partij stelt dat de onmiddellijke omgeving wel degelijk gekenmerkt wordt door ruimere percelen en verwijst daarvoor naar het kadasterplan. Dat er in de ruimere omgeving kleinere percelen zijn, doet volgens de verwerende partij geen afbreuk aan haar concrete beoordeling.

De verwijzing naar de percelen 223B33 en 223C33 volstaat volgens de verwerende partij niet.

Deze vergunningen dateren van 1991 en niets verzet zich er tegen dat de overheid haar ruimtelijke beleidslijn sindsdien (na 22 jaar) wijzigt.

Verder merkt de verwerende partij nog op dat het niet is omdat de woning vóór 1962 gebouwd is, dat alle verbouwingen daarna ook onder het vermoeden van vergunning vallen.

3.

De tussenkomende partij voegt hier nog aan toe dat de gemeente Kasterlee voorstander is van het behoud van groen en van een kleinschalige kwalitatieve invulling van bebouwing, die beperkt blijft tot maximaal 250m² per perceel, gelegen in woonparkgebied. Een verdere opsplitsing van dit woonparkgebied is voor de gemeente bijgevolg niet wenselijk.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Verwerende partij beperkt er zich toe te stellen dat onder de toets van de goede ruimtelijke ordening verschillende criteria kunnen worden onderzocht. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat in de bestreden beslissing enkel wordt verwezen naar de omvang van de percelen voor wat betreft de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Het is inderdaad zo dat de vergunningverlenende overheid in deze een discretionaire bevoegdheid heeft. Uw Raad kan echter een marginale toetsing doorvoeren. Zoals hierboven reeds uiteengezet is de motivering kennelijk in strijd met de feitelijke toestand, zodat u kan vaststellen dat verwerende partij haar appreciatievrijheid kennelijk onredelijk heeft toegepast waardoor het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Bovendien is het opmerkelijk dat verwerende partij de vergunning die door haar verleend werd in 1991 niet relevant acht, omdat de ruimtelijke beleidslijn zou zijn gewijzigd. Wil verwerende partij ons echt doen voorhouden dat men na het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en diverse studies die benadrukken dat men kleiner moet gaan wonen, de beleidslijn van de Deputatie is om te streven naar grotere percelen dan in 1991?

Verder kan toch niet betwist worden dat deze percelen zich in de onmiddellijke omgeving bevinden en dus relevant zijn bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De gemeente Kasterlee gaat opnieuw niet in op de pertinente argumenten van verzoeker dat men met sommige percelen in de onmiddellijke omgeving wel rekening houdt en met anderen niet, waardoor het wel heel makkelijk is om te stellen dat er geen kleinere percelen aanwezig zouden zijn.

Noch verwerende, noch tussenkomende partij gaan in op de argumenten van verzoeker dat de weigering niets zou veranderen aan de bestaande toestand, nu de kadastrale splitsing reeds een feit is.

Ook bij het verweer bij dit middel werpt verwerende partij de vraag op waarom een vergunningsaanvraag werd ingediend. Opnieuw benadruk verzoekende partij dat dit enkel te wijten is aan de verkeerde inlichtingen die hem werden verstrekt door de gemeente Kasterlee.

Verzoekende partij ging ervan uit dat hij correct werd ingelicht door de gemeentelijke diensten en dat hij de toestand, door zich te gedragen naar hun richtlijnen, kon regulariseren.

De Deputatie is kennelijk een andere mening toegedaan, hetgeen allerm minst getuigt van zorgvuldig bestuur.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De vergunningverlenende overheid moet de overeenstemming van een aanvraag met een goede ruimtelijke ordening beoordelen op basis van de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO vermelde aandachtspunten en criteria. Zij moet daarbij rekening houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De vergunningverlenende overheid heeft bij deze beoordeling een discretionaire bevoegdheid.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, gebonden is door de motivering van eerdere beslissingen. Het volstaat dat zij haar beoordeling steunt op rechtens aanvaardbare motieven, die steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn, met de vereiste zorgvuldigheid worden vastgesteld en die in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

In de uitoefening van zijn wettigheids toezicht kan de Raad zijn beoordeling van de feiten en van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij.

De Raad is alleen bevoegd te onderzoeken of de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend en meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op basis daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk haar beslissing heeft kunnen nemen.

2.

Uit de beoordeling in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij duidelijk motiveert waarom de aanvraag niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder met de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand.

Zij wijst hierbij op de te beperkte oppervlakte van de kavels in vergelijking met de percelen in de onmiddellijke omgeving. In de ruimere omgeving komen wel kleinere percelen voor, maar deze liggen, volgens de beoordeling, aan volwaardige wegen. De Mezenstraat is volgens de verwerende partij slechts een beperkt uitgeruste weg voor plaatselijk verkeer, waarvan de draagkracht door de gevraagde verkaveling en de mogelijke precedentwerking ervan zou worden overschreden.

De verzoekende partij wijst weliswaar op de kleinere percelen in de ruimere omgeving van het perceel. Ze maakt echter niet aannemelijk dat de zienswijze van de verwerende partij met betrekking tot de precedentwerking en de overschrijding van de draagkracht van de Mezenstraat kennelijk onredelijk is en beperkt zich tot het louter beweren dat de Mezenstraat wel voldoende breed en uitgerust is, zonder dit concreet aan te tonen.

De Raad verwierpt dan ook het tweede middel.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente KASTERLEE is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 april 2017, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van
Jonathan VERSLUYS, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS