

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 8 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1112
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0686/A/0612

Verzoekende partijen	1. de heer Koen VANDERHEYDEN 2. mevrouw Benedikte VAN PEEL vertegenwoordigd door advocaat Els EMPEREUR met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Generaal Lemanstraat 67
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT vertegenwoordigd door advocaat Dany SOCQUET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3080 Tervuren, Merenstraat 28

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 16 juli 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 mei 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de heer Benny DE PAUW, aanvrager van de vergunning, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg van 12 februari 2015 ontvankelijk verklaard.

De verwerende partij heeft aan de heer Benny DE PAUW een verkavelingsvergunning verleend onder voorwaarden voor het verkavelen van de percelen gelegen te 3040 Huldenberg, Nachtegaalstraat 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 154n en 154p.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 mei 2017.

Advocaat Karlien TOSSYN *loco* advocaat Dany SOCQUET voert het woord voor de verwerende partij.

De verzoekende partijen, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnen niet op de zitting.

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.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De heer Benny DE PAUW (hierna 'de aanvrager') dient op 25 augustus 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor de percelen gelegen te 3040 Huldenberg, Nachtegaalstraat 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 154n en 154p.

De aanvraag beoogt een bestaand bebouwd perceel op te delen in vier loten. Het lot 2 omvat de bestaande woning, het lot 1 is thans bebouwd met een aan deze woning aangebouwd bijgebouw en is bestemd voor het oprichten van een nieuwe woning na de sloop van het bestaande bijgebouw. De loten 3 en 4 zijn achterliggend ten aanzien van de loten 1 en 2 en zijn volgens de bestreden beslissing bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu met een absoluut bouwverbod en behoud van de bestaande begroeiing.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Leuven', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977, in woongebied met landelijk karakter en natuurgebied.

De percelen liggen ook binnen de archeologische zone 'middenneolitische site van Ottenburg', bij ministerieel besluit van 10 mei 2010 ingeschreven op de lijst van de beschermde archeologische monumenten en zones (B.S. 9 juni 2010).

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 oktober 2014 tot en met 30 oktober 2014, dienen de verzoekende partijen het enige bezwaarschrift in.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 28 oktober 2014 voorwaardelijk gunstig:

" ...

ONDERZOEK

Artikel 4.3.1 §2, 1° van de VCRO vermeldt cultuurhistorische aspecten als één van de beginselen die in acht genomen moeten worden bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Dit aspect maakt immers deel uit van de duurzame ruimtelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 1.1.4 van de VCRO. Om die reden zijn aanvragen in het kader van de reguliere procedure onderworpen aan een adviesverplichting volgens VCRO art.4.7.16 § 1 en het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen.

Het uitgangsprincipe van de archeologische erfgoedzorg wordt beschreven in artikel 4 §2 van het decreet houdende bescherming van het archeologisch patrimonium van 30 juni 1993 gewijzigd bij decreten van 18 mei 1999, 28 februari 2003, 10 maart 2006, 27 maart 2009 en 18 november 2011 (archeologiedecreet): De eigenaar en de gebruiker zijn ertoe gehouden de archeologische monumenten die zich op hun gronden bevinden te bewaren en te beschermen en ze voor beschadiging en vernieling te behoeden. Gelet op deze algemene zorgplicht kan de bouwheer kiezen voor een maximaal behoud in situ van het archeologisch patrimonium.

AFWEGING

Het projectgebied ligt binnen de archeologische bescherming van de Middenneolithische site van Ottenburg in Huldenberg (MB 10/05/2010) en is geïnventariseerd in de Centrale Archeologische Inventaris onder de nummers 2154, 20181, 20180 en 1757.

Deze site is één van de zeldzame gekende middenneolithische 'enclosures' in Vlaanderen en is van een uitzonderlijk wetenschappelijk belang. Deze prehistorische site te Ottenburg is één van de twee gekende neolithische enclosures in Vlaams-Brabant. Voor Vlaanderen zijn er in totaal maar drie dergelijke sites met zekerheid geïdentificeerd. De site is van een uitzonderlijk wetenschappelijk belang. Deze inhoudelijk wetenschappelijke waarde wordt versterkt door de beleevingswaarde van het geheel, met de aanwezige tomme -het meest imposante prehistorisch monument van Vlaanderen- als kroonstuk. Het gebied maakt deel uit van de ankerplaats 'Valleien van Dijle' en 'Laan ten zuiden van Leuven'.

Overwegende de boven vermelde argumenten wordt de aanvraag gunstig met voorwaarden geadviseerd:

- 1. Voorafgaand aan de realisatie van het project dient het hele terrein archeologisch te worden onderzocht en dit in opdracht van de bouwheer die de financiële lasten hiervoor draagt. Dit onderzoek heeft als doel een ongedocumenteerde vernieling van waardevol archeologisch erfgoed te vermijden.*
- 2. Het archeologisch onderzoek dient te worden uitgevoerd conform de bepalingen van het archeologiedecreet. Dit betekent onder meer dat het archeologisch onderzoek, inclusief de rapportage, wordt uitgevoerd door en onder leiding van een archeoloog. De archeoloog vraagt hiertoe een opgravingsvergunning aan bij het agentschap (Onroerend Erfgoed, Brussel, Back Office Beheer, Koning Albert II-laan 19, bus 5, 1210 Brussel). Aan deze vergunning worden bijzondere voorwaarden gehecht. De bouwheer kan deze bijzondere voorwaarden vooraf opvragen bij de provinciale dienst van het agentschap Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant (zie hoofding) om de aanbesteding van het archeologisch onderzoek vlot te laten verlopen.*
- 3. Het archeologisch onderzoek omvat eveneens de opmaak van een rapport. Dit rapport moet, conform de bijzondere voorwaarden, binnen een bepaalde termijn na het afronden van het onderzoek aan het agentschap Onroerend Erfgoed worden toegezonden. Pas na de ontvangst van het goedgekeurde eindrapport kan Onroerend Erfgoed beoordelen of de gronden kunnen worden vrijgegeven.*

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 12 februari 2015 een verkavelingsvergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

“ ...

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 5 mei 2000 betreffende de organisatie van openbare onderzoeken in functie van aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsaanvragen; Gelet op het openbaar onderzoek dat liep van 1 oktober 2014 tot 30 oktober 2014 en dat één bezwaar opleverde;

Overwegende dat de bezwaarindiener volgende zaken aanhaalt:

- 1. De aanvraag grenst aan "De Tomme", een sinds 1974 strikt beschermd landschap. De archeologische site zou in het verleden zijn aangetast door verhardingen en reliëfwijzigingen. Een nieuwe woning zou de site opnieuw in het gedrang brengen. Daarnaast komt de site ook in het gedrang betreffende enkele doelstellingen die de bezwaarindiener zelf vooropstelt, met name een doelstelling inzake zichtbaarheid van de archeologische site 'De Tomme', en een doelstelling inzake het behouden van een cultuurlandschap horend bij het erfgoed.*

...

Het college van burgemeester en schepenen neemt omtrent het bezwaarschrift de volgende standpunten in:

1. De aangehaalde aantastingen werden in het verleden vastgesteld, bij herstellvordering d.d. 29 april 2010 door het toenmalige Agentschap Inspectie RWO. De betreunde ingrepen bleken toen in te druisen tegen verschillende besluiten alsook tegen vergunningsvoorwaarden. Daarbij werd de bezwaarindiener zelf als schuldig aangewezen wegens het plegen van of het deelnemen aan het bouw misdrijf. De vaststelling van de wetsinbreuken is inhoudelijk irrelevant voor het perceel in de actuele verkavelingsaanvraag ter zake, ware het niet dat het perceel terloops vermeld wordt door de uitspreiding van de inbreuk van nevenliggende perceel op het perceel ter zake. Bovendien is er het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 5 juni 2009 betreffende de aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen. Het Agentschap Onroerend Erfgoed wordt daar aangewezen om een passende beoordeling te maken over de actuele verkavelingsaanvraag, betreffende de sectorale wetgeving, zorgplichten en doelstellingen. Het agentschap wijst hierin op de uitzonderlijke waarde van de site, en de grote omzichtigheid die nodig is om de site in alle recht te behouden. Daarom worden allerlei voorwaarden geadviseerd, bovenop het feit dat het gecreëerde lot zich in de aanvraag nu al beperkt tot de zone in woongebied, op duidelijke afstand van de site. Het natuurgebied wordt al zeer expliciet uit de verkaveling gesloten. Mits voldaan is aan de gestelde voorwaarden, kan de aanvraag gunstig geadviseerd worden vanuit het sectorale standpunt.

...

Overwegende dat de voorliggende aanvraag wordt beoordeeld op basis van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening conform artikel 4.3.1 van de VCRO;

Gelet op de functionele inpasbaarheid;

Overwegende dat een zelfstandige eengezinswoning wordt aangevraagd in de zijtuin van een bestaande eengezinswoning; dat er bijgevolg sprake kan zijn van 'verdichting';

Overwegende dat de tegenwoordig groeiende bevolking in de ruimere regio, voor een druk zorgt op het plaatselijke woonpark, en dat deze groei slechts voldoende kan opgevangen worden door 'verdichting', oftewel zuiniger en strategischer gebruik van ruimte op regionaal niveau; dat uiteraard zeer omzichtig moet omgesprongen worden met de lokalisatie en hoedanigheid van de verdichting opdat de woon- en leefkwaliteit niet gecompromitteerd worden;

Overwegende dat de tegenwoordig veranderende bevolking, onder andere steeds meer kleinere huishoudens telt of alleenstaande ouderen, waardoor er een nood bestaat aan meer maar ook kleinere wooneenheden, een nood die zich vertaalt in opnieuw een constante vraaggestuurde druk op de huis- of grondenmarkt, waarop markt en overheid aanbodgewijs reageren met uiteenlopende nieuwe projecten, gaande van kleine verkavelingen zoals hier ter zake, tot heuse 'stadsontwikkeling' zelfs in buitengebied (volgens de definitie van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) dd 1997);

Overwegende dat in de Vlaamse visie (zie RSV) bovenvermelde druk in de eerste plaats door de stedelijke gebieden dient opgevangen te worden, en minder door het buitengebied waar Huldenberg toe behoort, met zijn landelijke en groene karakter; dat niettemin in Huldenberg in zekere mate beperkt perceel- of huisopdelingen nodig en mogelijk kunnen zijn op de plaatsen waar dit optimaal en zonder aanzienlijke afbreuk aan de omgeving gebeurt, dit met het oog op betaalbare doch kwalitatieve woningen voor jonge gezinnen of alleszins ter bevordering van een woonaanbod voor een divers — eerder dan exclusief — woonpubliek;

Overwegende dat de omgeving wordt gekenmerkt door eengezinswoningen zonder zichtbare complementaire functies; dat complementaire functies enkel inpasbaar zijn indien ze van een beperkte impact zijn in deze omgeving, en dat dus de voorgestelde complementaire functies worden beperkt tot kantoorfuncties en vrije beroepen;

...

Overwegende dat het perceel zich bevindt op het derde laatste perceel in woongebied, aan de rand van een gehucht dat op het einde van een lang woonlint ligt van de stervormig

uitwaaiierende woonkern van Ottenburg; dat deze perifere locatie vooral de huishoudens zal aantrekken met een wagen; dat alle straten in het gehucht 'Tomme' doodlopen en het gehucht absoluut geen uitgeruste kern heeft; dat de dichtstbijzijnde kern die van Ottenburg is op 2 kilometer van de aanvraag;

Overwegende dat niettemin lokaal in het gehucht dichtheden worden gehaald die — met percelen met oppervlakte rond de 7a00ca — gelijkaardig zijn aan de voorgestelde kavel van 6a19ca, en aan het voorgestelde uitgesloten nieuwe perceel van 5a42ca; dat het concreet vooral gaat over 1) drie gekoppelde woningen die ten zuidwesten een kleine 200 meter verder staan, en die dateren uit een periode voor 1850, 2) twee gekoppelde woningen die ten noorden honderd meter verder staan, en die eveneens dateren uit de periode voor 1850, 3) een niet-uitgevoerde verkaveling voor twee gekoppelde woningen met elk een voorgevelbreedte van 7m60, althans volgens de verkaveling daterend uit 2010; dat deze laatste gunstige beoordeling tot een mogelijke vorm van verdichting, gebeurde in de onmiddellijke omgeving van de historische dichtheid vermeld in punt 2; Overwegende dat de bestaande woning slechts een voorgevelbreedte meet van 6m52, en dat een garage is aangebouwd; dat door opdeling van het perceel de smalle bestaande woning plots de parkeerbehoefte zal moeten ondervangen aan de rechterzijde; dat door de beperkte gevelbreedte het voorzien van een inpandige garage in de nieuwe woning echter niet wenselijk is, aangezien er in de voorgevel dan enkel nog ruimte is om een toegang te voorzien en daardoor een meer stedelijk ogende bebouwing ontstaat en contact vanuit de leefruimtes naar de straat toe niet mogelijk is;

Overwegende dat het perceel gelegen is in een kleine uitloper van een woonconcentratie in woongebied met landelijk karakter, die aan twee zijden begrensd wordt door natuurgebied en aan de andere zijde door landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat het perceel het voorlaatste perceel is van deze uitloper van het woongebied met landelijk karakter; dat een afname van de bouwhoogte en/of bouwdensiteit van de woningen bijgevolg gewenst is;

Overwegende dat de aanvraag tot het creëren van een bouwlot voor een eengezinswoning, in de zijtuin van een bestaande eengezinswoning, gezien de perifere locatie en de beperkte ruimte voor woonkwaliteit en mobiliteit, functioneel niet inpasbaar wordt geacht in de omgeving;
...

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 16 maart 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Met een brief van 15 april 2015 wordt het agentschap Onroerend Erfgoed opnieuw om advies gevraagd, omdat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg voorbijgegaan zou zijn aan de adviesvereiste op grond van artikel 1, 1°, e van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 5 mei 2015 voorwaardelijk gunstig:

“...

MOTIVERING

Het projectgebied bevindt zich binnen de beschermde archeologische site: middenneolithische site van Ottenburg (MB 10 mei 2010).

Deze archeologische site werd beschermd omwille van haar wetenschappelijke en cultuurhistorische waarden.

De prehistorische site te Ottenburg is één van de zeldzame middenneolithische enclosure sites in Vlaanderen. De site is van een uitzonderlijk wetenschappelijk belang.

Het inhoudelijke/wetenschappelijke potentieel van de site wordt daarenboven versterkt door de grote belevingswaarde van het geheel. De aanwezige Tomme wordt beschouwd

als het meest imposante prehistorische monument van Vlaanderen, alsook het enige aan het oppervlak zichtbare 'langbed'.

De site is een belangrijke archeologische zone en dient behouden te worden als een getuige enerzijds en met het oog op toekomstige onderzoek anderzijds.

Voor deze bescherming zijn de volgende direct werkende normen uit het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juni 2013 van toepassing:

Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);

Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3).

Daarnaast zijn ook volgende direct werkende normen uit het beschermingsbesluit van toepassing, waarin wordt verwezen naar de beschermingsvoorschriften en erfdiensbaarheden vermeld in het Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium art 6:

- elke ingreep die een terreinwijziging of een duurzame wijziging van de vegetatie tot gevolg kan hebben;*
- het oprichten van een gebouw of constructie of het plaatsen van een inrichting, zelf uit niet-duurzame materialen, die in de grond is ingebouwd, aan de grond is bevestigd of op de grond steun vindt ten behoeve van de stabiliteit en bestemd is om ter plaatse te blijven staan, ook al kan zij uit elkaar genomen worden;*
- het verbouwen of heropbouwen van bestaande gebouwen of constructies, derwijze dat het volume ervan toeneemt of dat er graafwerken mee gepaard gaan;*
- het plaatsen van ondergrondse en bovengrondse leidingen, inzonderheid voor het transport van elektriciteit, water, gas, olie en rioolwater, voor draineringswerken en wateraftappingen en van telefoonleidingen;*
- elke activiteit die een belangrijke wijziging van de waterhuishouding voor gevolg kan hebben;*
- om het even welk werk dat de aard van de grond, het uitzicht van het terrein of het hydrografisch net zou kunnen wijzigen, inzonderheid het verrichten van boringen of grondwerken, de ontginning van materialen, het aanvoeren van grond, het aanleggen van opspuitterreinen en het achterlaten van slib;*
- het wijzigen van percellering;*
- het aanleggen van wegen en paden;*
- het verharden van bestaande wegen en paden met natuurlijke of kunstmatige materialen of met homogene materialen zoals koolwaterstofbeton, beton of klinkers. Het onderhoud en herstel van de bestaande verhardingen is toegelaten;*
- het aanplanten van bomen en heesters.*

Deze aanvraag is in strijd met de direct werkende normen omwille van de volgende redenen: De geplande werken zullen gepaard gaan met aanzienlijke reliëfwijzigingen, het oprichten van een gebouw gepaard gaande met graafwerken, de aanleg van ondergrondse leidingen, de aanleg van paden, wijziging van de perceellering en de aanplant van bomen en heesters. Hierbij zullen mogelijke in situ bewaarde archeologische relictten onherroepelijk vernield worden.

VOORWAARDEN

Zoals hierboven aangetoond is de aanvraag strijdig met de direct werkende normen binnen het beleidsveld onroerend erfgoed. Volgens artikel 4.3.3. van de VCRO kan de vergunning alleen verleend worden wanneer er aan de vergunning verbonden voorwaarden opgenomen worden voor de naleving van de sectorale regelgeving.

Het agentschap vraagt volgende voorwaarden op te nemen in de vergunning:

1. *Voorafgaand aan de realisatie van het project dient het hele terrein archeologisch te worden onderzocht en dit in opdracht van de bouwheer die de financiële lasten hiervoor draagt. Dit onderzoek heeft als doel een ongedocumenteerde vernieling van waardevol archeologisch erfgoed te vermijden.*
2. *Het archeologisch onderzoek dient te worden uitgevoerd conform de bepalingen van het archeologiedecreet. Dit betekent onder meer dat het archeologisch onderzoek, inclusief de rapportage, wordt uitgevoerd door en onder leiding van een archeoloog. De archeoloog vraagt hiertoe een opgravingsvergunning aan bij het agentschap (Onroerend Erfgoed, Brussel, Back Office Beheer, Koning Albert II-laan 19, bus 5, 1210 Brussel). Aan deze vergunning worden bijzondere voorwaarden gehecht. De bouwheer kan deze bijzondere voorwaarden vooraf opvragen bij de provinciale dienst van het agentschap Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant (zie hoofding) om de aanbesteding van het archeologisch onderzoek vlot te laten verlopen.*
3. *Het archeologisch onderzoek omvat eveneens de opmaak van een rapport. Dit rapport moet, conform de bijzondere voorwaarden, binnen een bepaalde termijn na het afronden van het onderzoek aan het agentschap Onroerend Erfgoed worden toegezonden. Pas na de ontvangst van het goedgekeurde eindrapport kan Onroerend Erfgoed beoordelen of de gronden kunnen worden vrijgegeven.*

AANDACHTSPUNTEN VOOR DE VERGUNNINGVERLENER

Artikel 4.3.1 §2, 1° van de VCRO vermeldt cultuurhistorische aspecten als één van de beginselen die in acht genomen moeten worden bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Dit aspect maakt immers deel uit van de duurzame ruimtelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 1.1.4 van de VCRO. Om die reden zijn aanvragen in het kader van de reguliere procedure onderworpen aan een adviesverplichting volgens VCRO art.4.7.16 § 1 en het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen.

Het uitgangsprincipe van de archeologische erfgoedzorg wordt beschreven in artikel 4 §2 van het decreet houdende bescherming van het archeologisch patrimonium van 30 juni 1993 gewijzigd bij decreten van 18 mei 1999, 28 februari 2003, 10 maart 2006, 27 maart 2009 en 18 november 2011 (archeologiedecreet): De eigenaar en de gebruiker zijn ertoe gehouden de archeologische monumenten die zich op hun gronden bevinden te bewaren en te beschermen en ze voor beschadiging en vernieling te behoeden. Gelet op deze algemene zorgplicht kan de bouwheer kiezen voor een maximaal behoud in situ van het archeologisch patrimonium.

...

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 mei 2015 om dit beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden.

De verwerende partij verklaart het beroep op 21 mei 2015 ontvankelijk en verleent een verkavelingsvergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.6 Beoordeling

...

f) Het goed is gelegen binnen de archeologische zone ‘Middenneolitische site van Ottenburg in Huldenberg. Onroerend Erfgoed bracht een voorwaardelijk gunstig advies uit. Het advies is geen bindend advies, wel een verplicht advies. Onroerend Erfgoed motiveert dat het advies een bindend karakter verkrijgt om reden van de strijdigheid met direct werkende normen, overeenkomstig het art. 4.3.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De schending zou

zitten in de definitieve vernietiging van archeologische relictten bij de werken die gaan plaatsvinden (graafwerken, reliëfwijzigingen, paden, aanplantingen). Daarbij wordt verwezen naar de werken die moeten worden geadviseerd volgens een uitvoeringsbesluit op het art. 6 van het decreet van 30 juni 1993 (archeologiedecreet). De oplijsting van deze werken houdt echter niet dat er ook per definitie een schending zou zijn.

Er wordt ook naar het actief en passief behoudsbeginsel verwezen binnen het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juni 2013. Opgemerkt kan worden dat deze artikels wel van toepassing zijn op alle beschermde goederen, maar dat voor het overige nagenoeg alle bepalingen inzake het beschermd archeologisch patrimonium nog niet in werking werden gesteld. Zo zijn ook de bepalingen inzake de financiële last voor het vooronderzoek (art. 10.3.1.) niet van toepassing. Niettemin betracht Onroerend Erfgoed te stellen dat de voorwaarden uit het advies een bindend karakter hebben verkregen door de strijdigheid met direct werkende normen, om vervolgens het verplicht archeologisch onderzoek ten laste van de aanvrager aan de vergunning ter verbinden. Onroerend Erfgoed legt naast de financiële last verder nog op op welke wijze het onderzoek moet gevoerd worden en hoe tot rapportering dient overgegaan te worden.

Bij arrestnummer C.10.0574.N van 23 februari 2012 heeft het Hof van Cassatie gevonnisst dat de zorgplichtregeling zoals vervat in het Archeologiedecreet niet zo ver strekt dat de eigenaar of gebruiker van een grond verplicht kan worden om op eigen kosten archeologische opgravingen uit te voeren alvorens hij stedenbouwkundig vergunde werken kan aanvatten indien de Vlaamse regering geen gebruik maakt van haar recht om een opgraving tot algemeen nut te verklaren. Het Archeologiedecreet is nog steeds in voege en de nieuwe bepalingen binnen het Onroerenderfgoeddecreet nog niet, zodat de rechtgevolgen van dit arrest nog niet achterhaald zijn.

Art. 8 van het Archeologiedecreet bepaalt dat éénieder die, anders dan bij het uitvoeren van vergunde archeologische opgravingen een goed vindt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het een archeologisch monument betreft, verplicht is hiervan binnen drie dagen aangifte te doen bij het agentschap. Het agentschap stelt de eigenaar en de gebruiker, in geval zij niet de vinder zijn, en de betrokken gemeente hiervan in kennis. De gevonden archeologische monumenten en hun vindplaats moeten tot de tiende dag na de melding in onveranderde toestand door de eigenaar, gebruiker en vinder bewaard blijven, beschermd worden tegen beschadiging of vernieling en toegankelijk gesteld worden voor onderzoek door het Instituut, zonder dat dit aanleiding kan geven tot het vorderen van enige schadevergoeding. Hiermee worden ook de doelstellingen van het passief in het nieuwe Erfgoeddecreet gehaald. De bepalingen inzake de prospectievergunning worden maar van toepassing in het geval van toevalsvondsten en binnen de al vastgelegde beschermde zones, en zij niet van toepassing zoals er geen vondsten zijn gedaan. Er kan dus ook geenszins vooruitgelopen worden dat er met zekerheid schade zal ontstaan, zodat geen strijdigheid met de direct werkende normen kan worden vastgesteld.

Daarbij kan nog in nevenorde worden opgemerkt dat in het voorliggend dossier wordt voorbijgegaan aan het gegeven dat zich ter hoogte van de nieuwe woning al een ruim bijgebouw en aanliggende verhardingen bevinden, zodat in het verleden al ernstige ingegrepen werd in de bodem.

...

BESLUIT

...

2. De aanvraag inzake het verkavelen van een perceel, gelegen Nachtegaalstraat 7 te Huldenberg, kadastraal bekend: afdeling 5, sectie C, perceelnummer 154n, 154p, te vergunnen met volgende voorwaarden:

- kavels 3en 4, gelegen binnen natuurgebied, worden samengevoegd en de volgende voorschriften worden van toepassing:

- de samengevoegde kavel is bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, met een absoluut bouwverbod en behoud van de bestaande begroeiing.
 - alle eventuele uitbreidingen van nutsvoorzieningen vallen volledig ten laste van de verkavelaar;
 - de stedenbouwkundige voorschriften (als bijlage) vervangen de voorgestelde stedenbouwkundige voorschriften.
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed vordert met een aangetekende brief van 3 juli 2015 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer RvVb/1415/0646/A/0642.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen steunen hun belang bij de voorliggende vordering op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, als personen die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden als gevolg van de vergunningsbeslissing, meer bepaald als eigenaars en bewoners van de woning die onmiddellijk links gelegen is van de betrokken percelen.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat ze tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift hebben ingediend met bezwaren die betrekking hebben op visuele hinder, verstoring van het landschap, nefaste impact op het natuurlijk milieu, schending van privacy, verlies van belichting en bezonning en de impact op de archeologische zones. De bestreden beslissing houdt volgens hen geen rekening met de in de omgeving bestaande toestand, de woning van verzoekende partijen en de hinderaspecten die zullen ontstaan ten gevolge van de aanvraag.

Ze verwijzen daarbij naar de beperkte breedte van lot 1 (het bijkomende lot dat gecreëerd wordt), dat 11,26 meter bedraagt, wat minder is dan één derde van de gemiddelde breedte van de bestaande percelen van de Nachtegaalstraat. De percelen zullen ongeveer 5 are, respectievelijk 6 are groot zijn, terwijl de andere percelen in de Nachtegaalstraat minstens het dubbele van deze oppervlakten tellen. De visuele schoonheidswaarde van de straat, met alleenstaande woningen op ruime percelen, wordt hierdoor aangetast.

De verkavelingsvergunning voorziet op lot 1 slechts een bouwvrije strook van drie meter, wat beduidend kleiner is dan de open strook die momenteel aanwezig is en die een open zicht verschaft op de achterliggende beschermde archeologische zone en het achterliggend beschermd landschap. De bouwvrije strook is bovendien ook beduidend kleiner dan de open stroken die naast de andere woningen in de Nachtegaalstraat voorzien worden. Ook hierdoor wordt de visuele schoonheidswaarde van de woonomgeving van verzoekende partijen, en daardoor tevens hun woongenot, aangetast.

Met een perceelsbreedte die beperkt is tot 11,26 meter, de afwezigheid van een open zichtstrook aan de rechterzijde (aangezien hierin de nieuwe garages voor lot 2 worden ondergebracht) en een open zichtstrook aan de linkerzijde die beperkt is tot drie meter en een bouwdiepte van 15 meter, past de beoogde constructie volgens hen niet in het groene en open karakter van het bestaande straatbeeld en van het achterliggende natuurgebied. De visuele hinder ten gevolge van de aanvraag is dan ook aanzienlijk.

De verzoekende partijen voeren tevens aan dat ze door de aanvraag een onredelijke privacyhinder en afname van licht en bezonning ondergaan. Ze zetten uiteen dat hun tuin volledig noordgericht is en dat hun woning in de zijgevel, langs de kant van de Nachtegaalstraat 7, vijf ramen bevat om de nodige lichtinval en bezonning te optimaliseren. De bestreden beslissing heeft tot gevolg dat de bouwlijn van de woningen te Nachtegaalstraat 7 met 9,96 meter in de richting van de perceelsgrens van verzoekende partijen wordt opgeschoven. De afstand tussen de woning van verzoekende partijen en de nieuw op te richten woning op lot 1 wordt zo aanzienlijk beperkt, waardoor niet alleen de privacy van verzoekende partijen, maar ook de licht- en zoninval aanzienlijk zal beperkt worden.

Ook de voorschriften inzake hoogte en bouwvolume in de verkavelingsvergunning zorgen immers voor hinder en nadelen. De woning op lot 1 zal een kroonlijsthoogte krijgen van 7,24 meter, met een zadeldak over de volledige breedte van de tweede bouwlaag. Aangezien dit aanzienlijk hoger is dan het dak van de verzoekende partijen, zal de woning en het terras van de verzoekende partijen tot de middag volledig in de schaduw komen te liggen. De woning van de verzoekende partijen heeft een kroonlijsthoogte van 5,28 meter en een totale hoogte van 8,23 meter. De voorziene woning op lot 1, die krachtens de voorschriften moet aansluiten op het dak van de bestaande woning, zal minstens 3 meter hoger zijn.

Ten gevolge van de bestreden beslissing, zullen de maatregelen die de verzoekende partijen hebben genomen om een maximale licht- en zoninval op hun percelen te garanderen een maat voor niets zijn geweest en zal de inval van zonlicht op onredelijke manier verhinderd worden. Dit zal niet enkel leiden tot een aanzienlijke daling van het woongenot van verzoekende partijen, maar eveneens tot een stijging van de verwarmingskosten.

Daarnaast bestaat er voor de op te richten woning op lot 1 geen mogelijkheid om lichtinval en bezonning te garanderen via de zijgevel langs rechts, aangezien het een aaneengesloten bebouwing met de bestaande bebouwing betreft, noch via de ramen aan de tuinzijde, vermits de tuin volledig noordgericht is. Er zal dus, rechtstreeks ten gevolge van de bestreden beslissing, geen andere optie bestaan dan het voorzien van ramen aan de linkerzijde van de woning, die bijgevolg een rechtstreekse inkijk in de woning van verzoekende partijen tot gevolg zullen hebben en een volledige teloorgang van de privacy van verzoekende partijen.

Op het ogenblik dat verzoekende partijen de aanvraag indienden voor hun woning, zagen zij zich geconfronteerd met langdurige besprekingen en strikte eisen vanwege de vergunningverlenende overheden, ten gevolge van de nabijheid van het beschermd landschap "de Tomme" en het achterliggende natuurgebied. De bestreden beslissing staat dan ook in schril contrast met de vereisten opgelegd in het kader van het vergunningsdossier van de verzoekende partijen.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen en zet uiteen dat het loutere nabuurschap op zich geen voldoende belang verschaft, zodat de verzoekende partijen ter staving van hun belang het bestaan van hinder en nadelen moeten bewijzen. Bovendien moeten de verzoekende partijen een nadeel kunnen aantonen dat voortvloeit uit de verkavelingsvergunning en niet uit een eventueel nog latere toe te kennen stedenbouwkundige vergunning.

Volgens de verwerende partij streven de verzoekende partijen klaarblijkelijk na dat er geen bijkomende woning zou kunnen worden gecreëerd op de aanpalende kavel waar thans reeds een deel van een woning is opgericht en dat gelegen is het daartoe planologisch geëigend gebied, te weten woongebied met landelijk karakter. Ze tonen volgens de verwerende partij niet aan dat er hinder kan worden veroorzaakt door de realisatie van de bestreden verkavelingsvergunning die de grenzen van het toelaatbare zou overschrijden of die een manifest negatieve impact zou kunnen hebben op hun woonkwaliteit.

De verwerende partij wijst er op dat in het verzoekschrift wordt beweerd dat de schoonheidswaarde van de straat zou worden aangetast, terwijl thans een bestaande garage is aangebouwd aan de woning die geen schoonheidswaarde toekent aan de straat, integendeel.

Daarenboven bevatten de verkavelingsvoorschriften de nodige maatregelen teneinde de inpasbaarheid van de nieuwe woning in de onmiddellijke omgeving te garanderen, en dit zowel op het vlak van groenvoorziening, afstanden, uitzichten en diens meer. De verzoekende partijen kunnen niet ernstig voorhouden dat hun privacy zou worden geschonden zo er uitvoering zou worden toegekend aan de verkavelingsvergunning, evenmin dat één en ander een negatieve impact zou hebben op de 'licht, lucht en bezonning' van hun perceel.

3.

De verzoekende partijen antwoorden hierop in hun wederantwoordnota dat de verwerende partij nalaat om de uitgebreide en zeer concrete argumentatie van verzoekende partijen inzake de impact van de bestreden beslissing op hun perceel te weerleggen.

Volgens hen zal ook het nefast effect van de mobiliteitsimpact duidelijk merkbaar zijn, zoals uiteengezet in de middelen. De Nachtegaalstraat is een smalle weg van 2,5 meter breed, zonder parkeergelegenheid en zonder mogelijkheid voor auto's om elkaar te kruisen.

4.

De verwerende partij herneemt in haar laatste nota de repliek uit haar antwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid 3° VCRO dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen de verzoekende partijen dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of kunnen ondervinden. Het vereiste van een belang bij het beroep mag echter niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

De verzoekende partijen zijn de eigenaars en bewoners van de woning links gelegen van de percelen waarop de verkavelingsvergunning betrekking heeft.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de verkavelingsvergunning een bijkomende eengezinswoning toestaat naast de reeds bestaande eengezinswoning en leidt tot een opsplitsing van het terrein in twee loten aan de straatkant. Zij zetten uiteen dat dit (onder meer) tot gevolg heeft dat de gemiddelde woondichtheid stijgt, dat de visuele schoonheidswaarde van de straat wordt aangetast door de beperkte breedte van de loten en van de bouwvrije zijtuinstrook en dat hun privacy en licht- en zoninval zullen afnemen. Wat dit laatste betreft verwijzen de verzoekende partijen ook naar de voorschriften van de verkavelingsvergunning over de hoogte en het bouwvolume (kroonlijsthoogte en zadeldak). De verzoekende partijen benadrukken dat zij een bezwaarschrift hebben ingediend tijdens het openbaar onderzoek.

Naar het oordeel van de Raad maken de verzoekende partijen voldoende aannemelijk dat zij ingevolge de verleende verkavelingsvergunning hinder en nadelen kunnen ondervinden. In het bijzonder stelt de Raad vast dat de Nachtegaalstraat gekenmerkt wordt door overwegend alleenstaande eengezinswoningen op ruime percelen terwijl de verkavelingsvergunning een bijkomende woning voorziet die in halfopen bebouwing wordt aangebouwd aan een bestaande woning, naast de woning van de verzoekende partijen, met mogelijkheid van inkijk en impact op de licht- en zoninval op hun perceel.

De argumentatie van de verwerende partij is niet van die aard dat de door de verzoekende partijen omschreven hinder en nadelen ter ondersteuning van hun belang niet kunnen volstaan om op te komen tegen de verleende verkavelingsvergunning.

De verzoekende partijen beschikken over het vereiste, rechtmatige belang in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

3.

De exceptie wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

1.

De verzoekende partijen roepen 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 de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen menen dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd en bovendien intern tegenstrijdig is.

Ze zetten vooreerst uiteen dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat een bouwvrije zijtuinstrook van drie meter niet volstaat voor de openheid in het straatbeeld. In het overwegend gedeelte van de bestreden beslissing wordt immers vermeld:

"Gezien de ruime aanwezige breedte aan de voorgevellijn en het bouwprofiel dat de woning kan krijgen, is het aangewezen om de bouwvrije strook ter hoogte van de linker perceelsgrens tot 4m te verhogen en zo ook meer openheid in het straatbeeld te bekomen."

In de voorschriften wordt vervolgens bij de inplanting van het hoofdgebouw het volgende aangepast:

"De zijgevel wordt op minimum 4m van de perceelsgrenzen ingeplant."

Evenwel staat dit niet vermeld op het goedgekeurd verkavelingsplan bij de verkavelingsvergunning, waarop de verwerende partij haar aanpassingen heeft aangebracht door middel van een rode aanduiding. De verwerende partij heeft dus de aanpassing die zij maakte in de verkavelingsvoorschriften niet laten doorwerken in het goedgekeurd plan bij de beslissing, zodat onduidelijk is welke afstand naast de linkerperceelsgrens nu van toepassing zou zijn. De motieven van de bestreden beslissing en het vergunde plan zijn dan ook inconsistent en innerlijk tegenstrijdig.

Verder wijzen de verzoekende partijen op de verkavelingsvoorschriften voor de bijgebouwen, die het volgende vermelden:

"Voorschriften bijgebouw (...)

Het mogelijk bijgebouw wordt ingeplant (...) op minimaal 2 m van de perceelsgrenzen"

Volgens de verzoekende partijen valt niet in te zien waarom bijgebouwen wél op een afstand van twee meter van de perceelsgrens zou mogen worden ingeplant, aangezien de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf stelt dat het aangewezen is om de bouwvrije strook ter hoogte van de linkerperceelsgrens tot vier meter te verhogen en zo meer openheid in het straatbeeld te bekomen. Deze bijgebouwen verhinderen immers evenzeer een doorkijk en zicht naar de achterliggende natuurgebieden en beschermde landschappen en zones. Minstens verduidelijkt de verwerende partij niets dienaangaande.

De verzoekende partijen besluiten dat de bestreden beslissing werd genomen met schending van de formele motiveringsplicht, evenals met schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, nu deze intern tegenstrijdige motivering niet getuigt van een zorgvuldige feitenvinding en een zorgvuldige voorbereiding van het dossier door de verwerende partij.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat ze zich wel degelijk heeft gesteund op in feite en in rechte correcte motieven, ook met betrekking tot de vereiste afstand van de perceelsgrenzen. Waar bij de beschrijving van de aanvraag sprake is van een afstand tot de linkerperceelsgrens van drie meter, heeft de verwerende partij, in navolging van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, in haar beoordeling gemeend dat het wenselijk is om deze afstand vast te leggen op vier meter.

Hieromtrent wordt in de bestreden beslissing overwogen: *"Gezien de ruime aanwezige breedte aan de voorgevellijn en het bouwprofiel dat de woning kan krijgen, is het aangewezen om de bouwvrije strook ter hoogte van de linker perceelsgrens tot 4m te verhogen en zo ook meer openheid in het straatbeeld te bekomen."*

De voorschriften werden daartoe aangepast en de verwerende partij meent dat niet kan worden ingezien op welke wijze dit voorschrift niet duidelijk of tegenstrijdig zou zijn.

De verwerende partij verduidelijkt dat met de bestreden beslissing enkel een tuinhuis (waarvoor er normaliter zelfs geen afstandregels gelden) op minimaal twee meter van de perceelsgrens kan worden ingeplant, doch dit bijgebouw dient volgens het toepasselijke voorschrift op minimaal 20

meter achter de woning te worden ingeplant. Dit kan dus geenszins een negatieve impact hebben op de privacy van de burens.

3.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota dat de verwerende partij enkel opwerpt dat de voorschriften voldoende duidelijk zouden zijn en een afstand van vier meter voorschrijven, maar dat de verwerende partij in alle talen zwijgt over het feit dat het verordenend verkavelingsplan daarentegen een afstand van drie meter voorschrijft. De verwerende partij zou de interne tegenstrijdigheid dus niet betwisten.

Wat betreft de inplanting van bijgebouwen is de stelling van de verwerende partij in de antwoordnota dat deze inplanting enkel is toegelaten op twintig meter achter de woning manifest onjuist volgens de verzoekende partijen. De bijgebouwen dienen volgens de voorschriften immers op minimaal twintig meter van de voorgevelbouwlijn te worden ingeplant, dit is geenszins twintig meter achter de woning. Met een bouwdiepte van de woning van 15 meter zoals toegelaten volgens de stedenbouwkundige voorschriften, kan het bijgebouw op amper vijf meter van de woning en op twee meter van de perceelsgrens opgetrokken worden, hetgeen de doorkijk en het zicht naar de achterliggende natuurgebieden en beschermde landschappen en zones verhindert.

4.

De verwerende partij herneemt in haar laatste nota de repliek uit haar antwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Bij de beschrijving van de aanvraag stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing vast dat de nieuwe woning een breedte van circa 8,80 meter kan hebben, met een bouwvrije zijtuinstrook van drie meter.

Bij de beoordeling van de aanvraag overweegt de verwerende partij dat, gelet op de ruime aanwezige breedte aan de voorgevellijn en het bouwprofiel dat de woning kan krijgen, het aangewezen is om de bouwvrije strook ter hoogte van de linkerperceelsgrens tot vier meter te verhogen en zo ook meer openheid in het straatbeeld te bekomen.

De voorschriften van de verkaveling worden in die zin ook aangepast. Het voorschrift 2.1.B 'Inplanting' (voorschriften hoofdgebouw) bepaalt immers dat de zijgevel op minimum vier meter van de perceelsgrenzen wordt ingeplant.

Met de verzoekende partij stelt de Raad echter vast dat het bij de verkaveling horende verkavelingsplan, zoals aangepast en goedgekeurd door de verwerende partij, in de zijtuinstrook een afstand vermeldt van drie meter tot de perceelsgrens. Dit is in tegenstrijd met de verkavelingsvoorschriften, die een afstand bepalen van minimaal vier meter.

Zowel de voorschriften van een verkaveling als het verkavelingsplan hebben een reglementair karakter en zijn bindend voor de later in te dienen stedenbouwkundige vergunningsaanvragen.

Doordat de bestreden beslissing enkel de verkavelingsvoorschriften aanpast maar niet het verkavelingsplan, stemmen de aangepaste voorschriften niet overeen met het goedgekeurde verkavelingsplan en moet worden geoordeeld dat de bestreden beslissing intern tegenstrijdig is en niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

2.

De verzoekende partijen verwijzen daarnaast ook naar het voorschrift 2.2.A 'Typologie' (voorschriften bijgebouw), dat bepaalt dat het mogelijke bijgebouw (tuinhuis) ingeplant wordt op minimaal 20 meter en maximaal 25 meter van de voorgevelbouwlijn en op minimaal twee meter van de perceelsgrenzen.

Volgens de verzoekende partijen valt niet in te zien waarom bijgebouwen wel op een afstand van twee meter van de perceelsgrens ingeplant zouden mogen worden, aangezien de verwerende partij oordeelt dat het aangewezen is om de bouwvrije strook tot vier meter te verhogen en zo meer openheid te bekomen. Deze bijgebouwen zouden immers evenzeer een doorkijk en zicht naar de achterliggende natuurgebieden en beschermde zones verhinderen, minstens zou de verwerende partij daarover niets verduidelijken.

Deze kritiek betreft opportunitetskritiek, waarvoor de Raad niet bevoegd is. Bovendien moet worden vastgesteld dat uit het verkavelingsplan blijkt dat de nieuwe woning een maximale bouwdiepte heeft van 15 meter. Aangezien de voorschriften bepalen dat het bijgebouw minimaal op 20 meter van de voorgevelbouwlijn wordt ingeplant, blijft er dus minstens een afstand van vijf meter over tussen de woning en een bijgebouw. In het licht van die gegevens, oordeelt de Raad dat de mogelijkheid tot het inplanten van bijgebouwen op twee meter van de perceelsgrens, niet in strijd is met de motivering van de verwerende partij dat, voor wat betreft het hoofdgebouw, de bouwvrije strook ter hoogte van de linkerperceelsgrens vier meter moet bedragen om meer openheid in het straatbeeld te bekomen.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, van artikel 5 van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium (hierna: archeologiedecreet), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen menen dat de verwerende partij de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, meer bepaald de cultuurhistorische aspecten en visueel-vormelijke elementen, niet correct heeft beoordeeld en hierbij niet afdoende rekening heeft gehouden met het advies van de betrokken adviesverlenende instantie.

Ze zetten uiteen dat de aanvraag is gelegen binnen de archeologische zone "Middenneolitische site van Ottenburg". Bij Ministerieel Besluit van 10 mei 2010 werd de middenneolitische site van Ottenburg ingeschreven op de lijst van beschermde archeologische monumenten en zones, wegens het cultuurhistorisch en wetenschappelijk belang.

Ze zetten ook uiteen dat het goed gelegen is net naast "de Tomme", zijnde een wal van ongeveer 125 meter lang, 40 meter breed en 3 tot 3,5 meter hoog, die zou dateren uit het Neolithicum (tot 6000 jaar oud). Deze wal is sinds 1974 ook beschermd als landschap.

Gelet op deze bijzondere ligging van de aanvraag, dient de invloed van de aanvraag op deze beschermde archeologische zone en het beschermd landschap volgens hen grondig onderzocht te worden.

Overeenkomstig artikel 1 van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, werd over de aanvraag een advies gevraagd aan het Agentschap Onroerend Erfgoed. In graad van administratief beroep werd door de verwerende partij nogmaals een advies gevraagd aan het Agentschap Onroerend Erfgoed. Het Agentschap bevestigde de voorwaarden die dienden te worden opgelegd bij de vergunning in haar tweede advies van 5 mei 2015.

De verzoekende partijen verwijzen naar artikel 5 archeologiedecreet en stellen dat het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed bindend is voor zover het voorwaarden oplegt. De verwerende partij was dan ook verplicht om deze voorwaarden aan de vergunning te verbinden.

Ze zetten uiteen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing onterecht besluit om de voorwaarden die werden voorgesteld door het Agentschap Onroerend Erfgoed niet op te nemen. De verwerende partij verwijst daartoe naar het arrest van het Hof van Cassatie van 23 februari 2012, waaruit zou volgen dat de eigenaar of gebruiker van een grond niet kan verplicht worden om op eigen kosten archeologische opgravingen te doen. De verzoekende partijen zetten uiteen dat het Hof van Cassatie enkel uitspraak deed over de rechtsgevolgen van artikel 4, §2 van het archeologiedecreet, hetgeen de algemene zorgplicht omschrijft. De eigenaar en de gebruiker hebben volgens artikel 4, §2 van het archeologiedecreet de algemene verplichting om de archeologische monumenten die zich op hun gronden bevinden, te bewaren en te beschermen en ze voor beschadiging en vernieling te behoeden. Het Hof van Cassatie oordeelde dat uit deze bepaling niet kan afgeleid worden dat de zorgplicht van de eigenaar of de gebruiker van een grond zo ver strekt dat hij op eigen kosten archeologische opgravingen moet uitvoeren alvorens hij stedenbouwkundig vergunde werken kan aanvangen indien de Vlaamse regering geen gebruik maakt van haar recht om een opgraving tot algemeen nut te verklaren.

Deze rechtspraak betekent evenwel niet dat, in het geval dat de aanvraag gelegen is binnen een bijzondere beschermde zone waarover het Agentschap Onroerend Erfgoed dient te adviseren, en haar advies conform artikel 5 Archeologiedecreet bindend is voor zover het voorwaarden oplegt, de verwerende partij de voorgestelde voorwaarden zonder meer naast zich kan neerleggen.

De verzoekende partijen verwijzen tevens naar artikel 4.3.3 VCRO, dat bepaalt dat indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning moet worden geweigerd of aan voorwaarden verbonden met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving. Ook op grond van voormelde bepaling diende dus de vergunning te worden geweigerd of de door het Agentschap Onroerend Erfgoed geadviseerde voorwaarden te worden opgelegd.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het agentschap Onroerend Erfgoed geen (afdoende) motivering heeft gegeven in haar advies voor het opleggen van de voorwaarde die er in bestaat dat het hele terrein door een archeologische prospectie met ingreep in de bodem dient te worden onderzocht en dit in opdracht van de bouwheer die de financiële lasten hiervoor draagt.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO schrijft voor dat het vergunningverlenend bestuursorgaan voorwaarden kan verbinden aan een vergunning. De voorwaarden moeten voldoende precies zijn, in redelijke verhouding staan tot de vergunde handelingen, door enig toedoen van de aanvrager verwezenlijkt kunnen worden, en zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

De verwerende partij zet uiteen dat uit dit artikel en uit de rechtspraak van de Raad volgt dat de vereiste dat een voorwaarde voldoende precies moet zijn betekent dat een voorwaarde in geen geval aanleiding mag geven tot een beoordeling betreffende de uitvoering van de verleende vergunning. Door te bepalen dat de voorwaarden redelijk moeten zijn in verhouding tot de vergunde handelingen, bedoelde de decreetgever dat zij in verhouding moeten staan tot het voorwerp van de aanvraag en de economie van het geplande project niet in gevaar mogen brengen, dat de voorwaarden het aangevraagde niet substantieel kunnen wijzigen of beperken, en dat vergunningsvoorwaarden slechts kunnen handelen over bijkomende of bijkomstige gegevens.

Volgens de verwerende partij wordt in het advies van het agentschap niet concreet uiteengezet om welke redenen de bouwheer op lot 1 een archeologische inspectie dient te laten uitvoeren op eigen kosten. Immers, lot 2 wordt uit de verkaveling gesloten en de loten 3 en 4 worden samengevoegd en worden bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu met een absoluut bouwverbod en behoud van de bestaande begroeiing.

Het advies van het agentschap bevat volgens de verwerende partij geen toelichting waarom het enige lot 1 waarop de verkaveling nog betrekking heeft en waarop al sedert 1950 een woonhuis staat en dat paalt aan de rechterkant aan een perceel waarop eveneens een woonhuis staat en waar aan de linkerzijde recent een zeer grote villa met achterliggend zwembad werd gebouwd en dientengevolge volledig ingesloten is door bebouwde constructies en dat wat de bouwzone betreft gelegen is in woongebied met landelijk karakter, en wat de tuinzone betreft gelegen is in natuurgebied waar een bouwverbod van toepassing is, een bedreiging zou vormen voor de archeologische waarde van het gebied.

De verwerende partij meent dat het opleggen van bedoelde financiële last aan de bouwheer in de vergunning in deze omstandigheden niet in redelijke verhouding staat tot de vergunde handelingen.

Volgens de verwerende partij kan geen ernstige discussie bestaan omtrent de vaststelling dat de redenering in het arrest C.10.0574.N van 23 februari 2012 van het Hof van Cassatie tevens toepasselijk is op het voorliggende geval, temeer daar er geen objectieve gegevens door het agentschap worden ter beschikking gesteld waaruit zou kunnen blijken dat er mogelijks archeologische vondsten zouden kunnen gebeuren. Artikel 4.3.4 VCRO werd hierbij perfect nageleefd.

De verwerende partij besluit dat ze bij de toekenning van de vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en deze ook correct heeft beoordeeld, dat ze in de bestreden beslissing op een deugdelijke en afdoende wijze heeft overwogen om welke redenen de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning en dat ze er op heeft toegezien dat de voorwaarden die bij de vergunning worden opgelegd redelijk en in verhouding tot de aanvraag zijn en dit in navolging van de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

3.

De verzoekende partijen herhalen de uiteenzetting uit hun verzoekschrift en stellen in hun wederantwoordnota nog dat niet aanvaard kan worden dat een vergunningverlenende overheid geen rekening zou houden met bindende adviezen wanneer zij van mening is dat deze niet afdoende gemotiveerd zouden zijn.

4.

De verwerende partij herneemt in haar laatste nota de repliek uit haar antwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in dit middel aan dat de verwerende partij de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, meer bepaald de cultuurhistorische aspecten, niet correct heeft beoordeeld en daarbij niet afdoende rekening heeft gehouden met de voorwaarden die worden geformuleerd in het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, waarvan ze stellen dat het een bindend advies is.

2.

Het wordt niet betwist dat de percelen, waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen zijn in de archeologische zone ‘middenneolitische site van Ottenburg’, bij ministerieel besluit van 10 mei 2010 ingeschreven op de lijst van de beschermde archeologische monumenten en zones.

Evenmin wordt betwist dat uit artikel 1, 1°, e van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, volgt dat verplicht advies diende te worden gevraagd aan het agentschap Onroerend Erfgoed, gelet op de ligging van de aanvraag in een beschermde archeologische zone.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het agentschap Onroerend Erfgoed op 28 oktober 2014 en op 5 mei 2015 een voorwaardelijk gunstig advies heeft verleend.

3.

De verzoekende partijen stellen dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed op grond van artikel 5, tweede lid archeologiedecreet bindend is voor zover het voorwaarden oplegt en de verwerende partij dus verplicht was om deze voorwaarden aan de vergunning te verbinden.

Deze argumentatie van de verzoekende partijen mist juridische grondslag. Artikel 5 archeologiedecreet, zoals het van toepassing was ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalde:

*“Voor vergunningsaanvragen, ingediend overeenkomstig artikel 133/30, § 1, 2° van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, die een invloed kunnen hebben op de ondergrond, is de vergunningverlenende overheid verplicht binnen dertig dagen na ontvangst van het dossier advies in te winnen bij het agentschap.
Deze brengt binnen dertig dagen na ontvangst van de adviesaanvraag een advies uit dat bindend is voorzover het voorwaarden oplegt.
Dit advies kan nadere voorwaarden opleggen en voorschriften bevatten ter bescherming van het archeologisch patrimonium.”*

Hieruit blijkt dat artikel 5 archeologiedecreet alleen betrekking heeft op vergunningsaanvragen ingediend overeenkomstig artikel 133/30, §1, 2° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna DRO). De bepaling in artikel 133/30, §1 DRO, zoals ingevoerd door artikel 36 van het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, en later overgenomen in artikel 4.7.1, §1 VCRO, luidt:

“Er bestaan twee onderscheiden administratieve procedures voor de toekenning van een vergunning :
1° een reguliere procedure, vermeld in afdeling 2;
2° een bijzondere procedure, vermeld in afdeling 3, voor handelingen van algemeen belang of voor aanvragen ingediend door publiekrechtelijke of semipublieke rechtspersonen.”

Artikel 5 Archeologiedecreet vindt derhalve alleen toepassing voor vergunningsaanvragen ingediend volgens de bijzondere procedure, hetgeen in deze zaak niet het geval is.

In de mate dat het middel van de verzoekende partijen steunt op een schending van artikel 5 archeologiedecreet, moet het worden verworpen.

4.

Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt dat de vergunning geweigerd moet worden of aan voorwaarden onderworpen indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt.

In beginsel heeft een advies waarin gewezen wordt op een strijdigheid met directe werkende normen tot gevolg dat de verwerende partij een gebonden bevoegdheid heeft en overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO de vergunning dient te weigeren of aan voorwaarden onderwerpen teneinde de naleving van sectorale regelgeving te verzekeren. Voorwaarde is wel dat het advies zelf zorgvuldig is, zowel naar inhoud als met betrekking tot de wijze van totstandkoming. Zo niet, werkt deze onzorgvuldigheid door in de bestreden beslissing, zodat deze laatste zelf onzorgvuldig is. Een zorgvuldig advies houdt onder meer in dat het advies zelf afdoende gemotiveerd moet zijn. Het advies dient dus onder meer de direct werkende normen aan te duiden die van toepassing zijn en de strijdigheid van de aanvraag met deze normen afdoende te motiveren.

In het door de verwerende partij gevraagde advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 5 mei 2015 wordt gewezen op de direct werkende normen uit het beschermingsbesluit van 10 mei 2010, waarin wordt verwezen naar de beschermingsvoorschriften en erfdienstbaarheden vermeld in het besluit van de Vlaamse regering van 20 april 1994 tot uitvoering van het archeologiedecreet (artikel 6). Het agentschap motiveert dat de aanvraag in strijd is met deze direct werkende normen omdat de geplande werken gepaard zullen gaan met aanzienlijke reliëfwijzigingen, het oprichten van een gebouw gepaard gaande met graafwerken, de aanleg van ondergrondse leidingen, de aanleg van paden, de wijziging van percellering en de aanplant van bomen en heesters. Hierbij zullen volgens het agentschap mogelijke in situ bewaarde archeologische relictten onherroepelijk vernield worden.

Het betoog van de verwerende partij dat het agentschap Onroerend Erfgoed voor het opleggen van de voorwaarden geen afdoende motivering geeft, overtuigt niet. Het advies van het agentschap van 5 mei 2015 geeft duidelijk aan welke direct werkende normen van toepassing zijn, om welke reden de verkavelingsvergunning in strijd is met deze direct werkende normen en onder welke voorwaarden de naleving van de sectorale wetgeving verzekerd kan worden. Het gegeven dat voor bepaalde werken nog een voorafgaandelijke stedenbouwkundige vergunning vereist kan zijn, doet aan de strijdigheid met direct werkende normen geen afbreuk.

Het kan niet ernstig worden betwist dat de in het advies vermelde beschermingsvoorschriften die gelden in een beschermde archeologische zone direct werkende normen zijn in de zin van artikel 4.3.3 VCRO. Deze bepalingen zijn duidelijk en behoeven geen bijkomende toelichting.

Het bindende karakter blijkt tevens uit het destijds toepasselijke artikel 24 archeologiedecreet, dat als volgt bepaalt dat het besluit waarbij een zone wordt ingeschreven op de lijst van de beschermde archeologische monumenten en zones een bindend beschermingsbesluit betreft:

“De besluiten tot inschrijving op de ontwerpen van lijst en tot inschrijving op de lijsten van de beschermde archeologische monumenten en zones zijn algemeen bindend. Er kan slechts van worden afgeweken in de door dit decreet bepaalde gevallen en vormen.”

Ook artikel 25 archeologiedecreet, dat de rechtsgrond vormt van artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 april 1994 dat door het agentschap in het advies van 5 mei 2015 wordt aangehaald, geeft aan dat de beschermingsvoorschriften direct werkende normen betreffen:

“§ 1. De Vlaamse Regering bepaalt de algemene beschermingsvoorschriften voor beschermde archeologische monumenten en zones.

§ 2. Het is verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning ... :

1° beschermde archeologische monumenten en zones te verwijderen of hun toestand te wijzigen;

2° graafwerken of terreinwijzigingen, inclusief wijzigingen van de grondwatertafel, uit te voeren in beschermde archeologische monumenten en zones, onverminderd de bepalingen van artikel 26;

3° archeologische opgravingen, prospecties met ingrepen in de bodem en graafwerken uit te voeren met de bedoeling onroerende archeologische monumenten op te sporen en vrij te leggen en roerende archeologische monumenten te verzamelen of uit hun originele context te verwijderen.

§ 3. De Vlaamse Regering stelt de vergunningsprocedure vast. Het agentschap kan aan de afgifte van een vergunning voorwaarden verbinden. De vergunning wordt verleend voor bepaalde werken, voor een bepaald archeologisch monument of voor een bepaalde archeologische zone en eventueel voor een bepaalde tijd of tot opschorting of opheffing van de vergunning.

§ 4. Deze vergunning wordt geacht ambtshalve te zijn verleend indien het gaat om handelingen en werken die tevens vergunningsplichtig zijn op grond van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en die vergund zijn volgens de procedure en onder de voorwaarden zoals bepaald in hetzelfde decreet.”

Aan het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 5 mei 2015 zijn dan ook ontegensprekelijk de gevolgen verbonden zoals omschreven in artikel 4.3.3 VCRO.

Het voorgaande betekent dat de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan in administratief beroep gebonden is door het voorwaardelijk gunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en niet meer over enige beoordelingsbevoegdheid beschikt om zelf de strijdigheid met de direct werkende normen uit het advies te toetsen.

4.

In de bestreden beslissing verwijst de verwerende partij naar het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, maar oordeelt dat het advies niet bindend is. De verwerende partij verbindt de in het advies opgenomen voorwaarden ook niet aan de vergunning.

Uit de beoordeling onder randnummer 3 blijkt nochtans dat de verwerende partij wel gebonden was door het voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, zodat de bestreden beslissing reeds om die reden het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt. De verwerende partij overschrijdt ook haar bevoegdheid.

Onverminderd deze vaststelling, zijn de motieven op grond waarvan de verwerende partij voorbijgaat aan het advies van het agentschap bovendien niet correct.

Wat betreft de strijdigheid met het beschermingsbesluit en artikel 6 van het uitvoeringsbesluit, overweegt de verwerende partij dat de oplijsting van deze werken niet inhoudt dat er ook per definitie een schending zou zijn. De verwerende partij gaat er kennelijk aan voorbij dat een verkavelingsvergunning verleend wordt met het oog op woningbouw en aan de koper van een kavel

de zekerheid dient te geven dat de kavel ook effectief voor bebouwing in aanmerking komt overeenkomstig de verkavelingsvoorschriften. Het kan niet ernstig worden betwist dat de uitvoering van de verkavelingsvergunning impliceert dat handelingen zullen worden gesteld, waarvoor al dan niet nog een bijkomende stedenbouwkundige vergunning vereist is en waarop de voormelde beschermingsvoorschriften van toepassing zijn. Gelet op de ligging van de aanvraag in een beschermde archeologische zone en de direct werkende normen die van toepassing zijn, kan het agentschap Onroerend Erfgoed ter zake voorwaarden stellen bij het verlenen van de verkavelingsvergunning.

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing ook naar het arrest nr. C.10.0574.N van 23 februari 2012 van het Hof van Cassatie, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de zorgplichtregeling zoals vervat in het archeologiedecreet niet zo ver strekt dat de eigenaar of gebruiker van een grond verplicht kan worden om op eigen kosten archeologische opgravingen uit te voeren vooraleer hij stedenbouwkundig vergunde werken kan aanvatten indien de Vlaamse regering geen gebruik maakt van haar recht om een opgraving tot algemeen nut te verklaren. De verzoekende partijen stellen terecht dat het Hof van Cassatie enkel een uitspraak gedaan heeft over de rechtsgevolgen van artikel 4, §2 van het archeologiedecreet, dat de algemene zorgplicht omschrijft. Die algemene zorgplicht geldt voor elke eigenaar en gebruiker van elke mogelijke grond (en behoort tot het toepassingsgebied van de algemene bepalingen van het archeologiedecreet), en is als zodanig te onderscheiden van de verplichtingen die gelden voor eigenaars en gebruikers van gronden die gelegen zijn binnen een beschermde archeologische zone.

De verwerende partij merkt in de bestreden beslissing op dat zich ter hoogte van de nieuwe woning al een ruim bijgebouw en aanliggende verhardingen bevinden, zodat in het verleden al ernstig werd ingegrepen in de bodem. Ook dit argument kan er niet toe leiden dat voorbijgegaan kan worden aan de voorwaarden die door het agentschap Onroerend Erfgoed werden opgelegd met het oog op het naleven van de sectorale regelgeving inzake archeologie, nog los van de vraag of de bouw van de nieuwe woning al dan niet een meer ingrijpende verstorend van de bodem veroorzaakt dan het bestaande gebouw.

De uiteenzetting die de verwerende partij in de antwoordnota geeft dat het opleggen van een financiële last aan de bouwheer in de vergunning niet in redelijke verhouding staat tot de vergunde handelingen en dus in strijd zou zijn met artikel 4.2.19, §1 VCRO, overtuigt evenmin. In een beschermde archeologische zone mag een verkavelaar of bouwheer zich redelijkerwijze verwachten aan voorwaarden die voortvloeien uit de toepassing van het archeologiedecreet en die een bepaalde financiële last met zich meebrengen. De verwerende partij toont overigens niet concreet aan dat de financiële last *in casu* niet in redelijke verhouding staat met de vergunde handelingen.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Vierde middel – Eerste onderdeel

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen bekritiseren de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en stellen dat de beoordeling die de verwerende partij maakt in de bestreden beslissing kennelijk onredelijk is.

Ze verwijzen vooreerst naar de beoordeling in de bestreden beslissing omtrent de mobiliteitsimpact en stellen dat deze motivering kennelijk onredelijk is en niet getuigt van een grondige analyse van het dossier en de plaatselijke omstandigheden. De verwerende partij toont niet aan dat de voor de aanvraag benodigde parkeerplaatsen effectief -op een ruimtelijk aanvaardbare wijze- ter plaatse kunnen gerealiseerd worden. Wat betreft de parkeerbehoefte van de bestaande woning, stelt de verwerende partij dat er "probleemloos een of twee garages" zouden kunnen opgericht worden tussen de bestaande woning en de bebouwing van de rechter aanpalende burens. Hiervoor zou dan een ondergeschikte aanbouw moeten gerealiseerd worden tussen de bestaande woning en de rechtsaanpalende woning. Deze creatie van bijkomende parkeerplaatsen wordt echter niet voorzien in de aanvraag en hiervoor werd evenmin reeds een vergunning bekomen. De verwerende partij kan er dus in de bestreden beslissing niet vanuit gaan dat deze parkeerplaatsen effectief gerealiseerd zouden worden. Bovendien zou, door het realiseren van een aanbouw tussen de bestaande woning en de bebouwing van de rechter aanpalende burens, aan de rechterzijde een volledig aaneengesloten bebouwing worden gerealiseerd, vermits de zijgevel van de aanpalende woning zich tot op de perceelgrens bevindt. Dergelijke aaneengesloten bebouwing strookt helemaal niet met een landelijk gehucht, komt niet voor in de Nachtegaalstraat en strookt niet met de ligging van het perceel in de kleine uitloper van een woongebied met landelijk karakter, dat aan twee zijden begrensd wordt door natuurgebied en aan de andere zijde door landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Wat betreft de woning op het nieuwe lot, stelt de verwerende partij dat deze ter hoogte van de voorbouwlijn een breedte heeft van 11,26 meter, zodat het mogelijk zou zijn om hier in het hoofdgebouw een garage op te nemen, "met behoud van andere gevelopeningen naar de straat en de daarbij horende sociale controle. Dat kan worden opgelegd bij de vergunning". De verzoekende partijen merken op dat de woning zelf slechts een breedte kan hebben van 8 à 9 meter, afhankelijk van de bouwvrije zone die wordt ingesteld aan de linkerzijde van de woning (zie eerste middel). Indien men over deze afstand een voordeur en garagepoort dient te voorzien, is het quasi uitgesloten dat hierin nog andere gevelopeningen worden voorzien die het contact met de straat kunnen garanderen. Het college van burgemeester en schepenen stelde dan ook terecht "dat door de beperkte gevelbreedte het voorzien van een inpandige garage in de nieuwe woning echter niet wenselijk is, aangezien er in de voorgevel dan enkel nog ruimte is om een toegang te voorzien en daardoor een meer stedelijk ogende bebouwing ontstaat en contact vanuit de leefruimtes naar de straat toe niet mogelijk is."

De verwerende partij houdt volgens de verzoekende partijen ook onvoldoende rekening met het feit dat de Nachtegaalstraat een zeer beperkte breedte heeft (ongeveer 2,5 meter), hetgeen betekent dat voor de parkeerplaatsen zelf en om te kunnen keren een grote draaicirkel moet voorzien worden, en dat de toegang van de parkeerruimtes voldoende breed moet zijn (minstens 7 meter). Het is volgens hen uitgesloten dat op lot 1, dat een breedte heeft van 11,26 meter een dergelijke grote draaicirkel zou kunnen worden aangelegd, indien men rekening houdt met de oprit zelf, een doorgang voor de voordeur en tevens de helft van de achteruitbouwstrook moet behouden blijven met groenaanleg.

Bovendien bevindt zich op de Nachtegaalstraat geen enkele parkeergelegenheid. Dit betekent dat in de verkaveling niet alleen parkeergelegenheid moet voorzien worden voor eigen wagens, maar ook voor bezoek, nutsdiensten enz. Dit wordt nog verstrekt door de perifere locatie, die vooral gezinnen aantrekt met een wagen. De verzoekende partijen verduidelijken met foto's dat zij bij hun woning een brede parking hebben aangelegd van 10m breed en ook de andere huizen in de buurt

ruime parkeergelegenheden hebben. Ondanks deze ruime parkeermogelijkheden bij de woningen bestaat toch een gevoelige situatie op het vlak van parkeren voor bezoekers die geen parkeerplek vinden.

Het nefast effect van de onrealistische en onjuiste inschatting van de mobiliteitsimpact zal volgens de verzoekende partijen duidelijk merkbaar zijn. In de Nachtegaalstraat zijn er geen stroken of voetpaden aanwezig waar de auto's kunnen uitwijken in geval van tegenliggers. De vuilniswagen kan maar amper tussen de hagen en paaltjes, en moet de hele straat achterwaarts uitrijden omdat er geen plaats is voorzien om te draaien.

De creatie van een bijkomend bouwlot zonder dat hierbij duidelijk wordt hoe de parkeerbehoefte zou geregeld worden en door hierbij rekening te houden met toekomstige en onzekere gebeurtenissen, is volgens hen kennelijk onredelijk. De hele straat zal hinder ondervinden door de onmogelijkheid voor de nieuwe bewoners om te keren, waardoor de huidige bewoners lange afstanden in de zeer smalle straat in achteruit zullen moeten afleggen, en door het ontbreken van voldoende en bruikbare parkeerplaatsen voor de nieuwe bewoners en hun bezoekers.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij binnen de grenzen van de haar decretaal toegekende opdracht heeft onderzocht of de verkavelingsaanvraag verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening. Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft dit gedaan en is hierbij tot de eensluidende conclusie kunnen komen dat de kavels voldoende ruim zijn, de typologie van halfopen bebouwing en de daarbij horende totale breedte in overeenstemming zijn met wat voorkomt in de omgeving, de woningdichtheid gepast is voor een landelijk gehucht en te beschouwen is als een afwerking van het bestaande woonweefsel, de breedte en configuratie van zowel de uit te sluiten kavel met woning als de nieuwe kavel, voldoende zijn om de parkeerbehoefte op het eigen terrein op te vangen en het te realiseren volume afdoende is om een woning met voldoende woonkwaliteit te realiseren. De verwerende partij verwijst naar de motivering in de bestreden beslissing.

In alle redelijkheid kan worden aanvaard dat de bijkomende bewoning die op lot 1 zal mogelijk zijn, geenszins tot gevolg kan hebben dat de leefkwaliteit van de verzoekende partijen op welke wijze dan ook kan worden aangetast en dat de omgeving deze bijkomende woning niet zou kunnen dragen.

De verwerende partij merkt op dat indien de bestaande garage, die thans zal worden afgebroken ter realisering van de verkaveling, zou worden omgevormd tot een winkelruimte, bijvoorbeeld voor het uitbaten van een traiteurzaak met af- en aanrijdende klanten, hetgeen perfect mogelijk is binnen een woongebied met landelijk karakter, de druk op de omgeving veel groter zou zijn, ook op het vlak van mobiliteit.

Thans wordt er in de voorschriften voorzien dat de woonfunctie de enige hoofdfunctie mag zijn en dat complementaire functies niet zijn toegelaten. Specifiek met betrekking tot de mobiliteitsproblematiek heeft de verwerende partij in de bestreden beslissing nog uitdrukkelijk overwogen dat er zich op dit vlak geen probleem stelt.

3.

De verzoekende partijen hernemen de uiteenzetting uit hun verzoekschrift en stellen in hun wederantwoordnota nog dat de rechteraanpalende buur te kennen heeft gegeven en officieel verklaard heeft dat hij geen toestemming verleend heeft voor de in de bestreden beslissing vermelde aansluiting voor een garage noch toestemming zal verlenen in de toekomst en dat de motivering van de verwerende partij op dit punt onjuist is.

Verder merken de verzoekende partijen op dat de verwerende partij in haar antwoordnota louter hervalt in het citeren van de bestreden beslissing.

4.

De verwerende partij herneemt in haar laatste nota de repliek uit haar antwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen bekritisieren de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, waarbij ze stellen dat de bestreden beslissing de mobiliteitsimpact op de plaatselijke toestand miskent en ten onrechte aanneemt dat de opsplitsing van het perceel en de halfopen typologie aanvaardbaar zouden zijn.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om 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.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing te vermelden motieven moeten bovendien afdoende zijn.

3.

De verzoekende partij voert aan dat de beoordeling van de mobiliteitsimpact van de aanvraag kennelijk onredelijk is en niet getuigt van een grondige en zorgvuldige analyse van het dossier en de plaatselijke omstandigheden.

Het college van burgemeester en schepenen overwoog in zijn weigeringsbeslissing van 12 februari 2015 dat de bestaande woning slechts een voorgevelbreedte heeft van 6,52 meter en dat links een garage is aangebouwd, dat de sloop van de bestaande garage en de opdeling van het perceel tot gevolg heeft dat de bestaande woning de parkeerbehoefte aan de rechterzijde zal moeten ondervangen, en dat door de beperkte gevelbreedte het voorzien van een inpandige garage in de nieuwe woning niet wenselijk is, aangezien er in de woongevel dan enkel nog ruimte is om een toegang te voorzien en daardoor een meer stedelijk ogende bebouwing ontstaat en contact vanuit de leefruimtes naar de straat niet mogelijk is.

In die omstandigheden diende de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde wat betreft de mobiliteit des te zorgvuldiger te gebeuren.

De verzoekende partij merkt terecht op dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening een vergunningverlenend bestuursorgaan niet mag uitgaan van een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven. Met de verzoekende partij stelt de Raad echter vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing, wat betreft de bestaande woning, zonder meer aanneemt dat er een mogelijkheid is om op de rechterperceelsgrens met een ondergeschikte aanbouw aan te sluiten bij de bebouwing van de aanpalende burens en dat tot op de perceelsgrens “probleemloos” een of twee garages opgericht kunnen worden. De verwerende partij steunt daarbij echter niet op een vaststaand gegeven, aangezien niet blijkt dat effectief een garage op het eigen perceel van de bestaande woning zal worden gerealiseerd. Meer zelfs, de verzoekende partijen voegen aan hun wederantwoordnota een verklaring van de rechteraanpalende buur die stelt geen toestemming te hebben gegeven of te zullen geven (en de argumentatie van de verzoekende partijen aldus bijtreedt). De verwerende partij blijkt derhalve voorbarig en hypothetisch te hebben aangenomen dat de parkeerbehoefte op het eigen perceel van de bestaande woning wordt opgevangen.

Wat het nieuwe lot 1 betreft, overweegt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat deze kavel ter hoogte van de voorbouwlijn een breedte van bijna 12 meter heeft en het dus probleemloos mogelijk is om in het hoofdgebouw een garage op te nemen met behoud van andere gevelopeningen naar de straat en de daarbij horende sociale controle. Dit kan volgens de verwerende partij opgelegd worden bij de vergunning. Ook verder in de bestreden beslissing stelt de verwerende partij (onder punt g) dat een inpandige garage dient te worden opgelegd. De verwerende partij weerlegt daarmee het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat door de beperkte gevelbreedte het voorzien van een inpandige garage in de nieuwe woning niet wenselijk is, aangezien er in de woongevel dan enkel nog ruimte is om een toegang te voorzien en daardoor een meer stedelijk ogende bebouwing ontstaat en contact vanuit de leefruimtes naar de straat niet mogelijk is.

Uit de verkavelingsvoorschriften, meer concreet het voorschrift 2.1.B ‘Inplanting’, blijkt dat de zijgevel ingeplant wordt op minimum 4 meter van de perceelsgrenzen (zie ook het eerste middel). Op basis van dit verkavelingsvoorschrift en uitgaande dat de kavel ter hoogte van de voorbouwlijn een breedte heeft van bijna 12 meter, kan aangenomen worden dat de nieuwe woning bijgevolg een maximale breedte van ongeveer 8 meter kan hebben. Uit het voorschrift 2.1.C ‘Bouwvolume’ blijkt ook dat alle garages, met een minimum van één, in het hoofdgebouw dienen te worden voorzien. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, wordt dit aspect van de beoordeling van de mobiliteit dus niet doorgeschoven naar de vergunningverlenende overheid die moet beslissen over een latere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

Naar het oordeel van de Raad volstaat het motief dat het “probleemloos” mogelijk is om in het hoofdgebouw een garage op te nemen met behoud van andere gevelopeningen naar de straat en de daarbij horende sociale controle niet ter weerlegging van het standpunt van het college van burgemeester en schepenen. Deze vaststelling geldt des te meer aangezien blijkt dat in de verkavelingsvoorschriften een minimum maar geen maximaal aantal garages bepaald werd en met andere woorden een dubbele garagepoort vergunbaar is. De verzoekende partijen kunnen gevolgd worden waar zij stellen dat nergens in de stedenbouwkundige voorschriften het behoud van andere gevelopeningen wordt opgelegd, zodat de concrete afweging van mobiliteitsaspecten (het aantal parkeergelegenheden, een enkele of dubbele garage) ten opzichte van de gewenste sociale controle en het vermijden van een “stedelijk ogende” bebouwing een aspect is dat lijkt te zijn doorgeschoven naar de vergunningverlenende overheid.

4.

De conclusie is dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op het vlak van mobiliteit niet op zorgvuldige wijze heeft beoordeeld.

De overige argumenten van de verzoekende partijen in het eerste middelonderdeel, in het bijzonder over de vereiste draaicirkel, de bruikbaarheid van de parkeergelegenheden en het vereiste aantal parkeergelegenheden voor bezoekers, hebben eerder betrekking op opportuniteitskritiek, waarvoor de Raad niet bevoegd is, dan op de wettigheid van de bestreden beslissing.

Het eerste onderdeel van het middel is in de aangegeven mate gegrond.

D. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 4.7.21 en 4.7.23 VCRO, van het algemeen rechtsbeginsel "*audi et alteram partem*", van artikel 9 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen verwijzen naar artikel 4.7.21, §2 en artikel 4.7.23, §1 VCRO. Een belangrijk principieel uitgangspunt van deze regeling volgens de decreetgever "is dat het administratief beroep (ook) open staat voor derden-belanghebbenden" hetgeen volgens de decreetgever "moet worden gekaderd in artikel 9, derde lid, van het Verdrag van Aarhus, volgens hetwelk de overheid dient te waarborgen dat burgers 'wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechterlijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu'" (Memorie van toelichting, VI. Parl., 2008-2009, stuk nr. 2011/1, 184; zie ook verslag, VI. Parl., 2008-2009, stuk nr. 2011/6, 57).

De verzoekende partijen stellen dat een natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge het inwilligen van de vergunningsaanvraag (zoals de verzoekende partijen, en die in de reguliere administratieve procedure in eerste aanleg een omstandig bezwaarschrift hebben ingediend tijdens het openbaar onderzoek) een 'betrokken partij' is in de zin van artikel 4.7.23, §1 VCRO, zodat het kennelijk onredelijk is om deze betrokken partij niet te horen.

De beslissing van verwerende partij om de verzoekende partijen niet te horen en niet in kennis te stellen van het ingestelde administratief beroep tegen de weigeringsbeslissing in eerste aanleg, ondanks hun omstandig bezwaar dat werd ingediend tijdens het openbaar onderzoek, is volgens hen kennelijk onredelijk en strijdig met de artikelen 4.7.21 en 4.7.23 VCRO, het algemeen beginsel van de hoorplicht en de aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen menen dat, aangezien het beroep werd ingesteld door de vergunningsaanvrager en verzoekende partijen hiervan niet op de hoogte werden gesteld, zij niet konden tussenkomen in deze administratieve beroepsprocedure en niet konden vragen om gehoord te worden.

Ondergeschikt, indien de Raad zou vaststellen dat er geen schending zou zijn van de aangehaalde normen en beginselen en dat de verzoekende partijen bijgevolg niet moesten gehoord worden door

de verwerende partij en niet op de hoogte moesten worden gesteld van het ingestelde administratieve beroep verzoeken de verzoekende partijen om een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen. Ze zijn van mening dat er een onredelijk verschil in behandeling is tussen (1) betrokken personen die op de hoogte worden gesteld van het ingesteld beroep (m.n. de vergunningsaanvrager zelf, het college, de gewestelijke ambtenaar) die kunnen verzoeken om te worden gehoord en die hoe dan ook allemaal worden uitgenodigd op de hoorzitting en (2) personen die niet op de hoogte zijn gesteld van een ingesteld beroep (bv. bezwaarindieners in geval van een beroep door de aanvrager tegen een weigeringsbeslissing) en die dus geen kennis hebben van een ingesteld beroep en dus ook niet om aanwezigheid op de hoorzitting kunnen vragen.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de verzoekende partijen in dit middel voorwaarden toevoegen aan de VCRO, die immers geenszins voorschrijft dat een omwonende die een bezwaar heeft ingediend in het kader van het openbaar onderzoek uitgenodigd wordt op de hoorzitting omtrent de behandeling van de vergunningsaanvraag in graad van beroep.

De verzoekende partijen hebben hun bezwaren kunnen kenbaar maken in het kader van het openbaar onderzoek, doch zijn volgens de verwerende partij inderdaad geen 'partij' in de vergunningsprocedure. Ze meent dat de verzoekende partijen dit blijkbaar begrijpen, doch menen dat dit een schending zou uitmaken van de in dit middel aangehaalde bepalingen en verzoeken om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. Het stellen van een prejudiciële vraag zou maar zinvol kunnen zijn ter beslechting van het voorliggende geschil, *quod non in casu*. Al de rechten van de belanghebbenden worden voldoende gevrijwaard ingevolge de beroepsmogelijkheid waarover zij beschikken om tegen een inwilligingsbeslissing van een beroep door de aanvrager tegen een weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen, finaal beroep aan te tekenen bij uw Raad.

Het middel mist iedere grondslag en dient als ongegrond te worden afgewezen.

3.

De verzoekende partijen herhalen in hun wederantwoordnota de uiteenzetting uit hun verzoekschrift.

4.

De verwerende partij herneemt in haar laatste nota de repliek uit haar antwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt dat tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag een georganiseerd administratief beroep kan worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen.

Het beroep kan overeenkomstig artikel 4.7.21, §2 VCRO onder meer ingesteld worden door de aanvrager van de vergunning (1°) en door elke natuurlijk persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing (2°).

Artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO bepaalt dat de indiener van het beroep (bij de deputatie) gelijktijdig en per beveiligde zending een afschrift van het beroepschrift aan de aanvrager van de vergunning en aan het college van burgemeester en schepenen, in zoverre zij niet zelf de indiener

van het beroep zijn, bezorgt. Aan de deputatie wordt, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, een bewijs bezorgd van de beveiligde zending aan de aanvrager en aan het college.

2.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO bepaalt:

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

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

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht (dat teruggaat op het adagium “*audi et alteram partem*”) geldt niet in zoverre er, zoals hier, een uitdrukkelijke regeling is uitgewerkt.

De hoorplicht is een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde administratieve beroepsprocedure. Het horen van een betrokken partij die dat vraagt, is dan ook een substantiële vormvereiste.

3.

Zolang de Vlaamse regering geen toepassing heeft gemaakt van artikel 4.7.23, §1, tweede lid VCRO en geen nadere regels voor de hoorprocedure heeft vastgesteld, kan de omschrijving “de betrokken partijen”, zoals vervat in artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, niet zo uitgelegd worden dat de mogelijkheid tot inspraak bij de besluitvorming, in dit geval het nemen van een beslissing over een vergunningsaanvraag in graad van administratief beroep, beperkend wordt geïnterpreteerd.

Mede gelet op het artikel 9.3 van het verdrag van Aarhus, dat de toegang tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures in milieuzaken beoogt te waarborgen, dient aangenomen te worden dat de in artikel 4.7.23, § 1, VCRO bedoelde “betrokken partijen”, de natuurlijke personen of rechtspersonen omvatten die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge het inwilligen van een vergunningsaanvraag, die een bezwaarschrift hebben ingediend in de loop van het openbaar onderzoek en in de administratieve beroepsprocedure de deputatie hebben verzocht om te worden gehoord.

4.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partijen tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift hebben ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen heeft een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager geweigerd. De aanvrager heeft tegen deze beslissing administratief beroep ingesteld bij de verwerende partij. De verzoekende partijen hebben als derde-belanghebbenden geen administratief beroep ingediend tegen deze beslissing. Zij waren immers niet getroffen door de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen.

De verzoekende partijen ontkennen niet dat zij de verwerende partij niet gevraagd hebben om te worden gehoord in de administratieve beroepsprocedure.

Er is de Raad geen enkele rechtsregel of rechtsbeginsel bekend die de verwerende partij dan wel de indiener van het administratief beroep verplicht om bezwaarindieners in kennis te stellen van een administratief beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen. Uit artikel 4.7.21, §4, tweede lid VCRO volgt dat de indiener van het beroep (gelijktijdig en per

beveiligde zending) een afschrift van het beroepschrift aan (1) de aanvrager van de vergunning en (2) aan het college van burgemeester en schepenen bezorgt, in zoverre zij niet zelf de indiener van het beroep zijn. *In casu* diende de aanvrager van de vergunning, die de indiener van het beroep is, dus alleen een afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen te bezorgen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, is het ook niet de taak van de verwerende partij om de verzoekende partijen in hun hoedanigheid van bezwaarindieners op de hoogte te stellen van het door de aanvrager ingediende administratief beroep.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Raad dat de verzoekende partijen zich niet kunnen steunen op het gebrek aan kennisgeving van het administratief beroep om te verantwoorden waarom zij niet hebben gevraagd om te worden gehoord.

In de gegeven omstandigheden, waarbij het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning weigert en de verzoekende partijen als derde-belanghebbenden in beginsel geen baat hebben bij het instellen van een administratief beroep, is het naar het oordeel van de Raad de taak van de verzoekende partijen om diligent en zorgvuldig op te treden, dit wil zeggen dat het aan hen toekwam om na te gaan of er tegen de weigeringsbeslissing van het college door de vergunningsaanvrager administratief beroep is ingesteld.

De conclusie is dat de verzoekende partijen geen schending aantonen van de door haar aangehaalde bepalingen en beginselen.

5.

In ondergeschikte orde voeren de verzoekende partijen aan dat er een onredelijk verschil in behandeling zou bestaan tussen:

- (1) Betrokken personen die op de hoogte zijn gebracht van het beroep en die kunnen verzoeken om te worden gehoord,
- (2) Personen die niet op de hoogte zijn gesteld van een beroep, er dan ook geen kennis van hebben en dus niet kunnen vragen om te worden gehoord.

De eerste categorie zou immers om een hoorzitting kunnen vragen en steeds worden uitgenodigd als één van de betrokken om een hoorzitting vraagt, terwijl de tweede categorie niet om een hoorzitting zou kunnen vragen omdat zij geen kennis hebben van het ingestelde beroep en bovendien niet uitgenodigd zouden worden op de hoorzitting als één van de partijen uit categorie één dit zou vragen.

De verzoekende partijen vragen de Raad om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schenden artikel 4.7.21 en 4.7.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 160 en 190 van de Grondwet, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 9 van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden en met de algemene rechtsbeginselen van het recht op toegang tot de rechter, van rechtszekerheid en van de rechten van de verdediging, in de interpretatie dat een natuurlijke persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge het inwilligen van een vergunningsaanvraag, doch die niet zelf het administratief beroep heeft ingesteld, hiervan niet op de hoogte wordt gesteld en dus ook niet om een hoorzitting kan verzoeken en ook niet uitgenodigd wordt op de hoorzitting, terwijl andere bij de aanvraag betrokken personen (zoals de beroepsindiener zelf, het College, de Gewestelijke

Ambtenaar) wel op de hoogte worden gesteld van het beroep, wel kunnen verzoeken om te worden gehoord en worden uitgenodigd op de hoorzitting, eveneens als één van voormelde betrokken partijen verzoekt om te worden gehoord?"

Onder randnummer 4 heeft de Raad geoordeeld dat het aan de verzoekende partijen toekwam om na te gaan of tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen administratief beroep was ingesteld. In de hypothese dat zij dat hadden gedaan, hadden zij aan de verwerende partij kunnen vragen om te worden gehoord.

De veronderstelling van de verzoekende partijen dat zij niet om een hoorzitting kunnen vragen, is derhalve niet terecht. Er is bijgevolg geen sprake van een onredelijk verschil in behandeling zodat er geen noodzaak bestaat om de aangehaalde prejudiciële vraag voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof.

6.

Het middel wordt verworpen.

E. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VI. KOSTEN

Standpunt van de partijen

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota:

"Met betrekking tot de kosten van het geding dient opgemerkt dat deze kosten ten laste dienen te worden gelegd van de verzoekende partij, doch dat in het onmogelijke geval dat uw Raad toch de bestreden beslissing al zou vernietigen, quod non in casu, de kosten ten laste dienen te worden gelegd van het Vlaamse gewest en dit naar analogie met de rechtspraak van de Raad van State.

Zo heeft de Raad van State reeds geoordeeld in haar arrest nr. 204.407 van 27 mei 2010 in de zaak A.165.715/X-12.473, dat de deputatie bij het nemen van het bestreden besluit is opgetreden als een door een decreet met een opdracht van algemeen belang belaste overheid en dat de provincie Vlaams-Brabant in dezen generlei beslissing heeft genomen. De Raad van State concludeert dienvolgens dat het ingestelde beroep niet kan worden aangemerkt als een tegen de provincie ingesteld rechtsgeding en veroordeeld, in voornoemd dossier, het Vlaamse gewest tot de kosten van het beroep.

Zo werd tevens geoordeeld in arrest nr. 159.396 van 31 mei 2006 dat "met toepassing van artikel 68, vijfde lid, van het algemeen procedurereglement, het geheel van de kosten die zowel verband houden met de vordering tot schorsing als met het beroep tot nietigverklaring, ten laste worden gelegd van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld; dat dit te dezen de verwerende partij is; dat de bestendige deputatie in deze zaak is opgetreden als een door het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, met een opdracht van algemeen belang belaste overheid, zodat de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest behoren te worden gebracht." Feit is bovendien dat de procedureregels met betrekking tot het administratief beroep bij de deputatie volledig worden geregeld hetzij bij decreet hetzij door de Vlaamse regering zelf; zo wordt in artikel

4.7.23.§1 VCRO bepaald dat de Vlaamse regering nadere regelen kan bepalen met betrekking tot de hoorprocedure en wordt in artikel 4.7.25.bepaald dat de Vlaamse regering nadere formele en procedureregelen in beroep kan bepalen, in het bijzonder wat betreft de opbouw van het beroepschrift en de samenstelling van het beroepsdossier.

Zie tevens 4.8.11, §3 VCRO dat bepaalt dat de beroepen worden ingesteld bij wijze van verzoekschrift en waarbij uitdrukkelijk wordt gesteld dat de Vlaamse Regering de vormvereisten bepaalt waaraan het verzoekschrift moet beantwoorden als tevens welke stukken bij het verzoekschrift gevoegd moeten worden.

Het moge duidelijk zijn dat de deputatie te dezen een haar door het Vlaamse gewest toegewezen taak van openbaar belang dient uit te oefenen.

Dat voor de volledigheid nog moge verwezen worden naar een arrest van 08 maart 2012 (nr. 43/20122) van het Grondwettelijk Hof, waarbij werd geoordeeld dat de herstellvordering die door een stedenbouwkundig inspecteur wordt ingesteld tevens uitsluitend in het algemeen belang wordt ingesteld met het oog op het vrijwaren van de goede ruimtelijke ordening en dat zoals de leden van het openbaar ministerie de stedenbouwkundige inspecteurs hun vordering in volle onafhankelijkheid moeten kunnen uitoefenen, zonder rekening te houden met het financieel risico verbonden aan het proces.

Welnu, dat de deputatie tevens niet mag worden beboet wanneer zij optreedt als een door de VCRO met een opdracht van algemeen belang belaste overheid met de kosten van de procedure.

De deputatie dient daarenboven in volle onafhankelijk met een volheid van bevoegdheid te kunnen handelen omtrent een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning, zonder dat zij hierbij rekening dient te houden met financieel risico verbonden aan het proces.

Dat aldus de kosten in het geval het annulatieberoep zou worden ingewilligd dienen te worden aangerekend aan het Vlaamse gewest en niet aan de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant.

Naar analogie kan tevens verwezen worden naar een recent tussenvonnis van 05 juni 2015 van de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel waarbij de provincie buiten zaken wordt gesteld in een geschil waarbij een schadevergoeding wordt gevorderd op grond van artikel 1382 BW ingevolge een vermeende fout bij de toepassing van het DGPB (decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid).

In dit vonnis wordt onder meer overwogen: "de fout van de provincie zou er volgens de heer (...) en mevrouw (...) ingelezen zijn dat de provinciale beoordelingscommissie op (...) een onrechtmatige beslissing heeft genomen.

De provincie werpt onder meer op dat het bewijs niet wordt geleverd dat zij een fout heeft gepleegd "waar toch dient te worden opmerkt dat deze opdracht van de provinciale beoordelingscommissie een decretale opdracht betreft namens het Vlaams Gewest."

De opdracht die aan de provinciale beoordelingscommissie werd toevertrouwd door het DGPB, maakte een taak uit van zuiver medebewind met de hogere overheid.

Het DGPB bevatte de beoordelingscriteria die door de commissie moesten worden toegepast, en liet geen ruimte voor aanvullende overwegingen die van provinciaal belang zouden zijn.

Hieruit volgt dat de provinciale beoordelingscommissie bij de beoordeling van de band van de heer (...) en mevrouw (...) met de gemeente (...), optrad als orgaan van het Vlaams Gewest en niet van de provincie Vlaams-Brabant.

De eventuele fout van de provinciale beoordelingscommissie kan dan ook niet worden toegerekend aan de provincie Vlaams-Brabant. Enkel het Vlaams Gewest moet instaan voor fouten van de provinciale beoordelingscommissie."

In voorliggend dossier dient tevens vastgesteld dat de vergunningverlenende overheid is opgetreden als orgaan van het Vlaamse gewest en dat de taak die door de VCRO aan de

deputatie van Vlaams-Brabant werd toevertrouwd, een taak uitmaakte van zuiver medebewind met de hogere overheid.”

Beoordeling door de Raad

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

De verwerende partij voert in haar antwoordnota aan dat in het geval de Raad de bestreden beslissing zou vernietigen, de kosten ten laste dienen te worden gelegd van het Vlaamse Gewest en dit overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State. De verwerende partij verwijst ook nog naar een arrest van het Grondwettelijk Hof en een tussenvonnis van de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

De Raad is van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 33 DBRC-decreet, kan beschouwd worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. De omstandigheid dat de verwerende partij in deze is opgetreden als een door de VCRO met een opdracht van algemeen belang belaste overheid, ontslaat de verwerende partij geenszins van de verplichting om vermelde opdracht, dit wil zeggen als vergunningverlenend bestuursorgaan een uitspraak doen over een vergunningsaanvraag in het kader van een georganiseerd administratief beroep, met de nodige zorgvuldigheid uit te voeren en verhindert evenmin dat de verwerende partij, mede gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep, ontegensprekelijk over een zelfstandige beslissingsbevoegdheid beschikt. Het komt de Raad daarom passend voor om de kosten van het geding, meer specifiek het door de verzoekende partijen betaalde rolrecht, ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 21 mei 2015, waarbij aan de heer Benny DE PAUW een verkavelingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verkavelen van de percelen gelegen te 3040 Huldenberg, Nachtegalenstraat 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 154n en 154p.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de heer Benny DE PAUW en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 8 augustus 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO