

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 16 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0864  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0373-A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>KORTENBERG</b>  vertegenwoordigd door advocaten Günther L'HEUREUX en Roel MEEUS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1200 Brussel, Gulledele 96 bus 3
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>VLAAMS-BRABANT</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 8 februari 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 23 november 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de heer Robert VREBOS (hierna: de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kortenberg van 22 december 2017 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een verkavelingsvergunning verleend voor het creëren van twee bouwkavels na de afbraak van een bestaande woning op een perceel gelegen te 3070 Kortenberg, Hoekstraat 63, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie C, nummer 267b.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 19 maart 2019.

Advocaat Roel MEEUS voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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

### III. FEITEN

De aanvrager dient op 9 februari 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kortenberg een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor het “*creëren van 2 bouwkavels na de afbraak van de bestaande woning*” op een perceel gelegen te 3070 Kortenberg, Hoekstraat 63.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 deels in landelijk woongebied en deels in agrarisch gebied.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 28 juli 2017 een verkavelingsvergunning aan de aanvrager. De weigeringsbeslissing luidt onder meer als volgt:

“ ...

*De voorliggende aanvraag tot opsplitsing van het gedeelte van het betrokken goed dat gelegen is in het woongebied met een landelijk karakter in twee bouwkavels is niet verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening. Vooreerst is de verdichting die beoogd wordt met dit project vanuit stedenbouwkundig en ruimtelijk standpunt niet aanvaardbaar op die plek, meer bepaald binnen en op het einde van een landelijk woonlint buiten de kern van Everberg. In dergelijke landelijke omgeving is verdichting principieel niet wenselijk. Enkel bebouwing die past binnen de bestaande stedenbouwkundige structuur is hier aanvaardbaar. Door de beoogde opsplitsing van het perceel zou er evenwel op perceelsniveau een woningdichtheid van 24 woningen / ha gerealiseerd worden, dit is meer dan het dubbele van de dichtheid op perceelsniveau op het einde van dit woonlint, die ongeveer 12 woningen / ha bedraagt. Een verdubbeling van de gemiddelde dichtheid binnen het betrokken landelijk woonlint langs de Hoekstraat is overdreven, dergelijke verdichting is op die plek ruimtelijk niet verantwoord.*

*Ook het feit dat er twee woningen, waarvan 1 in gesloten verband en 1 in half open verband worden beoogd is vanuit stedenbouwkundig en ruimtelijk standpunt hier niet aanvaardbaar. De ontwikkeling van woonlinten dient maximaal beperkt te worden. De overheersende typologie langs de Hoekstraat is wel degelijk open bebouwing. De woning met huisnummer 61 maakt op dit moment al deel uit van een uitzondering. De aanpalende woning nr. 61 is als rijwoning echt wel een uitzondering als woning in gesloten verband binnen het betrokken woonlint. Uit het bezwaarschrift dat werd ingediend tijdens het openbaar onderzoek kan trouwens begrepen worden dat deze woning met huisnummer 61 in gesloten verband in feite oorspronkelijk niet als dusdanig geconcipieerd en opgericht is, als een afzonderlijke woning in gesloten verband. Door de uitzonderlijke typologie van gesloten bebouwing door te trekken op het betrokken perceel zou er een woningenrij ontstaan van 4 woningen, met een breedte van maar liefst circa 39m. Dit is echt te breed binnen dergelijke landelijke woonlinten. De buurwoning nr. 61 kan niet als ruimtelijke verantwoording dienen om de typologie van gesloten bebouwing verder in dit landelijk woonlint, op 2,5 km van de dorpskern van Everberg, te hanteren. Nieuwe gesloten bebouwing past niet binnen de bestaande ruimtelijke structuur en is hier stedenbouwkundig niet aanvaardbaar. Hetzelfde geldt voor de half open bebouwing. Er komen wel enkele per 2 gekoppelde woningen voor die op circa 600 meter verder voorkomen, maar deze vormen eveneens een uitzondering.*

...”

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 1 september 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 november 2017 om het beroep in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 23 november 2017 verklaart de verwerende partij het beroep diezelfde dag gegrond en verleent een verkavelingsvergunning. De beslissing luidt onder meer als volgt:

“ ...

#### 5.7 Beoordeling

...

*d) De verdeling van het perceel naar twee kavels voor eengezinswoningen leidt tot een verdubbeling van het aantal woningen op het perceel. Toch mag de verdeling niet gezien worden als een echte verdichting van de woningdichtheid daar de gecreëerde kavels passen in in het omringende weefsel met een grote verscheidenheid aan kavelgrootte en bouwtypologie. In de omgeving komen verschillende kavels voor met een vergelijkbare kavelbreedte en een grootte. De verdeling dient eerder gezien te worden als een optimale benutting van het perceel, aansluitend op een ordening en typologie die al in de omgeving voorkomen.*

*e) De inplanting van de nieuwe woningen voorziet een achteruitbouwstrook van 6,00 m. Het is niet opportuun deze strook te verkleinen, zodat de nieuwe voorgevel in dezelfde lijn ligt als de aanpalende woning. De achteruitbouwstrook kan dan niet nuttig aangewend worden als parkeermogelijkheid. Zonder deze zone kan de voorgestelde rijwoning niet in haar parkeerbehoefte voorzien, aangezien een inpandige garage voor twee wagens en fietsenstalling een te grote inname aan vloeroppervlakte als gevolg heeft. Deze achteruitbouwstrook komt bovendien tegemoet aan de gemeentelijke parkeerverordening, die echter momenteel nog niet van kracht is. Deze voorziet per eengezinswoning minimum twee autoparkeerplaatsen op eigen terrein en minimum twee fietsparkeerplaatsen voor één slaapkamer vermeerderd met één fietsparkeerplaats per bijkomende slaapkamer.*

*f) Door de achteruitbouwstrook van 6,00 m ontstaat een stukje blinde gevel van de aanpalende woning nr. 61. Gezien de huidige bouwfysische staat van de hoeve zal dit niet leiden tot een energetisch ongunstigere situatie dan de huidige situatie. De aanvrager stelt voor deze blinde muur af te werken in dezelfde gevelsteen als voorzien voor de woningen. Bijkomend wordt opgelegd dat deze muur door de eigenaar van de nieuw te bouwen woning geïsoleerd wordt. Dit is een duurzame oplossing bij het genereren van het stukje blinde muur. Verderop in deze Hoekstraat (nr. 33 e.v.) is een gelijkaardige configuratie terug te vinden.*

*g) Het gabarit in dit gedeelte van de straat bedraagt overwegend twee bouwlagen met een hellend dak. Het gabarit van het bouwblok waartoe de hoeve behoort is echter 1,5 bouwlaag hoog met een hellend dak. De voorschriften van deze verkaveling stellen een kroonlijsthoogte tussen 5,00 m en 7,00 m voor met een plat dak of een hellend dak tussen 25° en 45°. Deze limieten leggen niet noodzakelijk een goede aansluiting met de aanpalende bebouwing op. Daarom wordt opgelegd de kroonlijsthoogte te leggen ter hoogte van het snijpunt met het aanpalende dak en vervolgens de dakhelling van het aanpalende gebouw over te nemen, zoals aangeduid op het plan. De dakhelling aan de achterzijde wordt evenwijdig aan het dak van de aanpalende woning uitgevoerd en wanneer de uiterlijke bouwdiepte op de verdieping wordt beperkt tot 11,60 m, wordt een evenwichtig dak mogelijk gemaakt, zonder een te grote blinde muur ten aanzien van de linker aanpalende woning te creëren. De eerst vergunde woning bepaalt het gabarit van het dak voor beide nieuwe woningen. Op deze manier integreren de nieuwe woningen zich*

*in de directe omgeving en wordt de hinder voor deze aanpalende buur beperkt tot een aanvaardbaar niveau. De gelijkvloerse bouwdiepte van 15,00 m is aanvaardbaar.*

*h) De kavels in de omgeving hebben veelal een grotere diepte dan de voorgestelde kavels, met name 38,00 m. De achterliggende kavel behoort echter tot landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dient afgesplitst en uitgesloten te worden uit de verkaveling. Deze behoort nu tot de tuin van de hoeve, waardoor agrarisch gebied wordt ingenomen als tuin. De tuin van de huidige hoeve krijgt na opsplitsing terug zijn rechtmatige bestemming. De voorziene diepte van de tuin bedraagt meer dan 15,00 m. Bijkomende bebouwing in de tuin wordt beperkt tot een tuinberging met een oppervlakte van maximaal 10,00 m<sup>2</sup> en een hoogte van maximaal 3,00 m. Door de breedte van de kavels, het voorschrift van beperkte bebouwing in de tuin en het achterliggend agrarische gebied hebben deze tuinen een voldoende hoge kwaliteit.*

*i) Er bevindt zich momenteel op de perceelsgrens met de woning nr. 61 een tuinmuur. De voorschriften van de verkaveling laten toe deze mogelijks te vervangen naar een muur- of draadafsluiting van 2,00m hoogte. Op zich is deze ingreep aanvaardbaar, het niveauverschil tussen beide terreinen opgevangen wordt. De muur aan de voorzijde van het perceel kan deels blijven staan met een maximale hoogte van 1,00 m cfr. vrijstellingenbesluit. De tuinmuur op de gemeenschappelijke perceelsgrens tussen de nieuwe woningen wordt beperkt tot een diepte van 4,00 m. De groene scheiding op de achterste perceelsgrens wordt uitgebreid naar alle afsluitingen in de zij- en achtertuin, met uitzondering van de bestaande muur op de perceelsgrens met nummer 31. De bestaande openheid van het weefsel en omringende landschap blijft zo behouden.*

*j) In het gemeentelijke monumentenplan wordt het geheel aangeduid als code 4, zijnde waardevol. Het gebouw reflecteert het authentieke karakter en identiteit van het gehucht Vrebos. De gemeentelijke Erfgoedcommissie stelt in haar advies van 8 maart 2107: "Indien er wordt gekozen voor de sloop van deze woning, dan dient het nieuwe gebouw evenwaardig te zijn aan het landelijke karakter dat de identiteit van dit landelijke gehucht kenmerkt. Het nieuwe gebouw dient aldus een hedendaagse vertaling te zijn van het oorspronkelijke gebouw." Het monumentenplan, noch het advies van de Erfgoedcommissie heeft een bindend of verordenend karakter. Het geheel komt niet voor op de Inventaris bouwkundig erfgoed Vlaanderen. De bestaande gebouwen zijn in bouwvallige staat. In dit dossier dient de erfgoedwaarde van het gebouw afgewogen te worden tegenover andere criteria, zoals bijvoorbeeld energieprestatie en duurzaamheid. De bouw van twee nieuwe eengezinswoningen binnen het vooropgestelde gabarit in een landelijke stijl is een realistische en duurzame oplossing, die zowel aansluit bij de hedendaagse typologie als het bestaande uitzicht.*

*...*

*De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- het opgelegde gabarit is in overeenstemming met de onmiddellijke omgeving;*
- de verspringing in het gevelvlak komt overeen met het straatbeeld in de omgeving en genereert via een achteruitbouwstrook van 6,00 m de mogelijkheid tot parkeren op eigen terrein, alsook een visueel aansluitend afgewerkte blinde gevel;*
- het verkavelen van het betreffende perceel tot twee kavels voor een eengezinswoning en één uitgesloten verkaveling in agrarisch gebied sluit aan met de omgeving met analoge vormkenmerken, woontypologie, kavelgroottes en een vergelijkbare woondichtheid.*

*...*

Dat is de bestreden beslissing.

#### IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

#### V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - DERDE MIDDEL

##### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° en §2, eerste lid 1° VCRO, 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, in het bijzonder het formeel en materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij zet uiteen:

“ ...

***De overdreven verdichting schendt de goede ruimtelijke ordening.***

*De weigering van de gevraagde verkavelingsvergunning in eerste administratieve aanleg was onder meer ingegeven door de overdreven verdichting die de vergunde verkaveling meebrengt in het landelijk woonlint buiten de dorpskern van Everberg.*

*Verzoekende partij heeft in dat verband als volgt overwogen:*

...

***Het andersluidende oordeel van verwerende partij overtuigt niet.***

*Wanneer de deputatie afwijkt van negatieve adviezen of argumenten en daarbij beslist dat een aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.*

*Verwerende partij motiveert haar andersluidende standpunt als volgt:*

...

*De gegeven motivering is niet voldoende volledig en niet afdoende.*

*Verwerende partij brengt de woonverdichting die wordt veroorzaakt door de vergunde verkaveling op geen enkele manier in verband met de ruimtelijke context van het landelijke woonlint van de Hoekstraat. Wanneer men de gegeven motivering leest, zou het om een verkaveling in om het even welk woongebied kunnen gaan, bijvoorbeeld in de dorpskern van Everberg. Dit is echter niet het geval. De negatieve beoordeling van de overdreven verdichting door verzoekende partij kan niet los worden gezien van de ruimtelijke context van een woongebied met landelijk karakter en van de concrete locatie daarin van het betrokken perceel, namelijk op het einde van een landelijk woonlint buiten de dorpskern van Everberg. Alleen door oog te hebben voor de landelijke omgeving van het projectperceel kan de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de meegebrachte verdichting op zorgvuldige wijze worden beoordeeld. Verwerende partij heeft hier totaal geen oog voor.*

*De gegeven motivering komt haast neer op een regelrechte negatie van de woonverdichting die de opsplijting van het projectperceel meebrengt. Hoewel verwerende partij erkent dat de verdichting zal verdubbelen, zou het toch niet om een echte verdichting*

van de woningdichtheid gaan gezien de grootte en de breedte van de kavels. Verwerende partij verwacht echter 2 verschillende zaken. Men kan moeilijk ontkennen dat een opsplitsing van 1 bouwperceel in 2 bouw kavels een verdichting meebrengt. De vraag of de aldus gecreëerde kavels voldoende groot en breed zijn, is een andere vraag en staat op zichzelf los van de teweeggebrachte verdichting. De gegeven motivering getuigt hier dus van een verkeerd begrip van verdichting.

Verwerende partij heeft ook onvoldoende rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

Eenzijds gaat verwerende partij volledig voorbij aan het feit dat de vergunde verkaveling een huizenrij van 4 aaneengesloten woningen met een totale breedte van 39 meter creëert in landelijk gebied. Verzoekende partij heeft in de weigeringsbeslissing het uitzonderlijk karakter hiervan benadrukt. Wanneer verwerende partij het daar niet mee eens is mag van haar worden verwacht dat zij in de bestreden vergunning motiveert waarom de creatie van een huizenrij van 4 aaneengesloten woningen met een totale breedte van 39 meter geen probleem stelt in landelijk gebied. Het verbaast dan ook dat verwerende partij dit essentiële en uitzonderlijke gegeven totaal veronachtzaamt in de bestreden vergunning. Het gevolg daarvan is dat niet blijkt uit de bestreden beslissing dat dit element is meegenomen in de afweging van verwerende partij.

Anderzijds verwijst verwerende partij naar enkele vage en niet nader gepreciseerde elementen die volgens haar de in de omgeving bestaande toestand uitmaken. Zo zou de verdichting die de vergunde verkaveling meebrengt passen 'in het omringende weefsel met een grote verscheidenheid aan kavelgrootte en bouwtypologie' en zouden in de omgeving 'verschillende kavels voor[komen] met een vergelijkbare kavelbreedte en een grootte'. Er wordt niet gepreciseerd over welke kavels en hoeveel kavels het zou gaan en waar deze zich zouden situeren ten opzichte van het projectperceel. Indien de elementen van de in de omgeving bestaande toestand waarop verwerende partij zich beroept om af te wijken van het standpunt van de vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg niet duidelijk lokaliseerbaar zijn, oordeelt uw Raad dat de motivering niet afdoende is. Bovendien staat deze beoordeling volledig haaks op de beoordeling van verzoekende partij die uitdrukkelijk overwoog (a) dat open bebouwing de overheersende bouwtypologie langs de Hoekstraat is, (b) dat zelfs per 2 gekoppelde woningen uitzonderlijk zijn en (c) dat per 4 gekoppelde woningen al helemaal niet voorkomen.

Nu pertinente motieven ter weerlegging van het standpunt van verzoekende partij enerzijds ontbreken en de gegeven motieven anderzijds niet afdoende zijn, zijn de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet en het formeel en materieel motiveringsbeginsel geschonden.

Nu de bestreden vergunning niet voldoende concreet en zorgvuldig gemotiveerd is in afwijking op de weigeringsbeslissing van verzoekende partij, is ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

Ook los van de gegeven motivering strijdt de bestreden vergunning met de goede ruimtelijke ordening door in landelijk gebied een verkaveling te vergunnen die een huizenrij van 4 aangesloten woningen met een totale breedte van 39 meter mogelijk maakt in afwijking op de in de omgeving bestaande toestand. De schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, de visueel-vormelijke elementen en de hinderaspecten van het aangevraagde zijn hiermee niet correct en niet afdoende beoordeeld. Artikel 4.3.1 § 1, eerste lid, 1° en artikel 4.3.1 § 2, eerste lid, 1° VCRO zijn geschonden.

”  
...

De verwerende partij repliceert:

“  
...

*De devolutieve werking van een administratief beroep brengt met zich mee dat de beroepsinstantie zowel de legaliteit als de opportuniteit van de zaak onderzoekt zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering die is vervat in het beroepen besluit. (R.v.St. nr. 181.193 van 18 maart 2008)*

...

*Samengevat kan worden gesteld dat het principe van de devolutieve werking inhoudt dat de deputatie verplicht is om een aanvraag in haar volledigheid te onderzoeken, waarbij zowel de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag beoordeelt. De deputatie beoordeelt de aanvraag in zijn geheel en onderbouwt haar beslissing met een eigen motivering. In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij lijkt voor te houden, is de deputatie daarbij geenszins gebonden door de motivering vervat in het bestreden besluit. Evenmin is zij gebonden door argumenten die werden aangewend en adviezen die werden gegeven in de daaraan voorafgaande administratieve procedure of door de tijdens de beroepsprocedure ontwikkelde argumenten. De deputatie dient zich ook niet te verantwoorden waarom zij de opvatting van het college van burgemeester en schepenen niet bijtreedt.*

*In geval van niet-bindend adviezen geldt bovendien dat wanneer de vergunningverlenende overheid afwijkt van het betrokken advies, de motivering van de beslissing zich niet mag beperken tot het louter tegenspreken van het advies. De vergunningverlenende overheid moet duidelijk aangeven waarom zij van oordeel is de argumenten waarop het advies steunt, niet te kunnen volgen. Uit de formele motivering van de beslissing moet aldus blijken op grond van welke precieze, juiste en pertinente motieven de overheid afwijkt van het advies.*

*Het formeel motiveren houdt niet in dat de overheid het advies punt voor punt dient te weerleggen. Het is noodzakelijk, doch voldoende dat de beslissing duidelijk de redenen doet kennen die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom het advies in andersluidende zin niet wordt gevolgd. (S. DENYS, Advisering in het bestuursrecht, in Administratieve Rechtsbibliotheek, Brugge, Die Keure, 2013, randnr. 892).*

*De deputatie heeft geoordeeld dat de voorliggende aanvraag voor twee geschakelde woningen aanvaardbaar is en motiveert dit als volgt:*

...

*Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt om welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen de deputatie van oordeel is dat de aanvraag vergunbaar is. Bovendien blijkt ook om welke redenen de deputatie van oordeel is dat, in de mate dat er al sprake zou zijn van verdichting, deze verdichting aanvaardbaar is. De deputatie is echter van oordeel dat de voorgestelde verdeling eerder dient gezien te worden als een optimale benutting van het perceel, aansluitend op een ordening en typologie die al in de omgeving voorkomen.*

*Verzoekende partij betwist deze motivering en stelt dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met de landelijke omgeving.*

*Verwerende partij wenst bijkomend te verwijzen naar de beschrijving die de bestreden beslissing geeft van de onmiddellijke omgeving (met eigen onderlijning), waaruit duidelijk*

*blijkt dat de deputatie rekening heeft gehouden met het landelijk karakter van de omgeving van het projectperceel:*

*...*

*De deputatie heeft wel degelijk rekening gehouden met het landelijk karakter van de (onmiddellijke) omgeving, doch is van oordeel dat de aanvraag inpasbaar is binnen de ruimtelijke context. Zowel in de Doelstraat als in de Hoekstraat komen niet zelden geschakelde woningen voor. Ook het aangrenzend perceel is een halfopen bebouwing. Door de voorliggende aanvraag worden vier geschakelde woningen gecreëerd over 39m. Dergelijke breedte is geen uitzondering. Grote hoeves in de onmiddellijke omgeving die geschakeld staan met een andere woning, creëren gelijkaardige breedtes van aaneengesloten bebouwing.*

*De deputatie heeft bij de voorbereiding van de bestreden beslissing alle feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk vergaard, geïnventariseerd en gecontroleerd zodat ze met kennis van zaken en in alle redelijkheid tot de bestreden beslissing kon komen.*

*Uit het bestreden besluit zelf blijkt dat de beslissing gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. De deputatie heeft dan ook in alle redelijkheid geoordeeld dat voorliggende aanvraag voorwaardelijk vergunbaar is.*

*De motieven van de bestreden beslissing zijn bovendien duidelijk, concreet, nauwkeurig, pertinent (ter zake doend), waarachtig en bewezen door stukken uit het administratief dossier. De beslissing is geenszins gemotiveerd door een loutere stijlformule, ze is inhoudelijk onderbouwd door deugdelijke motieven. De juridische en feitelijke motieven dragen de beslissing in alle redelijkheid. Bovendien is de motivering opgenomen in de bestreden beslissing zelf.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert:

*“ ...*

*Verwerende partij verweert zich door te antwoorden dat zij als vergunningverlenende overheid in graad van (georganiseerd) administratief beroep niet gebonden is door de motieven van de vernietigde weigeringsbeslissing van verzoekende partij. Dit volgt uit de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep.*

*Dit klopt, maar dit is helemaal niet het punt dat verzoekende partij maakt. Uiteraard beoordeelt verwerende partij in het kader van het georganiseerd administratief beroep de aanvraag opnieuw in zijn geheel, zowel wat de wettigheid als wat de opportuniteit daarvan betreft. Verzoekende partij betwist dit niet.*

*Maar het feit dat verwerende partij niet gebonden is door de weigeringsbeslissing neemt niet weg dat zij wél gebonden is door de Formele Motiveringswet en het formeel en materieel motiveringsbeginsel en dat zij als gevolg daarvan formele en afdoende motieven moet opgeven wanneer zij een andersluidende beslissing neemt dan de vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg, temeer wanneer de vernietigde beslissing in eerste administratieve aanleg uitvoerig gemotiveerd is.*

*...*

*Hoewel zij als dusdanig niet gebonden is door het oordeel van verzoekende partij in eerste administratieve aanleg en dus een andere mening kan zijn toegedaan, neemt dit niet weg dat het andersluidende oordeel van verwerende partij in strijd is met de Formele*



*Motiveringswet en het motiveringsbeginsel wanneer zij niet voldoende concreet en precies motiveert waarom het standpunt van verzoekende partij volgens haar niet kan worden gevolgd.*

*Verwerende partij miskent deze motiveringsplicht volledig. Tekenend is haar bewering in de antwoordnota dat de deputatie 'zich ook niet [dient] te verantwoorden waarom zij de opvatting van het college van burgemeester en schepenen niet bijtreedt'. Wanneer het andersluidende oordeel van het college van burgemeester en schepenen uitvoerig gemotiveerd is, dient zij dit uiteraard wél.*

*In zijn weigeringsbeslissing heeft verzoekende partij erop gewezen dat de overheersende typologie langs de Hoekstraat open bebouwing is en dat de woning met het huisnummer 61 in de Hoekstraat als rijwoning/woning in gesloten verband een uitzondering uitmaakt in het betreffende landelijke woonlint op 2,5 km van de dorpskern van Everberg. Gezien de uitzonderlijke typologie van deze woning was verzoekende partij van oordeel dat zij niet als ruimtelijke verantwoording kan dienen om de bestaande uitzonderlijke situatie nog te verergeren. Dit gebeurt met name door de bestreden beslissing die de gesloten bebouwing op deze locatie in het landelijke woonlint uitbreidt tot 4 aaneengesloten woningen met een totale breedte van 39m.*

*Tevens heeft verzoekende partij erop gewezen dat hiermee een verdichting wordt gecreëerd die veel hoger ligt dan de gangbare verdichting op het einde van dit landelijke woonlint. Een dergelijke verdichting is door verzoekende partij als stedenbouwkundig en ruimtelijk niet aanvaardbaar bevonden in deze landelijke omgeving.*

*...*

*De verwijzing naar de beschrijving van de projectplaats in de bestreden beslissing, kan hieraan niet verhelpen. De omgeving beschrijven is namelijk nog iets anders dan deze in de beoordeling ook daadwerkelijk te betrekken. Een loutere beschrijving van de projectomgeving behelst nog geen toets van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van 4 aaneengesloten woningen met een totale breedte van 39m in deze landelijke omgeving. Hoedanook is de beschrijving van de omgeving uitermate summier in vergelijking met de weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg. Daarin luidde het nog als volgt:*

*"Het perceel dat het voorwerp uitmaakt van onderhavige aanvraag is gelegen aan de zuidkant van de Hoekstraat en bevindt zich aan de noordoostelijke rand van het landelijke woonlint ten zuiden van de dorpskern van Everberg. Een op en bebost agrarisch landschap en natuurgebied ligt tussen dit landelijke woonlint en de dorpskern van Everberg. Dit landelijke woonlint sluit dus niet aan bij de dorpskern van Everberg. Het gaat aldus hier om een agrarisch gehucht met een landelijk woonlint dat fysiek geen deel uitmaakt van het landelijke dorp van Everberg.*

*Aan de overkant van de bouwplaats bevindt zich eveneens een open en gaaf agrarisch landschap. De buurtweg nummer 3 bevindt zich ook aan de overzijde. Dit landschap vormt een beeldbepalend element.*

*De bouwplaats wordt gekenmerkt door een residentiële bebouwing in een landelijk karakter. De bebouwing in de onmiddellijke omgeving bestaat uit vrijstaande woningen. De bouwlijnen van de woningen verspringen sterk. In de nabije omgeving van het perceel komt er voornamelijk een oudere bebouwing voor in open bebouwing. De bestaande woningen met huisnummers 71, 67, 65, 63, 61 en 59 vormen de overgang naar het agrarisch gebied. De woning met huisnummer 61 is opgetrokken tegen de zijgevel van huisnummer 63. Voor de woning met huisnummer 61 werd een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd op 29/03/1995, na het eerder verkrijgen van een weigering (28/12/1994). Het weigeringsdossier beschrijft dat de voorgestelde nieuwbouw onvoldoende in het straatbeeld paste ten opzichte van de links aanpalende constructie en het verschil in kroonlijsthoogte. De tweede aanvraag uit 1995 kwam tegemoet aan de voormelde*

*weigeringsgrond en werd aldus de vergunning verleend. De vergunning is dus 23 jaar geleden afgeleverd en dateert aldus van vóór het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. De woningen met huisnummers 71, 67, 65A, 59 en de woningen in het andere gedeelte van de Hoekstraat zijn hoofdzakelijk woningen in open verband met een minimumvoorgevelbreedte van 12 meter. De gemiddelde kaveloppervlakte bedraagt 950 m².”*

*Het is dan ook weinig zorgvuldig om in de bestreden beslissing vaagweg te spreken over een landelijke omgeving bestaande ‘uit eengezinswoningen in verschillende typologieën’. Dit is nietszeggend.*

*In de antwoordnota werpt de deputatie nog op dat in de Hoekstraat en de Doelstraat ‘niet zelden geschakelde woningen voor[komen]’. Tevens repliceert de deputatie maar in de antwoordnota dat aaneengeschakelde woningen met een breedte van 39m ‘geen uitzondering’ zouden zijn. En nog: ‘Grote hoeves in de onmiddellijke omgeving die geschakeld staan met een andere woning, creëren gelijkaardige breedtes van aaneengesloten bebouwing’. Deze beweringen in de antwoordnota kunnen het motiveringsgebrek in de bestreden beslissing niet verhelpen. Uw Raad kan namelijk alleen rekening houden met de motieven die zijn vermeld in de bestreden beslissing en niet met post factum motieven die geen deel uitmaken van de bestreden beslissing. De Formele Motiveringswet en het motiveringsbeginsel zijn geschonden.*

*Bovendien is een historisch gegroeide situatie van een oude hoeve die geschakeld staat met een andere woning en dus een geval uitmaakt van 2 geschakelde gebouwen, nog iets anders dan vandaag de dag een aaneengeschakeld woonlint van 4 woningen toelaten in een landelijke woonomgeving. De verwijzing naar de situatie van grote hoeves kan dan ook niet als verantwoording dienen om de verkavelingsaanvraag in deze zaak te vergunnen. Dit is niet bestaanbaar met een goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1 § 1, eerste lid, 1° en artikel 4.3.1 § 2, eerste lid, 1° VCRO zijn geschonden.*  
...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat het andersluidend oordeel van de verwerende partij over de verdichting door het aangevraagde, niet overtuigt. Ze stelt dat de beoordeling niet *in concreto* rekening houdt met de betrokken bouwplaats, met name op het einde van het landelijk woonlint buiten de dorpskern, dat de beoordeling getuigt van een verkeerd begrip van verdichting, dat er voorbij gegaan wordt aan het feit dat een huizenrij van 39 meter wordt gecreëerd en er slechts op een vage en niet nader gepreciseerde wijze wordt verwezen naar de bestaande toestand.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b en § 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 het vergunningverlenende bestuursorgaan rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheids-toezicht wel nagaan of de vergunningverlenende 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.

3.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbesluit moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt. Deze redengeving zal des te meer concreet en precies moeten zijn wanneer een voorgaande beslissende instantie de vergunning heeft geweigerd omwille van concrete en precieze strijdigheden met de goede ruimtelijke ordening. Het gegeven dat de administratieve beroepsinstantie niet gebonden is door de weigeringsmotieven in eerste administratieve aanleg, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing kan enkel rekening gehouden worden met de redenen die omschreven zijn in de vergunningsbeslissing en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

4.

Het aangevraagde omvat de afbraak van een bestaande hoeve met bijgebouwen en het splitsen van het perceel in twee afzonderlijke kavels voor het oprichten van twee eengezinswoningen.

De verzoekende partij heeft in de overwegingen in haar weigeringsbeslissing, aangehaald in de feitenuiteenzetting, op concrete en omstandige wijze aangegeven dat het aangevraagde omwille van de specifieke omstandigheden van de plaatsgesteldheid, strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

De redenen van weigering in eerste administratieve aanleg worden door de verwerende partij als volgt samengevat:

“ ...

- *er wordt een blinde gevel gecreëerd met de rechter aanpalende bestaande woning door het voorzien van een achteruitbouwstrook van 6,00 m;*
- *de sloop van de bestaande woning brengt de stabiliteit van de aanpalende woning in het gedrang;*
- *het project past niet in de omgeving met halfopen en open bebouwing en in zijn specifiek agrarische omgeving;*
- *verdichting op deze site wordt verdubbeld en is niet wenselijk binnen landelijk woonlint en buiten de kern van Everberg;*
- *de aanpalende woning in gesloten verband kan niet beschouwd worden als precedent, wel als een uitzondering;*
- *de voorgestelde huizenrij van 39,00 m is te lang voor een landelijk woonlint;*
- *de precedentwaarde van het project is te groot, want het maakt mogelijk grotere percelen en woningen in de omgeving op te vullen met kleinere rijwoningen waardoor een gesloten straatwand ontstaat in plaats van het gewenste open straatbeeld.*

...”

De verwerende partij beslist andersluidend en acht de opdeling van het perceel in twee kavels voor bebouwing van eengezinswoningen aanvaardbaar. Ze overweegt dat de verdubbeling van het

aantal woningen op het perceel niet kan gezien worden als een verdichting van de woondichtheid aangezien de nieuwe kavels passen in het omringende weefsel met grote verscheidenheid aan kavelgrootte en bouwtypologie en stelt dat in de omgeving verschillende kavels voorkomen met een vergelijkbare kavelbreedte en -grootte. De verwerende partij ziet de verdeling als een optimale benutting van het perceel, aansluitend op een ordening en typologie die al in de omgeving voorkomen.

Deze overwegingen gaan evenwel op voor om het even welk verdichtingsproject met “*een omringende weefsel met grote verscheidenheid aan kavelgrootte en bouwtypologie*”. Dergelijke beoordeling is dermate algemeen en vaag, dat ze niet kan weerhouden worden als een afdoende motivering *in concreto* van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening en des te minder in het licht van de omstandige, concrete en precieze weigeringsmotieven van de verzoekende partij. De verwerende partij gaat voorbij aan de bezwaren van de verzoekende partij die betrekking hebben op de specifieke ligging van het bouwperceel en de nieuwe toestand die aldaar gecreëerd wordt door het aangevraagde. Het feit dat de verwerende partij in de bestreden beslissing een beschrijving geeft van de plaats en de aanvraag, doet aan de vaststelling dat de verwerende partij de specifieke ligging van de plaats niet in haar beoordeling betreft geen afbreuk. De verzoekende partij kan ook gevolgd worden dat het passen “*in het omringend weefsel*” niet kan gelijkgesteld worden met een vaststelling of een project al dan niet een verdichting inhoudt.

De verwerende partij slaagt er derhalve niet in op afdoende wijze te verantwoorden waarom een project waarbij een perceel wordt opgedeeld in twee kavels voor eengezinswoningen, dat niet anders dan als een verdichtingsproject kan beschouwd worden, verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening in het licht van de specifieke plaatsgesteldheid van het betreffend perceel en dit in weerwil van de concrete, omstandige en precieze weigeringsmotieven van de verzoekende partij.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 23 november 2017, waarbij aan de aanvrager de verkavelingsvergunning wordt verleend voor het creëren van twee bouwkavels na de afbraak van een bestaande woning op een perceel gelegen te 3070 Kortenberg, Hoekstraat 63 en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie C, nummer 267b.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager 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 bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 16 april 2019 door de vierde kamer.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jonathan VERSLUYS

Nathalie DE CLERCQ