

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 september 2016 met nummer RvVb/A/1617/0103
in de zaak met rolnummer 1314/0773/A/5/0745

Verzoekende partij	de bvba SCHOUKENS vertegenwoordigd door advocaten Laurent PROOT en Truus VANDENDURPEL met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 21 augustus 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 19 juni 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de leidend ambtenaar van het departement RWO tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Opwijk van 6 februari 2014 gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een verkavelingsvergunning geweigerd voor het verkavelen van een perceel (1 lot) op een perceel gelegen te 1745 Opwijk, Molenbeekstraat 19, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie D, nummer 177c.

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 6 september 2016.

Advocaat Laurent PROOT voert het woord voor de verzoekende partij.
De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 3 oktober 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Opwijk een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “het verkavelen van een perceel (1 lot)” op een perceel gelegen te 1745 Opwijk, Molenbeekstraat 19.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 31 oktober 2013 tot en met 29 november 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De dienst Infrastructuur van de gemeente Opwijk adviseert op 4 november 2013 voorwaardelijk gunstig.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 19 november 2013 ongunstig.

Water-Link adviseert op 3 december 2013 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundig ambtenaar adviseert op 2 februari 2014 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 6 februari 2014 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Historiek

Er werd door het college van burgemeester en schepenen reeds een aanvraag tot verkavelingsvergunning geweigerd dd. 18/09/2012. (V0688)

In beroep werd deze aanvraag eveneens geweigerd dd. 17/01/2013.

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project.

De bouwplaats situeert zich ten zuidoosten van de kern van Opwijk meer bepaald langs de Molenbeekstraat. De Molenbeekstraat is een gemeenteweg. De Molenbeekstraat is een zijstraat van de Klei, de gewestweg die de verbinding vormt tussen Aalst en Vilvoorde. De onmiddellijke omgeving wordt voornamelijk gekenmerkt door ééngezinswoningen in halfopen verband. In de ruime omgeving (richting Klei) vinden we ééngezinswoningen met een halfopen en gesloten karakter, alsook een garage en een vleesverwerkend bedrijf terug. De spoorweglijn Dendermonde - Brussel bevindt zich op zo'n 180m. De omgeving ten zuiden van het goed is gelegen binnen het agrarisch gebied en is onbebouwd.

Het ingediend project voorziet in het verkavelen van een perceel grond met als doel het afsplitsen van een deel grond om het te bebouwen met een ééngezinswoning in halfopen verband. Het resterend gedeelte van het perceel wordt uit de verkaveling gesloten en behoudt zijn agrarische bestemming. De op te richten halfopen bebouwing wordt voorzien tegen de linkergevel van de bestaande woning nr. 21. Het afgesplitste lot heeft een oppervlakte van 650m². De voorziene bebouwing heeft een max. bouwdiepte van 17m op het gelijkvloers en 12m op de verdieping. De totale gevelbreedte bedraagt 11,40m. Er wordt op lot 1 een bouwvrije strook voorzien van 3m langs de linker perceelsgrens.

De aanvraag stelt volgende stedenbouwkundige voorschriften voor:

De woning heeft een bouwdiepte van maximum 17m op het gelijkvloers en maximum 12m op de verdieping. De kroonlijsthoogte en dakhelling van de woning is gelijk aan de hoogte van de hoofdbouw van de rechter aanpalende woning (nr. 21). De gevelmaterialen zijn vrij te kiezen door de bouwheer. Dakuitbouwen zijn toegelaten over maximaal $\frac{2}{3}$ van de gevelbreedte en op 1m van de gemeenschappelijke gevel. Het volume van de woning bedraagt maximum 1000m³.

In de tuinzone is maximaal één bijgebouw toegelaten met een oppervlakte van **maximum 40m²**. Het bijgebouw dient te worden ingeplant op minimum 2m van de zijdelingse perceelsgrenzen of op de perceelsgrens mits akkoord van de aanpalende eigenaar. De kroonlijsthoogte van het bijgebouw bedraagt maximum 3m. De dakhelling is gelegen tussen 0° en 45°.

Het bijgebouw kan bestemd worden als garage of tuinberging.

De hoofd- en bijgebouwen moeten architecturaal één geheel vormen, uitgevoerd in duurzame materialen.

...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De voorgestelde verkaveling is stedenbouwkundig aanvaardbaar en voldoet aan de doelstellingen van artikel 1.1.4. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

...

Artikel 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, desalnietemin een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een ééngezinswoning kan worden afgegeven, indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1° de nieuwe woning is van:

- a) hetzij het driegeveltype, in welk geval zij aangebouwd wordt bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel,
- b) hetzij het gesloten bouwtype, in welk geval zij gebouwd wordt op een perceel dat gelegen is tussen twee wachtmuren,

2° het perceel waarop de nieuwe woning opgericht wordt, heeft een oppervlakte van ten hoogste 650m².

3° het bouwvolume van de nieuwe woning bedraagt ten hoogste 1000m³.

4° de aanpalende bestaande woning of woningen is of zijn per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in ruimtelijk kwetsbare gebieden. Zij gelden evenmin in het geval waarin een aanbouw bij de bestaande woning of woningen

uitdrukkelijk verboden wordt door een specifiek ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg betreffende zone vreemde constructies.

Voor de toepassing van het eerste lid, 1°, wordt onder "wachtmuur" verstaan :

1° een wand die op 1 september 2009 deel uitmaakt van een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens;

2° een enkele wand die reeds op 1 september 2009 is opgetrokken tot tegen de perceelsgrens en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

Functionele inpasbaarheid:

De aanvraag omvat het verkavelen van een perceel met als doel het afsplitsen van een deel grond om het te bebouwen met een ééngesinswoning in halfopen verband in toepassing van artikel 4.4.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De aanvraag is in overeenstemming met het voorgaande artikel omdat voldaan is aan volgende voorwaarden:

1. De nieuwe woning is van het driegeveltype, in welk geval zij aangebouwd wordt bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel.

De woning is van het type halfopen bebouwing en wordt aangebouwd bij de wachtgevel van de rechter aanpalende woning.

Een wachtgevel is ofwel een wand die op 1 september 2009 deel uitmaakt van een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens, ofwel om een enkele wand die reeds op 1 september 2009 is opgetrokken tot tegen de perceelsgrens, en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding (VCRO art. 4.4.3)

De muur waartegen kan aangebouwd worden heeft een dikte van 30cm. Het betreft een volle enkele muur zonder spouw, opgetrokken tot tegen de perceelsgrens, voorzien van een waterafstotende bekleding (cementpleister zonder isolatie). De wachtmuur was reeds aanwezig op 1 september 2009 vermits de woning dateert van 1931 en dus geacht vergund te zijn.

De aanwezigheid van de schouw in de wachtgevel is geen reden om deze muur niet als een wachtgevel te beschouwen vermits blijkbaar deze schouw zonder toestemming geplaatst werd en deze schouw zal verwijderd worden door de eigenaar van woning nr. 21.

2. Het perceel waarop de nieuwe woning opgericht wordt, heeft een oppervlakte van ten hoogste 650m².

Het lot 1 heeft een oppervlakte van 650m².

3. Het bouwvolume van de nieuwe woning bedraagt ten hoogste 1000m³. Volgens de voorschriften wordt het volume van de toekomstige woning beperkt tot 1000m³.

4. De aanpalende bestaande woning is op het ogenblik van de vergunningsaanvraag hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.

De aanpalende woning, Molenbeekstraat 21, werd gebouwd in 1931 en wordt geacht vergund te zijn en is niet verkrot.

Mobiliteitsimpact:

De aanvraag heeft weinig invloed op de mobiliteit. In de linker bouwvrije strook is het mogelijk meerdere wagens te parkeren. Daarnaast is het toegelaten in de tuinstrook een vrijstaande garage te bouwen. Ook is er de mogelijkheid een garage te voorzien in de woning.

Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid:

Het perceel heeft een oppervlakte van 650m². De bebouwbare oppervlakte zoals voorzien in de stedenbouwkundige voorschriften bedraagt maximum 193,80m² maar vermits de max. bouwdiepte zal beperkt worden tot 15 meter bedraagt de max. bebouwbare oppervlakte 171 m². Het volume van de woning wordt beperkt tot 1000 m³. De bouwvrije strook bevindt zich ter hoogte van de linker perceelsgrens en heeft een breedte van minimum 3m. De tuinzone heeft een oppervlakte van minimum 400m².

Visueel- vormelijke elementen:

Er wordt een maximale vrijheid gelaten aan de architect om de woning te ontwerpen.

Gezien de diversiteit van woningen in de straat en de direct omgeving is dit zeker aanvaardbaar.

De hoofd- en bijgebouwen moeten architecturaal één geheel vormen, uitgevoerd in duurzame materialen.

Cultuurhistorische aspecten:

Niet van toepassing.

Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen:

De aanvraag brengt de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet in het gedrang en schaadt de belangen van de aanpalende percelen niet. De bouwdiepte van de woning zal maximum 15 meter mogen bedragen op het gelijkvloers en maximum 12m op de verdieping. De kroonlijsthoogte en de voorste dakhelling van de nieuwe woning dienen de kroonlijsthoogte van de hoofdbouw en de helling van het voorste dakvlak van nr. 21 te volgen.

Tijdens het openbaar onderzoek van 31/10/2013 tot en met 29/11/2013, werden er geen bezwaarschriften ingediend.

Bodemreliëf:

Er zijn uitsluitend beperkte reliëf wijzigingen toegestaan, voor de aansluiting van de oprit naar de straatzijde en aansluiting van de terrassen aan het bestaande maaiveld.

...

Watertoets

Het voorliggende bouwproject heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een risicozone voor overstromingen, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Enkel wordt door de toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Voor het betrokken project werd het watertoetsinstrument op het internet doorlopen. De resultaten worden als bijlage toegevoegd.

...

Het college van burgemeester en schepenen geeft de verkavelingsvergunning af aan de aanvrager onder de volgende voorwaarden:

- **Het advies van Water-Link is strikt van toepassing (zie bijlage)**
- **Het advies van Infrastructuur is strikt van toepassing (de verkavelaar moet instaan voor de aanleg van de riolering)**

De voorgelegde stedenbouwkundige voorschriften zijn van toepassing mits volgende wijzigingen aan te brengen:

- **De bouwdiepte op het gelijkvloers wordt beperkt tot 15m**
- **Kroonlijsthoogte moet identiek zijn aan de kroonlijsthoogte van de hoofdbouw vooraan van , woning' nr. 21**
- **Nokhoogte bedraagt maximum 10,50m**
- **Dakhelling bedraagt tussen de 25° en 45° en helling van het voorste dakvlak moet identiek zijn aan de helling van het voorste dakvlak van de hoofdbouw van woning nr. 21**
- **Er worden geen dakuitbouwen toegelaten**

...”

Tegen deze beslissing tekent de leidend ambtenaar van het departement RWO op 12 maart 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 mei 2014 om dit beroep in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 17 juni 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 19 juni 2014 gegrond en weigert een verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.7 Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging.

Gezien de aanvraag bij de uitvoering van de verkaveling een toename van de bebouwde oppervlakte zal inhouden, zal dit ter plaatse tot de vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem leiden. Gezien verkavelingen buiten het toepassingsgebied van de geldende verordeningen vallen, dienen de voorzieningen voor afkoppeling van het hemelwater, in toepassing van de dan geldende verordeningen, bij een eventuele latere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning te worden opgenomen in de plannen. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het goed is gelegen binnen het ruimtelijk uitvoeringsplan Zonevreemde Woningen, goedgekeurd bij besluit van de deputatie op 18 december 2008, meer bepaald in een zone voor complex gaaf landschap. Dit RUP is uitsluitend van toepassing op bestaande woningen en niet op de voorliggende aanvraag.

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een agrarisch gebied. Artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Het creëren van een bouwlot ter oprichting van een eengezinswoning is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied.

c) De aanvraag beoogt het bekomen van een verkavelingsvergunning voor 1 kavel. In artikel 4.1.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (definities) wordt verkavelen als volgt gedefinieerd:

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

In het voorliggend voorstel wordt 1 gevormd kadastraal perceel volledig onder de huidige configuratie behouden. Er vindt hier geen verdeling in percelen (kavels) plaats zoals

bedoeld in artikel 4.1.1. De aanvraag kadert dan ook niet binnen de huidige wetgeving en is om deze reden niet voor vergunning vatbaar. Voor het voorliggende ontwerp is in principe een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning aangewezen. Er kan aan toegevoegd worden dat het vergunnen van dit oneigenlijke verkavelingsvoorstel een precedent zou scheppen om voorafgaand aan een bouwaanvraag met een dergelijke aanvraag de mogelijkheden om een vergunning te verkrijgen te vergroten en een termijnverlenging voor realisatie te bekomen.

d) De verkavelingsvergunning kan dus niet worden verleend. Echter, indien de aanvrager een stedenbouwkundige aanvraag zou indienen voor het bouwen van een woning op het kwestieuze perceel dan nog is de aanvraag niet voor vergunning vatbaar, omdat de "afwerkingsregel" niet kan worden toegepast.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening omvat een afwijkingsbepaling die het in bepaalde gevallen mogelijk maakt om toch een residentiële bestemming te realiseren binnen het agrarisch gebied, zijnde de "afwerkingsregeling". Zo bepaalt artikel 4.4.3. dat voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is toch een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning kan worden afgegeven, indien voldaan is aan alle hierna volgende voorwaarden:

*...
e) De vooropgestelde woning is van het driegeveltype en in de stedenbouwkundige voorschriften kan expliciet opgenomen worden dat het volume van de woning beperkt moet blijven tot 1.000m³. De aanpalende woning is een vergunde niet verkrotte woning. De muur waartegen aangebouwd wordt betreft echter geen wachtmuur. Dit was ook een van de weigeringsredenen bij de vorige aanvraag. Er zijn tot op heden geen nieuwe elementen die ertoe leiden dat de muur waartegen gebouwd wordt nu wel zou kunnen beschouwd worden als een wachtmuur.*

f) De muur waartegen aangebouwd wordt is geen enkele wand die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding. Evenmin betreft het hier een dubbele wand, waaronder twee naast elkaar geplaatste muren met al dan niet een smalle tot brede spouw moet begrepen worden.

In de memorie van toelichting op het ontwerp van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is aangaande de afwerkingsregel het volgende te vinden:

"435. Niet elke blinde muur is een wachtmuur.

Enkel in volgende hypothesen is sprake van een wachtmuur:

1° De eerste bouwer trekt op de perceelsgrens een dubbele wand op. Eén wand staat op het eigen perceel, de andere wand op dat van de bureu. Dat noemt ook wel "te paard" bouwen. De tweede bouwer kan dan gebruik maken van de wachtgevel die de eerste bouwer optrok op het perceel van de tweede bouwer. Dat procedé noemt men de gemeenmaking of overname.

2° De eerste bouwer kan ook een dunnere wachtmuur optrekken en deze dan van een waterafstotende bekleding voorzien. De eigenaar van het later aan te bouwen pand kan verplicht worden "zijn deel" van de wachtmuur af te laten breken en er een normale tussenwoningmuur van te maken."

De muur waartegen zou worden gebouwd betreft een aangebouwd volume bij een woning. Het hoofdvolume van de woning heeft 2 bouwlagen en een zadeldak, het aangebouwd volume heeft 1 bouwlaag met zadeldak. Het gaat hier om een aangebouwd gedeelte bij de woning.

Volgens de detailtekening gevoegd bij het beroepsschrift van de vorige aanvraag heeft de muur wel een dikte van $\pm 30\text{cm}$ maar is deze nooit opgetrokken met de intentie om op deze aanbouw terug een tweede woning aan te sluiten. De muur is geen dubbele muur die te paard werd opgericht, evenmin is het een enkele muur die van een tijdelijke waterafstotende bekleding is voorzien. Het betreft een dikke muur met een gevelcementering als afwerking aangebracht bij de renovatie van de gehele woning. Er is een afwerking van de dakpannen gebeurd ter hoogte van de kopgevel en de dakgoten, zowel ter hoogte van de voorgevel als de achtergevel, stoppen deze niet in de helft van de muurdikte. Er is evenmin een verspringing van de voorgevel ter hoogte van deze 30cm dikke muur om een gemakkelijke aansluiting met een toekomstige woning te garanderen.

g) Tijdens de hoorzitting verwijst de beroepsindieners naar een recent arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. A/2012/0303 van 11 juni 2013 voor een zaak in Merelbeke, waarbij de redenering die door de deputatie van Oost-Vlaanderen werd gehandhaafd door de raad als afdoend werd in aanmerking genomen. De deputatie verleende hier een vergunning in toepassing van artikel 4.4.3. De woning werd ook afgewerkt met crepi. De gemeente oordeelde dat het niet ging om een tijdelijk waterafstotend materiaal.

Hier dient echter gesteld te worden dat dit precedent handelde over het aanbouwen tegen een klein arbeidershuisje met een zijmuur van 19cm dik, met bepleistering, wat minstens nauw aansluit bij de definiëring van een 'dunne muur' met afwerking. Dit precedent betreft toch wel een andere situatie. In de voorliggende aanvraag heeft de linker zijgevel van de aanpalende woning een dikte van $\pm 30\text{cm}$. De vraag of de crepi al dan niet een tijdelijke waterafstotende bekleding betreft is in dit geval dus minder relevant. Bovendien doet een uitspraak in een andere vergunningsaanvraag sowieso geen rechten ontstaan.

h) Niet alleen voldoet de gevel waartegen gebouwd wordt niet aan de definitie van een wachtgevel, ook kan het voorstel om ruimtelijke redenen niet als een goede afwerking van de gevel gezien worden. De woning van de aanvraag bestaat uit 2 verschillende volumes: een groter volume van 2 bouwlagen met een hellend dak en een kleiner volume van 1 bouwlaag met een hellend dak, op de gemeenschappelijke perceelsgrens. De bestaande aanbouw bij de aanpalende woning zorgt dus voor een afbouw door zijn beperkte hoogte. Het is ruimtelijk niet wenselijk om tegen deze kleinere kopgevel opnieuw een woning op te richten met twee bouwlagen en een zadeldak.

De invoering van de afwerkingsregel is ook bedoeld om storende en ontsierende zijgevels in het straatbeeld een afwerking te geven. Het is niet de bedoeling om elke zijgevel van een woning ingeplant tot op de perceelsgrens af te werken met een nieuwe woning, met afwijking van het bestemmingsvoorschrift van agrarisch gebied. Voorliggende muur behoort niet tot de storende wachtgevels. Binnen een landelijke omgeving zijn er nog verschillende gelijkaardige zijgevels, "blinde muren", aanwezig die deel uitmaken van het landschap. Het betreft hier geen muur die geconcepieerd werd om later af te werken met een aanpalend gebouw zoals dit wel het geval is bij muren in snelbouwsteen of muren met een tijdelijke waterafstotende bekleding.

i) De bestaande bebouwing binnen het agrarisch gebied is een relatief beperkte cluster van woningen. Er is een landelijk woonlint ten noorden op ongeveer 200m. De rest van de omgeving is nog open en landelijk. Het perceel is gelegen in een herbevestigd agrarisch gebied. Dit wordt ook bijgetreden in het ongunstig advies van Duurzame

Landbouwontwikkeling:

“Na onderzoek verstrekt de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling een ongunstig advies. In eerste instantie is de voorgestelde verkaveling storend voor de herbevestigde basisbestemming van het terrein in kwestie en wordt het ruimtelijk functioneren van het agrarisch gebied gehypothekeerd. In tweede instantie is de aanwezigheid van een schouwpijp in de blinde gevel het bewijs dat we niet kunnen spreken over een daadwerkelijke wachtgevel.”

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

- een verkavelingsvergunning voor de oprichting van een eengezinswoning is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van agrarisch gebied;*
 - in het voorliggend voorstel wordt 1 gevormd kadastraal perceel onder de huidige configuratie behouden, er vindt geen verdeling plaats. De aanvraag betreft dan ook een oneigenlijk verkavelingsvoorstel dat in strijd is met artikel 4.1.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;*
 - de afwijkingsbepaling van artikel 4.3.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (afwerkingsregel) kan hier niet toegepast worden aangezien de bestaande kopgevel van het aanpalend gebouw geen wachtmuur betreft;*
 - het is ruimtelijk niet wenselijk om tegen de “kleinere” kopgevel van de woning op het aanpalende perceel, een woning op te richten met twee bouwlagen en een zadeldak;*
 - het is ruimtelijk niet wenselijk om een bijkomende woning toe te laten in een nog open en landelijke omgeving, in herbevestigd agrarisch gebied.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte van de vordering en de bevoegdheid van de Raad

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift:

“ ...

Verzoekende partij beoogt met de opgeworpen middelen immers een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de verkavelingsaanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van stedenbouwkundige aanvragen en verkavelingsaanvragen. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.

Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof in een recent arrest:

“B.7.2. De beginselen van de onafhankelijkheid van de rechter en van de scheiding der machten zijn fundamentele kenmerken van de rechtsstaat.

B.7.3. Het rechterlijk toezicht dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitoefent, betreft de externe en interne wettigheidscontrole, die niet zover gaat dat hij zijn beoordeling in de plaats zou kunnen stellen van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de administratie. Bij zijn controle mag de rechter zich immers niet begeven op het terrein van de opportuniteit, vermits dat onverenigbaar zou zijn met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen het bestuur en de rechtscolleges.”

(GwH 8 mei 2014, nr. 74/2014)

De Raad voor Vergunningsbetwistingen mag zijn beoordeling dus niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend (RvVb 13 mei 2014, nr. A/2014/0363; RvVb 21 november 2012, nr. A/2012/0494; RvVb 31 mei 2011, nr. A/2011/0081; RvVb 24 mei 2011, nr. A/2011/0076 en RvVb 15 maart 2011, nr. A/2011/0021; RvS 30 november 2010, nr. 209.315, Del Turco).

Uw Raad oordeelde zeer recent dat:

...

(RvVb 13 mei 2014, nr. A/2014/0363)

Door de opgeworpen middelen van verzoekende partij toch te onderzoeken zou de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de plaats van verwerende partij oordelen of de betrokken verkaveling al dan niet kon worden vergund. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is hiertoe niet bevoegd.

In een arrest van 25 maart 2014 (nr. A/2014/0224) oordeelde Uw Raad in gelijkaardige zin:

...

Het door verzoekende partij ingediende verzoekschrift tot vernietiging dient derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen.

...”

2.

De verzoekende partij antwoordt:

“ ...

In eerste instantie dient te worden vastgesteld dat verwerende partij - naast het algemene principe van de wettigheidscontrole door Uw Raad en de bevestiging hiervan in de rechtspraak — op geen enkele wijze aantoonde dat de verzoekende partij inderdaad zou aansturen op een nieuwe, inhoudelijke beoordeling van het aanvraagdossier en geen ontvankelijke middelen zou opwerpen.

Het algemene principe dat verwerende partij op theoretische wijze uiteenzet, is uiteraard correct.

Nochtans is het binnen het kader van deze wettigheidscontrole door Uw Raad dat de drie middelen zijn opgesteld.

Bij de drie middelen — waarbij de geschonden geachte regelgeving overigens duidelijk wordt vermeld en uiteengezet — duidt verzoekende partij dat verwerende partij op basis van de haar voorgelegde gegevens niet op een wettige of correcte wijze tot haar besluit is kunnen komen, minstens dat zij haar besluit niet afdoende motiveerde.

*De kritiek die op het bestreden besluit wordt gegeven, heeft dus wel degelijk betrekking op de wettelijke bepalingen die zijn geschonden en/of de wijze waarop verwerende partij haar discretionaire bevoegdheid heeft uitgeoefend en gemotiveerd.
...*

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals de verwerende partij aanhaalt behoort het 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 hij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling dient te betrekken en rekening dient 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 wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar 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.

2.

De verzoekende partij stelt uitdrukkelijk in haar wederantwoordnota:

“In geen geval vraagt verzoekende partij aan Uw Raad om de inhoudelijke beoordeling van het dossier over te doen. Zij wijst Uw Raad er enkel op dat verwerende partij de vermelde bepalingen en haar motiveringsplicht heeft geschonden door te oordelen dat er geen verkavelingsvergunningsplicht zou zijn en om die reden de aanvraag moest worden geweigerd.”

De middelen hebben in essentie betrekking op de verkavelingsvergunningsplicht, de afwerkingsregel van artikel 4.4.3 VCRO en de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Het onderzoek van deze middelen noopt de Raad er niet toe om in de plaats van de vergunningverlenende overheid te beoordelen of de verkavelingsvergunning al dan niet kan worden verleend. De exceptie wordt verworpen.

B. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid en het belang van de verzoekende partij betreft

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 4.3.1, §1, 1° b) en 4.3.1, §2, 1° VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1999 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing slechts één zin in standaardformulering besteedt aan de negatieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en geen akte neemt van de andere woningen in de onmiddellijke omgeving. Drie van de vier woningen van de gebouwencluster bestaan uit twee bouwlagen, afgewerkt met een hellend dak. Het feit dat een deel van de aan te bouwen woning bestaat uit een lager gedeelte doet geen afbreuk aan het algemene architecturale karakter van de onmiddellijke omgeving.

Verder stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening terugkomt op de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.3 VCRO en dat zij voorwaarden toevoegt door te stellen dat enkel tegen 'storende en ontsierende' gevels mag worden aangebouwd.

2.

De verwerende partij verwijst naar de bestreden beslissing en oordeelt dat zij wel degelijk en uitvoerig de verenigbaarheid van de verkavelingsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening heeft onderzocht.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij hieraan niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij weigert met de bestreden beslissing een verkavelingsvergunning met het oog op het creëren van één bouwlot in toepassing van de afwerkingsregel van artikel 4.4.3 VCRO.

De bestreden beslissing steunt op drie weigeringsmotieven:

- in het voorliggend voorstel wordt 1 gevormd kadastraal perceel onder de huidige configuratie behouden, er vindt geen verdeling plaats. De aanvraag betreft dan ook een oneigenlijk verkavelingsvoorstel dat in strijd is met artikel 4.1.1 VCRO;
- de afwijkingsbepaling van artikel 4.3.3 VCRO (afwerkingsregel) kan hier niet toegepast worden aangezien de bestaande kopgevel van het aanpalend gebouw geen wachtmuur betreft;
- strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening: het is ruimtelijk niet wenselijk om tegen de "kleinere" kopgevel van de woning op het aanpalende perceel, een woning op te richten met

twee bouwlagen en een zadeldak, en om een bijkomende woning toe te laten in een nog open en landelijke omgeving, in herbevestigd agrarisch gebied.

Indien de bestreden beslissing op verschillende motieven steunt die elk op zich de beslissing kunnen verantwoorden, moeten alle motieven onwettig zijn om een vernietiging bij gebrek aan deugdelijke motivering te verantwoorden.

2.

Het wordt niet ernstig betwist dat de vergunningverlenende overheid de vergunningsaanvraag steeds dient te toetsen op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, ook wanneer het zoals *in casu* een aanvraag betreft waarin gevraagd wordt om toepassing te maken van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.3 VCRO (afwerkingsregel).

De Raad kan zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van de beoordeling van de bevoegde overheid. De Raad kan in het kader van het hem opgedragen wettigheidscontrole enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, en met name of zij is uitgegaan van correcte feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft geïnterpreteerd en op grond daarvan in alle redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

De bestreden beslissing beoordeelt de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“ ...

h) Niet alleen voldoet de gevel waartegen gebouwd wordt niet aan de definitie van een wachtgevel, ook kan het voorstel om ruimtelijke redenen niet als een goede afwerking van de gevel gezien worden. De woning van de aanvraag bestaat uit 2 verschillende volumes: een groter volume van 2 bouwlagen met een hellend dak en een kleiner volume van 1 bouwlaag met een hellend dak, op de gemeenschappelijke perceelsgrens. De bestaande aanbouw bij de aanpalende woning zorgt dus voor een afbouw door zijn beperkte hoogte. Het is ruimtelijk niet wenselijk om tegen deze kleinere kopgevel opnieuw een woning op te richten met twee bouwlagen en een zadeldak.

De invoering van de afwerkingsregel is ook bedoeld om storende en ontsierende zijgevels in het straatbeeld een afwerking te geven. Het is niet de bedoeling om elke zijgevel van een woning ingeplant tot op de perceelsgrens af te werken met een nieuwe woning, met afwijking van het bestemmingsvoorschrift van agrarisch gebied. Voorliggende muur behoort niet tot de storende wachtgevels. Binnen een landelijke omgeving zijn er nog verschillende gelijkaardige zijgevels, “blinde muren”, aanwezig die deel uitmaken van het landschap. Het betreft hier geen muur die geconcentreerd werd om later af te werken met een aanpalend gebouw zoals dit wel het geval is bij muren in snelbouwsteen of muren met een tijdelijke waterafstotende bekleding.

i) De bestaande bebouwing binnen het agrarisch gebied is een relatief beperkte cluster van woningen. Er is een landelijk woonlint ten noorden op ongeveer 200m. De rest van de omgeving is nog open en landelijk. Het perceel is gelegen in een herbevestigd agrarisch gebied. Dit wordt ook bijgetreden in het ongunstig advies van Duurzame Landbouwonwikkeling:

“Na onderzoek verstrekt de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling een ongunstig advies. In eerste instantie is de voorgestelde verkaveling storend voor de herbevestigde basisbestemming van het terrein in kwestie en wordt het ruimtelijk functioneren van het

agrarisch gebied gehypothekeerd. In tweede instantie is de aanwezigheid van een schouwpijp in de blinde gevel het bewijs dat we niet kunnen spreken over een daadwerkelijke wachtgevel.”
...

4.

Aan de hand van foto's stelt de verzoekende partij dat het algemeen architecturaal karakter van de onmiddellijke omgeving bestaat uit woningen met twee bouwlagen en een hellend dak. Volgens de verzoekende partij maakt de verwerende partij dan ook een foutieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door te stellen dat een woning met twee bouwlagen en hellend dak niet past in de omgeving.

Zoals reeds bovenvermeld kan de Raad zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid.

De Raad merkt op dat de verzoekende partij vertrekt vanuit een foutieve lezing van de bestreden beslissing. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de aanvraag geweigerd wordt omwille van het feit dat ze bestaat uit twee bouwlagen en een hellend dak op zich, maar omdat dit groter gabariet zal worden aangebouwd tegen een kleinere kopgevel bij de aanpalende woning. De onmiddellijke omgeving mag dan nog hoofdzakelijk bestaan uit woningen met twee bouwlagen en een hellend dak, dit doet geen afbreuk aan de vaststelling van de verwerende partij dat het ruimtelijk onwenselijk is om tegen deze kleinere kopgevel een woning op te richten met twee bouwlagen en hellend dak. De foto's die de verzoekende partij weergeeft zijn *in casu* dan ook niet relevant of minstens niet doorslaggevend, aangezien niet wordt aangetoond dat er in de onmiddellijke omgeving twee woningen zijn waarvan één met een kleinere kopgevel aangebouwd tegen de aanpalende woning.

De verzoekende partij toont niet voldoende aan dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening de grenzen van de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij overschrijdt. De verzoekende partij toont in haar betoog niet aan dat de bestreden beslissing zou steunen op foutieve gegevens, dan wel kennelijk onzorgvuldig of kennelijk onredelijk zou zijn.

5.

De Raad stelt verder vast dat de bestreden beslissing nog een bijkomend determinerend weigeringsmotief bevat dat betrekking heeft op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, namelijk de onwenselijkheid om een bijkomende woning toe te laten in een nog open en landelijke omgeving in herbevestigd agrarisch gebied.

De verzoekende partij laat dit weigeringsmotief onbesproken in haar verzoekschrift. Ter zitting stelt zij voor het eerst dat dit motief de negatie inhoudt van de zonevrije afwerkingsregel in artikel 4.4.3 VCRO. De verzoekende partij kan dit standpunt niet op een ontvankelijke wijze voor het eerst ter discussie brengen ter zitting, aangezien niet blijkt dat de grondslag ervan pas na het indienen van het verzoekschrift aan het licht is gekomen. Bovendien maakt de beoordeling van de onwenselijkheid van de aanvraag in het open en landelijk karakter van de omgeving deel uit van de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Het derde middel wordt verworpen.

B. Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van de verkavelingsvergunningsplicht, nu de verwerende partij ten onrechte oordeelde dat de aanvraag een 'oneigenlijk' verkavelingsvoorstel betrof, niet verkavelingsvergunningsplichtig zou zijn en om die reden diende te worden geweigerd.

In een tweede middel wordt de schending opgeworpen van artikel 4.4.3 VCRO, nu verwerende partij eigen voorwaarden toevoegt aan de definitie van 'wachtmuur', vervolgens besluit dat er geen sprake is van een wachtmuur en bijgevolg geen vergunning kan worden verleend.

2.

De verwerende partij antwoordt met betrekking tot het eerste middel dat in de voorliggende verkavelingsaanvraag slechts één gevormd kadastraal perceel, m.n. perceel met kadastrale gegevens afdeling 1, sectie D, perceelnummer 177c, volledig onder de huidige configuratie wordt behouden, en dat er dan ook geen enkele verdeling in percelen (kavels) plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 14° VCRO.

Met betrekking tot het tweede middel, stelt de verwerende partij dat de muur waartegen men aan wenst te bouwen, geen wachtmuur is in de zin van artikel 4.4.3 VCRO. Het betreft een muur van een aangebouwd volume bij een woning, met een dikte van ± 30cm, die nooit is opgetrokken met de intentie om op deze aanbouw terug een tweede woning te laten aansluiten. De muur is geen dubbele muur die te paard werd opgericht. Evenmin is het een enkele muur die van een tijdelijke waterafstotende bekleding is voorzien.

3.

De verzoekende partij voegt hieraan met betrekking tot het eerste middel nog toe dat de voorafgaande kadastrale splitsing geen splitsing is in de zin van artikel 4.1.1, 14° VCRO en geen afbreuk doet aan de verkavelingsvergunningsplicht. Er anders over oordelen zou volgens haar betekenen dat het louter trekken van een kadastrale lijn elke verkavelingsvergunningsplicht zou kunnen omzeilen.

Met betrekking tot het tweede middel stelt de verzoekende nog dat er hier sprake is van een enkele wand die tot tegen de perceelsgrens is opgericht en die is afgewerkt met een tijdelijke waterafstotende bekleding, en dat het decreet niet meer voorwaarden koppelt aan de definitie van een wachtmuur. Voorwaarden met betrekking tot de afwerking van dakpannen en/of dakgoten zijn niet opgenomen door de decreetgever, en daarnaast bepaalt het decreet in geen geval hoe dik een muur mag zijn om al dan niet als enkele muur te mogen worden beschouwd.

Beoordeling door de Raad

Wanneer een weigeringsbeslissing steunt op verschillende motieven die elk op zich de genomen weigering kunnen verantwoorden, moet de onwettigheid van elk motief worden aangetoond om de vernietiging van de bestreden beslissing te verantwoorden.

De niet weerlegde vaststelling dat het ruimtelijk niet wenselijk is om tegen de aanpalende woning met kleinere kopgevel een woning met twee bouwlagen en hellend dak te bouwen en de niet tijdig betwiste en niet weerlegde vaststelling dat het ruimtelijk onwenselijk is om een bijkomende

woning toe te staan in de nog open en landelijke omgeving, volstaan als motief om de bestreden beslissing te verantwoorden.

De kritiek die de verzoekende partij uit in haar eerste en tweede middel op de bestreden beslissing laat de hierboven aangehaalde weigeringsmotieven ongemoeid. Het betreft kritiek op overtollige weigeringsmotieven die, zelfs indien die kritiek gegrond zou zijn, niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

Het eerste en tweede middel worden eveneens verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 september 2016 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Thibault PARENT

Pieter Jan VERVOORT