

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 7 maart 2017 met nummer RvVb/A/1617/0644
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0599/A/0583

Verzoekende partij	de heer Joseph BUGGENHOUT - LAVERS vertegenwoordigd door advocaat David DE VALCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 1785 Merchtem, Stoofstraat 59
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 12 juni 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 april 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem van 31 december 2014 ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een verkavelingsvergunning geweigerd voor het verkavelen van een perceel in 4 kavels voor open bebouwing op een perceel gelegen te 1785 Merchtem, Dries zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 256d en 256e.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 7 februari 2017.

De verzoekende en verwerende partij, 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.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 7 juli 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “het verkavelen van een perceel in 4 kavels voor open bebouwing” op een perceel gelegen te 1785 Merchtem, Dries zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 256d en 256e.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 6 augustus 2014 tot en met 5 september 2014, wordt een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente adviseert op 20 november 2014 voorwaardelijk gunstig.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 17 december 2014 ongunstig:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling – als uitvoering van art. 1.1.4 van de codex gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met het oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economisch, esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1 van de VCRO:

- *Functionele inpasbaarheid: het verkavelen van een perceel grond, gelegen in woongebied met landelijk karakter en gelegen aan een voldoende uitgeruste weg, is functioneel inpasbaar in het gebied*
- *Mobiliteitsimpact: de aanvraag voorziet 4 bouwloten langs een voldoende uitgeruste gemeenteweg. De verwachte mobiliteit is beperkt tot het bewonersverkeer en bezoekersverkeer van deze vier woongelegenheden, met een eventuele complementaire activiteit.*
- *Schaal: de bouwloten zijn voorzien in functie van woningen met een gevelbreedte van maximaal 15 m.*

Door de beperkte bouwdiepte van 7 m blijft de schaal van de gebouwen in overeenstemming met deze van de omliggende bebouwing.

Ruimtegebruik en bouwdichtheid: het voorliggende verkavelingsvoorstel getuigt geenszins van een zuinig ruimtegebruik. Het perceel is gelegen in een woongebied met landelijk karakter dat zich over een diepte van 50 m uitstrekt t.o.v. de voorliggende Dries. Slechts de eerste 16 à 17 m van dit woongebied wordt effectief ontwikkeld. Het resterende gedeelte van deze 50 m, wordt niet bij de aanvraag betrokken.

Hierdoor wordt enerzijds een toekomstige ontwikkeling van het achterliggende gedeelte van het woongebied belemmerd en wordt anderzijds een te lage woondichtheid op deze locatie gerealiseerd.

Rekening houdend met een diepte van het betrokken woongebied van 50 m wordt met de voorliggende aanvraag slechts een woondichtheid van ca. 87 woningen per ha gerealiseerd. Een dergelijke dichtheid is voor dit woongebied met landelijk karakter te laag. Door het perceel in kwestie samen met het achterliggende eigendom te ontwikkelen, moet een betere en optimalere ordening bekomen worden.

Daarbij moet eveneens een hoger ruimtelijk rendement worden nagestreefd.

- *Visueel-vormelijke elementen: niet van toepassing*
- *Cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing*
- *Het bodemreliëf*

- *Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: de ontworpen loten beschikken niet over een volwaardige tuinzone. De ontworpen tuinzones worden immers beperkt tot zijdelingse bouwvrije stroken van 4 m en een achterliggende strook die ook niet veel ruimer dan 4 m is. In een woongebied met landelijk karakter moet een achterliggende tuinzone van minimaal 10 m worden nagestreefd.*

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert op basis van het ongunstige advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 31 december 2014 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 26 januari 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 maart 2015 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 30 april 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 30 april 2015 ongegrond en weigert een verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“...

5.6 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 voor een gedeelte gelegen binnen een mogelijke overstromingsgevoelige zone omwille van afspoelend hemelwater. De mogelijke waterproblematiek is echter niet van die aard dat het kan leiden tot een determinerend weigeringsmotief. Aan een mogelijke vergunning kunnen wel voorwaarden gekoppeld worden zoals het beperken van verhardingen en reliëfwijzigingen zodat het hemelwater voldoende kans heeft om op het terrein te kunnen infiltreren.

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.

b) Volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-MER-screening dient bij elke aanvraag nagegaan te worden of er verplichtingen zijn volgens de project-MER-regelgeving. Het dossier bevat een project-MER-screeningsnota. Deze nota stipt aan dat het project niet gelegen is in een kwetsbaar gebied en geen invloed heeft op een vanuit milieu-oogpunt aangrenzend kwetsbaar gebied. Het project heeft slechts een beperkte omvang en genereert geen milieuhinder of milieu-effecten. Er dient geen MER-rapport opgemaakt te worden.

c) De aanvraag voorziet onder meer in de inlijving van een strook grond bij het openbaar domein. Concreet gaat het om kavel 5 van 1a34ca met een diepte van 1.00m tot 2.00m gelegen tussen de Dries en de bouwkvavels. Door deze strook af te staan aan de gemeente wordt deze opgenomen bij het openbaar domein. Deze grondafstand gebeurde in samenspraak met de gemeente om zo een openbaar domein met een breedte van 10.00m te

kunnen realiseren. De grondafstand kwam er dus niet naar aanleiding van een rooilijnplan. Het rooilijnplan 'Dries en Galgestraat' waarvan sprake in het bewaarschrift ingediend tijdens het openbaar onderzoek werd nooit goedgekeurd.

Artikel 4.2.25. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat de gemeenteraad een beslissing moet nemen over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een verkavelingsaanvraag die wegeniswerken omvat kan vergunnen. Op 29 september 2014 nam de gemeenteraad een gunstige beslissing inzake de wegenis.

d) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een woongebied met een landelijk karakter. Artikelen 5 en 6 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Het verkavelen van een perceel in 4 kavels voor open bebouwing is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied met een landelijk karakter.

e) Alhoewel het verkavelen van een terrein in een landelijk woongebied aanvaard kan worden, komt de voorliggende aanvraag niet in aanmerking om vergund te worden omdat het concrete programma niet op een oordeelkundige manier werd uitgewerkt.

Het terrein is aan de rand van een kleine landelijke woonkern gelegen, die omgeven wordt door agrarisch gebied. Het terrein in kwestie heeft een diepte van ongeveer 18m terwijl het landelijk woongebied hier een diepte heeft van 50m. Door enkel het voorste gedeelte van het woongebied te verkavelen wordt de ontwikkeling van het achterste gedeelte gehypothekeerd. Het is niet mogelijk om de voorliggende verkaveling ten uitvoering te brengen en om ook op het achterliggende perceel woningen in tweede orde op te richten. Het woongebied beschikt hiervoor op de betrokken plaats niet over voldoende diepte.

Zoals ook in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt gesteld, is er geen sprake van een zuinig ruimtegebruik. Dit kan niet worden aanvaard. Percelen die bestemd zijn als bouwgrond dienen optimaal aangewend te worden om ruimteverspilling tegen te gaan. Optimaal betekent in deze omgeving, afwerken volgens de bestaande dichtheid.

Het achterliggende terrein dient dus samen met het terrein in kwestie ontwikkeld te worden, met kwalitatieve en vermoedelijk een groter aantal kavels als resultaat. Op deze manier wordt er geen restperceel gecreëerd waar de bestemming 'wonen' nog moeilijk kan worden gerealiseerd.

f) Volgens de aanvrager heerst er tussen hemzelf en de eigenaar van het achterliggende terrein al enige tijd onenigheid. Dit werd nog eens extra vermeld tijdens de hoorzitting. Er dient toch benadrukt te worden dat het wenselijk is om het gebied te ontwikkelen en te verkavelen en zeker in deze tijd waar een zuinig ruimtegebruik steeds belangrijker en noodzakelijker wordt. Zoals reeds vermeld dienen de 2 terreinen samen verkaveld te worden. Het is dan ook in het belang van de eigenaar van het achterliggende perceel om samen met de huidige aanvrager over te gaan tot een ontwikkeling. Het achterliggende perceel heeft zonder het voorliggende perceel immers geen enkele waarde.

g) Omdat enkel het voorste gedeelte van het woonlint ontwikkeld wordt en omdat er een gedeelte overgedragen wordt aan de gemeente, zijn de kavels heel ondiep, namelijk $\pm 16m$. Doordat de benedenverdieping een bouwdiepte kan hebben van 7.00m blijft er een tuin over van slechts $\pm 4m$ diep. De beperkte diepte van de achtertuin wordt niet gecompenseerd door

brede zijdelingse bouwvrije stroken. Bij de kavels 2 en 3 bedragen de bouwvrije stroken 4.00m. Bij de kavels 1 en 4 zijn de bouwvrije stroken aan 1 zijde ongeveer 4m breder omdat hier de loswegen als toegangen naar de achterliggende weide gelegen zijn.

De woningen beschikken dus aan geen enkele zijde over een ruime tuinstrook, iets wat toch verwacht kan worden bij grondgebonden woningen in een landelijke woonkern. Een tuinstrook van 4.00m diep is veel te beperkt voor een normale tuininrichting. De aanvrager stelt in zijn beroepschrift voor om 1 van de bouwvrije stroken te verbreden van 4.00m naar 7.00m door de bouwzone in te krimpen. Dergelijke tuinen worden echter nog steeds als onvoldoende beschouwd.

Tijdens de hoorzitting legt de aanvrager een nota neer met 2 voorbeelden van een verkaveling met beperkte of zijdelingse tuinzones. Bij de verkaveling langs de Molenbaan is er inderdaad gewerkt met zijdelingse tuinzones maar de woningen staan verder van elkaar. Aan de verkaveling langs de Peperstraat kan geen precedentwaarde worden ontleend aangezien deze op het eerste zicht niet getuigt van een goede kavelinrichting.

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

- door enkel het voorste gedeelte van het woongebied te verkavelen wordt de ontwikkeling van het achterste gedeelte gehypothecerd; er is geen sprake van een zuinig ruimtegebruik;*
 - de tuinzones rondom de woning zijn onvoldoende breed/diep voor de ontwikkeling van een normale tuininrichting in een landelijk woongebied.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

Uit het dossier blijkt dat de verzoekende partij beschikt over het vereiste belang bij haar vordering en dat het beroep tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties ingeroepen wat betreft het belang en de tijdigheid.

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

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag niet voor inwilliging in aanmerking komt om volgende redenen:

- Door enkel het voorste deel van het woongebied te verkavelen wordt de ontwikkeling van het achterste gedeelte gehypothecerd; er is geen sprake van een zuinig ruimtegebruik;
- De tuinzones rondom de woning zijn onvoldoende breed/diep voor de ontwikkeling van een normale tuininrichting in een landelijk woongebied.

De verzoekende partij bekritiseert in haar verzoekschrift de zienswijze van de verwerende partij dat het voorstel tot verkaveling van enkel het voorste gedeelte van het woongebied de ontwikkeling van het achterste gedeelte hypothekeert.

Zij stelt dat het “veel logischer” is om de verkaveling toe staan waarna perfect onderhandelingen mogelijk zijn met de eigenaars van het achterliggende perceel, en dat het vanuit ruimtelijke ordening “toch wenselijker” is om de vier kavels te realiseren dan deze grond als weide te laten totdat de eigenaars van het achterliggend perceel mee instemmen om te verkavelen.

De verzoekende partij is van mening dat het bestreden besluit haar eigendomsrecht schendt.

Zij vraagt aan de Raad om de bestreden beslissing te vernietigen, en om opnieuw oordelend, de verkavelingsaanvraag “goed te keuren en te vergunnen”.

2.

De verwerende partij werpt een exceptie op met betrekking tot de draagwijdte van de vordering en de bevoegdheid van de Raad.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij met het opgeworpen middel een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag door de Raad beoogt. Zij wijst er op dat zij beschikt over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van de aanvraag, en stelt dat de Raad zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij. De Raad is enkel bevoegd om een wettigheidscontrole te doen; ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.

De verwerende partij stelt verder dat de verzoekende partij in het “enig middel” de schending van haar eigendomsrecht inroept, maar dat de Raad niet bevoegd is om zich uit te spreken over een vermeende schending van de eigendomsrechten van de verzoekende partij. Betwistingen over burgerlijke rechten behoort tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechter en het komt de Raad niet toe om dergelijke betwisting te onderzoeken.

Beoordeling door de Raad

In zoverre verzoekende partij in haar verzoekschrift haar kritiek beperkt tot uitlatingen zoals “*dat het veel logischer zou zijn de verkaveling toe te staan*” en “*dat het vanuit ruimtelijke ordening toch wenselijker is dat...*”, dient de Raad vast te stellen dat de verzoekende partij louter opportuniteitskritiek levert op de bestreden beslissing, waarmee de Raad in het kader van de hem opgedragen wettigheidstoezicht geen rekening kan houden.

De verzoekende partij nodigt de Raad ook uit om, opnieuw oordelend, de verkaveling “goed te keuren en te vergunnen”. De Raad is hiervoor uiteraard niet bevoegd. De Raad heeft immers als administratief rechtscollege enkel een vernietigingsbevoegdheid waarbij hij in eerste instantie een legaliteitstoets zal uitvoeren en zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij om tot een beoordeling van de aanvraag over te gaan.

In zoverre de verzoekende partij als enige aanwijsbaar middel aanvoert dat haar eigendomsrechten zijn geschonden, merkt de Raad op dat zij zich louter beroept op de vermeende schending van burgerlijke rechten. Geschillen over burgerlijke rechten, zoals een vermeende aantasting van het eigendomsrecht van de verzoekende partij, behoren krachtens artikel 144 van de Grondwet evenwel uitsluitend tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken. De Raad is dan ook niet bevoegd om zich uit te spreken over een vermeende aantasting van het eigendomsrecht van de verzoekende partij.

De exceptie is gegrond.

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 7 maart 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT