

III. FEITEN

De aanvragers dienen op 23 april 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm een aanvraag in voor het verkavelen in 2 loten voor halfopen bebouwing op de percelen gelegen te 9630 Zwalm, Latemdreef 89, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, nummers 281B en 286F2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977 op de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied. De grens tussen beide bestemmingszones valt daarbij samen met de grens tussen beide percelen.

De aanvraag voorziet op perceel 281B, met toepassing van artikel 4.4.3 VCRO, in de mogelijkheid tot het aanbouwen van een woning van het type 'halfopen' tegen de bestaande woning op perceel 286F2. Perceel 286F2 wordt echter zelf ook opgenomen in de verkaveling zodat een afbraak en een nieuwe residentiële ontwikkeling op dat perceel ook tot de mogelijkheden behoort.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 mei 2014 tot en met 27 juni 2014, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling, adviseert op 10 juni 2014 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

De aanvraag betreft het verkavelen van gronden in 2 kavels voor halfopen bebouwing. De gronden zijn momenteel al bebouwd. De afdeling Duurzame landbouwwontwikkeling gaat akkoord met deze aanvraag op voorwaarde dat de verkaveling zich in het woongebied met landelijk karakter bevindt en het naast- en achterliggende agrarische gebied uit de verkaveling worden gesloten.

...”

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 13 juni 2014 ongunstig:

“ ...

Er wordt een ONGUNSTIG advies verleend op basis van volgende rechtsgrond(en):

- *De toegang (oprit) voor lot 1 en 2 dienen gecombineerd te worden tot 1 toegang met max. breedte van 7 meter, centraal gelegen op de perceelsgrens van lot 1 en 2. Volgens richtlijnen D.O. M.O.W./AWV/2013/10.*

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 6 augustus 2014 om de verkavelingsvergunning te weigeren:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

Overwegende dat de aanvraag in hoofdzaak is gestoeld onder toepassing van art. 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening omtrent de toepassingsmogelijkheden van de afwerkingsregel. Om onder toepassing te kunnen vallen van art. 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening moet de aanvraag voldoen aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1. De nieuwe woning is van het in dit geval driegeveltype, in welk zij gebouwd wordt bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel;
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 is per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot;

De aanvrager is van mening dat aan al deze voorwaarden is voldaan;

Overwegende dat na toetsing van de aanvraag aan al deze respectievelijke voormelde voorwaarden, het volgende wordt gesteld over voorwaarde 1: de nieuwe woning is inderdaad van het driegeveltype, maar de aanvraag verloochtent alsof het hier zou gaan om een wachtmuur bij een bestaande woning:

- a. de wachtmuur van de bestaande woning vertoont atypische kenmerken om als wachtmuur in aanschouwing te kunnen worden genomen wegens de reeds lange aanwezigheid van enerzijds een uitwendige schouw en anderzijds een venster (het venster is niet zichtbaar op de foto's in het aanvraagdossier – situeert zich achter de spar);
- b. de aanvraag voorziet uiteindelijk in een nieuwbouwwoning op lot 1 terwijl art. 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening expliciet spreekt over de afwerking met een nieuwbouwwoning tegenaan een bestaande woning op een belendend perceel. De aanvraag stelt een ander einddoel voor ogen door het uiteindelijk verdwijnen van de bestaande woning om te worden vervangen door een nieuwbouwsituatie;

Overwegende dat vervolgens moet worden gesteld dat alle voorwaarden niet zijn vervuld om toepassing te kunnen maken van art. 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening omtrent de toepassingsmogelijkheden van de afwerkingsregel. Uit voormelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering volgt derhalve dat verdere opportuniteitsafwegingen niet relevant zijn.”

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 2 september 2014 een voorwaardelijk gunstig vooradvies:

“ ...

II. TOETSING AAN DE REGELGEVING EN DE STEDENBOUWKUNDIGE VOORSCHRIFTEN

Gewestplan

...

De verkavelingsaanvraag met een residentiële invulling situeert zich in een gebied, deels bestemd als 'woongebied met landelijk karakter', deels 'agraris gebied'. Omtrent de planologische conformiteit van de aanvraag met de gewestplanbestemming 'woongebied met landelijk karakter' kan geen discussie bestaan.

De (gedeeltelijke) ligging van het lot 2 in agrarisch gebied vormt evenmin een beletsel om het aangevraagde te vergunnen, nu de toepassingsvoorwaarden voor de afwerkingsregel — zoals voorzien in artikel 4.4.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening — blijkens hetgeen volgt werden nageleefd. In artikel 4.4.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt uitdrukkelijk aangegeven dat de afwerkingsregel ook kan worden toegepast in verkavelingen.

Afwerkingsregel

Artikel 4.4.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt omtrent de toepassingsmogelijkheden van de afwerkingsregel het volgende : (...)

De gestelde decretale voorwaarden worden hierna afgetoetst aan de aanvraag:

§ Typologie nieuwe woning (voorwaarde 1°). De nieuw op te richten woning betreft een woning van het 'driegeveltype'. De voorwaarde is aldus vervuld.

§ Wachtmuur (voorwaarde 1°). De bestaande woning op het aanpalende perceel wordt gekenmerkt door een wachtmuur hetgeen volgt uit:

- de oprichting van de wachtmuur voor 01.09.2009 tot tegen de perceelsgrens: in casu werd de bestaande woning — volgens de kadastrale gegevens — opgetrokken in 1937 (dus voor 01.09.2009) en dit op de perceelsgrens. De voorwaarde is aldus vervuld.
- de bescherming van de wachtmuur door een tijdelijke waterafstotende bekleding: in casu is vastgesteld dat de wachtmuur is opgetrokken uit een gevelsteen, die jaarlijks wordt behandeld met een waterafstotende coating verrijkt met siliconen voor een optimale bescherming tegen regen, mos en schimmels. De voorwaarde is aldus vervuld.

§ Maximumoppervlakte perceel (max. 650 m²) (voorwaarde 2°). Het perceel waarop de nieuwe halfopen bebouwing wordt voorzien, kent een oppervlakte van 644 m². De voorwaarde is aldus vervuld.

§ Volume nieuwe woning (max. 1.000 m³) (voorwaarde 3°). De nieuw op te richten woning betreft een woning van maximaal 1.000 m³, zoals uitdrukkelijk gestipuleerd in de verkavelingsvoorschriften. De voorwaarde is aldus vervuld.

§ Vergunningsstatuut bestaande aanpalende woning (voorwaarde 4°). De bestaande woning op lot 1 is op het ogenblik van de vergunningsaanvraag:

- 'hoofdzakelijk vergund': De woning gelegen aan de Latemdreef 89 werd — volgens de kadastrale gegevens — opgericht in de jaren 1937, en dus voor 22 april 1962 (en voor de inwerkingtreding van het gewestplan). Ook de functie 'wonen' wordt sinds de oprichting en tot op heden behoorlijk ingevuld, hetgeen blijkt uit de permanente bewoning van het huis. Aldus dient zowel de 'constructie als de 'functie' als "vergund geacht" te worden beschouwd. De voorwaarde is aldus vervuld.

- 'niet verkrot': De woning gelegen aan de Latemdreef 89 is niet verouderd, goed onderhouden en er stellen zich geen problemen op het vlak van stabiliteit. De bestaande woning kan dus in geen geval als verkrot worden beschouwd. De voorwaarde is aldus vervuld. Samengevat kan besloten worden dat de cumulatieve voorwaarden, gesteld bij artikel 4.4.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voor de toepassing van de afwerkingsregel vervuld zijn.

Conclusie

De aanvraag conformeert zich aldus aan de gewestplanning, wat het gedeelte in woongebied met landelijk karakter betreft, en is, wat betreft het gedeelte in agrarisch gebied, juridisch verantwoordbaar op grond van de afwerkingsregel in de zin van artikel 4.4.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

III. TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Functionele inpasbaarheid, schaal, ruimtegebruik en densiteiten

De aanvraag is gelegen in een bestaande woonkorrel en vervolledigt bestaande residentiële ontwikkelingen middels toepassing van de afwerkingsregel. De verkaveling is gelegen aan een voldoende uitgeruste wegenis N46.

Het project hypothekeert geen overige ontwikkelingen.

De kavels zijn in overeenstemming met de omgeving, de hedendaagse stedenbouwkundige gebruiken en de voorschriften van artikel 4.4.8 VCRO.

Het terrein is voldoende groot om te voorzien in twee loten voor bebouwing, waardoor ook het landelijk karakter van de omgeving en de site niet in het gedrang wordt gebracht. De schaal en het ruimtegebruik sluiten aan bij de omgeving.

Het lot 1 (met bestaande bebouwing) kent een oppervlakte van 949 m²; het lot 2 (nieuw op te richten woning) kent een oppervlakte van 644 m² (dus < 650 m²). De achterliggende loten 3 (852 m²) en 4 (2392 m²) blijven onbebouwd.

Conform de verkaveling worden 2 woningen voorzien op 0,1593 ha (zonder mederekening van de achterliggende loten die samen ook 3.287 m² omvatten) Een en ander houdt een aanvaardbare dichtheid in van 13 woningen/ha.

Mobiliteitsimpact

De site wordt perfect ontsloten middels de gewestweg N46 'Latemdreef'. Er is voldoende parkeergelegenheid voor bewoners en bezoekers op eigen terrein.

Visueel-vormelijke effecten

Het concept van de verkaveling is dusdanig dat een maximum aan architecturale vrijheid wordt geboden, doch met dien verstande dat enkel duurzame materialen kunnen gebruikt worden.

Hinderaspecten

Er wordt voorzien in de mogelijkheid van één bijkomende woning, hetgeen in rede geen aanleiding geeft tot noemenswaardige hinder. In het dossier werd een project-m.e.r.-screening opgenomen. Deze concludeert: (...)

Algemeen besluit inzake de afstemming op de goede ruimtelijke ordening

Wat de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening betreft, kan worden dat de bijkomende creatie van een eengezinswoning in een bestaande woonkorrel, geen bijzondere impacts genereert op de inrichting en de ordening van de site en de omgeving. Het project accordeert met de decretale toetsingselementen inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, zodat de gevraagde verkaveling aanvaardbaar is.

(...)

Uit alles wat voorafgaat kan worden besloten dat de verkavelingsaanvraag vatbaar is voor vergunning met volgende voorwaarden:

- Naleven van alle ontvangen adviezen van de nutsmaatschappijen (zie bijlagen);*
- Naleven van het advies van agentschap wegen en verkeer van 13.06.2014 (algemene en bijzondere voorwaarden);*
- ...*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in een ongedateerd advies als volgt:

“ ...

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 oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de VCRO. De aanvraag betreft het verkavelen van een stuk grond in 2 loten voor halfopen eengezinswoningen. Bij de voorgaande aanvraag (zie historiek) werd reeds vastgesteld (zowel door het College van Burgemeester en Schepenen als door de Deputatie) dat de aanvraag volgens het vigerend gewestplan gedeeltelijk gelegen is in woongebied met landelijk karakter en gedeeltelijk in agrarisch gebied. De aanvraag is in strijd met de voorschriften van het gewestplan wat betreft het gedeelte gelegen in agrarisch gebied. De aanvraag is gelegen langs een gewestweg. Het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer is ongunstig omwille van het ontbreken van een gezamenlijke oprit. De bestaande woning op lot 1 is getroffen door de bouwlijn. De bestaande woning is volgens plan ‘bestaande toestand’ opgericht tot tegen de linkerperceelsgrens. De linkergevel van de woning wordt echter gekenmerkt door het voorkomen van een uitwendige, gemetste schouwconstructie (maaiveld tot boven kroonlijst) alsook een raamopening en kan bijgevolg

bezwaarlijk beschouwd worden als een wachtgevel in de zin van art. 4.4.3. VCRO. Deze gevel kan gelet bovenvermelde kenmerken alsook de ligging van de bouwlijn, niet afgewerkt worden. Huidige aanvraag betreft echter het slopen van de bestaande woning. De beoogde bouwzone op lot 1 overlapt nauwelijks met de footprint van het bestaand hoofdgebouw. Het slopen en herbouwen van deze woning is, gelet de ligging binnen het woongebied met landelijk karakter, in principe in overeenstemming met de vigerende gewestplanvoorschriften doch de beoogde inplanting van de nieuwe bebouwing, tot tegen de perceelsgrens, stemt niet overeen met de goede ruimtelijke ordening. Het voorzien van een nieuwe woning tegen de toekomstig op te richten woning gelegen op lot 1 is tevens in strijd met de bepalingen van art. 4.4.3. VCRO, gelet dat afwerking enkel mogelijk is tegen een wachtgevel die reeds bestaat op 1/9/2009. Gelet op bovenstaande argumenten, is de aanvraag zowel in strijd met de wettelijke bepalingen als de goede ruimtelijke ordening en bijgevolg niet aanvaardbaar.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

BESCHIKKEND GEDEELTE

ADVIES

Ongunstig.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert, gelet op het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op 30 september 2014 een verkavelingsvergunning aan de aanvragers.

Tegen deze weigeringsbeslissing tekenen de aanvragers op 29 oktober 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 december 2014 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren. Hij adviseert:

“...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, in het bijzonder voor wat betreft het voorzien van het lot 2 in agrarisch gebied. De verkavelaar wenst gebruik te maken van de zgn. 'afwerkingsregel'. De vergunningverlenende overheid mag bij het verlenen van een verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning toepassing maken van de afwijkingsbepalingen vervat in de Onderafdeling 3. Afwerkingregel, meer bepaald artikel 4.4.3 VCRO indien de aanvraag betrekking heeft op het bouwen van een eengezinswoning mits voldaan is aan de hierna gestelde • voorwaarden:

- het betreft een driegevelwoning, aangebouwd bij een wachtmuur aan een bestaande woning op een belendend perceel.*
- de oppervlakte van het te bebouwen perceel bedraagt max. 650 m².*
- het bouwvolume van de nieuw op te richten woning bedraagt max. 1000 m³.*
- de aanpalende bestaande woning of woningen is per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.*
- het betreft geen ruimtelijk kwetsbaar gebied. 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 zonevreemde constructies. Voor de toepassing van het eerste lid, 1°, wordt in artikel 4.4.3 "wachtmuur"*

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

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

De vraag die dient beantwoord is in hoeverre hier al dan niet een aanbouwbare wachtmuur aanwezig is. In voorliggende aanvraag dient vastgesteld dat er geen sprake is van een wachtgevel. Het betreft een wand, opgetrokken voor 1 september 2009, doch waarvan niet aangetoond wordt dat deze beschermd is door een waterafstotende bekleding. De muur is opgetrokken in een gevelsteen, identiek aan deze aan de andere buitenmuren van de woning. De bewering van de aanvrager dat de muur jaarlijks behandeld wordt met een waterafstotende coating wordt niet verder aangetoond en is op zich niet voldoende om te kunnen spreken van de aanwezigheid van een tijdelijke waterafstotende bekleding.

Bovendien bevat deze zijgevel een raamopening, weliswaar een klein doch wel degelijk een raam, waardoor deze gevel al evenmin als wachtgevel kan worden beschouwd. Een wachtmuur moet minstens een blinde muur zijn. Tegen de wachtgevel werd daarbij een schouw opgetrokken, wat nog meer bevestigt dat het geen wachtgevel betreft.

Daarenboven wijst de dakvorm van dit gebouw er ook op dat het hier om een gebouw gaat die in landelijke open bouwvorm opgetrokken is, wat ook blijkt uit het gegeven dat het links van de 'wachtgevel' gelegen terrein tot de zelfde eigendom blijkt te behoren en dat deze 'wachtgevel' opgetrokken is in dezelfde stenen als de voorgevel. Er is hier dan ook geen sprake van een wachtgevel. In de parlementaire voorbereidingen wordt duidelijk gesteld dat de afwerkingsregel bedoeld is om "storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren op een adequate manier weg te werken". De bestaande muur kan geenszins beschouwd worden als een "storende en onaantrekkelijke" wachtmuur. Het betreft hier een zijgevel van een eengezinswoning daterend uit 1937 waarbij uit de vormgeving van de woning kan afgeleid worden dat het nooit de bedoeling geweest is ooit tegen de woning aan te bouwen. -

De dakvorm, een schilddak met nok dwars op de straat, wijst erop dat het hier geen wachtgevel in de strikte betekenis van het woord betreft. Ook de rondom rond doorlopende dakgoot versterkt het beeld van een op zichzelf staande woning. De linker zijgevel is geen muur die bestemd is om tegenaan te bouwen. Het loutere gegeven dat de muur tot op de perceelsgrens staat, betekent nog niet dat het om een wachtgevel zou gaan. Het verkavelingsvoorstel gaat zelfs in tegen de essentie zelf van art. 4.4.3. VCRO daar de halfopen nieuwbouwwoning die men op lot 2 voorziet nog maar weinig relatie kent met de bestaande woning. De voorbouwlijn van de woning op lot 2 wordt 5 m meer naar achteren ingeplant dan de bestaande woning, het gevolg van de verplichte achteruitbouwzone langsheen de gewestweg, en de bouwzone op lot 2 wordt voorzien evenwijdig met de zijdelingse perceelsgrenzen, daar waar de voorgevel van de woning Latemdreef 89 overwegend evenwijdig met de voorste perceelsgrens is gerealiseerd. Los van de inplanting kan ook verwacht worden, rekening houdend met de bestaande toestand die een vlotte aaneenschakeling moeilijk maakt en de voorgestelde stedenbouwkundige voorschriften die eerder standaard en ruim zijn opgevat, dat de nieuwbouwwoning ook niet het profiel en voorkomen van de aanpalende woning, noch qua bouwdiepte, noch qua volumewerking zal hebben, zodat deze aldus geen enkele relatie meer heeft met de bestaande 'af te werken' toestand. Het verkavelingsplan bevestigt daarenboven nog meer het gebrek aan eenheid tussen bestaande woning en de gewenste nieuwbouwwoning op lot 2, en de vaststelling dat het hier geen afwerking van een bestaande toestand betreft, door ook de bestaande woning op te nemen als bouwlot in de verkaveling en aldus ook reeds voor de bestaande woning de herbouwmogelijkheden, o.a. 15 m meer teruggetrokken dan de bestaande woning, vast te leggen. Het is evident dat het niet de opzet van de afwerkingsregel kan zijn een nieuwbouwwoning in agrarisch gebied te verkrijgen, stedenbouwkundig gemotiveerd op basis van een verbetering van de goede plaatselijke aanleg door de aanpak van een onafgewerkte toestand, met daarbij reeds de intentie de bestaande woning waar tegenaan gebouwd wordt

af te breken en op een gewijzigde locatie met gewijzigd gabariet te herbouwen. Uit hoofde van dit alles betreft de linker zijgevel van de bestaande woning geen storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuur die op een adequate manier weg zou dienen te worden weggewerkt; terwijl dit het opzet is van art 4.4.3. VCRO.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet meer relevant.

...

Na de hoorzitting van 16 december 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 5 februari 2015 gegrond en verleent een verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2. Motivering

2.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied. In alle redelijkheid kan geoordeeld worden dat er door de aanvraag geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.

De aanvraag valt niet onder het toepassingsgebied van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. De overeenstemming zal worden geëvalueerd naar aanleiding van aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning.

2.2 De MER-toets

Een project-m.e.r.-screeningsnota is toegevoegd aan de vergunningsaanvraag. Na onderzoek van de kenmerken van het project, de locatie van het project en de kenmerken van de mogelijke milieueffecten, wordt het in de project-m.e.r.-screeningsnota ontwikkeld standpunt bijgetreden dat geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn. Er kan redelijkerwijze aangenomen worden dat een project-MER geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten zal bevatten, zodat de opmaak ervan dan ook niet noodzakelijk is.

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, in het bijzonder voor wat betreft het voorzien van het lot 2 in agrarisch gebied. De verkavelaar wenst gebruik te maken van de zgn. 'afwerkingsregel'. De vergunningverlenende overheid mag bij het verlenen van een verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning toepassing maken van de afwijkingsbepalingen vervat in de Onderafdeling 3. Afwerkingregel, meer bepaald artikel 4.4.3 VCRO indien de aanvraag betrekking heeft op het bouwen van een eengezinswoning mits voldaan is aan de hierna gestelde voorwaarden:

- het betreft een driegevelwoning, aangebouwd bij een wachtmuur aan een bestaande woning op een belendend perceel.

- de oppervlakte van het te bebouwen perceel bedraagt max. 650 m².
- het bouwvolume van de nieuw op te richten woning bedraagt max. 1000 m³.
- de aanpalende bestaande woning of woningen is per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.
- het betreft geen ruimtelijk kwetsbaar gebied. 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 zonevreemde constructies.

Voor de toepassing van het eerste lid, 1°, wordt in artikel 4.4.3 "wachtmuur" gedefinieerd als:

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

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

De vraag die dient beantwoord is in hoeverre hier al dan niet een aanbouwbare wachtmuur aanwezig is. Het begrip "tijdelijk" slaat niet op de materialen waarmee de gevel bekleed is, maar enkel op het feit dat deze bekleding dienst doet tot op het ogenblik dat tegen de gevel wordt aangebouwd. Zo stelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen in een arrest nr A/2013/0303 dd 11 juni 2013: "... Uit deze toelichting volgt dat de term "tijdelijk", zoals opgenomen in artikel 4.4.3 VCRO, niet slaat op het materiaal van de bekleding aan de zijgevel maar wel op de tijdspanne tot wanneer een tweede bouwer tegen de zijgevel aanbouwt. De verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij een kennelijk onredelijke of onzorgvuldige beslissing heeft genomen door te oordelen dat de zijgevel een wachtmuur is in de zin van artikel 4.4.3 VCRO. De verwerende partij stelt dat de muurankers, die aanwezig zijn omwille van de stabiliteit, ingewerkt kunnen worden in de op te trekken nieuwe zijgevel. Wat de crepi betreft, stelt zij dat er langs de buitenzijde geen isolatie aanwezig is en dat de crepi een beperkte dikte heeft. De verwerende partij heeft dan ook geoordeeld dat het om een waterafstotende laag gaat. Met betrekking tot de dakpannen oordeelt de verwerende partij dat deze zijn aangebracht om de wachtgevel af te werken en waterinsijpeling te voorkomen, wat ten tijde van het bouwen van de eerste woning de meest duurzame en eenvoudigste methode was."

In het beroepschrift is gesteld dat de linkermuur is opgetrokken uit een gevelsteen, die jaarlijks wordt behandeld met een waterafstotende coating verrijkt met siliconen voor een optimale bescherming tegen regen, mos en schimmels.

Dat de linkermuur wel degelijk een "tijdelijke" afwerkingsgraad kent, blijkt uit het feit dat hij is voorzien van een "bakgoot" op de (zij)gevel, terwijl de voorgevel wel degelijk gekenmerkt wordt door een vooruitstekende dakgoot.

Het raampje in de aan te bouwen gevel is weggestoken achter de sparren naast de wachtmuur en heeft dus geen enkele functie. Het gaat om een eenvoudige opening in de gevel die (i.t.t. de ramen aan voor- en rechtergevel) geenszins als een volwaardig raam kan worden beschouwd. Het is geweten dat dergelijke openingen aan zij- en achtergevels sinds jaar en dag vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht zodanig dat aangenomen moet worden dat het gaat om verwaarloosbare ingrepen zonder ruimtelijke impact. Zij zijn dus niet van aard om een bestaande wachtgevel te "denatureren". De functie van wachtgevel blijft perfect overeind aangezien het gaat om een niet volwaardige en niet duurzame opening. Nopens de schouw kan gesteld worden dat deze eenvoudig ingewerkt kan worden in nieuwe bebouwing (of afgebroken kan worden). De Raad voor Vergunningsbetwistingen stelt dat de aanwezigheid van inwerkbaar of afbreekbaar gevelelementen op zich niet leidt tot het verlies van het karakter "wachtmuur". (...)

De linkermuur presenteert zich geenszins als volwaardige kwalitatieve gevel aan de omgeving, nu deze volledig blind is (m.u.v. een minuscuul en niet functioneel raampje en een gemetselde schouw) en op geen enkele wijze een visuele of functionele link legt tussen de woning en de omgeving.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen : de mogelijk gemaakte woning is ook van het driegeveltype met een volume lager dan 1000 m³ , het perceel is met zijn 644m² kleiner dan 650 m², en het huis waarop wordt aangesloten dateert van voor het gewestplan en is sindsdien permanent bewoond.

Gezien het realiseren van opritten vrijgesteld is van stedenbouwkundige vergunning kan het opleggen van de door het agentschap Wegen en verkeer voorgestelde voorwaarden probleemloos, temeer dit niet aan de essentie van de aanvraag raakt.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met de geldende gewestplansbestemming geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient hierbij beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld in toepassing van artikels 1.1.4.en 4.3.1. van de VCRO.

De aanvraag is gelegen langs een gewestweg. Het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer is ongunstig omwille van het ontbreken van een gezamenlijke oprit. Dit kan door middel van een voorwaarde opgelost worden.

Voorliggend voorstel maakt dat op deze plek een nieuwe bebouwing kan komen die zich aligneert met de voor deze plek geldende bouwlijn, wat de goede plaatselijke aanleg ten goede komt, en die voorziet in de afwerking van de zijgeven van deze bestaande, niet verkrotte woning.

De goede ruimtelijke ordening voor deze plek is dan ook gebaat met dit ontwerp dat getuigt van een zuinig, toekomstgericht ruimtegebruik.

Ten slotte sluiten de voorgestelde schaal en materiaalgebruik aan bij deze die gangbaar zijn binnen deze omgeving, het gevraagde komt dan ook de goede ruimtelijke ordening ten goede.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar. is. Verkavelingsvergunning kan worden verleend mits naleving van het advies van het agentschap Wegen en Verkeer.

...

Dit 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

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, van artikel 4.4.3 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt dat, onder verwijzing naar de toepasselijke gewestplanbestemming, lot 2 van de verkavelingsvergunning niet bestemmingsconform is. De perceelsgrens tussen de loten 1 en 2 van de verkavelingsvergunning situeert zich namelijk op de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied. De verzoekende partij stelt dat lot 2 van de verkaveling gelegen is binnen het agrarisch gebied. Een beroep op de afwijkingsmogelijkheden vervat in artikel 4.4.3 VCRO, ook gekend als de 'afwerkingsregel', zou niet mogelijk zijn:

“ ...

In het bestreden besluit wordt een verkeerdelijke toepassing gemaakt van de afwerkingsregel, vervat in art. 4.4.3. VCRO. De linkergevel van de bestaande woning betreft geen wachtgevel in de zin van art. 4.4.3. VCRO. Het betreft een volwaardige gevelsteen, identiek aan deze van de andere buitenmuren van de woning. Tegen de zijgevel op de perceelsgrens werd een schouw opgetrokken van maaiveld tot boven kroonlijst. Bovendien bevat deze zijgevel een raamopening, waardoor deze gevel al evenmin als wachtgevel kan worden beschouwd. Daarenboven wijst de dakvorm, een schilddak met nok dwars op de straat, dat het gebouw in landelijke openbouwvorm werd opgetrokken. Uit de vormgeving van de woning kan afgeleid worden dat het nooit de bedoeling is geweest om tegen de woning aan te bouwen. Ook de rondom rond doorlopende dakgoot versterkt het beeld van een op zichzelf staande woning. De linkerzijgevel is dan ook geen muur die bestemd is om tegenaan te bouwen.

Bovendien heeft in de vergunde verkaveling de halfopen nieuwbouwwoning, die men op lot 2 voorziet, nog maar weinig relatie met de bestaande woning.

De voorbouwlijn van de woning op lot 2 wordt 5m meer naar achter ingepland dan de bestaande woning als gevolg van de verplichte achteruitbouwzone langs een gewestweg. De bouwzone op lot 2 wordt voorzien evenwijdig met de zijdelingse perceelsgrenzen, daar waar de voorgevel van de woning Latemdreef 89 overwegend evenwijdig met voorste perceelsgrens is gerealiseerd. Het is dan ook duidelijk dat het hier geen afwerking betreft van een bestaande toestand. Dit wordt nog meer benadrukt door de bedoeling om de bestaande woning, waar zogenaamd tegenaan gebouwd wordt, af te breken en op een gewijzigde locatie met gewijzigd gabariet te herbouwen.

De bestreden vergunning gaat dan ook in tegen de essentie zelf van art. 4.4.3. VCRO.

...”

De verzoekende partij besluit dat de aanvraag niet binnen het toepassingsgebied van de afwijkingsbepaling van artikel 4.4.3 VCRO valt. Tot slot benadrukt de verzoekende partij onder verwijzing naar eerdere rechtspraak van de Raad (RvVb 5 november 2013, nr. A/2013/0633) dat alle afwijkingsbepalingen strikt geïnterpreteerd moeten worden.

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

De beoordeling of een muur als wachtmuur in de zin van artikel 4.4.3, laatste lid VCRO kan aanzien worden is een loutere feitenkwestie. Er moet worden vastgesteld dat de verwerende partij in deze zorgvuldig de relevante feiten van de aanvraag heeft onderzocht, en op grond van die feiten een redelijk besluit heeft genomen. Zij heeft haar oordeel bovendien zeer duidelijk en omstandig gemotiveerd:

(...)

Verwerende partij stelt vast dat de betreffende muur een waterafstotende laag heeft. Zij stelt eveneens vast dat er een afwijkende, tijdelijke dakgoot aan de betreffende muur is voorzien, en dat de aanwezigheid van een klein, functioneel raam en een schoorsteen niet bepalend is voor de beoordeling van een wachtmuur.

De verwerende partij vindt steun voor haar oordeel in een voorgaand arrest van uw Raad waar duidelijk gesteld werd dat het niet onredelijk is om te oordelen dat een muur een wachtmuur is, zelfs al zijn er zaken op de muur aangebracht die niet tot louter doel hebben om als waterkering te dienen.

De beslissing van de verwerende partij omtrent de wachtmuur is terecht, op juiste feiten gebaseerd en duidelijk gemotiveerd. Dat dit oordeel bovendien niet kennelijk onredelijk is blijkt al uit het feit dat ook het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm tot eenzelfde besluit is gekomen. Dat daarnaast de nieuwe bouwzone dieper dan de voorbouwlijn van de bestaande is voorzien, is het enkele gevolg van de bestaande bouwlijn in de straat:

(...)

...”

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij:

“ ...

Verzoekende partij heeft in het verzoekschrift benadrukt dat de linkergevel van de bestaande woning een muur betreft met een volwaardige gevelsteen, identiek aan deze van de andere buitenmuren van de woning. Bovendien werd tegen de zijgevel op de perceelsgrens een schouw opgetrokken van maaiveld tot boven kroonlijst.

Een volwaardige gevelsteen is niet gelijk te stellen met "een tijdelijke waterafstotende bekleding", zoals voorzien in art. 4.4.3 VCRO. Deze feitelijke gegevens worden niet eens in de beoordeling van verwerende partij betrokken. Bovendien bevat de zijgevel een raamopening en is er rondom het gebouw een doorlopende dakgoot voorzien. Uit de vormgeving van de woning kan afgeleid worden dat het nooit de bedoeling is geweest om tegen de woning aan te bouwen. De linkerzijgevel is dan ook geen muur die als een wachtmuur kan worden beschouwd. Uit het verkavelingsplan blijkt bovendien dat de halfopen nieuwbouwwoning weinig of geen relatie heeft met de bestaande woning. De voorbouwlijn van de woning op lot 2 wordt 5 meter naar achter ingepland dan de bestaande woning als gevolg van de verplichte achteruitbouwzone langs een gewestweg. De bouwzone op lot 2 wordt voorzien evenwijdig met de zijdelingse perceelsgrens, daar waar de voorgevel van de woning Latemdreef 89 overwegend evenwijdig met de voorste perceelsgrens is gerealiseerd. Het is dan ook duidelijk dat het hier geen afwerking betreft van een bestaande toestand. Dit blijkt ook uit de bedoeling

om de bestaande woning, waar zogenaamd tegenaan zou gebouwd worden, af te breken en op een gewijzigde locatie met een gewijzigd gabariet te herbouwen. De enkele bedenking of overweging dat dit enkel het gevolg is van de bestaande bouwlijn in de straat, is niet afdoende en kan dit geenszins verantwoorden. De bestreden verkavelingsvergunning is dan ook volkomen in strijd met art. 4.4.3 VCRO.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in haar eerste middel dat de verwerende partij in de bestreden beslissing een verkeerde toepassing maakt van artikel 4.4.3 VCRO.

2.

Artikel 4.4.3 VCRO, zoals dit gold op het ogenblik van de bestreden beslissing, bepaalt:

“ ...

Voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, kan desalniettemin een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning 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 650 m²;

3° het bouwvolume van de nieuwe woning bedraagt ten hoogste 1 000 m³;

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 zonevreemde 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.”

2.

In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid werd met een artikel 34 voorgesteld om in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening “titel III, bestaande uit de artikelen 92 tot en met 133bis, (...) te vervangen” (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/1, 984*).

In dit ontwerp werd onder meer een nieuw artikel 127 (Titel IV 'Vergunningenbeleid', hoofdstuk IV 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften', afdeling 1 'Afwijkingsmogelijkheden', onderafdeling 3 'Afwerkingsregel') ingevoegd:

“ ...

Voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, kan desalniettemin een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning 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 650 m²;

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

4° de aanpalende bestaande woning of woningen is of zijn 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 zonevreemde constructies.

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

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

2° een enkele wand, opgetrokken tot tegen de perceelsgrens, dewelke beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

...”

In de parlementaire voorbereidingen wordt met betrekking tot de zogenaamde “afwerkingsregel”, zoals vervat in artikel 4.4.3 VCRO, onder meer het volgende verduidelijkt (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, stuk 2011/1, 138).

“ ...

434. *Deze regeling maakt het mogelijk dat woningbouw kan worden vergund op een niet voor woningbouw bestemd perceel dat grenst aan een perceel waarop zich een bestaande woning met een wachtmuur bevindt, of dat gelegen is tussen twee wachtmuren.*

De bepaling laat toe om storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren op een adequate manier weg te werken, zonder dat de hoofdbestemming van het gebied in het gedrang komt.

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 buren. Dat noemt men 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 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.

436. Om misbruiken en wildgroei tegen te gaan, worden strikte voorwaarden opgelegd.

Het moet gaan om een nieuwe eengezinswoning van het driegeveltype (aanbouw aan één wachtmuur) c.q. van het gesloten bouwtype (bouw van een woning tussen twee wachtmuren). De nieuwe woning kan dus niet op haar beurt aanleiding geven tot toepassing van deze afwerkingsregel.

...

Met een "amendement nr. 64" (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/6, 52) werd voorgesteld om in de voorgestelde tekst van artikel 127 enkele wijzigingen aan te brengen (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/3, 30):

"...

A. In de voorgestelde tekst in artikel 127, eerste lid, 4°, tussen de woorden "is of zijn" en de woorden "op het ogenblik van de vergunningsaanvraag" de woorden "bij de inwerkingtreding van het Aanpassings- en aanvullingsdecreet en" invoegen.

B. In de voorgestelde tekst in artikel 127, derde lid, 1°, tussen de woorden "een wand die" en de woorden "deel uitmaakt" de woorden "bij de inwerkingtreding van het Aanpassings- en aanvullingsdecreet" invoegen.

C. In de voorgestelde tekst in artikel 127, derde lid, 2°, vervangen door wat volgt:

"2° een enkele wand die reeds bij de inwerkingtreding van het Aanpassings- en aanvullingsdecreet is opgetrokken tot tegen de perceelsgrens, en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

..."

Ter motivering wordt bij amendement nr. 64 nog vermeld:

"...

Dit amendement vermijdt (nog meer dan de ontwerptekst) dat in de toekomst nog aanleiding wordt gegeven tot het gebruik van de afwerkingsregel.

Er wordt immers geëist dat de afwerkingsregel slechts kan worden toegepast:

- *indien de wachtmu(u)r(en) reeds bij de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet bestaat(n);*
- *indien de aanpalende woning(en) reeds bij de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet voldoen aan de criteria "hoofdzakelijk vergund zijn" en "niet verkrot zijn" (aan deze criteria moet bovendien nog steeds zijn voldaan op het ogenblik van de vergunningsaanvraag in toepassing van de afwerkingsregel).*

..."

Volgens artikel 101 (vernummerd artikel 112), zoals vervangen met het amendement nr. 129, treedt het aanpassings- en aanvullingsdecreet in werking op 1 september 2009 (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/6, 81).

3.

Uit de parlementaire voorbereidingen van de bepaling die thans is opgenomen in artikel 4.4.3 VCRO, blijkt dat de decreetgever de erin vermelde afwijkingsmogelijkheid heeft voorzien "om storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren weg te werken, zonder dat de

hoofdbestemming van het gebied in het gedrang komt”, maar daarbij strikte voorwaarden heeft willen opleggen “om misbruiken en wildgroei tegen te gaan”. Die “strikte voorwaarden” zijn vervat in de definitie van ‘wachtmuur’ voor de toepassing van artikel 4.4.3 VCRO, aangevuld met een tijdsbepaling om te vermijden “dat in de toekomst nog aanleiding wordt gegeven tot het gebruik van de afwerkingsregel”.

De zogenaamde afwerkingsregel maakte het voorwerp uit van een parlementaire vraag nr. 449 van 5 mei 2011 waarin onder meer het volgende werd gesteld:

“...

Het probleem met de afwerkingsregel is echter dat de wachtmuur zeer streng wordt gedefinieerd. Zo 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.*

Door te verplichten dat een wachtmuur moet bestaan uit een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens, of uit een enkele wand, die beschermd is door een waterafstotende bekleding, en dit in beide gevallen reeds opgetrokken voor 1 september 2009, schiet dit artikel zijn doel voorbij en dit om volgende redenen.

Het is hoogst onduidelijk wat onder de zinsnede “een tijdelijke waterafstotende bekleding” nu precies dient te worden verstaan. Het zelfstandig naamwoord “bekleding” betekent immers het bekleden of datgene wat daartoe dient. Wanneer we dan naar de betekenis van “bekleden” gaan kijken dan staat er: overdekken met een stof. Dus kan bijvoorbeeld ook een laag aangebrachte siliconen van voor 1 september 2009 perfect als tijdelijke waterafstotende bekleding worden aanzien. Deze definitie is bijgevolg allesbehalve duidelijk.

Door de vereiste van de dubbele wand of een enkele wand beschermd door een waterafstotende laag komen heel wat potentiële percelen niet in aanmerking. Het gevolg daarvan is dat de afwerkingsregel zijn initieel doel voorbij schiet. De afwerkingsregel werd immers ingevoerd om de nog half open en gesloten braakliggende percelen te kunnen exploiteren. Ten slotte liggen die percelen er toch en getuigt het van een duurzaam ruimtegebruik wanneer men eerst deze percelen zou aansnijden in plaats van de open ruimte te moeten aansnijden. Door een zeer strenge definitie van wachtmuur in te voeren lijkt het in praktijk veelal onmogelijk om de afwerkingsregel te kunnen toepassen en kunnen deze percelen niet worden gebruikt voor half open of gesloten bebouwing. Daarenboven wordt de definitie van wachtmuur door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren zeer restrictief toegepast.

...”

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke ordening en Sport, verwees in zijn antwoord naar de parlementaire voorbereiding en stelde:

“...

Hieruit blijkt dat het door de vorige Vlaamse Regering onder impuls van toenmalig minister Van Mechelen voorgestelde decreet duidelijk de bedoeling had om het begrip “wachtmuur” strikt te beperken.

Ik ben niet van plan om initiatieven te nemen om hierin verandering te brengen.

...”

Uit het voorgaande volgt dat het de bedoeling van de decreetgever was om strikte voorwaarden op te leggen voor de toepassing van de zogenaamde afwerkingsregel. De wachtmuur moet hetzij bestaan uit “*een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens*”, hetzij uit een enkele wand die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding. Als uitzondering op de regel van de bindende kracht van de plannen van aanleg, moet artikel 4.4.3 VCRO beperkt worden uitgelegd.

4.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de bouwplaats twee percelen omvat. Op het rechts gelegen perceel nr. 286F2 bevindt zich momenteel de eengezinswoning Latemdreef 89 ingeplant tot tegen de linker perceelsgrens. Deze woning met bouwjaar 1937 is de laatste van het landelijk woonlint.

Het linker perceel nr. 281B is deels in gebruik als weiland en deels bebouwd/verhard. De zonegrens tussen het agrarisch gebied en het woongebied met landelijk karakter wordt gesitueerd op de perceelsgrens tussen deze 2 percelen.

De, met de bestreden beslissing, vergunde verkaveling voorziet in de mogelijkheid om niet één maar twee halfopen woningen op te richten. Ook uit het administratief dossier blijkt dat lot 1, met daarop de bestaande woning, niet uit de verkaveling wordt uitgesloten.

5.

Een verkavelingsaanvraag die, nog los van de vaststelling dat het in dit dossier geen “*wachtmuur*” in de zin van artikel 4.4.3 VCRO betreft, een herbouw voor ogen heeft van de woning waartegen, bij toepassing van artikel 4.4.3 VCRO, wordt aangebouwd, strookt niet met de strikte interpretatie van deze afwijkingsbepaling.

De aanvraag heeft immers niet tot doel een storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuur op een adequate manier weg te werken (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/1, 138*). Het wordt namelijk mogelijk om, los van de *ratio legis* van deze afwijkingsbepaling, twee nieuwe halfopen woningen te bouwen waarvan er één niet bestemmingsconform is.

Zo de aanvraag geen betrekking zou hebben op lot 1 dan zou deze voor vergunning in aanmerking komen voor zover aan de overige voorwaarden van artikel 4.4.3 VCRO is voldaan. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

6.

Uit de gegevens waarop de Raad acht mag slaan, blijkt dat de zijgevel geen, van de overige gevels afwijkende, waterafstotende bekleding heeft in de zin van artikel 4.4.3 VCRO en die dateert van de inwerkingtreding van het aanpassings- en aanvullingsdecreet (1 september 2009). De term ‘*bekleden*’ moet daarbij, bij gebrek aan omschrijving in de VCRO of de parlementaire voorbereiding, in zijn taalgebruikelijke betekenis worden uitgelegd als het ‘*overdekken met een stof*’.

Uit het administratief dossier blijkt niet hoe de zijgevel in kwestie overdekt zou zijn met een welbepaalde waterafstotende bekleding in afwachting van een eventuele afwerking. Er wordt ook niet betwist dat de zijgevel, waartegen de aanvragers wensen aan te bouwen, een venster bevat.

Een zijgevel met venster is, in het licht van de restrictieve interpretatie van een afwijkingsbepaling, geen ‘*wachtmuur*’ in de zin van artikel 4.4.3 VCRO. Het al dan niet vergunningsplichtig zijn van het plaatsen van een dergelijk venster is op dit punt irrelevant.

Uit voorgaande vaststellingen volgt dat de zijgevel waartegen men wenst aan te bouwen een volwaardige zijgevel is en geen af te werken “wachtmuur” in de zin van artikel 4.4.3 VCRO.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel en derde middel

Het tweede en derde middel kunnen niet tot een ruimere vernietiging leiden en worden dan ook niet verder onderzocht.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 5 februari 2015, waarbij aan mevrouw Annie KELLENS, Irene KELLENS, Marie Jeanne KELLENS, Liliane KELLENS, Marleen KELLENS, Godelieve KELLENS, Sonja KELLENS en de heren Prosper KELLENS, Emiel KELLENS en François KELLENS een verkavelingsvergunning wordt verleend voor het verkavelen in 2 loten voor halfopen bebouwing op de percelen gelegen te 9630 Zwalm, Latemdreef 89, met als kadastrale omschrijving Zwalm, afdeling 3, sectie B, nummers 281B en 286F2
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvragers en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 31 januari 2017 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Jorine LENDERS

Filip VAN ACKER