

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 12 december 2017 met nummer RvVb/A/1718/0326
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0305/A

Verzoekende partij	mevrouw Gertrude DE MOL , wonende te Baardegemsestraat 36, 9280 Lebbeke
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	de heer Etienne SAERENS vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Koenraad VAN DE SIJPE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 januari 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 november 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 Lebbeke van 5 januari 2012 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een verkavelingsvergunning verleend voor het verkavelen van een perceel voor twee halfopen woningen op een perceel gelegen te 9280 Lebbeke, hoek Heuvelstraat/Baardegemsestraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nummer 0653A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 4 april 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkommende partij met een beschikking van 15 april 2016 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 19 september 2017.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Koenraad VAN DE SIJPE voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verzoekende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij dient op 19 september 2011 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lebbeke een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “het verkavelen van een perceel voor twee halfopen woningen” op een perceel gelegen te 9280 Lebbeke, hoek Heuvelstraat/Baardegemsestraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nummer 0653A.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Dendermonde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978 deels in woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 4 oktober 2011 tot en met 3 november 2011, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 12 oktober 2011 als volgt ongunstig:

“ ...

De bouwzone is afgebakend ifv de Baardegemstraat. Dit perceel is enkel geschikt voor 1 open bebouwing, indien dit niet gebeurt, zal het achterliggende agrarische gebied ingenomen worden als tuin wat leidt tot oneigenlijk gebruik van het agrarisch gebied.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt niet tijdig advies uit. Op 28 november 2011 deelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wel mee dat de zonegrens van het woongebied met landelijk karakter zich op 50m achter de rooilijn van de Baardegemstraat bevindt, zoals aangegeven op het voorgelegd plan van landmeter Ravijts.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 5 januari 2012 een verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij. Het college legt volgende voorwaarde op:

“ ...

1 . Voorwaarden

1.a Stedenbouwkundige voorschriften

De stedenbouwkundige voorschriften in de verkavelingsaanvraag moeten worden gewijzigd en/of aangevuld als volgt:

Agrarisch gebied: -het deel gelegen in agrarisch gebied, deel van perceel 653A wordt uit de verkaveling gesloten

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 7 februari 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 april 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 27 maart 2012 verklaart de verwerende partij het beroep op 8 mei 2012 ongegrond en verleent de verkavelingsvergunning.

2.

Met een aangetekende brief van 26 juni 2012 stelt de verzoekende partij bij de Raad een vordering in tot vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 8 mei 2012.

De Raad heeft met het arrest van 28 juli 2015 met nummer A/2015/0444 het beroep ontvankelijk en gegrond verklaard. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 mei 2012 wegens schending van artikel 4.7.23, §1 VCRO aangezien de verzoekende partij, voorafgaand aan de hoorzitting bij de verwerende partij, geen kennis had gekregen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Het arrest weerhoudt eveneens een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht aangezien de stukken van het administratief dossier niet toelieten te bepalen waar de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied ligt.

3.

Ingevolge dit vernietigingsarrest wordt de procedure door de verwerende partij hernomen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn nieuw verslag van 25 september 2015 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen. Hij adviseert:

“ ...

2.2 De juridische aspecten

De verkaveling wordt beperkt tot het in woongebied met landelijk karakter gelegen terreindeel. De stedenbouwkundige voorschriften bepalen uitdrukkelijk dat het in agrarisch gebied gelegen terreindeel uit de verkaveling gesloten wordt. Dit volstaat, en hoeft niet op de plannen herhaald te worden.

Bijgevolg is het gevraagde principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven.

Appellanten stellen in hun beroepsschrift dat de aanvraag voor een belangrijk deel is gelegen in het agrarisch gebied daar het hier volgens hen geen 50m-diep woongebied met landelijk karakter betreft maar dat het slechts 35,96m diep is, en dat dit dient gemeten te worden vanuit de as van de weg, waarvoor het nog ondieper zou worden.

Hierbij wordt evenwel voorbijgegaan aan het gegeven dat de gewestplannen niet gemaakt zijn om op tot op de centimeter, nauwkeurig te meten, en dat de linten woongebied of woongebied met landelijk karakter 50 m diep ingetekend werden.

Het kan bij de opmaak van het gewestplan bezwaarlijk de bedoeling van de wetgever geweest zijn de betrokken percelen over een kleinere diepte als woongebied met landelijk karakter in te kleuren, zoals gesteld door appellant, terwijl de verderop gelegen percelen een grotere diepte woongebied met landelijk karakter (groter dan 50m) toegekend zouden krijgen.

Om mogelijke ongelijkheden hieromtrent te voorkomen getuigt het maar van goed bestuur de 50m-regel toe te passen.

In een parlementaire vraag werd door de bevoegde minister geantwoord dat de 50m-diepe strook dient gemeten te worden vanaf de rooilijn. Bij het ontbreken van een goedgekeurde rooilijn dient gemeten te worden vanaf de rand van het openbaar domein, of in geval het gaat om een hoekperceel, de denkbeeldige doortrekking van het openbaar domein.

De term 'rooilijn' zoals onder meer vermeld in het schrijven van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 28 november 2011 waarin gesteld werd dat de rooilijn zich bevindt op de plek zoals aangegeven op het plan van landmeter Ravijts, dient bijgevolg niet eng geïnterpreteerd te worden.

Hét standpunt van appellant als zou moeten gemeten worden vanaf het midden van de weg kan niet worden bijgetreden. Dit zou er immers in resulteren dat afhankelijk van de breedte van de weg de diepte van het woongebied zou variëren, wat in een ongelijkheid zou resulteren.

Er ligt geen enkele tegenindicatie voor dat het 50m-principe in casu niet van toepassing zou zijn.

De toenmalige bevoegde minister stelde reeds in 1998

"Vaak is voor de afbakening van de verschillende zones gebruik gemaakt van op de bestaande toestand aangegeven zaken: beken; wegen, gebouwen, perceelsgrenzen, ... Uiteraard is het duidelijk dat in de gevallen deze aanduidingen primeren".

Appellant toont niet aan welke uiterlijke herkenningstekens zouden toelaten om af te wijken van de 50m-grens.

De bevoegde minister stelde in hetzelfde antwoord:

"Waar er geen dergelijke herkenningstekens voorhanden zijn, is de situatie moeilijker. Het gewestplan werd bovendien opgemaakt op een schaal 1:10.000, zodat eenvoudigweg meten op dit plan niet altijd evident is. De makers van het gewestplan hebben dan ook de meeste woonlinten ingetekend met een diepte van 50 meter. Dit had tot doel om over het volledige grondgebied een gelijklopende interpretatie van de plannen mogelijk te maken. De diepte van 50 meter en zijn interpretatie liggen echter niet vast in enig regelgevend instrument."

In de gegeven omstandigheden is er dan ook geen enkele reden voorhanden om af te wijken van voornoemd 50 meter-principe en zulks, bij gebrek aan rooilijn, gemeten vanaf de rand van de weg. Het is evident dat de as van de weg niet kan weerhouden worden als beginpunt aangezien de woonzone bij uitbreiding van de verharding van de weg zou krimpen zodat de bebouwingmogelijkheid zou verminderen.

Dit stemt ook overeen met de visie van de minister welke duidelijk aangeeft: "Dit lijkt mij logisch. Aangezien anders de bouw mogelijkheden van de particulier kleiner zouden worden naarmate de voorliggende weg breder is."

Daarenboven wordt opgemerkt dat de voorziene bebouwbare oppervlakte in alle scenario's -meten vanaf het midden van de weg of meten vanaf de `rooilijn'- binnen het woongebied liggen.

De door appellanten aangehaalde argumenten betreffende de aanplakking kunnen er niet in resulteren dat het gevraagde niet voor vergunning in aanmerking kan komen. Het gegeven dat appellanten op ontvankelijke wijze beroep instelden toont immers aan' dat de aanplakking haar doel niet voorbijgeschoten heeft, aangezien een van de direct betrokken partijen beroep instelde.

...

De verzoekende partij legt op 1 november 2015 een replieknota neer ter weerlegging van dit verslag en stelt onder meer dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet ingaat op de inhoudelijke vernietigingsgrond van het vernietigingsarrest van 28 juli 2015.

De hoorzitting vindt plaats op 10 november 2015.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in een bijkomend verslag van 23 november 2015 nogmaals om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen.

De verwerende partij verwerpt het beroep op 26 november 2015 en verleent de verkavelingsvergunning aan de tussenkommende partij. De verwerende partij motiveert volledig gelijklopend aan het verslag van zijn provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wat de juridische aspecten betreft en vervolgt:

"...

De juridische aspecten

[....] (identiek als PSA)

De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag beoogt het verkavelen van een perceel, met het oog op het creëren van 2 loten voor twee halfopen eengezinswoningen.

Appellanten, de rechts aan de aanvraag aanpalende derden, benadrukken in hun beroepschrift, dat de verkaveling een veel te grote bezetting beoogt van het deel dat gelegen is binnen het woongebied met een landelijk karakter.

Het lot 1 heeft een oppervlakte van 625m², de grootte van het lot 2 bedraagt ongeveer 475m². Deze voor halfopen bebouwingen heden ten dage vrij ruime percelen, resulteren in een woondichtheid van minder dan 20 wooneenheden per hectare, wat voor een dergelijke omgeving een aanvaardbare dichtheid is. Het standpunt van appellant dat het voorliggend voorstel resulteert in een oververdichting wordt bijgevolg niet bijgetreden.

De voorgestelde kavelgroottes zijn voldoende ruim voor het realiseren van een kwalitatieve halfopen woongelegheden, met bestemming eengezinswoning.

De maximale bouwdiepte van de woningen op het gelijkvloers bedraagt 15m. De woningen hebben een kroonlijsthoogte van max. 4,5m en een nokhoogte van max. 9m. Er worden bouwvrije stroken van minimum 3m voorzien.

De garage dient in het hoofdgebouw voorzien, de woningen worden daarenboven ruim genoeg naar achter toe ingeplant zodat de voertuigen kunnen worden geplaatst op eigen terrein.

De voorschriften van de voorliggende verkaveling garanderen een kwalitatieve invulling van de omgeving en resulteren in een duurzaam ruimtegebruik zonder te vervallen in oververdichting. De voorgestelde bebouwingswijze sluit qua bouwhoogtes en -volumes aan bij hetgeen in deze omgeving gangbaar is.

Appellanten, de rechts aan de aanvraag aanpalende derden, stellen in hun beroepschrift dat hun privacy zal worden aangetast.

Dit standpunt wordt niet bijgetreden. De bouwdiepte van de woning blijft immers beperkt tot 15m, de bouwvrije zijstroken zijn 3m breed, wat in verhouding staat tot de toegelaten bouwhoogte, zodat er een bebouwingspatroon ontstaat dat aansluit bij hetgeen gangbaar is bij dergelijke hoeksituaties, zodat bezwaarlijk kan gesteld worden dat het voorgestelde resulteert in een hinder die de maat van normale burenhinder overstijgt.

De toegelaten woningen zullen zich in tegendeel op een harmonieuze wijze integreren in de omgeving.

Daarenboven zijn de twee bouwzones ongeveer ingeplant ter hoogte van de voortuinstrook van de woning van appellanten, wat de impact op de privacy van appellanten nog verzacht, immers vanuit de woningen zal de inkijk in de achtertuinen en zij- en achtergevel van de woning van appellant beperkt zijn, beperkter dan een dieper ingeplant ontwerp.

Volgens voorliggend ontwerp kunnen bijgebouwen worden ingeplant op min. 1m van het agrarisch gebied, op min. 2m van de gevels van het hoofdgebouw en met een maximale oppervlakte van samen 20m².

De bijgebouwen kunnen slechts bestaan uit één bouwlaag, een kroonlijsthoogte van max. 3m, nokhoogte van max. 3,5m en een dakhelling van maximaal 45°.

Deze voorschriften vormen geen uitzondering op wat ruimtelijk aanvaardbaar is voor het realiseren van bijgebouwen binnen een woongebied met een landelijk karakter, en liggen in de lijn van hetgeen het vrijstellingsbesluit voorziet.

Langsheen de Heuvelstraat bevindt zich geen goedgekeurde rooilijn. De aanvrager doet een voorstel van een nieuwe rooilijn en plant de woningen in op 5m van deze voorgestelde rooilijn, binnen het 50m woongebied vanuit de Baardegemsestraat. De grond gelegen voor de bovenvermelde rooilijn wordt kosteloos afgestaan aan het gemeentebestuur. Door het verlenen van een verkavelingsvergunning verklaart het college van burgemeester en schepenen zich akkoord met dit voorstel.

Ten opzichte van het advies van Duurzame Landbouwwontwikkeling, waarin gesteld wordt dat de bouwzone is afgebakend i.f.v. de Baardegemsestraat en dat dit perceel enkel geschikt is voor 1 open bebouwing, dat wanneer dit niet gebeurt, het achterliggende agrarisch gebied zal ingenomen worden als tuin wat zal leiden tot oneigenlijk gebruik van het agrarisch gebied, dient opgemerkt dat Duurzame Landbouwwontwikkeling geen bemerkingen maakt aangaande de zonegrens bepaling van het agrarische gebied. De vraag kan gesteld worden in hoeverre het tot de bevoegdheid van deze adviesinstantie behoort een evaluatie te maken van de binnen woongebied met landelijk karakter gelegen verkaveling.

De beide loten beschikken over een voldoende ruime tuinzone achter de hoofdbouw, met een maximale diepte van ca. 20 tot 25m (puntgewijs uitlopend) en ten overstaan van het agrarische gebied wordt nog een minimale afstand van 3m gevrijwaard waarbinnen geen bebouwing wordt toegestaan.

Deze elementen wijzen er op dat zonder het innemen van het aanpalend agrarisch gebied de ontworpen kavels op een kwalitatieve manier kunnen functioneren.

Voor wat betreft het standpunt betreffende het ontbreken van duidelijke gegevens met betrekking tot de inplanting van bijgebouwen en dakuitbouwen dient gesteld dat bij de beoordeling van aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning nog een afweging van de specifieke aanvraag kan gemaakt worden, zodat deze -beperkte- vrijheidsgraad in voorliggend ontwerp geen weigeringsgrond kan vormen voor een verkavelingsvergunning.

Voorliggende aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening van de omgeving niet in gedrang, evenmin als de goede plaatselijke aanleg ervan.

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

De verkavelingsvergunning kan worden verleend volgens het ingediende voorstel, en onder de praktische voorwaarden zoals opgenomen in de bestreden beslissing aangevuld met de voorwaarde dat het in agrarisch gebied gelegen terreindeel als één geheel uit de verkaveling gesloten wordt.

...

Dit is de bestreden beslissing.

4.

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 29 april 2016 ook de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning die werd verleend in uitvoering van voorliggende verkavelingsvergunning. Dit beroep heeft als rolnummer 1516/RvVb/0584/A.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in dit middel de schending in van de zorgvuldigheidsplicht en preciseert in haar toelichting vervolgens een daaruit afgeleide schending van het hoorrecht.

De verzoekende partij stelt vooreerst dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 25 september 2015, inhoudelijk slechts een beperkte aanvulling vormt op het initiële verslag van 19 april 2012. Zij bekritiseert dat in dit verslag van 25 september 2015 geen rekening wordt gehouden met de voornaamste, inhoudelijke, vernietigingsgrond van het vernietigingsarrest van de Raad (ontbreken van voldoende gegevens voor de vaststelling van de grenslijn tussen de bestemmingsgebieden). Door zich te onthouden van het ontwikkelen van argumenten inzake het vernietigingsmotief is volgens de verzoekende partij de kern van de hoorplicht onmogelijk gemaakt. Tevens maakt dit een schending van de zorgvuldigheidsplicht uit, aangezien de overheid op basis van juiste en volledige informatie tot een beslissing moet komen, terwijl dit op basis van voormeld verslag niet mogelijk is. De verzoekende partij benadrukt dat door het feit dat niet alle argumenten ter weerlegging van het arrest van de Raad werden overgemaakt, haar rechten van verdediging zijn geschonden daar zij niet met volledige kennis van zaken aan de hoorzitting heeft kunnen deelnemen.

De verzoekende partij wijst er vervolgens op dat zij ook niet weet op welke wijze het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aan de verwerende partij werd overgemaakt. Uit de bestreden beslissing heeft zij enkel kunnen vaststellen dat daar wordt verwezen naar een verslag van 23 november 2015.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het middel zeer vaag en onduidelijk is geformuleerd. Haar rechten van verdediging komen in het gedrang wanneer de verzoekende partij louter verwijst naar “de belangrijkste vernietigingsgrond” van het arrest van 28 juli 2015 maar nergens verduidelijkt welke vernietigingsgrond bedoeld wordt.

De verwerende partij is van oordeel dat uit de bestreden beslissing wel degelijk blijkt dat zij gevolg heeft gegeven aan het vernietigingsarrest. Zij wijst er op dat het verslag van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vóór de hoorzitting aan de verzoekende partij werd meegedeeld zodat er geen schending voorligt van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO.

Ook de tweede vernietigingsgrond werd volgens de verwerende partij afdoende behandeld, aangezien op basis van de nodige stukken en kaarten besloten werd dat de aangevraagde loten volledig in woongebied met landelijk karakter zijn gelegen.

De verwerende partij geeft verder nog mee dat de verzoekende partij op de hoorzitting aanwezig was zodat zij alle argumenten die zij relevant vond, kon uiteen zetten.

3.

De tussenkomen partij bevestigt in haar schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partij voorafgaand aan de hoorzitting kennis heeft genomen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en hierop heeft kunnen reageren. Zij meent dat een schending van de hoorplicht niet voor ligt. Met betrekking tot de beweerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel stelt de tussenkomen partij dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de opmerkingen uit het vernietigingsarrest van 28 juli 2015 en hierop op omstandige wijze tegemoet is gekomen.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat zij na kennisname van de bestreden beslissing de na de hoorzitting toegevoegde documenten heeft opgevraagd, doch deze slechts ontvangen heeft na indiening van haar verzoekschrift. Zij bemerkt dat naar deze stukken ook in de antwoordnota van de verwerende partij wordt verwezen.

Zij argumenteert dat zij met deze stukken dan ook geen rekening kon houden op het moment van het indienen van haar verzoekschrift. Wel merkt zij op dat zij ook een beëdigd landmeter de opmeting heeft laten uitvoeren en dat daaruit blijkt dat haar argumenten kloppen.

Tot slot benadrukt zij dat na de kennisname van alle stukken blijkt dat na de hoorzitting nog bepaalde stukken werden opgevraagd en toegevoegd aan het dossier. Zij meent dat haar hoorrecht dan ook wel degelijk is geschonden.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de toelichting verschaft onder dit middel blijkt dat de verzoekende partij de schending inroept van artikel 4.7.23, §1 VCRO en van het hoorrecht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, samen met een schending van de zorgvuldigheidsplicht.

Uit het betoog van de verzoekende partij kan in essentie afgeleid worden dat zij van oordeel is dat haar hoorrecht geschonden is omdat zij op de hoorzitting van 10 november 2015 niet over alle documenten en gegevens beschikte die, zoals blijkt uit de bestreden beslissing, voorlagen bij de verwerende op 26 november 2015. Zij ontwaart tevens een gebrek aan zorgvuldigheid omdat, door het onthouden van deze gegevens, zij op de hoorzitting van 10 november 2015 enkel beschikte over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 25 september 2015 en als het ware in het ongewisse bleef over het standpunt in te nemen inzake de grenslijn.

2.

2.1

Zoals blijkt uit de feitenuiteenzetting werd de vorige beslissing van de verwerende partij van 8 mei 2012 door de Raad vernietigd met zijn arrest van 28 juli 2015 met nummer A/2015/0444 onder meer omwille van de schending van de hoorplicht zoals bepaald in artikel 4.7.23, §1 VCRO.

Reeds in voormeld arrest werd gesteld dat de hoorplicht een wezenlijk onderdeel vormt van de in de VCRO vastgestelde administratieve procedure en dat het horen van een partij die daarom heeft

verzocht, een substantiële vormvereiste is. De Raad stelde de schending van artikel 4.7.23, §1 VCRO en de schending van de hoorplicht als algemeen beginsel vast omdat de verwerende partij *“op basis van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tot een beslissing is gekomen, zonder dat de verzoekende partij voorafgaand aan de hoorzitting de mogelijkheid heeft gehad kennis te nemen van dit verslag”*.

In principe dient de administratieve procedure, indien een vergunningsbeslissing is vernietigd en het noodzakelijke rechtsherstel vereist dat zij wordt overgedaan, hernomen te worden met een nieuw verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarna de betrokken partijen, na inzage van dit verslag, opnieuw moeten worden gehoord, voor zover daarom werd gevraagd.

Het behoort tot de zorgvuldigheidsplicht van de verwerende partij, gelet op de vernietigingsmotieven, bijzondere aandacht te hebben aan het verdere verloop van de administratieve procedure en in het bijzonder aan haar hoorplicht en het hoorrecht van de betrokken partijen waarvan reeds werd vastgesteld dat het in de VCRO als substantiële vormvereiste wordt vooropgesteld.

2.2

Artikel 4.7.23, §1 VCRO bepaalt dat de verwerende partij haar beslissing dient te nemen op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Raad heeft reeds meermaals geoordeeld dat, ook ingeval van een herstelbeslissing, een nieuw verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar moet worden opgesteld en dat de betrokken partijen opnieuw moeten worden gehoord.

Ook het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vormt een belangrijk en noodzakelijk onderdeel van de administratieve procedure. In het licht van het aan de verzoekende partij toegekende hoorrecht (zij heeft initieel gevraagd om gehoord te worden) is het beschikken over dit verslag een essentiële vereiste om de toepassing van het hoorrecht naar behoren te laten verlopen.

Kenmerkend voor de hoorplicht in hoofde van de verwerende partij, als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, is immers dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen zijn opmerkingen te geven op het dossier, zoals het ter beoordeling aan het vergunningverlenend bestuur voorligt. Aan de zijde van het bestuur strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens.

Aan voormelde hoorplicht is, omwille van de volgorde van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, slechts voldaan wanneer degene die verzoekt te worden gehoord, over alle gegevens en documenten beschikt die de verwerende partij heeft op het ogenblik dat zij beslist over het administratief beroep, ook bij een herbeoordeling van een aanvraag na vernietiging van een eerdere beslissing door de Raad.

Dit betekent dat de verzoekende partij, als beroepsindiener, kennis moet kunnen nemen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, alsook van alle relevante stukken die het verslag staven, vooraleer de hoorzitting plaatsvindt.

3.

3.1

Uit de stukken aanwezig in het administratief dossier, alsook uit de stukken van de verzoekende partij, blijkt dat een eerste verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd opgesteld op 25 september 2015.

De verzoekende partij heeft, na kennisname van dit verslag, een replieknota opgesteld op 1 november 2015. In deze replieknota wordt aangegeven dat het verslag niet tegemoet komt aan één van de vernietigingsgronden van het vernietigingsarrest van 28 juli 2015 zodat haar een verantwoording wordt onthouden en zij bij gebrek aan argumenten ook niets kan weerleggen.

De hoorzitting vindt plaats op 10 november 2015.

In de bestreden beslissing wordt uitsluitend melding gemaakt van een tweede verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opgesteld op 23 november 2015 en dus na de hoorzitting. Dit tweede verslag verschilt wezenlijk van het eerste verslag opgesteld op 25 september 2015 en gaat dieper in op de manier waarop het lint van het woongebied met landelijk karakter dient gemeten te worden. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich op dit tweede verslag heeft gebaseerd en letterlijk de argumentatie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wat betreft de 'juridische aspecten' heeft overgenomen.

Met de verzoekende partij moet vastgesteld worden dat het net deze argumentatie is die voor haar essentieel was om inhoudelijk te kunnen reageren op het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in navolging van het vernietigingsarrest van de Raad.

3.2

Op de zitting van de Raad van 19 september 2017 wordt door de verwerende partij en de tussenkomende partij aangegeven dat de stukken in verband met de projecties, waarnaar verwezen wordt in het tweede verslag en waarop de inhoudelijke redenering van het tweede verslag en dus ook de bestreden beslissing is gebaseerd, reeds aanwezig waren ten tijde van het eerste verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Uit het dossier van de verzoekende partij blijkt evenwel het tegendeel. Na kennisname van de bestreden beslissing heeft zij bij de verwerende partij op 7 januari 2016 per mail *“alle documenten”* opgevraagd, *“welke bijkomend bij de behandeling van ons beroep aanwezig zijn, o.a. de eventuele verweernota van de verwerende partij (gemeentebestuur van Lebbeke) en van de tussenkomende partij. Zij vroeg tevens “de bijkomende adviezen en documenten” en “het verslag van de hoorzitting d.d. 10 november 2015”.*

Op 14 januari 2016 (daags na inleiding vordering) ontvangt de verzoekende partij onder meer een scan van nota's van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, een nota van de aanvrager van 17 september 2015, en een kopie van een scan uit het origineel gewestplan op schaal 1:2.500 (stuk 2 verzoekende partij bij wederantwoordnota).

Stuk 4 gevoegd bij de wederantwoordnota is een mail van 16 november 2015, uitgaande van de diensten van verwerende partij, waarin gevraagd wordt naar een uittreksel van de scan van het origineel gewestplan. Hiermee wordt minstens de indruk gewekt dat de scan, waarvan de verzoekende partij slechts een kopie kreeg op 14 januari 2016, aan het dossier werd toegevoegd na de hoorzitting op 10 november 2015.

In het administratief dossier is over deze mailwisseling niets terug te vinden. Daarenboven bevat het administratief dossier ook geen verslag van de hoorzitting, zodat de stelling van de verwerende partij niet kan worden gecontroleerd. De notities van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die tijdens de hoorzitting zijn genomen, en gekend als stuk 2 gevoegd bij de wederantwoordnota van de verzoekende partij, bieden evenmin zekerheid.

4.

Uit het voorgaande moet besloten worden dat essentiële gegevens, die de basis en grondslag hebben gevormd voor de te nemen beslissing, niet ter beschikking waren van de verzoekende partij op de hoorzitting van 10 november 2015. Ook van het tweede ‘aanvullend’ verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar lijkt de verzoekende partij niet op de hoogte te zijn gebracht.

Er kan niet anders besloten worden dat artikel 4.7.23, §1 VCRO en het hoorrecht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur opnieuw geschonden werden. De verzoekende partij heeft geen kennis gekregen van een aantal relevante stukken en gegevens, die nochtans aan de basis lagen van de beslissing van de verwerende partij. Op die wijze kon de verzoekende partij op de hoorzitting van 10 november 2015 niet op nuttige wijze haar standpunt toelichten.

Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in dit middel de strijdigheid met het gewestplan in (*“geen verkavelingsvergunning kan afgeleverd worden voor een verkaveling voor woningen in een deel van het agrarisch gebied”*) en roept verder de schending in van artikel 4.4.1, §1 VCRO omdat er geen afwijkingen op de bestemming van het gewestplan kunnen worden toegestaan.

De verzoekende partij geeft aan dat het woongebied met landelijk karakter, gemeten van de hoek Baardegemsestraat/Heuvelstraat maximaal 35,96m bedraagt indien gemeten wordt op het gewestplan zelf. Zij stelt dat dit nog kleiner is als er gemeten wordt vanaf de grens met het openbaar domein aangezien er geen rooilijn is.

De verzoekende partij geeft verder aan dat de foutieve opmeting op de plannen gelinkt kan zijn aan de belangenvermenging van de landmeter. De landmeter oefent enerzijds in privédienst de opmetingen voor de verkaveling uit en geeft anderzijds de kosteloze grondafstand en bouwlijn aan, maar dan met de pet van gemeentelijk landmeter. Op het opmetingsplan is niet vast te stellen van welke vertrekbasis de opmetingen gebeuren. De meting van de landmeter vertrekt daarenboven van een fictieve rooilijn, terwijl de Baardegemsestraat echter geen rooilijn heeft. Deze fictieve rooilijn bevindt zich volgens de landmeter op 6 meter van het midden van de weg, daar waar de grens tussen de weg en het privédomein op 4 meter is gelegen. Het woongebied met landelijk karakter is dan ook heel wat beperkter dan op het plan is aangeduid.

De verzoekende partij geeft verder nog aan dat het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling ongunstig was. Dit advies steunt op de vaststelling dat de huidige aanvraag het karakter van het woongebied met landelijk karakter aantast en een oneigenlijk gebruik van landbouwgebied mogelijk maakt. De verzoekende partij stelt dezelfde mening te zijn toegedaan.

De verzoekende partij gaat vervolgens verder in op het feit dat een foutieve invulling wordt gegeven van de 50m diepte van het woongebied met landelijk karakter. Zij is van mening dat op een gewestplan wel degelijk kan gemeten worden, maar dat dit met de nodige zorg dient te gebeuren. Stellen dat alle woonlinten of woongebieden met landelijk karakter 50 meter bedragen is volgens haar niet correct. Volgens de verzoekende partij blijkt louter visueel uit het gewestplan dat de breedte van het landelijk woongebied ter hoogte van het kwestieus perceel veel smaller is dan de rest van de straat, waaruit duidelijk blijkt dat van 50 meter geen sprake is. Zij verwijst verder naar het antwoord van de minister die stelt dat voor de afbakening van verschillende bestemmingszones gebruik gemaakt wordt van op de bestaande toestand aangegeven zaken zoals beken, wegen, gebouwen en perceelsgrenzen.

Als bijkomend argument verwijst de verzoekende partij nog naar het feit dat de verkaveling niet grenst aan de Baardegemstraat, maar gelegen is in de Heuvelstraat en dus een verkaveling *“achter het hoekje en in tweede bouwlijn”* is.

De verzoekende partij stelt verder dat noch in de Heuvelstraat, noch in de Baardegemsestraat een rooilijn aanwezig is. Zij verwijst vervolgens naar het feit dat een aanpassing van de kosteloze grondafstand voor haar eigen perceel werd geweigerd, maar dat wel een rooilijn wordt voorzien in de verkavelingsaanvraag en dat dit gevolgen heeft voor het punt waarop de lengte van het woonlint moet gemeten worden. Zij stelt dat, indien er geen sprake is van een rooilijn, de meting van de landmeter foutief is gebeurd, aangezien deze vertrekt van een meting hoek Baardegemsestraat/Heuvelstraat, maar dit valt volgens haar niet samen met de kosteloze grondafstand die voor haar perceel is gebeurd. Indien wel wordt uitgegaan van een rooilijn, blijkt dat de landmeter een ander meetpunt heeft gebruikt dan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Aangezien dit meetpunt verschilt van wat de rooilijn zou kunnen zijn, is de zonegrensbepaling door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onjuist. Het feit dat er geen rooilijn is, maar fictief toch wordt gebruikt, wordt volgens de verzoekende partij door de verwerende partij als een niemendalletje afgedaan, terwijl deze een onafhankelijke opmeting had moeten doen, wat niet is gebeurd.

De verzoekende partij wijst nog op het feit dat in de bestreden beslissing een berekening van de bouwdiepte wordt gemaakt die niet het gevolg is van een opmeting, maar wel van een overname (met meetpunten ervan) van het verkavelingsplan. Zij meent dat hierdoor het meetpunt niet correct is en dat hierdoor ook wordt aangetoond dat een deel van de ontworpen woningen gelegen is in landbouwgebied. Immers vertrekt de meting van de hoek Baardegemsestraat/Heuvelstraat, terwijl het landelijk woongebied wordt aangeduid vanuit de Baardegemsestraat. De verzoekende partij benadrukt nogmaals dat door het niet ondernemen van een objectieve meting de verwerende partij onzorgvuldig is geweest.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij afdoende heeft aangegeven op welke wijze de berekening van de omvang van de bestemming woongebied met landelijk karakter werd uitgevoerd. Zij stelt dat zij aan de hand van eigenhandig, zorgvuldig uitgevoerde metingen op de verschillende gewestplannen kon vaststellen dat dergelijke plannen niet bedoeld zijn om te meten tot op de (centi-)meter nauwkeurig en dat het uitvergroten van kaarten tot fouten leidt. De verwerende partij besluit met te stellen dat zij tot de redelijke vaststelling kon komen dat zij mogelijke ongelijkheden hieromtrent kan en moet voorkomen door de 50 meter-regel toe te passen langs beide zijden van de weg.

Verder stelt zij dat deze 50 meter-regel moet worden toegepast aan de hand van een meting die begint vanaf de rand van het openbaar domein, of in geval van een hoekperceel, de denkbeeldige

doortrekking van het openbaar domein. Hiermee wordt volgens de verwerende partij tegemoet gekomen aan de vernietigingsgronden die door de Raad werden vastgesteld. Zij stelt immers op zorgvuldige wijze te hebben onderzocht hoe zij de grenzen tussen de verschillende bestemmingszones kon vaststellen. De nodige stukken werden toegevoegd, alsook werd de motivering aangepast, daarnaast heeft zij ook het rooilijndecreet in acht genomen en de grens tussen de openbare weg en de aangelande eigendommen als “rooilijn” beschouwd bij gebrek aan rooilijnplan. De verwerende partij stelt dat in alle mogelijke scenario's, zijnde 50 meter vanaf het midden van de weg, 50 meter vanaf de “rooilijn” of 47m zoals gemeten op het gewestplan vanaf de rand van de weg, de bebouwbare oppervlakte binnen het woongebied liggen.

De verzoekende partij toont volgens de verwerende partij niet aan dat zij is uitgegaan van onjuiste gegevens.

3.

De tussenkomende partij stelt in haar schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partij niet gevolgd kan worden waar zij stelt dat het principe van 50 meter woongebied met landelijk karakter niet mag gehanteerd worden. Zij geeft aan dat het gewestplan werd opgemaakt op schaal 1/10.000 en niet de bedoeling had om gebruikt te worden op een grotere schaal. Overeenkomstig de geest en de bedoeling van het gewestplan is het noodzakelijk terug te vallen op de uiterlijke tekenen op het terrein welke een rol hebben gespeeld bij de bepaling van de zonegrens tussen woongebied en agrarisch gebied. Zijn die er niet, dan dient teruggevallen te worden op de gebruikelijke 50 metergrens. De verzoekende partij wijst volgens de tussenkomende partij echter nog steeds niet op uiterlijke herkenningstekens welke zouden toelaten om af te wijken van de 50 meter-regel, en deze zijn er volgens haar ook manifest niet.

De tussenkomende partij verwijst vervolgens naar het antwoord van de minister dat stelt dat indien er geen herkenningstekens voorhanden zijn de situatie moeilijker ligt, aangezien meten op plan niet evident is. In het antwoord wordt ook aangegeven dat de makers van het gewestplan de meeste woonlinten hebben ingetekend met een diepte van 50 meter zodat een gelijklopende interpretatie van de plannen mogelijk werd gemaakt. De diepte van 50 meter is echter niet vastgelegd in enig regelgevend instrument.

De tussenkomende partij geeft vervolgens nog aan dat de as van de weg niet kan weerhouden worden als beginpunt aangezien de woonzone bij uitbreiding van de weg zou krimpen zodat de bebouwingsmogelijkheid vermindert, en dat dit ook overeenstemt met de visie van de minister. Voor de berekening van de 50 meter-regel dient gemeten te worden vanaf de rand van de weg. Zij geeft ook aan dat de verwerende partij naar aanleiding van het arrest van de Raad is overgegaan tot het maken van een virtuele overdruk van het verkavelingsplan op het uitvergroete vigerende gewestplan. De metingen en berekeningen die hieruit voortvloeien en voorkomen in de bestreden beslissing zijn op zorgvuldige en deugdelijke wijze gemotiveerd. De tussenkomende partij benadrukt dat wel degelijk tegensprekelijke en controleerbare documenten zijn aangewend bij het nemen van de bestreden beslissing. Verder verwijst zij nog naar de GRB-databank waaruit blijkt dat de openbare wegenis ver voorbij de eigenlijk baanrand staat ingetekend. Gerekend vanaf de rand van de openbare weg, stemt de weergave van de woonzone in de aanvraag perfect overeen met deze op het gewestplan.

In zoverre de verzoekende partij verwijst naar een beweerde onzorgvuldigheid in het eerder advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, verwijst de tussenkomende partij dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in huidige aanvraagprocedure laattijdig een advies heeft uitgebracht waarmee geen rekening dient te worden gehouden.

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat de beslissing van de verwerende partij in wezen sterk verschilt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat beschikbaar was vóór de hoorzitting. Zij beklemtoont nogmaals dat hierdoor hier essentiële argumentatie werd onthouden.

De verzoekende partij geeft aan dat geen afdoende antwoord wordt gegeven op het feit dat er nog steeds van een rooilijn wordt gesproken, daar waar er geen is. Verder geeft de verzoekende partij nog aan dat het feit dat de verwerende partij in haar bestreden beslissing opneemt dat met een uitvergroting van 400% van het gewestplan op 1/10.000 de fouten ook toenemen, dit slechts betekent dat de vergroting niet zinvol is, en wordt er niet aangetoond dat de stelling van verzoekende partij, dat er slechts 40 m landelijk woongebied beschikbaar is, onjuist is. De verzoekende partij stelt dat, zelfs als wordt uitgegaan van een lengte van 47 m, een deel van de aanvraag nog steeds gelegen is in agrarisch gebied. De verzoekende partij benadrukt nogmaals dat de meting foutief is gebeurd en zij verwijst naar een opmeting die zij door een beëdigd landmeter heeft laten uitvoeren, waarbij vertrokken wordt van de grens van de wegenis volgens de Atlas van de Buurtwegen, hetgeen een verschil betekent van 2 m ten aanzien van de grens met de bestaande weg, en aantoont dat de gemeten afstand 38 m bedraagt.

De verzoekende partij volhardt in haar standpunt dat een deel van de woningen voorzien in het verkavelingsplan gelegen zijn in agrarisch gebied, en benadrukt nogmaals dat de verkaveling dient aanzien te worden als een verkaveling in tweede bouworde.

Ter weerlegging van het standpunt van de tussenkomende partij stelt de verzoekende partij dat de meting dient te gebeuren door het midden van de buurtweg als referentiepunt te nemen. Zo blijft de meting langs beide kanten van de weg hetzelfde. Indien vertrokken wordt van de huidige ligging van de weg, blijkt uit de meting die door de verzoekende partij werd uitgevoerd en waarbij vertrokken wordt aan de grens van de wegenis, dat nog bijkomend 2 m als landelijk woongebied mag gerekend worden. De stelling van de tussenkomende partij dat de openbare wegenis op deze precieze weergave ver voorbij de eigenlijke asfalt komt, kan bezwaarlijk een juridische analyse zijn die op geen enkel ogenblik kan hard gemaakt worden. Met betrekking tot de verwijzing naar het GRB stelt de verzoekende partij dat de argumentatie die hier ontwikkeld wordt haar volledig ontgaat. Zij verwijst nogmaals naar de belangenvermenging van de landmeter als privélandmeter en als gemeentelijk ambtenaar.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat, zelfs na het vernietigingsarrest van de Raad van 28 juli 2015, de verwerende partij in gebreke blijft om een zorgvuldig onderzoek te verrichten naar de grenslijn tussen de bouwzone en de agrarische zone. Zij verwijst daarbij naar de opmeting die zij zelf heeft laten uitvoeren en het feit dat de verwerende partij niet is willen ingaan op de vraag om een objectieve meting te laten uitvoeren.

Het komt de Raad niet toe om aan de hand van de standpunten van de partijen uiteengezet in de procedurestukken en in de plaats van het vergunningverlenend bestuursorgaan de grenslijn te bepalen tussen twee bestemmingsgebieden. De Raad kan enkel nagaan of de verwerende partij bij het bepalen van de grenslijn haar bevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, 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.

Indien er in de loop van de administratieve beroepsprocedure een ernstige betwisting wordt gevoerd omtrent de ligging van het voorwerp van een aanvraag, dient het vergunningverlenend bestuursorgaan deze betwisting met de nodige zorgvuldigheid te onderzoeken. Des te meer indien het voorwerp van de aanvraag, zoals in voorliggende aanvraag, gelegen is aan de grens van een bestemmingsgebied.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een vergunningverlenende overheid, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dus moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij niet enkel om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen maar ook dat zij concreet motiveert op grond van welke verantwoordingsstukken zij tot haar beslissing is gekomen.

2.

2.1

De partij die aanvoert dat het zorgvuldigheidsbeginsel wordt geschonden zal moeten aantonen waarin de onzorgvuldigheid is gelegen.

Uit de gegrondheid van het eerste middel en de aldaar gedane vaststellingen blijkt dat de verzoekende partij in de administratieve beroepsprocedure niet in de mogelijkheid werd gesteld om op nuttige wijze opmerkingen te formuleren op de gegevens en stukken die ter beoordeling voorlagen bij de verwerende partij. Een scan van het originele gewestplan 1/10.000 werd slechts opgevraagd na de hoorzitting en de interpretaties en gevolgtrekkingen hierop volgden slechts in het tweede verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, eveneens opgesteld na de hoorzitting en zonder dat de verzoekende partij daarvan op de hoogte was noch in kennis werd gesteld. Zij heeft op dit tweede verslag ook geen nuttige opmerkingen meer kunnen formuleren.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich voor de genomen beslissing gesteund heeft op stukken die gevoegd werden na de hoorzitting: een scan van het originele gewestplan op schaal 1:10.000 en een vergroting daarvan op schaal 1:25.000. Op basis van deze stukken heeft de verwerende partij afgeleid dat het aanvraagperceel al dan niet gelegen is in woongebied met landelijk karakter. Uit de bestreden beslissing kan niet afgeleid worden of een opmeting door een landmeter is gebeurd, dan wel of dit een eigen inschatting is geweest. Het is ook niet duidelijk of de verwerende partij bij haar beoordeling gebruik heeft gemaakt van enig geografisch aanknopingspunt ten einde tot een sluitende vaststelling te komen. De enkele verwijzing naar de "oostelijke hoek" van de Heuvelstraat en de Baardegemsestraat kan bezwaarlijk als geografisch aanknopingspunt aanzien worden.

Gelet op de beoordeling van het eerste middel, kan de Raad niet vooruit lopen op de wijze waarop de verwerende partij zal omgaan met het weerwoord dat de verzoekende partij nog dient te krijgen over de stukken die aan de basis lagen inzake de vaststelling van de grenslijn tussen de twee bestemmingsgebieden.

De Raad stelt dan ook vast dat de behandeling van het tweede middel, in de huidige stand van het geding, niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

C. Derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in een derde middel de schending in van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel in omdat de verwerende partij niet afdoende het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van 12 oktober 2011 heeft weerlegd.

De verzoekende partij verwijst naar een eerder advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van 1 juni 2011 waarin gesteld werd dat de aanvraag gelegen is deels in woongebied en hoofdzakelijk agrarisch gebied.

Zij meent dat er geen weerlegging is van het standpunt dat het perceel slechts geschikt zou zijn voor één lot. Zij stelt daarbij vast dat het wel degelijk de taak is van voormelde afdeling om het effect van een verkavelingsvergunning in agrarisch gebied te evalueren. Zij kan het dus niet eens zijn met de verwerende partij die de bevoegdheid van deze adviesinstantie in vraag stelt.

In het vierde middel roept de verzoekende partij ook de schending in van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

De verzoekende partij verwijst naar de eerst ingediende aanvraag voor het bouwen van twee ééngezinswoningen die op 4 augustus 2011 door het college van burgemeester en schepenen werd geweigerd op grond van een negatief (bindend) advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van 1 juni 2011 en waar het college stelde dat de goede ruimtelijke ordening zal worden verstoord. Zij geeft aan dat het nog altijd gaat over dezelfde percelen, dezelfde inplanting en dezelfde eigenaar, waarbij de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling opnieuw een ongunstig advies verleent, terwijl de gemeente in haar beslissing van 5 januari 2012 nu plots stelt dat de aanvraag wel in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij vervolgt dat ook de verwerende partij van oordeel is dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt verstoord, terwijl er geen elementen worden aangevoerd om “*deze stedenbouwkundige bocht*” te verantwoorden. Het niet uitdrukkelijk motiveren van dergelijke essentiële wijziging is volgens de verzoekende partij een schending van artikel 3 van de Motiveringswet.

Eenzelfde redenering bouwt de verzoekende partij op in verband met het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling: er wordt nergens gemotiveerd waarom de eerste keer het advies wel werd gevolgd terwijl het in het verkavelingsdossier niet wordt gevolgd.

2.

De verwerende partij stelt dat de goede ruimtelijke ordening wel degelijk uitgebreid is beoordeeld en dat daarenboven het advies van Duurzame Landbouwonwikkeling op afdoende wijze wordt weerlegd.

3.

De tussenkomende partij voert aan dat de verwerende partij enkel maar rekening hoeft te houden met het advies dat bij huidige aanvraag werd afgeleverd. Volgens de tussenkomende partij stelt de verwerende partij terecht dat de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling geen bemerkingen heeft gemaakt inzake de bepaling van de zonegrens van het agrarisch gebied. Daarnaast wijst zij nog op het feit dat krachtens het besluit van 5 juni 2009 het advies niet diende opgevraagd te worden.

4.

De verzoekende partij geeft aan dat de bemerking dat de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling geen opmerkingen heeft gemaakt over de zonegrens, foutief is. Zij stelt dat het advies gebaseerd is op de documenten aanwezig in het aanvraagdossier en dus ook op basis van de opmeting van de landmeter. Op basis van deze gegevens kwam de administratie tot een ongunstig advies.

De verzoekende partij herhaalt dat de verwerende partij in geval van een negatief advies, des te concreter, preciezer en zorgvuldiger dient te motiveren indien zij een ander standpunt innemen.

Beoordeling door de Raad

Het advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling stelt het volgende:

“ ...

De bouwzone is afgebakend ifv de Baardegemstraat. Dit perceel is enkel geschikt voor 1 open bebouwing, indien dit niet gebeurt, zal het achterliggende agrarische gebied ingenomen worden als tuin wat leidt tot oneigenlijk gebruik van het agrarisch gebied.

...”

De verwerende partij weerlegt dit advies in haar bestreden beslissing als volgt:

“De verkaveling wordt beperkt tot het in woongebied met landelijk karakter gelegen terreindeel. De stedenbouwkundige voorschriften bepalen uitdrukkelijk dat het in agrarisch gebied gelegen terreindeel uit de verkaveling gesloten wordt. Dit volstaat, en hoeft niet op de plannen herhaald te worden.

Het kan als voorwaarde opgenomen worden in de vergunning, om mogelijke onduidelijkheid weg te nemen.

(...)

Ten opzichte van het advies van Duurzame Landbouwwontwikkeling, waarin gesteld wordt dat de bouwzone is afgebakend i.f.v. de Baardegemsestraat en dat dit perceel enkel geschikt is voor 1 open bebouwing, dat wanneer dit niet gebeurt, het achterliggende agrarisch gebied zal ingenomen worden als tuin wat zal leiden tot oneigenlijk gebruik van het agrarisch gebied, dient opgemerkt dat Duurzame Landbouwwontwikkeling geen bemerkingen maakt aangaande de zonegrens bepaling van het agrarische gebied. De vraag kan gesteld worden in hoeverre het tot de bevoegdheid van deze adviesinstantie behoort een evaluatie te maken van de binnen woongebied met landelijk karakter gelegen verkaveling.

De beide loten beschikken over een voldoende ruime tuinzone achter de hoofdbouw, met een maximale diepte van ca. 20 tot 25m (puntgewijs uitlopend) en ten overstaan van het

agrarische gebied wordt nog een minimale afstand van 3m gevrijwaard waarbinnen geen bebouwing wordt toegestaan.

Deze elementen wijzen er op dat zonder het innemen van het aanpalend agrarisch gebied de ontworpen kavels op een kwalitatieve manier kunnen functioneren.”

Het advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling is geen bindend advies. Dit neemt evenwel niet weg dat de verwerende partij, als orgaan van actief bestuur, gehouden is op duidelijke wijze de redenen te vermelden waarop gesteund wordt indien het advies niet wordt gevolgd.

Uit het geciteerde advies blijkt duidelijk dat de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling geen concrete opmerkingen heeft geformuleerd met betrekking tot de zonegrens. Wel stelt deze afdeling expliciet dat het te verkavelen terrein slechts geschikt is voor 1 open bebouwing.

Om na te gaan of de verwerende partij op deugdelijke wijze deze stelling heeft weerlegd, is een oordeel over de afbakeningsgrens noodzakelijk. Zoals reeds gesteld onder het tweede middel, is een wettigheidsoordeel van de motieven inzake de afbakeningsgrens niet opportuun, aangezien de verwerende partij in het kader van haar herstelplicht de verzoekende partij eerst opnieuw zal moeten horen. De Raad kan daarop niet vooruitlopen.

Hetzelfde geldt voor de beoordeling van het derde en vierde middel. De weerlegging van het advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling, hangt immers samen met de vraag naar de deugdelijkheid van de motivering inzake de bestemmingsgrens.

Ook het derde en vierde middel kunnen niet tot een ruimere vernietiging leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Etienne SAERENS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 november 2015, waarbij aan de tussenkomende partij de verkavelingsvergunning wordt verleend voor het verkavelen van een perceel voor twee halfopen woningen op een perceel gelegen te 9280 Lebbeke, hoek Heuvelstraat/Baardegemsestraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nummer 0653A.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 12 december 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS