

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0511 van 31 augustus 2015  
in de zaak 1314/0264/A/8/0262

*In zake:* het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente MERELBEKE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Paul AERTS  
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
de heer Johan KLOKOCKA

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partij:* de heer **Wouter VAN DAELE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET  
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 januari 2014, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 november 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van bvba VASTGOED VAN VLAANDEREN ingesteld namens mevrouw Marleen VAN DAELE en de tussenkomen partij als onverdeelde mede-eigenaars tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke van 8 augustus 2013 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een verkavelingsvergunning verleend.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 9630 Merelbeke, Beerlegemsebaan 5 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 289H/K/L.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering werd op 23 april 2015 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 19 mei 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc VAN ASCH heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sandro DI NUNZIO die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verzoekende partij, de heer Johan KLOKOCKA die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Roy VANDERCRUYSEN die loco advocaten Wim DE CUYPER en Stefan WALGRAEVE verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De heer Wouter VAN DAELE verzoekt met een aangetekende brief van 6 maart 2014 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 8 april 2014 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

## **IV. FEITEN**

Op 5 februari 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning.

De aanvraag beoogt de realisatie van één lot voor het bouwen van een woning in open bebouwing.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Gentse en Kanaalzone' gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De verzoekende partij verleent op 27 juni 2013 een ongunstig preadvies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich op 26 juli 2013 aan bij het ongunstig preadvies van de verzoekende partij.

De verzoekende partij weigert op 8 augustus 2013 een verkavelingsvergunning aan de aanvrager. Ze motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*De te verkavelen gronden zijn gelegen in een binnengebied tussen de Potaardeberg, Dokter Callaertstraat, Ter Mergel en Ter Cleye en zijn momenteel in gebruik als ruime tuinzone bij woningen langsheen de Potaardeberg. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door het voorkomen van voornamelijk eengezinswoningen. Langsheen de Potaardeberg zijn de woningen in diverse inplantings- en verschijningsvormen in lintbebouwing geplaatst. Langsheen de doodlopende straten Ter Mergel en Ter Cleye is de bebouwing daarentegen geordend door een typisch verkavelingspatroon van eengezinswoningen in open bebouwing. Op de hoek van Ter Mergel met de Potaardeberg is een kleinschalige meergezinswoning aanwezig. De voorliggende aanvraag betreft het verkavelen van de diepe tuinzones van een drietal woningen langsheen de Potaardeberg in 1 loten voor het bouwen van een woning in open bebouwing.*

#### Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*De verkaveling heeft tot doel de achtergronden (tuinzones) van een drietal woningen langsheen de Potaardeberg te verkavelen in 1 perceel voor open bebouwing. In tegenstelling tot de vorige aanvraag vermeld onder de rubriek “historiek” voorziet het voorliggende ontwerp – onder meer door de specifieke inplanting van de ontworpen bouwzone – niet langer een reservatiestrook voor de mogelijke ontsluiting van de verder gelegen tuinzones van de woningen langsheen de Potaardeberg. Hierdoor wordt een latere ontwikkeling van deze (diepe) tuinzones – volgens de planologische voorzieningen van het vigerende gewestplan eveneens gelegen in een “woongebied” - gehypothekeerd. Gelet op de ligging van de site binnen de eigenlijke dorpskern van de gemeente is het volledig blokkeren van een latere mogelijke aansnijding van ontwikkelbare gronden in strijd met het optimaal ruimtegebruik in een centrumgebied. Bijgevolg brengt het voorliggende ontwerp de goede plaatselijke aanleg in het gedrang en komt de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking.*

#### Algemene conclusie

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag weliswaar in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen, maar door het blokkeren van de inbreidingsmogelijkheden van het achterliggende binnengebied de goede plaatselijke ordening en zijn onmiddellijke omgeving in het gedrang brengt.*

...”

De aanvrager van de vergunning tekent tegen deze beslissing op 10 september 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 oktober 2013 om dit beroep in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 5 november 2013 beslist de verwerende partij op 14 november 2013 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

### **2.3 De juridische aspecten**

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

### **2.4 De goede ruimtelijke ordening**

*De voorgestelde ontwikkeling kan beoordeeld worden als kwalitatief en tevens harmoniërend met de bebouwde omgeving: men voorziet voldoende tuinzone en voldoende bouwvrije stroken om de leefbaarheid van de aanpalende percelen niet in het gedrang te brengen; de bouwdiepte van 12 m bij een kroonlijsthoogte van 6 m is algemeen gangbaar voor vrijstaande woningen en is ook hier op schaal van de bebouwde omgeving.*

*De woning is gericht op Ter Mergel, net zoals de tegenovergelegen reeds bestaande woning. Deze uitgeruste weg is voldoende breed en de aantakking op die weg geschiedt voordat de weg wat verder overgaat in de voetgangersverbinding naar Ter Cleyen toe, aldus is het perceel volledig voor autoverkeer bereikbaar.*

*Het belangrijkste weigeringsmotief van het college van burgemeester en schepenen, namelijk dat geen reservatiestrook wordt voorzien voor de ontsluiting van een eventuele verdere ontwikkeling van de verder gelegen diepe tuinen, kan niet worden bijgetreden.*

*Het betreft een historisch gegroeide situatie waarbij de eigendommen in de buurt zeer divers zijn qua perceelgrootte, tuingrootte, en inplanting van gebouwen; zulks geeft een divers en gevarieerd aanbod binnen de woonvoorzieningen van dit deel van de gemeente. Ook eigendommen met grote tuinen dienen de stedenbouwkundige kwaliteit van dit deel van het woongebied, en dienen niet perse ontwikkeld in het kader van verdichting.*

*Indien de gemeente een ontwikkeling wenst waarbij deze diepe tuinen aan de bestaande eigendommen worden ontnomen voor een verdichtingsproject, dan dient de gemeente hiertoe een planningsinitiatief op te starten; zulks is evenwel niet geschied.*

*De privatieve eigenaar van een perceel langs de uitgeruste (rij-)weg kan niet bezwaard worden met een reservatiestrook voor een ontwikkeling die louter hypothetisch is, en waarvoor geen overheidsinitiatief bestaat.*

*Het restant van het binnengebied betreft ook een zeer beperkte oppervlakte aan nog resterende diepere tuinen, dat zeker niet van schaal is om als strategisch woonproject op gemeentelijk niveau te worden ontwikkeld. Zoals reeds gesteld, dient ook waarde gehecht aan de aanwezigheid van woningen met ruime tuinen in het gemeentelijk woningaanbod.*

*Gezien de voorgestelde woning nog een belangrijke tuinzone overhoudt, en de verkavelingsvoorschriften erop gericht zijn deze tuinzone ook maximaal bouwvrij te houden, blijft met dit project het groene karakter van deze woonomgeving voldoende behouden.*

*Het verkavelingsontwerp dient derhalve geëvalueerd als passend binnen de bestaande omgeving.*

## 2.5 Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.  
Verkavelingsvergunning kan worden verleend.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

## V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

## VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### A. Eerste middel

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.3.1, §1 en 2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij licht haar middel toe als volgt:

*“ ...*

*Door de tuinzones van een drietal woningen langsheen de Potaardeberg te verkavelen in één perceel voor open bebouwing met een ruime tuinzone wordt hoe dan ook een latere ontwikkeling van de achterliggende diepe tuinzones gehypothekeerd en zelfs onmogelijk gemaakt.*

*Deze overwegingen hebben niet zozeer betrekking op het “niet voorzien van een reservatiestrook”, maar op de functionele inpasbaarheid van het verkavelingsplan, het ruimtegebruik en de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van het binnengebied, zoals vermeld in artikel 4.3.1, §1 en 2 VCRO.*

*Het voorzien van een reservatiestrook voor de aanleg van wegen is enkel een middel om dit binnengebied later te ontsluiten.*

*...”*

De verzoekende partij stelt nog dat de tussenkomende partij in een eerdere (geweigerde) aanvraag van 2011 in haar motivatienota wel een reservatiestrook had voorzien en dat de motivatienota in de voorliggende aanvraag, die deze strook niet meer voorziet, volledig tegenstrijdig is aan de voorgaande nota van 2011. Zij meent dat zulks een duidelijke miskenning is van de bestaande toestand en van de gevolgen op de latere ontwikkelingsmogelijkheden van het binnengebied.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de vergunningverlenende overheid niet verplicht is om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De verzoekende partij legt ook geen stavingstukken voor waaruit dergelijke beleidsvisie blijkt, noch is er sprake van enig planningsinitiatief. De verwerende partij heeft grondig gemotiveerd waarom ze de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij niet bijgetreden is. De leefbaarheid van de aanpalende percelen wordt niet in het gedrang gebracht. De eigendommen in de buurt zijn zeer divers. Deze percelen met grote tuinen hebben een zekere stedenbouwkundige kwaliteit en hoeven niet per se ontwikkeld te worden in het kader van verdichting. Door de beperkte oppervlakte heeft het restant van het binnengebied niet de schaal om als strategisch woonproject ontwikkeld te worden.

3.

Volgens de tussenkomenende partij zet de verzoekende partij niet uiteen op welke wijze de bestreden beslissing de formele of de materiële motiveringsplicht schendt en duidt zij niet aan hoe de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden worden.

Ten gronde stelt zij dat de verwerende partij de goede ruimtelijke ordening uitgebreid gemotiveerd heeft en zich hierbij steunt op draagkrachtige motieven. Een private eigenaar kan bovendien niet bezwaard worden met een reservatiestrook voor een louter hypothetische ontwikkeling.

4.

In haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij in essentie naar heer reeds ontwikkelde argumentatie. Zij stelt dat de beoordeling van de verwerende partij niet berust op de juiste concrete feitelijke gegevens. Elke vorm van latere ontwikkeling van het resterend binnengebied wordt gewoon onmogelijk gemaakt.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verenigbaarheid van de aangevraagde verkavelingsvergunning met de planologische bestemming van het betrokken perceel (woongebied) staat niet ter discussie. De betwisting tussen de gedingpartijen heeft enkel betrekking op de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan beschikt bij de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig de beginselen vervat in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO over een discretionaire bevoegdheid. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.

De verzoekende partij stelt in essentie dat een mogelijke ontwikkeling van het binnengebied gehypothekeerd wordt door het niet voorzien van een reservatiestrook, noodzakelijk om via aan te leggen wegen later het binnengebied te kunnen ontsluiten.

Volgens de verwerende partij is dergelijke overweging te beschouwen als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, waarmee het vergunningverlenend bestuursorgaan kan maar niet moet rekening houden.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij de vermelde motivering in haar weigeringsbeslissing evenwel kadert als in strijd zijnde met een optimaal ruimtegebruik in centrumgebied, waar nog ontwikkelingsmogelijkheden bestaan voor een niet-aangesneden binnengebied. Als zodanig is dergelijke overweging te aanzien als een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO.

3.

Ingevolge het devolutieve karakter van het administratief beroep beoordeelt de verwerende partij de aanvraag opnieuw in haar volledigheid, zowel qua legaliteit als opportuniteit. Dit houdt in essentie ook in dat het vergunningverlenend bestuursorgaan in graad van beroep een mening kan hebben over het aangevraagde die afwijkt van deze van de verzoekende partij in eerste aanleg. Voor zover de beoordeling uitgevoerd door de verwerende partij steunt op een zorgvuldig gevoerd eigen onderzoek en vanuit deugdelijke feitelijke en juridische gegevens leidt tot een beslissing die afdoende onderbouwd is en waarvan de motieven in feite en in rechte terug te vinden zijn in de genomen beslissing, oordeelt zij niet onredelijk.

De beslissing verwijst naar een historisch gegroeide situatie met percelen die zeer divers zijn qua typologie en grootte en stelt dat voldoende tuinzone en bouwvrije stroken voorzien zijn, zodat de leefbaarheid van de omliggende percelen niet in het gedrang komt. De bouwdiepte en kroonlijsthoogte wordt getoetst aan de bebouwde omgeving en de aangevraagde verkaveling sluit aan op een voldoende uitgeruste openbare weg. De verwerende partij wijst er op dat ook grotere percelen kwaliteit kunnen geven aan een centrumgebied en er geen verplichting bestaat tot verdichting. De verwerende partij stelt bovendien vast dat de verzoekende partij zelf geen enkel planningsinitiatief tot verdichting heeft genomen, en het binnengebied te beperkt is qua oppervlakte om als strategisch woonproject ontwikkeld te worden.

De verwerende partij maakt een afweging tussen diverse belangen, waarbij zij van oordeel is dat de private belangen van een verkavelaar en diens recht om zijn eigendom te valoriseren in huidig geval primeert boven een hypothetisch (want niet door enig planningsinitiatief geconcretiseerd) publiek belang, en waarbij de Raad als niet onbelangrijk gegeven meeneemt dat geen van de aanpalenden –die als eerste betrokken partij moeten geacht worden bij een mogelijke ontwikkeling van het binnengebied- bezwaar hebben geformuleerd tegen de geplande verkavelingsaanvraag.

De Raad stelt vast dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de eisen van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing omstandig gemotiveerd wordt en dat de verwerende partij rekening houdt met de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik, de bouwdichtheid en de mobiliteitsimpact als voornaamste aandachtspunten voor de relevante in de omgeving bestaande toestand. De verzoekende partij toont niet aan dat de beslissing steunt op een onjuiste feitenvinding en/of kennelijk onredelijk is.

Het middel is ongegrond.

## B. Tweede middel

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij licht haar middel als volgt toe:

“ ...

*Zoals in de motivatienota, gevoegd bij de eerste aanvraag, terecht wordt benadrukt, is er een naastliggende, braakliggende of in de toekomst ontwikkelde zone in de onmiddellijke omgeving van de verkaveling”.*

*Door thans de verkaveling voor één lot voor het bouwen van een woning in open bebouwing met een grote tuinzone te voorzien, wordt het later aansnijden van het resterend binnengebied, bestaande uit de diepere tuinzones van de naastliggende percelen, onmogelijk gemaakt.*

*De vaststelling dat het gaat om “zeer beperkte oppervlakte aan nog resterende diepere tuinen” doet hieraan geen afbreuk.*

*Het onmogelijk maken van een latere aansnijding van dit binnengebied vormt dan ook in hoofde van deze eigenaars een schending van het gelijkheidsbeginsel. Een latere gelijke behandeling wordt dan immers onmogelijk gemaakt.*

...”

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij geen rekening moet houden met hypothetische ontwikkelingen. De verzoekende partij toont niet aan op welke wijze de bestreden beslissing aanleiding zal geven tot een onverantwoorde ongelijke behandeling.

3.

Volgens de tussenkomende partij zet de verzoekende partij niet uiteen op welke wijze de bestreden beslissing de formele of de materiële motiveringsplicht schendt en duidt zij niet aan hoe de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden worden.

Ten gronde stelt zij dat de verzoekende partij niet aantoont dat gelijke situaties anders behandeld worden. De feitelijke situatie met de aanpalende percelen is verschillend alleen reeds door het feit dat het aanvraagperceel gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, wat niet het geval is met de aanpalende percelen.

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij haar reeds ontwikkelde argumentatie.



### *Beoordeling door de Raad*

Het middel en de overwegingen van de verzoekende partij zijn in ruime mate gelijklopend met het eerste middel. De motivering van de Raad met betrekking tot het eerste middel geldt mutatis mutandis ook voor huidig middel.

De verzoekende partij toont anderzijds niet aan in welke mate de bestreden beslissing het gelijkheidsbeginsel schendt.

Het gelijkheidsbeginsel kan slechts geschonden worden indien in feite en in rechte gelijke gevallen ongelijk behandeld zijn zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. De verzoekende partij laat na zulks met concrete en precieze gegevens aan te tonen. Bij gebreke van enig concreet planningsinitiatief in hoofde van de verzoekende partij en door de afwezigheid van bezwaren geuit door de aanpalende eigenaars, hetgeen duidt op de afwezigheid van enig concreet initiatief tot verkaveling of verdichting, mist het middel ook de noodzakelijke actuele feitelijke grondslag.

Het middel is ongegrond.

### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Wouter VAN DAELE is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. 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 terechtzitting op 31 augustus 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc VAN ASCH, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Thibault PARENT, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Thibault PARENT

Marc VAN ASCH