

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0444 van 28 juli 2015
in de zaak 1112/0751/SA/2/0669

In zake:

■■■■■

vertegenwoordigd door:
de heer ■■■■■

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw ■■■■■

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:*

■■■■■

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 juni 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 8 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 5 januari 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij een verkavelingsvergunning verleend voor het verkavelen van een perceel voor twee halfopen woningen, volgens het ingediende voorstel en onder praktische voorwaarden zoals opgenomen in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 5 januari 2012.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De Raad heeft met het arrest van 31 oktober 2012 met nummer S/2012/0227 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen, en de behandeling van de vordering tot vernietiging toegewezen aan de tweede kamer.

2.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 maart 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en haar vertegenwoordiger, de heer [REDACTED], en mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

De tussenkomenende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

3.

De vordering werd aanvankelijk ingesteld door twee verzoekende partijen. De Raad heeft met het reeds vermelde arrest van 31 oktober 2012 met nummer S/2012/0227 het beroep van de heer [REDACTED] onontvankelijk verklaard wegens het niet storten van het verschuldigde rolrecht.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

[REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 27 juli 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 22 augustus 2012 de tussenkomenende partij, die de aanvrager is van de vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Voor het volledige feitenrelaas verwijst de Raad naar het arrest van 31 oktober 2012 met nummer S/2012/0227.

Op 19 september 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “*het verkavelen voor twee halfopen woningen*”.

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

De verzoekende partij en haar echtgenoot hebben tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 12 oktober 2011 een ongunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt geen 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 [REDACTED] bevindt, zoals aangegeven op het voorgelegd plan van landmeter [REDACTED]

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 5 januari 2012 onder voorwaarden de verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij.

De verzoekende partij en haar echtgenoot tekenen tegen deze beslissing 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 verkavelingsvergunning te verlenen volgens het ingediende voorstel en onder de praktische voorwaarden zoals opgenomen in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 5 januari 2012.

Na de hoorzitting van 27 maart 2012 beslist de verwerende partij op 8 mei 2012 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen volgens het ingediende voorstel en onder de praktische voorwaarden zoals opgenomen in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 5 januari 2012. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.6.2 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 beroepschrift 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, waardoor 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. In een parlementaire vraag werd door de bevoegde minister geantwoord dat deze 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 de weg, of in geval het gaat om een hoekperceel, de denkbeeldige doortrekking van deze wegrand. 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 [REDACTED] dient bijgevolg niet te eng geïnterpreteerd te worden.

Het 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.

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.

2.6.3 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 woongelegenheid, 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 [REDACTED] 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 [REDACTED]. 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 Landbouwontwikkeling, waarin gesteld wordt dat de bouwzone is afgebakende [REDACTED] 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 Landbouwontwikkeling 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.

...

Dit is de bestreden beslissing.

Mevrouw [REDACTED] heeft met een aangetekende brief van 5 maart 2013 een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 24 januari 2013 waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend aan de tussenkomen partij voor de oprichting van twee eengezinswoningen op het betrokken perceel. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1213/0428/SA/2/0400.

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 VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in het eerste middel de schending in van artikel 4.7.19 §2 VCRO en het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging.

De verzoekende partij stelt dat de aanplakking van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen niet conform de bepalingen van de VCRO en het betreffende besluit is gebeurd. Zo zou de aanplakking slechts gebeurd zijn op 6 februari 2012, daar waar de periode om bezwaar in te dienen, volgens het aanplakbiljet, ook verliep op die datum. De verzoekende partij stelt dan ook dat, aangezien een regelmatige bekendmaking een essentieel onderdeel van de procedure is, op deze grond de nietigheid kan worden uitgesproken. Immers werden andere burgers door deze foutieve bekendmaking in de onmogelijkheid gesteld eveneens beroep in te stellen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen. Tot slot stelt de verzoekende partij nog dat de aanplakking niet op de grens van het perceel gebeurde, maar op 5m van het perceel, waardoor de bekendmaking niet zichtbaar was.

In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de hoorplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stelt dat, aangezien zij tijdens de hoorzitting in de onmogelijkheid werd gesteld om haar argument inzake de onregelmatigheid van de bekendmaking en aanplakking te ontwikkelen, de kern van de hoorplicht onmogelijk is gemaakt. Volgens de verzoekende partij strekt de hoorplicht er niet toe enkel of in hoofdzaak de privé belangen van een partij te beschermen, maar heeft zij

ook een informatieve functie ten aanzien van de beslissende overheid. Door het weigeren van de behandeling van de wettelijkheid van de bekendmaking werd informatie aan het bestuur onthouden die tot een andere besluitvorming had kunnen leiden.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang beschikt om het middel aan te voeren, daar zij tijdig hun beroep hebben kunnen instellen en aldus hun rechten hebben kunnen doen gelden. Voorts stelt zij dat zij het argument met betrekking tot de aanplakking in de bestreden beslissing hebben behandeld en hiermee wel degelijk heeft voldaan aan haar zorgvuldigheidsplicht.

3.

De verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in het eerste middel in essentie aan dat de aanplakking van de bestreden beslissing op een foutieve wijze heeft plaatsgevonden.

Uit de door de verzoekende partij medegedeelde stukken blijkt dat de gemeente een bericht van mededeling heeft opgesteld, gedateerd op 6 januari 2012 (stuk II-7). In dit mededelingsbericht wordt verwezen naar artikel 4.2.21 VCRO waar in §3 de beroepstermijnen vermeld worden. Voor een derde belanghebbende, zoals de verzoekende partij, begint de beroepstermijn te lopen de dag na deze van de aanplakking. De datum waarop de gemeente bevestigt dat de vergunning werd afgeleverd speelt bij de berekening van de beroepstermijn dan ook geen rol, wel de datum waarop dit mededelingsbericht werd aangeplakt. De verzoekende partij ontkent niet dat de aanplakking gebeurde op 6 februari 2012 en voegt zelf het attest van aanplakking aan haar bundel toe (stuk II-10).

Het loutere feit dat de verzoekende partij in verwarring werd gebracht door de op het mededelingsbericht vermelde datum van 6 januari 2012 kan geen invloed hebben op de duidelijke tekst van artikel 4.2.21, §3, 3° VCRO.

Nu blijkt dat de verzoekende partij tijdig, dit is op 7 februari 2012 administratief beroep heeft aangetekend, heeft zij verder geen belang bij dit middel.

De verwerende partij kon dan ook terecht, zelfs op de hoorzitting stellen dat het niet nodig was dit argument verder te ontwikkelen aangezien er tijdig beroep werd aangetekend. In de bestreden beslissing werd ook dit argument ontmoet als volgt:

“ ...

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 onvankelijke wijze beroep instelden toont immers aan dat de aanplakking haar doel niet voorbijgeschoten heeft, aangezien een van de direct betrokken partijen beroep instelde.

...”

In zoverre de verzoekende partij opwerpt dat zij ook opkomt voor de burgers die in de onmogelijkheid zijn gesteld een beroep in te stellen bij de verwerende partij, wordt dit aanzien als een niet toegelaten “*actio popularis*”. Bovendien blijkt, zoals hierboven aangetoond, dat haar uitgangspunt inzake het beginpunt van de beroepstermijn, verkeerd is.

Het eerste middel is voor zover ontvankelijk, ongegrond.

2.

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet als er, zoals uit artikel 4.7.23 VCRO blijkt, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid op dat vlak dan ook worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen.

De hoorplicht vormt een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde beroepsprocedure. Het horen van de betrokken partij die daarom heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste. De verzoekende partij ontkent niet dat zij is gehoord door de verwerende partij.

Uit de beoordeling van het eerste middel is gebleken dat de verzoekende partij tijdig beroep heeft ingesteld en dat de verwerende partij op het beroepsargument van de verzoekende partij inzake de beweerdte onregelmatige bekendmaking en aanplakking op een correcte en zorgvuldige wijze heeft geantwoord. Er bestaat geen regelgeving dat de verwerende partij een beroepsindiener over alle beroepsargumenten uitgebreid mondeling moet 'horen'. Het horen kan immers mondeling of schriftelijk gebeuren. Terzake blijkt afdoende dat de verzoekende partij werd gehoord en dat er op haar beroepsargument werd geantwoord.

Het tweede middel is ongegrond.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.23 VCRO. Zij stelt dat zij uitdrukkelijk gevraagd heeft om het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te ontvangen vóór de hoorzitting. Evenwel is de verwerende partij op deze vraag niet ingegaan. De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij hierdoor haar openbaarheidsverplichting heeft miskend en er hier niet kan gesproken worden van een goed en behoorlijk bestuur.

2.

De verwerende partij stelt dat het verslag inderdaad niet vóór de zitting wordt kenbaar gemaakt en verwijst hiervoor naar een besluit genomen door de deputatie van 30 juli 2009 waarin deze werkwijze wordt uiteengezet. Zij stelt dat door deze werkwijze rekening kan worden gehouden met alle elementen die naar voor komen tijdens de hoorzitting. Voorts stelt zij dat het verslag een intern document betreft, waarvan in de VCRO geen bepaling terug te vinden is dat op de hoorzitting tegen dit verslag een verweer moet kunnen worden gevoerd.

3.

De verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

De omstandigheid dat de Vlaamse regering nog geen “nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure” heeft vastgelegd in een uitvoeringsbesluit, betekent, in tegenstelling tot wat de tussenkomende partij voorhoudt, niet dat de verplichting die voor de verwerende partij voortvloeit uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO om de betrokken partijen op hun verzoek te horen, niet van toepassing zou zijn.

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet in zoverre er, zoals te dezen, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid op dat vlak dan ook worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen.

De hoorplicht vormt dan ook een wezenlijk onderdeel van de in de VCRO vastgestelde beroepsprocedure. Het horen van de betrokken partij die daarom heeft verzocht, is derhalve een substantiële vormvereiste.

Deze uitdrukkelijke verplichting uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO vereist in het licht van de formele motiveringsplicht dat uit de beslissing zelf moet kunnen worden afgeleid of de verwerende partij daadwerkelijk het verslag als basis voor haar beslissing heeft gebruikt.

Uit artikel 4.7.23, §1 VCRO en het beginsel van de hoorplicht volgt dat een betrokken partij die verzoekt te worden gehoord op nuttige wijze standpunt moet kunnen innemen ten aanzien van het dossier zoals het ter beoordeling voorligt aan de deputatie.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is ontegensprekelijk een stuk dat door de overheid die over het beroep uitspraak doet, betrokken moet worden bij de beoordeling van de aanvraag. Opdat een partij op nuttige wijze standpunt zou kunnen innemen, is het onontbeerlijk dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar haar voorafgaandelijk is meegedeeld indien zij hierom verzocht. Zij moet immers in staat zijn op de hoorzitting nuttige opmerkingen op dit verslag te kunnen formuleren.

Dit alles geldt des te meer indien de beroepsindiener uitdrukkelijk om het verslag heeft verzocht in aanloop van de hoorzitting. Hier anders over oordelen zou het hoorrecht van de verzoekende partij volledig uithollen.

2.

De Raad stelt vast dat het hoorrecht van de verzoekende partij en de hoorplicht in hoofde van de verwerende partij zijn geschonden daar 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.

Het middel is gegrond.

C. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel voert de verzoekende partij aan dat er geen verkavelingsvergunning kan afgeleverd worden voor een verkaveling voor woningen in een deel van het agrarisch gebied. De verzoekende partij stelt dat slechts 35,96m gelegen is in woongebied met landelijk karakter volgens het gewestplan. Er zou een foutieve opmeting zijn gebeurd die gelinkt zou kunnen worden aan belangenvermenging van de landmeter omdat deze immers ook gemeentelijk ambtenaar is. Op het opmetingsplan zou niet duidelijk zijn van welke basis men vertrekt, en daarenboven vertrekt men van een fictieve rooilijn terwijl de [REDACTED] geen rooilijn heeft. De verzoekende partij stelt dat bij gebrek aan rooilijn naar de werkelijke grens tussen de weg en het privédomein moet gekeken worden, daarenboven blijkt dat een meting op het gewestplan sterk verschilt van de vooropgestelde diepte van de 50m. Voorts stelt de verzoekende partij nog dat de strook woongebied geen 50m betreft ter hoogte van het betrokken perceel. De verzoekende partij stelt voorts dat op hun vraag om tot een exacte bepaling van het woongebied niet wordt ingegaan en de controle van de zonegrens door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet wordt gestaafd door stukken, zodat de zonegrens niet eenduidig is bepaald. De verzoekende partij besluit dan ook dat de verwerende partij onzorgvuldig te werk is gegaan, daar zij niet tot een bijkomende objectieve meting is overgegaan.

2.

De verwerende partij stelt dat het vierde middel ook reeds aan bod kwam in het beroepschrift en dat zij hier uitvoerig heeft op gereageerd in de bestreden beslissing. Vervolgens citeert zij het desbetreffende onderdeel van de bestreden beslissing.

3.

De verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

In haar administratief beroepschrift heeft de verzoekende partij dit bezwaar reeds behandeld en ingeroepen dat de op het verkavelingsplan aangeduide afstand niet overeenkomt met de op het gewestplan af te meten afstand, waar zij 35,96 meter heeft gemeten. Zij betwist ook een meting vanaf een denkbeeldige (toekomstige) rooilijn aangezien de [REDACTED] geen rooilijn heeft en er dus moet gemeten worden vanaf de werkelijke grens tussen privé- en openbaar domein. De verzoekende partij vroeg dan ook een exacte bepaling van de grens tussen woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied.

Deze en nog meer uitgebreidere bezwaren waren door de verzoekende partij reeds in het kader van het openbaar onderzoek overgemaakt. Zij had ook bij brief van 10 november 2011 aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar gevraagd om expliciet de zonegrens te bepalen. In antwoord op deze brief stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 28 november 2011 in een brief, gericht aan het college van burgemeester en schepenen, “dat de zonegrens van het woongebied met landelijk karakter zich op 50m achter de rooilijn van de [REDACTED] bevindt, zoals aangegeven op het voorgelegd plan van landmeter [REDACTED]”.

In haar beslissing van 5 januari 2012 verwijst het college van burgemeester en schepenen naar een voorstel van rooilijn voor de Heuvelstraat voor een andere verkaveling waar een wegbreedte van 10m bekomen werd. Zij baseert zich op deze 10m als referentie voor de voorliggende verkavelingsaanvraag.

2.

De verwerende partij vermeldt in de bestreden beslissing het beroepsargument van de verzoekende partij en stelt vervolgens als volgt:

“...

Appellanten stellen in hun beroepschrift 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. In een parlementaire vraag werd door de bevoegde minister geantwoord dat deze 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 de weg, of in geval het gaat om een hoekperceel, de denkbeeldige doortrekking van deze wegrand. 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 [REDACTED], dient bijgevolg niet te eng geïnterpreteerd te worden.

Het 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.

...”

3.

Om te beoordelen of een verkavelingsvoorstel voor vergunning in aanmerking komt, is het, zoals de verzoekende partij terecht aangeeft, van groot belang te weten of het te verkavelen terrein volledig in woongebied (met landelijk karakter) gelegen is.

De Raad stelt vast dat de in het administratief dossier aanwezige stukken niet toelaten met zekerheid te bepalen waar de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied ligt. Gelet op de bijzondere motiveringsplicht van de verwerende partij en het door de verzoekende partij aangetekende administratief beroep op dit punt (en reeds eerder kenbaar gemaakt tijdens het openbaar onderzoek), diende de verwerende partij een grote en concrete zorgvuldigheid bij haar onderzoek naar de grenslijn in acht te nemen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt voor een vergunningverlenend bestuursorgaan de plicht in om haar beslissing zorgvuldig voor te bereiden en ze te steunen op een correcte feitevinding. Zij dient zich te informeren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

Waar de Raad in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht zich niet in de plaats mag stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan, is hij wel bevoegd na te gaan of deze de toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot een beslissing is gekomen.

4.

Het administratief dossier bevat geen stukken waaruit een zorgvuldig onderzoek naar de grenslijn tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied blijkt.

Los van de vraag naar de mogelijke belangenvermenging in hoofde van de ontwerper, stelt de Raad vast dat het verkavelingsplan de ontworpen kavels richt naar de [REDACTED], terwijl voor de meting van de bouwzone gebruik gemaakt wordt van 'de ontworpen rooilijn van de [REDACTED]'.

De Raad stelt eveneens vast dat, behalve het opmetingsplan van de ontwerper, er geen kopie van het originele gewestplan op schaal 1/10.000 in het dossier aanwezig is, noch enige vergroting daarvan, zodat de stelling dat '*de linten woongebied of woongebied met landelijk karakter 50m diep ingetekend werden*' niet kan gecontroleerd worden. De algemene aanname dat de op het gewestplan ingetekende bouwzones 50m diep zijn is immers maar een algemeen aanvaardbare aanname, voor zover de grafische afbeelding op het gewestplan niet anders aantoon.

Tot slot wijst de Raad op de problematiek van de 'ontworpen rooilijn'. Het lijkt duidelijk te zijn dat noch de Heuvelstraat noch de [REDACTED] een vastgestelde rooilijn heeft. De verwerende partij zal, naar aanleiding van de te nemen herstelbeslissing, het rooilijndecreet in acht dienen te nemen. Als er geen rooilijnplan bestaat, dient de grens tussen de openbare weg en de aangelande eigendommen in acht genomen te worden.

Uit dit alles blijkt dat het administratief dossier onvoldoende gegevens bevat om de stelling van de verwerende partij te kunnen controleren en dat de verwerende partij inzake de diepte van het bestemmingsgebied 'woongebied met landelijk karakter', niet louter op de gegevens van de ontwerper kon voortgaan, nu deze stelling niet zelf werd gecontroleerd, minstens bevat het administratief dossier deze stukken niet. Ook het schrijven van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 28 november 2011 verschaft terzake geen duidelijkheid nu bij deze brief geen kaartgegevens werden gevoegd.

Het is dan ook helemaal niet duidelijk hoe de verwerende partij ertoe gekomen is te stellen dat de aangevraagde loten volledig binnen het woongebied met landelijk karakter gelegen zijn. Het zorgvuldigheidsbeginsel is dan ook geschonden.

Het middel is gegrond.

D. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

De verzoekende partij verwijst naar de eerst ingediende bouwaanvraag 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 en waar het college stelde dat de goede ruimtelijke ordening zal worden verstoord. De verzoekende partij 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 dan 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 2 van de Motiveringswet van 29 juli 1991.

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 verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Met dit middel roept de verzoekende partij in dat de verwerende partij niet uitdrukkelijk de “stedenbouwkundige bocht” tussen de geweigerde stedenbouwkundige aanvraag van 19 september 2011 en de toegekende verkavelingsvergunning die heden voorligt motiveert op het vlak van de goede ruimtelijke ordening. Zij voert daarbij enkel een schending aan van artikel 2 van de Wet van wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (formele motiveringswet).

Artikel 2 van de formele motiveringswet luidt als volgt:

“de bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd”.

Artikel 2 van deze wet heeft betrekking op de formele motiveringsplicht, wat inhoudt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan verplicht is haar motieven tot uiting te brengen in de genomen beslissing. Deze verplichting werd opgelegd opdat de betrokkene in de genomen beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan de beslissing werd genomen.

Om aan de vereiste van de formele motiveringsplicht te voldoen is het noodzakelijk, maar voldoende, dat de beslissing de redenen vermeldt die de beslissing verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom de beroepsargumenten niet worden aangenomen. Het is daarbij niet vereist dat het vergunningverlenend bestuursorgaan een antwoord moet geven op elk van de in beroep aangevoerde argumenten.

2.

De bestreden beslissing bevat een uitgebreide motivering waaruit de verzoekende partij kan afleiden op grond van welke redenen zij werd genomen. Meer in het bijzonder wat betreft de goede ruimtelijke ordening en het ongunstig advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling waar gesteld wordt dat het perceel enkel geschikt is voor één open bebouwing omdat, wanneer die niet gebeurt het achterliggend gebied agrarisch gebied zou kunnen ingenomen worden als tuin, gaat de bestreden beslissing als volgt in op de reeds in beroep aangevoerde argumentatie:

“ ...

Ten opzichte van het advies van Duurzame Landbouwonwikkeling, waarin gesteld wordt dat de bouwzone is afgebakende [REDACTED] 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 Landbouwontwikkeling 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 het overige bevat de bestreden beslissing, ook ingaande op de in beroep aangevoerde argumenten, motieven inzake de bezettingsgraad, woondichtheid, kavelgrootte, en worden de verkavelingsvoorschriften besproken waarbij zowel bouwdiepte, bouwhoogte, zijdelingse bouwvrije stroken en hinderaspecten aan bod komen. Ook wordt uitdrukkelijk bepaald, zoals trouwens aangegeven in het verkavelingsvoorstel, dat de verkaveling beperkt wordt tot het in woongebied met landelijk karakter gelegen terreindeel aangezien de voorschriften zelf voorzien dat het in agrarisch gebied gelegen deel uit de verkaveling wordt gesloten.

Er dient hierbij worden opgemerkt dat de verwerende partij, ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep de zaak in volledigheid beoordeelt, zowel naar legaliteit als naar opportuniteit, waarbij zij over dezelfde beoordelingsbevoegdheid beschikt als het college van burgemeester en schepenen. Dit betekent evenwel niet dat de verwerende partij, gebonden is door wat het college van burgemeester en schepenen heeft beslist.

Voldoende is dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen. Dit is hier het geval.

Ten onrechte roept de verzoekende partij een schending van de formele motiveringsplicht, zoals vervat in artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 in.

3.

In zoverre de verzoekende partij met dit middel zou beogen ook de ondeugdelijkheid van de motieven inzake de goede ruimtelijke ordening te bekritisieren, wat een inhoudelijke kritiek uitmaakt, moet dit als onontvankelijk worden afgewezen. De verzoekende partij roept immers geen schending in van artikel 3 van de formele motiveringswet of van de materiële motiveringsplicht, noch betreft zij in haar middel de specifieke motieven van de bestreden beslissing bij haar kritiek.

Het middel is ongegrond.

E. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in het zesde middel de strijdigheid aan van het besluit van 29 mei 2009 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een verkavelingsvergunning.

De verzoekende partij stelt dat zowel in de stedenbouwkundige voorschriften als op het verkavelingsplan moet aangeduid worden welke delen van het perceel gelegen zijn in agrarisch gebied, en dus uit de verkaveling worden gesloten. Volgens de verzoekende partij moet in een nota de zoneringen van de verschillende onderdelen met een duidelijke legende worden aangeduid. Zij stelt dat de strijdigheid van het voormelde besluit moet vastgesteld worden aangezien de stedenbouwkundige voorschriften geen vertaling vinden in het voorliggende plan.

De verzoekende partij herhaalt voorts dat een verkavelingsvergunning niet kan worden afgeleverd voor percelen gelegen in agrarisch gebied.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt. Zij stelt dat de verkaveling niet van die aard is dat zij een toelichting vergt over de ontwikkeling van de aanpalende gebieden. Voorts stelt zij dat wel degelijk voldaan is aan artikel 3 §1, 7°, j) van het betreffende besluit, daar de zoneringgegevens van de verkaveling in de motivatienota zijn terug te vinden.

3.

De verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoornota.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij voert een schending aan van het besluit van 29 mei 2009 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een verkavelingsvergunning, maar laat na te verduidelijken welke bepalingen uit het besluit zij precies geschonden acht.

Het middel is wegens onduidelijkheid in de formulering, principieel onontvankelijk.

Bovendien dient er op gewezen dat eventuele onzorgvuldigheden in het verkavelingsdossier slechts kunnen leiden tot de vernietiging van de verkavelingsvergunning indien deze van die aard zijn dat zij de vergunningsverlenende overheid hebben misleid of haar hebben verhinderd met kennis van zaken te beslissen. Daarenboven moet deze onzorgvuldigheid doorslaggevend zijn geweest voor de toekenning van de verkavelingsvergunning.

De Raad onderzoekt dit middel niet verder, nu vooreerst vaststaat dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk melding maakt dat het agrarisch gebied uit de verkaveling wordt gesloten, wat in de motiveringsnota bij het verkavelingsvoorstel ook uitdrukkelijk wordt aangegeven.

Verder zal de juiste afbakening van het woongebied met landelijk karakter moeten beoordeeld worden naar aanleiding van de te nemen herstelbeslissing.

VII. KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad verzoekt om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Ten gevolge van de devolutieve werking, en overeenkomstig artikel 4.7.21 VCRO, oordeelt de verwerende partij als deputatie in volledigheid en in volle onafhankelijkheid over een ingesteld administratief beroep. Dat zij hierbij optreedt ingevolge een 'decretale opdracht van algemeen belang' verandert niets aan haar procespositie. Zij is in onderhavig dossier het in laatste aanleg vergunningverlenend bestuursorgaan en dus auteur van de bestreden beslissing.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 mei 2012, waarbij aan de tussenkomende partij de verkavelingsvergunning wordt verleend voor het verkavelen van een perceel voor twee halfopen woningen op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. 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 28 juli 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS