

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 14 maart 2017 met nummer RvVb/A/1617/0655
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0583/SA/0567

Verzoekende partij	de heer Léon VERLOO vertegenwoordigd door advocaat Tom HUYGENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57- 59
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	mevrouw Els SCHITTECATTE vertegenwoordigd door advocaat Michaël DE MOL met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 3

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 mei 2015 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 2 april 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Oudenaarde van 24 november 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een verkavelingsvergunning verleend onder voorwaarden voor het verkavelen van een terrein in twee loten teneinde één lot te creëren voor de oprichting van een ééngezinswoning op een perceel gelegen te Mater (Oudenaarde), Heistraat zn, met als kadastrale omschrijving 11^{de} afdeling, sectie B, nr. 554F.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 28 juli 2015 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkommende partij met een beschikking van 18 augustus 2015 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De Raad verwerpt met een arrest van 6 oktober 2015 met nummer RvVb/S/1516/0073 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij dient tijdig een verzoek tot voortzetting in.

3.

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 een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 februari 2017.

Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN loco advocaat Tom HUYGENS voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Michaël DE MOL voert het woord voor de tussenkomende partij.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

Op 8 juli 2014 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Oudenaarde een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het verkavelen van een perceel grond op basis van de afwerkingsmaatregel”*.

De aanvraag betreft het verkavelen van een terrein in twee loten teneinde één lot te creëren voor de oprichting van een ééngezinswoning, aan te bouwen volgens de afwerkingsregel, aan de wachtgevel van de woning Heistraat 6. Het achterliggend lot wordt uit de verkaveling gesloten.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’, gelegen in agrarische gebied.

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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 15 juli 2014 tot en met 13 augustus 2014, wordt één bezwaarschrift ingediend door de verzoekende partij.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 13 november 2014 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Oudenaarde verleent op 24 november 2014 de verkavelingsvergunning aan de tussenkomen partij en motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Gelet op artikel 4.4.3 Vlaamse codex ruimtelijke ordening. Voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, kan desalniettemin een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning worden afgegeven, indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1° de nieuwe woning is van:

hetzij het driegeveltype, in welk geval zij aangebouwd wordt bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel,

hetzij het gesloten bouwtype, in welk geval zij gebouwd wordt op een perceel dat gelegen is tussen twee wachtmuren.

2° het perceel waarop de nieuwe woning opgericht wordt, heeft een oppervlakte van ten hoogste 650 m².

3° het bouwvolume van de nieuwe woning bedraagt ten hoogste 1.000 m³.

4° de aanpalende bestaande woning of woningen is of zijn per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in ruimtelijke kwetsbare gebieden. Zij gelden evenmin in het geval waarin een aanbouw bij de bestaande woning of woningen uitdrukkelijk verboden wordt door een specifiek ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg betreffende zonevreemde constructies.

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

3. een wand die op 1 september 2009 deel uitmaakt van een dubbele wand, opgetrokken op de perceelgrens.

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

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

Gelet op het gunstig advies van het departement Landbouw en Visserij.

Gelet op de resultaten van het openbaar onderzoek (zie hoger).

Overwegende dat de verkavelaar niet afwijkt van de strikte toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.3 VCRO. Zoals vermeld moet de nieuwe woning immers een eengezinswoning van het driegeveltype zijn; kan de regel slechts toegepast worden op percelen van ten hoogste 650 m², mag de nieuwe woning ten hoogste 1000 m³ zijn en moet de bestaande (eerste woning) hoofdzakelijk vergund en niet verkrot zijn.

Al deze voorwaarden, die hier vervuld zijn, vermijden het onoordeelkundig aansnijden van open ruimten en beletten op hun beurt dat de aanbouw tegen een bestaande wachtmuur opnieuw aanleiding zou kunnen geven tot toepassing van dezelfde afwerkingsregel.

Overwegende dat het hier een afwerking betreft van een wachtgevel op de perceelsgrens en derhalve een verantwoorde afwerking betreft van een onvoltooide ruimtelijke aanleg.

Overwegende dat de ruimtelijke draagkracht van het betrokken gebied, gezien het doel en de omvang van de voorgestelde werken, niet wordt aangetast.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 22 december 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 februari 2015 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden. Na de hoorzitting van 3 maart 2015 beslist de verwerende partij op 2 april 2015 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

1.5 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

[...]

Het rechtsaantalpalende perceel is bebouwd met een halfopen eengezinswoning (Heistraat 6), opgericht volgens het kadaster in 1950, en met zijgevel op de scheiding met onderhavig perceel.

Voorliggende aanvraag beoogt het verkavelen van het terrein in 2 loten, teneinde één lot te creëren (lot 1) voor de oprichting van een eengezinswoning, aangebouwd aan de wachtgevel van de woning Heistraat 6.

Lot 1 kent een oppervlakte van 616 m². Het achterliggende lot 2 (1.372 m²) wordt uit de verkaveling gesloten.

Voor de creatie van het bouwlot in agrarisch gebied wordt gesteund op de afwerkingsregel vastgelegd in artikel 4.4.3 VCRO.

Het verkavelingsontwerp voorziet in een bouwzone voor lot 1 die maximaal 13,0 m diep is en maximaal 9,5 m breed is. De voorbouwlijn volgt over een breedte van 3,5 m de voorgevellijn van de woning Heistraat 6 en springt dan 3,0 m achteruit; er wordt minimaal ±4 m vrijgehouden tot de rooilijn. Ten opzichte van de linkerperceelsgrens wordt een afstand van 4,9 m gerespecteerd. Aan de linkerachtergevel wordt een zone van 2,5 m breed op 4,0 m diep uit de bouwzone gehaald.

[...]

2. Motivering

[...]

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De aanvraag staat immers niet in functie van enige agrarische activiteit, maar beoogt louter de oprichting van een residentiële eengezinswoning.

De aanvrager wenst gebruik te maken van de zgn. ‘afwerkingsregel’: Art. 4.4.3 van de VCRO stelt: (...)

De aanvraag beoogt het verkavelen van een terrein voor het oprichten van een eengezinswoning type halfopen bebouwing. De nieuwbouw zal verwezenlijkt worden op een perceel met een oppervlakte van 616 m². Het bouwvolume van de nieuw op te richten woning wordt in de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften beperkt tot het maximaal toegelaten volume van 1.000 m³. De aan te bouwen woning wordt geacht vergund te zijn (opgericht voor 1962), wordt bewoond en is niet verkrot. Op deze punten is het gevraagde in overeenstemming met de geldende afwijkingsbepaling.

De nieuw te bouwen woning wordt aangebouwd aan een blinde zijgevel, die niet beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding maar wel een volledig gesloten karakter heeft en tegen de zijdelingse perceelsgrens staat.

De vraag die dient beantwoord is in hoeverre hier al dan niet een aanbouwbaar wachtmuur aanwezig is. Het al te strikt interpreteren van voormelde definitie zou de toepasbaarheid van deze afwijkingsbepaling al te zeer beperken en de rechten van de begunstigden aantasten.

Er wordt vastgesteld dat zich in de zijgevel van het hoofdvolume waar tegenaan wordt gebouwd geen enkele raam- of deuropening bevindt, en dat het dak en de kroonlijst, die slechts beperkt over de zijgevel kraagt, dusdanig werden uitgevoerd dat deze de oprichting van een woning op het aanpalend perceel toelaat.

In de parlementaire voorbereidingen wordt duidelijk gesteld dat de afwerkingsregel bedoeld is om "storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren op een adequate manier weg te werken".

De bestaande muur waar onderhavige aanvraag betrekking op heeft kan bezwaarlijk worden aangemerkt als landschappelijk aantrekkelijk. Het gaat hier om een zijgevel van een eengezinswoning daterend uit 1950 waarbij uit de vormgeving van de woning kan afgeleid worden dat wel degelijk de bedoeling geweest is ooit tegen de woning aan te bouwen.

De zinsnede 'en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding' is interpreteerbaar. De aanwezigheid van een bakstenen gevel vormt wel degelijk een waterafstotende bekleding, aangezien deze stenen muur op zich verhindert dat vocht de woning binnendringt. Immers, een bijkomende waterafstotende bescherming is sedert de bouw van de woning in 1950 niet noodzakelijk gebleken. Het gegeven dat tegen deze muur geen tijdelijke bijkomende waterafstotende bekleding is aangebracht, is niet van die aard dat het gevraagde niet voor vergunning in aanmerking kan komen.

De aanwezigheid van ankers in de muur op de perceelsgrens zijn geen indicatoren dat de desbetreffende gevel geen wachtmuur zou zijn. De ankers, welke er van oudsher aanwezig zijn uit oogpunt van stabiliteit voor de bestaande aan te bouwen woning, kan op zich geen probleem zijn, gelet dat deze ankers perfect kunnen ingewerkt worden in de op te trekken wand van de hoofdbouw welke zal aangebracht worden tegen de bestaande wachtgevel.

Voorliggende aanvraag voldoet aan de voorwaarden om toepassing te maken van de afwijkingsbepalingen vervat in artikel 4.4.3 van de Vlaamse Codex.

Voor wat betreft de veranda die aan het hoofdvolume van de woning Heistraat 6 werd gebouwd tot op de perceelsgrens met het terrein in aanvraag, blijkt uit het dossier dat rond 1989 wederrechtelijk een nieuwe veranda geplaatst werd ter vervanging van een bestaande veranda die dateerde van voor 1962. De veranda, die een diepte kent van 8,0 m, is geplaatst op de perceelsgrens met rechtstreekse uitzichten op de aanpalende eigendom. Deze veranda, in strijd met de bepalingen uit het burgerlijk wetboek, kan geen bouwbeperkingen doen gelden op het aanpalende terrein.

Stedenbouwkundige vergunningen hebben ten andere een zakelijk karakter. Zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten (artikel 4.2.22§1 VCRO).

...

2.5 Conclusie

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

Verkavelingsvergunning kan worden verleend volgens het ingediende voorstel onder de volgende voorwaarden:

..."

Dit is de bestreden beslissing.

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 – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.4.3 VCRO, van artikel 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit), de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, de motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt vast dat de gevraagde verkavelingsvergunning werd verleend met toepassing van artikel 4.4.3 VCRO, meer bepaald de aanbouw bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel.

Zij is van oordeel dat de muur geen wachtmuur is in de zin van artikel 4.4.3 VCRO. Zij verwijst terzake naar haar bezwaar tijdens het openbaar onderzoek en haar beroepschrift, ingediend bij de verwerende partij.

De verzoekende partij stelt dat er is geen betwisting is dat de muur geen dubbele wand betreft, en volledig op haar eigen perceel voorzien is tot tegen de perceelsgrens. Tevens wordt in de bestreden beslissing door de verwerende partij zelf bevestigd dat de zijgevel niet beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

De verzoekende partij stelt dat het dan ook manifest onwettig is dat de verwerende partij in de bestreden beslissing overweegt dat *“het gegeven dat tegen deze muur geen tijdelijke bijkomende waterafstotende bekleding is aangebracht, is niet van die aard dat het gevraagde niet voor vergunning in aanmerking kan komen”*. De zogenaamde afwerkingsregel betreft een uitzonderingsregel en dient bijgevolg strikt te worden geïnterpreteerd.

De overwegingen van de verwerende partij inzake het al dan niet landschappelijk aantrekkelijk karakter van de gevel, de ankers op de muur, enz. zijn volgens de verzoekende partij niet van die aard dat zij als juridisch draagkrachtig motief kunnen dienen om voormelde legaliteitsbelemmering te omzeilen.

2.

De verwerende partij stelt dat elke buitengevel waterafstotend moet afgewerkt zijn, wil men geen waterinfiltraties in de woning krijgen. De betreffende wachtgevel is volgens haar evident voldoende waterafstotend afgewerkt nu blijkt dat deze reeds verschillende decennia in de bestaande toestand voldoet om water uit de woning te houden. Ook meent zij dat aan al de andere vereisten van een wachtgevel die artikel 4.4.3. VCRO oplegt, eveneens is voldaan.

Gelet op het doel van deze afwerkingsregel, namelijk het wegwerken van onaantrekkelijke blinde gevels, en gelet op het feit dat een al te strikte interpretatie van artikel 4.4.3. VCRO tot een te grote beperking van de rechten van mogelijke begunstigten zou leiden, oordeelt de verwerende partij dat haar visie, dat de betreffende gevel een wachtgevel is, redelijk is.

Ter ondersteuning van haar visie verwijst zij naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen en naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin hetzelfde standpunt wordt vertolkt. Deze beoordeling valt volgens de verwerende partij ook volledig binnen de bedoeling van de decreetgever. De betreffende wachtgevel is geen dubbele muur te paard, maar een enkele muur tot tegen de perceelsgrens. De decreetgever veronderstelde blijkbaar dat bij dergelijke muur sowieso een extra waterafstotende bekleding nodig is, hetgeen bouwtechnisch, zoals uit voorliggend dossier blijkt, niet nodig is. Dit verandert volgens de verwerende partij niets aan de eigenlijke definitie van de enkele wachtgevel tegen de perceelsgrens die de decreetgever voor ogen had.

3.

De tussenkomende partij is van mening dat de verzoekende partij uitgaat van een foutieve interpretatie van het begrip “tijdelijke waterafstotende bekleding”. Dit begrip slaat volgens haar niet op een vereist tijdelijk karakter van de gebruikte afdekkingsmaterialen, maar daarentegen op het feit dat de wachtmuur waterdicht moet zijn in afwachting van aanbouw van een nieuwe woning. Een afwerking in “definitieve” materialen (bijvoorbeeld plakwerk of een volwaardige gevelsteen zoals in casu het geval) kan aldus eveneens worden beschouwd als een “tijdelijke waterafstotende bekleding”.

Volgens de tussenkomende partij is de woning van de verzoekende partij een relatief oude woning, daterend van vóór de inwerkingtreding van de toenmalige Stedenbouwwet. In deze periode was het geenszins ongebruikelijk dat een muur/wachtgevel in een volwaardige gevelsteen werd afgewerkt ten einde vochtinfiltratie te vermijden waarna werd voorzien in een overkraging door middel van dakpannen.

Bovendien stelt de tussenkomende partij vast dat de verzoekende partij niet ontkent dat de muur in kwestie een waterdicht karakter vertoont ten gevolge van de afwerking met een volwaardige gevelsteen.

De huidige afwerking van deze gevel heeft weldegelijk een waterafstotend karakter en kon in afwachting van verdere aanbouw zijn nut als buitenmuur vervullen.

4.

In haar wederantwoordnota benadrukt de verzoekende partij de volgende overweging in de bestreden beslissing:

“ ...

De nieuw te bouwen woning wordt aangebouwd aan een blinde zijgevel, die niet beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding maar wel een volledig gesloten karakter heeft en tegen de zijdelingse perceelsgrens staat.

... ”

De vaststelling van verwerende partij, dat de zijgevel niet voorzien is van een tijdelijke waterafstotende bekleding, volstaat volgens de verzoekende partij om te oordelen dat artikel 4.4.3 VCRO niet kan worden toegepast.

Volgens haar zijn alle overige motieven dan ook dan niet meer dienstig en dus overbodige motieven. De verkavelingsvergunning diende door verwerende partij te worden geweigerd omwille van een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering.

5.

In haar laatste nota stelt de tussenkommende partij vast dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota op geen enkele wijze voormelde zienswijze omtrent de interpretatie van het begrip "tijdelijk" betwist.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

De aanvraag voorziet in het verkavelen van een terrein in twee loten in het kader van de toepassing van artikel 4.4.3 VCRO (de afwerkingsregel) zodat er in de toekomst op lot één een woning tegen de zijgevel van de woning van de verzoekende partij zou kunnen worden gebouwd. Het lot twee wordt uit de verkaveling gesloten.

Het wordt ook niet betwist dat de woning van de verzoekende partij van het driegeveltype is en hoofdzakelijk vergund en niet verkrot is. Niet betwist is eveneens de vaststelling dat deze zijgevel géén dubbele wand heeft en dat de bestaande zijgevel tegen de perceelsgrens werd opgericht. Het lot één van de aangevraagde verkaveling is niet groter dan 650 m² en in de verkavelingsvoorschriften wordt voorzien dat de te bouwen woning hoogstens 1000 m³ mag bedragen. Ook deze gegevens worden niet betwist.

2.

De verwerende partij heeft toepassing gemaakt van artikel 4.4.3 VCRO om de verkavelingsvergunning te verlenen. Dit artikel bevat, ten tijde van de bestreden beslissing, volgende voorwaarden:

“..."

Voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, kan desalniettemin een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning worden afgegeven, indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden :

1° de nieuwe woning is van :

a) hetzij het driegeveltype, in welk geval zij aangebouwd wordt bij een wachtmuur van een bestaande woning op een belendend perceel,

b) hetzij het gesloten bouwtype, in welk geval zij gebouwd wordt op een perceel dat gelegen is tussen twee wachtmuren;

2° het perceel waarop de nieuwe woning opgericht wordt, heeft een oppervlakte van ten hoogste 650 m²;

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

4° de aanpalende bestaande woning of woningen is of zijn per 1 september 2009 op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe woning hoofdzakelijk vergund en niet verkrot.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in ruimtelijk kwetsbare gebieden. Zij gelden evenmin in het geval waarin een aanbouw bij de bestaande woning of woningen uitdrukkelijk verboden wordt door een specifiek ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg betreffende zonevreemde constructies.

Voor de toepassing van het eerste lid, 1°, wordt onder « wachtmuur » verstaan :

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

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

...

Het oorspronkelijke artikel (zoals voorgesteld als artikel 127 in het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid) beperkte het toepassingsgebied van de 'afwerkingsregel' tot stedenbouwkundige vergunningen en definieerde het begrip 'wachtmuur' als volgt:

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

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

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

In de parlementaire voorbereiding werd met betrekking tot de zogenaamde "afwerkingsregel" onder meer het volgende verduidelijkt (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011/1, 138*):

"...

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

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

435. *Niet elke blinde muur is een wachtmuur.*

Enkel in volgende hypothesen is sprake van een wachtmuur:

1° De eerste bouwer trekt op de perceelsgrens een dubbele wand op. Eén wand staat op het eigen perceel, de andere wand op dat van de buren. Dat noemt men ook wel "te paard" bouwen. De tweede bouwer kan dan gebruik maken van de wachtgevel die de eerste bouwer optrok op het perceel van de tweede bouwer. Dat procedé noemt men de gemeenmaking of overname.

2° De eerste bouwer kan ook een dunnere wachtmuur optrekken en deze van een waterafstotende bekleding voorzien. De eigenaar van het later aan te bouwen pand kan verplicht worden "zijn deel" van de wachtmuur af te laten breken en er een normale tussenwoningmuur van te maken.

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

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

..."

Met een ‘amendement nr. 64’ (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, stuk 2011/6, 52) is voorgesteld in de voorgestelde tekst van artikel 127 de volgende wijzigingen aan te brengen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, stuk 2011/3, 30):

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

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

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

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

met als “verantwoording”:

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

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

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

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

3.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bepaling, die thans verwoord is in artikel 4.4.3 VCRO, blijkt dat de decreetgever de erin vermelde afwijkingsmogelijkheid heeft voorzien *“om storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren weg te werken, zonder dat de hoofdbestemming van het gebied in het gedrang komt”*, maar daarbij *“strikte voorwaarden”* heeft willen opleggen *“om misbruiken en wildgroei tegen te gaan”*.

Die *“strikte voorwaarden”* zijn voor de toepassing van artikel 4.4.3 VCRO vervat in de definitie van ‘wachtmuur’, aangevuld met een tijdsbepaling om te vermijden *“dat in de toekomst nog aanleiding wordt gegeven tot het gebruik van de afwerkingsregel”*.

De zogenaamde ‘afwerkingsregel’ was ook al het voorwerp van een parlementaire vraag nr. 449 van 5 mei 2011:

“...

Het probleem met de afwerkingsregel is echter dat de wachtmuur zeer streng wordt gedefinieerd. Zo wordt onder “wachtmuur” verstaan:

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

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

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

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

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

Daarenboven wordt de definitie van wachtmuur door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren zeer restrictief toegepast.

...

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

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

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

4.

Uit dit alles blijkt dat het de bedoeling was van de decreetgever om strikte voorwaarden op te leggen voor de toepassing van de zogenaamde ‘afwerkingsregel’.

De wachtmuur moet op 1 september 2009 hetzij bestaan uit “een dubbele wand, opgetrokken op de perceelsgrens”, of “een enkele wand zijn, opgetrokken tot tegen de perceelsgrens, en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding”.

Als uitzondering op de regel van de bindende kracht van de plannen van aanleg, moet artikel 4.4.3 VCRO beperkend of limitatief worden uitgelegd.

De verzoekende partij betwist enkel het feit dat de zijgevel van haar een wachtmuur is in de zin van artikel 4.4.3 VCRO. Zij stelt dat haar zijgevel, geplaatst tegen de perceelsgrens, bestaat uit een bakstenen gevel met een volledig gesloten karakter en dat deze zijgevel niet beschermd wordt door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

Deze zijgevel wordt als volgt omschreven in de bestreden beslissing:

“ ...

De nieuw te bouwen woning wordt aangebouwd aan een blinde zijgevel, die niet beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding maar wel een volledig gesloten karakter heeft en tegen de zijdelingse perceelsgrens staat.

...”

Verder acht de verwerende partij de zijgevel een wachtmuur, waarbij de bakstenen gevel een waterafstotende bekleding zou vormen:

“ ...

De vraag die dient beantwoord is in hoeverre hier al dan niet een aanbouwbare wachtmuur aanwezig is. Het al te strikt interpreteren van voormelde definitie zou de toepasbaarheid van deze afwijkingsbepaling al te zeer beperken en de rechten van de begunstigden aantasten.

Er wordt vastgesteld dat zich in de zijgevel van het hoofdvolume waar tegenaan wordt gebouwd geen enkele raam- of deuropening bevindt, en dat het dak en de kroonlijst, die slechts beperkt over de zijgevel kraagt, dusdanig werden uitgevoerd dat deze de oprichting van een woning op het aanpalend perceel toelaat.

In de parlementaire voorbereidingen wordt duidelijk gesteld dat de afwerkingsregel bedoeld is om "storende en landschappelijk onaantrekkelijke wachtmuren op een adequate manier weg te werken".

De bestaande muur waar onderhavige aanvraag betrekking op heeft kan bezwaarlijk worden aangemerkt als landschappelijk aantrekkelijk. Het gaat hier om een zijgevel van een eengezinswoning daterend uit 1950 waarbij uit de vormgeving van de woning kan afgeleid worden dat wel degelijk de bedoeling geweest is ooit tegen de woning aan te bouwen.

De zinsnede 'en die beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding' is interpreteerbaar. De aanwezigheid van een bakstenen gevel vormt wel degelijk een waterafstotende bekleding, aangezien deze stenen muur op zich verhindert dat vocht de woning binnendringt. Immers, een bijkomende waterafstotende bescherming is sedert de bouw van de woning in 1950 niet noodzakelijk gebleken. Het gegeven dat tegen deze muur geen tijdelijke bijkomende waterafstotende bekleding is aangebracht, is niet van die aard dat het gevraagde niet voor vergunning in aanmerking kan komen.

De aanwezigheid van ankers in de muur op de perceelsgrens zijn geen indicatoren dat de desbetreffende gevel geen wachtmuur zou zijn. De ankers, welke er van oudsher aanwezig zijn uit oogpunt van stabiliteit voor de bestaande aan te bouwen woning, kan op zich geen probleem zijn, gelet dat deze ankers perfect kunnen ingewerkt worden in de op te trekken wand van de hoofdbouw welke zal aangebracht worden tegen de bestaande wachtgevel.

...”

Los van de vaststelling dat bestreden beslissing een tegenstrijdigheid lijkt te bevatten door enerzijds te oordelen dat de zijgevel niet beschermd is door een tijdelijke waterafstotende bekleding, en anderzijds vast te stellen dat er wel degelijk een waterafstotende bekleding is, met name de bakstenen gevel zelf, stelt de Raad vast dat de essentiële discussie draait om de vraag

of een bakstenen muur 'op zich' kan beschouwd worden als een muur beschermd door een tijdelijke waterafstotende bekleding.

5.

Zoals hierboven reeds gesteld, dient artikel 4.4.3 VCRO, als afwijkingsbepaling en dus als uitzonderingsregeling, beperkend en strikt te worden uitgelegd.

Het wordt door geen enkele partij betwist dat het een loutere bakstenen gevel betreft zonder enige bekleding, waardoor niet voldaan wordt aan artikel 4.4.3, derde lid, 2° VCRO.

Het middel is gegrond.

VII. KOSTEN

Op het verzoek van de verwerende partij om, in bijkomende orde en in voorkomend geval, de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 33 DBRC-decreet bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van Els SCHITTECATTE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 juli 2015, waarbij aan de tussenkomende partij de verkavelingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verkavelen van een terrein in twee loten teneinde één lot te creëren voor de oprichting van een ééngezinswoning op een perceel gelegen te Mater (Oudenaarde), Heistraat zn en met als kadastrale omschrijving 11de afdeling, sectie B, nr. 554F.
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 275 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 14 maart 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS