

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 12 december 2017 met nummer RvVb/A/1718/0338  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0423/A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none"><li>1. het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>WETTEREN</b></li><li>2. de gemeente <b>WETTEREN</b>, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen</li></ol> <p>vertegenwoordigd door advocaat Cies GYSEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18</p>
Verwerende partij	<p>de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b></p> <p>vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE</p>
Tussenkomenende partij	<p>de heer <b>Yves FONCK</b></p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Carina VAN CAUTER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9552 Herzele-Borseke, Pastorijstraat 30</p>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 7 maart 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 7 januari 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren van 17 augustus 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een verkavelingsvergunning verleend onder voorwaarden voor de verkaveling voor een lot voor open bebouwing op een perceel gelegen te 9230 Wetteren, Hoogschuur 9, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummer 0526A02.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 24 mei 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 21 juni 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen 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 26 september 2017.

Advocaat Jonas DE WIT *loco* advocaat Cies GYSEN voert het woord voor de verzoekende partijen. Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

De tussenkomende partij verschijnt schriftelijk.

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 2 maart 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor de “verkaveling voor 1 lot voor open bebouwing” op een perceel gelegen te 9230 Wetteren, Hoogschuur 9.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977, in woongebied met landelijk karakter.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 april 2015 tot en met 1 mei 2015, worden twee bezwaarschriften ingediend.

De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 9 april 2015 gunstig:

“ ...

*De locatie te Wetteren, Afd. 4, Sectie B, nr(s) 0526A02 stroomt af naar de Molenbeek, een onbevaarbare waterloop van eerste categorie die beheerd wordt door de VMM – afdeling Operationeel Waterbeheer. Het gebied is volgens de watertoetskaarten mogelijk overstromingsgevoelig.*

*De aanvraag omvat een verkaveling voor de oprichting van één op te richten open bebouwing op het deel van het betreffende perceel dat is bestemd als woongebied met landelijk karakter. Er wordt aangegeven dat het gebied mogelijk overstromingsgevoelig is omwille van het feit dat de waterafvoer naar de Molenbeek gehinderd wordt door ongeruimde grachten. We bevestigen dat er geen overstromingen plaats vinden vanuit de waterloop. Omwille van het mogelijk overstromingsgevoelig karakter van het terrein, adviseren we wel om een drempel te voorzien aan deuren, poorten, ramen tot op het maaiveld. Indirect kan bijkomende verharding wel een negatief effect hebben het overstromingsregime van de reeds overstromingsgevoelige Molenbeek. We adviseren dan ook om maximaal in te zetten op hergebruik, infiltratie en retentie van hemelwater.*

*BESLUIT: Het project wordt gunstig geadviseerd en is in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid*

...”

De eerste verzoekende partij weigert op 17 augustus 2015 een verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij. Zij beslist:

“ ...

*Er werden 2 bezwaarschriften ingediend.*

*Het college van burgemeester en schepenen neemt omtrent deze bezwaarschriften het volgende standpunt in: Gedeeltelijk gegrond*

*Het college van burgemeester en schepenen sluit zich NIET aan bij het gemotiveerd advies van de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar gezien het grote risico op overstroming en het feit dat de oorspronkelijke wetgever die het gewestplan heeft opgemaakt absoluut niet de intentie had om hier bouwgrond te voorzien maar zijn contouren van het woongebied heeft afgetekend rond de bestaande bebouwing.*

*Het college van burgemeester en schepenen weigert de verkavelingsvergunning.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 25 september 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 november 2015 om dit beroep in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 24 november 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 7 januari 2016 gegrond en verleent een verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

#### *2.1 De watertoets*

*Het terrein ligt in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*Het advies van VMM - afdeling Water - Watertoets van 9 april 2015 is voorwaardelijk gunstig en stelt onder meer:*

*(...)*

*Het perceel ligt inderdaad in overstromingsgevoelig gebied, maar dit betekent niet - mede in rekening gebracht bovenstaand deskundig advies - dat het perceel niet kan bebouwd worden, eventueel mits het opleggen van voorwaarden in de toekomstige stedenbouwkundige vergunning. De bezwaren in die zin zijn dan ook niet gegrond.*

*Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater in de zin dat zulks zal worden beoordeeld bij de evaluatie van een concrete aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.*

*Er is aldus geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad. De aanvraag doorstaat de watertoets.*

#### *2.2 De MER-toets*

*(...)*

#### *2.3 De juridische aspecten*

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

*Het college van burgemeester en schepenen stelt dat de oorspronkelijke wetgever die het gewestplan heeft opgemaakt absoluut niet de intentie had om hier bouwgrond te voorzien maar zijn contouren van het woongebied heeft afgetekend rond de bestaande bebouwing. Deze redenering kan niet worden gevolgd, gelet op de zonegrensbepaling zoals uitgevoerd door RWO Vlaanderen die 18 juli 2011 werd aan de gemeente betekend. Hieruit blijkt de afbakening van het woongebied met landelijk karakter. De aanvraag situeert zich hierbinnen.*

*Teneinde de integriteit van het agrarisch gebied en het goed functioneren hiervan niet in het gedrang te brengen is het gebruikelijk en noodzakelijk dat tegenover de zonegrens, die aan de rechterzijde van het perceel het woongebied met landelijk karakter van het agrarisch gebied scheidt, een zone non aedificandi wordt opgelegd van 3m breedte over de gehele bouwdiepte.*

### De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening. Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of bestaande verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. De voorliggende aanvraag dient aldus beoordeeld te worden in functie van een verantwoorde ontwikkeling van het betrokken gebied en binnen de context van het omliggende bebouwingsbeeld.

Het betreft een onbebouwd perceel in gebruik als weide, gesitueerd aan Hoogschuur, een goed uitgeruste gemeenteweg aan de rand van Massemen. Het perceel in aanvraag is gelegen in een residentiële landelijke omgeving en in de buurt van de Molenbeek.

De aanvraag betreft het verkavelen van het perceel in een lot voor open bebouwing binnen het woongebied. De open bebouwing is geschikt voor een eengezinswoning met in begrip van zorgwonen.

De bouwzone is bepaald in het verlengde van de voorgevel van de aanpalende woning nr. 7 op 7m uit de zijgevel van de woning nr. 7 en dus op ca. 4,35m uit de perceelsgrens met een breedte van 13,55m op de bouwlijn en een diepte van 20m.

Aan de westzijde wordt de bouwzone voorzien tot op 2m van de zonegrens tussen woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

Zoals hierboven reeds gesteld is het gebruikelijk en wenselijk dat tegenover de zonegrens die aan de rechterzijde van het perceel het woongebied met landelijk karakter van het agrarisch gebied scheidt een zone non aedificandi wordt opgelegd van 3m breedte over de gehele bouwdiepte teneinde de integriteit van het agrarisch gebied en het goed functioneren hiervan niet in het gedrang te brengen, zulks dient dan ook te worden opgenomen als voorwaarde.

De inplanting schikt zich naar de situatie van de links gesitueerde woning wat de harmonie met de omgeving bewerkstelligt en de kroonlijsthoogte is beperkt tot 4,20 m, wat het algemeen beeld van landelijkheid ten goede komt.

De verkaveling voorziet in een bouwzone van 20 m diep, de gevelbreedte van de woning bedraagt minimaal 8 m.

Teneinde niet buiten de gangbare schaal te treden is het wenselijk de diepte van de bebouwing te beperken tot 19m voor dit gebouw met één bouwlaag onder het dak, conform de bebouwing op het aanpalend perceel

De dakhelling is begrepen tussen 0° en 45°. De garage is af te werken met een plat dak. Gelet op de uitgesproken landelijke omgeving met traditionele bebouwing en hellende daken, dient voorzien te worden in een dakhelling tussen 45° en 55° voor alle te realiseren gebouwen.

De voorgestelde bebouwing is aldus mits het opleggen van voorwaarden in overeenstemming te brengen met de omgeving en het algemeen bebouwingsbeeld. De bezwaren zijn, gelet op het bovenstaande, als ongegrond te verwerpen.

### Conclusie

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

1. Een zone non aedificandi wordt opgelegd van 3m breedte over de gehele bouwdiepte langsheen de zonegrens met het agrarisch gebied teneinde de integriteit van het agrarisch gebied en het goed functioneren hiervan niet in het gedrang te brengen.
2. Gelet op de uitgesproken landelijke omgeving met traditionele bebouwing en hellende daken, dient voorzien te worden in een dakhelling tussen 45° en 55° voor alle te realiseren gebouwen.

Teneinde niet buiten de gangbare schaal te treden dient de diepte van de bebouwing beperkt tot 19m voor deze woning met één bouwlaag onder het dak.

...

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**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de tweede verzoekende partij**

###### *Standpunt van de partijen*

1.

De tweede verzoekende partij stelt dat zij haar vordering instelt in de hoedanigheid van een rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunningsbeslissing overeenkomstig artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, waarbij zij verwijst naar rechtspraak van de Raad en van de Raad van State.

Zij stelt dat zij instaat voor de naleving van de wetten en de decreten op haar grondgebied, waaronder de regelgeving inzake ruimtelijke ordening. Zij verwijst naar artikel 2 Gemeentedecreet, dat bepaalt dat de gemeenten overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet bevoegd zijn voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang voor de verwezenlijking waarvan ze alle initiatieven kunnen nemen. Op grond van deze bepaling stelt zij dat zij bevoegd is voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang en dat zij hierdoor kan optreden in rechte.

Volgens vaste rechtspraak volstaat, aldus de tweede verzoekende partij, het beroep tot bescherming van het stedenbouwkundige beleid om het belang te gronden.

Ter adstructie van haar belang stelt zij dat de bestreden beslissing de waterhuishouding van het gebied hypothekeert en dat de beslissing bovendien strijdig is met het gewestplan, hetgeen volgens haar indruist tegen de gewenste duurzame ontwikkeling op vlak van de ruimtelijke ordening.

De bestreden beslissing is volgens de tweede verzoekende partij dan ook in strijd met het gemeentelijk beleid, zoals onder meer werd veruitwendigd in de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij. Zij stelt dat de bestreden beslissing het haar onmogelijk maakt om haar eigen visie wat betreft de ruimtelijke ordening in het algemeen en de ordening van verkavelingen in het bijzonder te handhaven, terwijl dit nochtans aangelegenheden zijn van gemeentelijk belang, waarvoor zij luidens artikel 41 Grondwet bevoegd is om initiatieven te nemen. Zij besluit dat haar belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing om de voormelde redenen evident is.

2.

De verwerende partij werpt een exceptie op omtrent de ontvankelijkheid van het beroep in hoofde van de tweede verzoekende partij.

Zij stelt dat de tweede verzoekende partij geenszins aannemelijk maakt dat zij met de bestreden beslissing haar stedenbouwkundig beleid of planningsbeleid zou willen hebben verdedigen. Deze stelling vindt geen grondslag in de bestreden beslissing, die op geen enkel punt melding maakt van enig weigeringsmotief dat is gestoeld op een beleidskeuze of beleidsvoering van de tweede verzoekende partij. Dit is anders in de door tweede verzoekende partij geciteerde arresten van de Raad van State, waarbij de genomen beslissingen door de lokale overheid wel degelijk uitdrukkelijk werden gemotiveerd vanuit een beleidskeuze.

3.

De tussenkomenende partij betwist eveneens de ontvankelijkheid van het beroep in hoofde van de tweede verzoekende partij.

Zij stelt dat de door de tweede verzoekende partij aangegeven redenen, op grond waarvan zij meent gegriefd te moeten zijn ingevolge de door de verwerende partij genomen beslissing, geen hinder of nadelen betreffen welke aan de tweede verzoekende partij persoonlijk kunnen worden toegerekend. Zij verduidelijkt dat de verplichting om de persoonlijke hinder en nadelen aan te duiden, evenzeer geldt voor een gemeente wanneer deze in persoonlijke naam tegen de bestreden beslissing wenst op te komen.

De door de tweede verzoekende partij aangeduide nadelen betreffen louter mogelijke hinder op het vlak van de goede ruimtelijke ordening, waarvan de beoordeling enkel aan de eerste verzoekende partij toebehoort, zonder dat deze nadelen persoonlijk op de tweede verzoekende partij kan worden betrokken.

4.

De verzoekende partijen antwoorden dat nergens uit artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO kan worden afgeleid dat gemeenten in hun hoedanigheid als derde belanghebbende een bijkomende bewijsplicht zouden dragen. De door de verwerende partij opgeworpen beperking in die zin dat de bestreden beslissing enkel kan worden aangevochten indien de eerste verzoekende partij naar het beleid van tweede verzoekende partij zou hebben verwezen, is bijgevolg niet correct. Het volstaat, volgens de verzoekende partijen, dat men aantoonst dat de bestreden vergunningsbeslissing het stedenbouwkundig of planologisch beleid van de gemeente doorkruist.

Zij stelt verder dat de beoordeling van de vraag of de bestreden beslissing de ruimtelijke visie van de tweede verzoekende partij miskent, enkel aan haarzelf toekomt. De Raad kan niet in de plaats van de tweede verzoekende partij oordelen of haar ruimtelijk beleid al dan niet miskend wordt.

Zij herhalen dat het gemeentelijk en ruimtelijk beleid van de tweede verzoekende partij werd veruitwendigd in de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij. In deze weigeringsbeslissing werd er wel degelijk op gewezen dat het bebouwen van het perceel niet aangewezen is gelet op de waterhuishouding en het gewestplan en dat de aanvraag dus strijdig is met het ruimtelijk beleid.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De partijen betwisten het belang van de eerste verzoekende partij als een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan niet.

Wel betwisten de verwerende partij en de tussenkomenende partij het belang van de tweede verzoekende partij als derde belanghebbende.

2.

Om als belanghebbende derde bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moet kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal zij moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks oorzakelijk verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of vreest te ondervinden. Het vereiste van een belang bij het beroep mag evenwel niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

Artikel 56, §1, 1° Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift een omschrijving dient te geven van haar belang. Ter beoordeling van het bestaan van een belang kan de Raad rekening houden met de gegevens uit het gehele verzoekschrift, met inbegrip van het deel waarin de wettigheidskritiek wordt geformuleerd.

3.

Ingevolge artikel 2 van het Gemeentedecreet zorgen de gemeenten op het lokale niveau voor het welzijn van de burgers en de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk beleid. Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet is de gemeente bevoegd voor aangelegenheden van gemeentelijk belang waarvoor zij alle initiatieven ter verwezenlijking kan nemen. Wat de ruimtelijke ordening betreft, kent de decreetgever de gemeente de rol van eerste aanspreekpunt toe. Een gemeente heeft dus vanzelfsprekend belang bij de verdediging van haar beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening, hetgeen door de partijen niet wordt betwist.

4.

Door aan te voeren dat de bestreden beslissing in strijd is met het gemeentelijk beleid zoals veruitwendigd door de beslissing van de eerste verzoekende partij en de stelling dat de bestreden beslissing de waterhuishouding van het betrokken gebied hypothekeert, toont de tweede verzoekende partij afdoende aan dat zij rechtstreekse dan wel onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing.

Dat de bestreden beslissing het stedenbouwkundig beleid van de tweede verzoekende partij doorkruist blijkt bovendien eveneens uit het feit dat die beslissing in sterke mate afwijkt van de determinerende weigeringsmotieven van de beslissing genomen in eerste administratieve aanleg. In de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij wordt het overstromingsrisico en de strijdigheid met het gewestplan immers uitdrukkelijk opgenomen op als determinerende weigeringsmotieven.

Anders dan de tussenkomen partij voorhoudt, blijkt uit de voorgaande vaststellingen dat de tweede verzoekende partij over het rechtens vereiste persoonlijk belang bij de vordering beschikt.

De exceptie wordt verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

## A. Eerste middel

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.2.15, §2, 4.2.19, §1, 4.3.1, §1, 4.7.12, 4.7.15, 4.7.21 en 4.7.16 VCRO, artikel 3, §4 en 11, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning en aanvragen tot verkavelingswijziging (hierna: Besluit Openbare Onderzoeken) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de beslissing over de aanvraag in de eerste plaats is opgedragen aan de gemeenteoverheid overeenkomstig artikel 4.7.12 VCRO. In de reguliere procedure komt het aan de verwerende partij slechts toe om in graad van administratief beroep uitspraak te doen over de aanvraag. Bovendien diende er overeenkomstig artikel 4.7.15, §1 VCRO een openbaar onderzoek te worden georganiseerd.

Zij wijzen erop dat essentiële wijzigingen aan de verkavelingsaanvraag werden aangebracht in graad van administratief beroep. Zo werden verschillende verkavelingsvoorschriften gewijzigd omdat deze niet in overeenstemming waren met de goede ruimtelijke ordening. Het is volgens de verzoekende partijen duidelijk dat de aanvraag zonder deze doorgevoerde wijzigingen niet zou kunnen worden vergund door de verwerende partij.

Het gaat hier om essentiële wijzigingen, waarover de eerste verzoekende partij in eerste instantie uitspraak diende te doen. Zij stellen dan ook dat de verwerende partij vooreerst onbevoegd was om zich over deze wijzigingen uit te spreken, aangezien deze door de eerste verzoekende partij in eerste administratieve aanleg moesten worden beoordeeld.

Bovendien zijn de wijzigingen aan de verkavelingsvoorschriften een essentiële wijziging aangezien deze voorschriften van reglementaire aard zijn. De wijzigingen betreffen:

- Het opleggen van een *non-aedificandi*strook van 3m;
- Het aanbrengen van wijzigingen aan de maximale dakhelling;
- Het aanbrengen van wijzigingen aan de maximale bouwdiepte.

De aanpassing van de bouwdiepte en het opleggen van de zone *non-aedificandi* verkleinen het te realiseren bouwvolume. De wijziging van de dakhelling heeft dan weer een impact op het uitzicht van de woning.

De verzoekende partijen stellen verder dat er niet ernstig betwist kan worden dat de verkavelingsvoorschriften een reglementair karakter hebben en een belangrijk onderdeel vormen van het verkavelingsdossier. De wijziging hiervan betreft dan ook een essentiële wijziging van de aanvraag.

Inzake het opleggen van voorwaarden moet het begrip 'kennelijk bijkomstig', aldus de verzoekende partijen, geïnterpreteerd worden in die zin dat het ondenkbaar is dat een normaal, zorgvuldig handelend bestuur een voorwaarde zou opleggen zonder hierover een openbaar onderzoek te houden. De richtsnoer hierbij is de vraag of de belangen van derden (potentiële bezwaarindieners) mogelijk in het gedrang komen door het opleggen van de voorwaarde.

De verzoekende partijen stellen dat *in casu* dergelijke wijziging van de verkavelingsvoorschriften niet kon worden opgelegd zonder een openbaar onderzoek te organiseren. Er werd immers in



eerste administratieve aanleg een openbaar onderzoek georganiseerd, waarin door twee naburige eigenaars bezwaar hebben aangetekend. Deze bezwaren hadden betrekking op wateroverlast, de ligging in agrarisch gebied, het gebruik als weide, etc.

De gewijzigde voorschriften en aanpassingen van de plannen werden echter niet voorgelegd aan het publiek tijdens het openbaar onderzoek. Gelet op de eerdere bezwaren diende er echter een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd te worden. Ook de volledige nieuwe invulling die gegeven werd aan welbepaalde voorschriften noopte de verwerende partij tot een nieuw onderzoek. Nu de bezwaarindieners zich niet hebben kunnen uitspreken over de aanmerkelijke wijzigingen die werden aangebracht aan de verkavelingsvoorschriften, blijkt dat deze wijzigingen wel degelijk de schending van de rechten van derden met zich meebrengen.

Minstens had volgens de verzoekende partijen uit de bestreden beslissing zelf moeten blijken om welke reden de verwerende partij oordeelde dat de wijziging een kennelijk bijkomstige en geen essentiële wijziging betreft, wat zij niet gedaan heeft.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de opgelegde voorwaarden voldoen aan de vereiste van artikel 4.2.19 VCRO nu deze voorwaarden voldoende precies zijn en redelijkerwijze in verhouding staan tot de vergunde handeling, verwezenlijkt kunnen worden door de aanvrager en de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid. Evenmin wijzigen of beperken de voorwaarden het aangevraagde op substantiële wijze.

Ook voldoen de voorwaarden aan de vereiste van artikel 4.3.1, §1 VCRO volgens de verwerende partij aangezien de wijzigingen:

- geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;
- tegemoet komen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken;
- de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de opgelegde voorwaarden afbreuk doen aan de bescherming van de mens, het milieu of de goede ruimtelijke ordening. Integendeel, de voorwaarden zijn net genomen ter vrijwaring en versterking van die plaatselijke goede ruimtelijke ordening, zoals blijkt uit de motivering.

Daarnaast blijkt dat de voorwaarde met betrekking tot de afstand van drie meter ten opzichte van het agrarisch gebied tegemoet komt aan een bezwaar dat tijdens het openbaar onderzoek werd ingediend.

De overige voorwaarden (dakhelling tussen 45° en 55°; maximale bouwdiepte) hebben volgens de verwerende partij inderdaad slechts betrekking op bijkomstige zaken. De oorspronkelijke verkavelingsaanvraag ging immers sowieso uit van een dakhelling tussen 0° en 45° en bepaalde een maximale bouwdiepte van 20m in plaats van de vergunde 19m. De 'aanpassingen' die middels de voorwaarden werden opgelegd hebben zo'n minieme impact dat hier inderdaad kan worden gesteld dat de voorwaarden betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

In het arrest van de Raad van 24 maart 2015 (A/2015/0168) waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, werd een situatie beoordeeld waarbij de aanpassingen veel groter waren, zodat deze rechtspraak niet zomaar toe te passen valt op onderhavig dossier. Hetzelfde geldt voor het arrest nr. A/2014/0830 van 9 december 2014 waarin de toepasselijke verkavelingsvoorschriften volledig

werden vervangen door nieuwe verkavelingsvoorschriften die als voorwaarde bij de vergunning werden opgelegd. Ook die situatie is in het geheel niet te vergelijken met het voorliggende dossier.

De verwerende partij wijst op het feit dat het beschouwen van een wijziging als essentieel in een bepaald dossier, niet betekent dat dit in alle omstandigheden het geval hoeft te zijn. Het gaat steeds om een concrete beoordeling.

Zij voert aan dat deze aanpassingen ook geen schending van rechten van derden met zich meebrengen, gelet op het toekomstige karakter van de aanpassingen die als voorwaarde werden opgelegd. De bebouwbare oppervlakte daalt namelijk en toename van 10° in de dakhellingsgraad verschilt bijzonder weinig van de 45°-dakhelling waarover belanghebbende derden zich al hebben kunnen uitspreken.

De rechtspraak die stelt dat een voorwaarde onwettig is indien ze erop is gericht een wettigheidsbezwaar of een probleem van goede ruimtelijke ordening op te lossen, is strijdig met de wezenlijke doelstelling van een voorwaarde. Het opleggen van voorwaarden dient immers precies om een project dat om welbepaalde wettigheids- of opportuniteitsredenen niet vergunbaar is, alsnog in aanmerking te laten komen voor vergunning. Ook in de parlementaire voorbereiding bij het Aanpassings- en aanvullingsdecreet stelt de decreetgever dat de vergunningverlenende overheid door het opleggen van een voorwaarde aangeeft dat het aangevraagde zonder deze voorwaarde niet vergunbaar is. Tot slot stelt ook de VCRO stelt uitdrukkelijk dat een voorwaarde precies is bedoeld om een aanvraag in overeenstemming te brengen met het recht en/of met de goede ruimtelijke ordening.

*In casu* ligt geen nieuwe aanvraag voor, zodat geen nieuw openbaar onderzoek vereist was en de deputatie wel degelijk de bevoegde overheid was om over deze aanvraag te oordelen.

Tot slot stelt de verwerende partij dat de motiveringsplicht niet zo ver gaat dat zij in haar beslissing zou moeten motiveren waarom zij een bepaalde aanpassing slechts als kennelijk toekomstig beoordeelt. Zij dient enkel te motiveren waarom zij bepaalde voorwaarden noodzakelijk acht, zoals zij ook heeft gedaan. Er ligt geen schending van de motiveringsplicht voor.

3.

De tussenkomende partij wijst erop dat de verzoekende partijen, waar ze stellen dat de opgelegde voorwaarden de rechten van derden zouden schenden, geen belang hebben bij het middel. De verzoekende partijen verbinden geen enkele grief of nadeel dat op henzelf betrekking heeft aan hun middel, zodat zij niet aangeven in welke mate de vermeende schending hen persoonlijk zou grieven. Een vernietiging op basis van dit middel levert hen geen enkel nuttig voordeel op, aldus de tussenkomende partij. Het middel dient bijgevolg onontvankelijk te worden verklaard bij gebrek aan het rechtens vereist belang.

Ten gronde wijst de tussenkomende partij vooreerst op de voorwaarden die de verwerende partij heeft opgelegd. Zij zet uiteen dat de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar reeds in zijn gunstig advies een voorwaarde had geformuleerd waarbij de bouwzone beperkt diende te worden tot drie meter van de zonegrens. Zij stelt dat de verwerende partij dit voorstel heeft gevolgd.

Voorts stelt zij dat sinds de wijziging van artikel 4.3.1, §1 VCRO met het decreet van 16 juli 2010 houdende aanpassing van de VCRO (B.S. 9 augustus 2010), kleine aanpassingen aan de plannen ook voor het eerst in de administratieve beroepsfase door de verwerende partij kunnen worden vergund. Tevens werd met deze wijziging gespecificeerd onder welke drie voorwaarden een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, mogelijk is.

Onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij het wijzigingsdecreet van 16 juli 2000 stelt de tussenkomende partij dat de decreetgever de mogelijkheden in hoofde van de vergunningverlenende overheden heeft wens te verruimen, door te bepalen dat met de vergunning opgelegde voorwaarden of wijzigingen aan de plannen niet louter betrekking dienen te hebben op 'kennelijk bijkomstige zaken', maar ook mogelijk zijn wanneer deze wijzigingen tegemoet komen aan bijvoorbeeld adviezen of standpunten.

De door de verzoekende partijen aangehaalde rechtspraak en rechtsleer heeft zonder uitzondering betrekking op situaties welke dateren van vóór de decreetswijziging van 4 april 2014 met betrekking tot artikel 4.3.1 § 1 VCRO en zijn dan ook niet dienend en irrelevant ter beoordeling van voorliggende zaak.

Zij stelt dat de verwerende partij de betreffende voorwaarden heeft opgelegd, zoals voorgesteld in de adviezen van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Daarnaast kunnen de voorwaarden, aldus de tussenkomende partij, in alle redelijkheid slechts beschouwd worden als beperkte aanpassingen en dienen ze geenszins om eventuele leemten van de aanvraag op te vangen.

De tussenkomende partij stelt dat de voorwaarden wel degelijk voldoen aan de vereisten zoals gesteld in artikel 4.3.1, §1 VCRO:

- de zone non-aedificandi langsheen de zonegrens met het agrarische gebied wordt uitgebreid van de voorgestelde twee meter naar drie meter.

De aanvraag voorzag reeds een niet-bebouwbaar strook langsheen het agrarische gebied en deze is met de opgelegde voorwaarden in beperkte mate gewijzigd geworden, met name met een meter. Hiermede werd ook uitdrukkelijk tegemoet gekomen aan één van de opmerkingen uit een tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift.

- De dakhelling dient te worden begrepen tussen 45° en 55° voor de te realiseren gebouwen.

De ingediende voorschriften voorzagen reeds dat een zadeldak, tentdak of schilddak zijn toegelaten, en gingen aldus niet uit van een plat dak.

Hoe dan ook betreft dit evenzeer een beperkte aanpassing van het voorgestelde ontwerp van bebouwing, welke de omgeving en de plaatselijke ordening ten goede komt.

- De diepte van de bebouwing wordt beperkt tot negentien meter, overeenkomstig de bebouwing op het aanpalend perceel, daar waar het verkavelingsvoorstel in twintig meter voorzag, hetgeen toch enkel maar als een beperkte aanpassing kan worden aanzien.

De tussenkomende partij wijst op rechtspraak van de Raad en stelt dat in de mate dat de opgelegde voorwaarden een vermindering van het bouwprogramma inhouden, en een grotere bouwvrije zone impliceren, hetgeen eventuele hinder nog bijkomend beperkt, deze slechts betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, die geen essentiële wijziging van de plannen of het bouwprogramma inhouden en de belangen van derden niet kunnen schaden en bijgevolg geen nieuw openbaar onderzoek noodzaken (RvVb, 26 augustus 2014, arrest nr. A/2014/0602).

De wijzigingen doen, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, geen afbreuk aan de rechten van derden. De eigendomsrechten van derden worden niet aangetast, noch is er sprake van enige verzwaring van de woon- en leefomstandigheden van omwonenden. De tussenkomende partij stelt dat er tijdens het openbaar onderzoek twee bezwaarschriften werden ingediend. Wat betreft de dakvorm en de bouwdiepte waren geen opmerkingen geformuleerd zodat onmogelijk kan worden aangenomen dat enig recht van derden zou zijn geschonden.

Vervolgens benadrukt de tussenkomende partij dat deze aanpassingen onbetwistbaar zowel de omwonenden als het milieu en de ruimtelijke ordening ten goede komen.

4.

Met betrekking tot de ontvankelijkheid van hun middel stellen de verzoekende partijen dat zij hun belang bij het beroep uitdrukkelijk en ruim hebben geformuleerd vanuit hun bevoegdheden als vergunningverlenend bestuursorgaan in eerste aanleg en als lokale gemeentelijke overheid die instaat voor het planologisch en stedenbouwkundig beleid.

Zij stellen dat zij in hun inleidend verzoekschrift ook hebben aangegeven dat hun respectievelijke bevoegdheden volledig worden uitgehold door de bestreden beslissing. Doordat de verwerende partij de aanvraag op meerdere essentiële punten wijzigde, maakt zij de procedure in eerste aanleg totaal overbodig en wordt het openbaar onderzoek miskend. Zij wijzen erop dat de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij wordt omgevormd zonder dat zij over deze wijzigingen heeft kunnen oordelen en een standpunt heeft kunnen innemen.

Ten gronde benadrukken de verzoekende partijen dat de verwerende partij meerdere essentiële wijzigingen heeft aangebracht aan de aanvraag, hetgeen via het opleggen van stedenbouwkundige voorwaarden niet mogelijk is. De mogelijkheid van het opleggen van voorwaarden is een uitzonderingsregeling die strikt moet worden geïnterpreteerd en toegepast. Dat er verduidelijkende voorwaarden werden toegevoegd in de VCRO ontnemt geenszins het uitzonderlijke karakter van de regeling en de strikte invulling die hieraan gegeven dient te worden.

De tussenkomenende partijen benadrukken opnieuw het reglementair karakter van de verkavelingsvoorschriften en de wijziging daarvan. Zij stellen dat de nieuwe dakhelling en de wijziging van de bouwdiepte een ontegensprekelijke impact heeft op het uitzicht van de toegelaten constructies.

De bewering dat deze voorwaarden voortvloeien uit bezwaren of adviezen doorheen het openbaar onderzoek is niet correct volgens de verzoekende partijen. Enkel over de bouwvrije zone werd een bezwaar ontvangen en het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vormt geen bezwaar of advies dat doorheen het openbaar onderzoek werd ontvangen, zodat dit niet dienstig is.

De verzoekende partijen stellen verder dat de door de tussenkomenende partij aangehaalde rechtspraak geen betrekking heeft op een wijziging van de verkavelingsvoorschriften maar steeds een individuele stedenbouwkundige vergunningsaanvraag tot voorwerp hebben. Het ging daar bovendien louter om individuele voorwaarden en niet meerdere wijzigingen die gecombineerd worden doorgevoerd.

5.

De verwerende partij dient geen laatste nota in.

6.

De tussenkomenende partij zet in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog uiteen dat de verwerende partij in graad van beroep bij toepassing van artikel 4.7.23, §1 VCRO, nadat zij de partijen heeft gehoord, uitspraak doet over het bij haar ingesteld beroep, en hierbij optreedt als een orgaan van actief bestuur, zodat zij de aanvraag conform artikel 4.7.21, §1 in fine VCRO in haar volledigheid dient te onderzoeken. De verwerende partij kan dus de vergunning afleveren met het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen.

Zij stelt wederom dat de verzoekende partijen niet aantonen in welke mate hun belangen zouden zijn aangetast waar de bestreden beslissing voorziet in een aantal voorwaarden waarbij geen openbaar onderzoek werd georganiseerd.

Voorts herhaalt de tussenkomen de partij in essentie haar betoog zoals uiteengezet in haar schriftelijke uiteenzetting. Zij voegt daaraan nog toe dat het door de verzoekende partijen aangehaalde arrest in hun wederantwoordnota dat betrekking heeft op een geval waarbij de voorziene verkavelingsvoorschriften in hun globaliteit werden vervangen, niet met goed gevolg kan worden aangebracht aangezien het betrekking heeft op een totaal andere situatie.

Ook de aangehaalde wijziging van dakhelling had betrekking op een situatie waarbij in een plat dak in plaats van een hellend dak werd voorzien, hetgeen niet opgaat met betrekking tot de voorliggende zaak.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De tussenkomen de partij werpt op dat de verzoekende partijen geen belang bij dit middel hebben, aangezien de verzoekende partijen enkel voorhouden dat de opgelegde voorwaarden de rechten van derden zouden schenden, met name de twee bezwaarindieners die zich tijdens het openbaar onderzoek niet hebben kunnen uitspreken over de wijzigingen.

De verzoekende partijen hebben in beginsel belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor hen een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid hen heeft benadeeld.

Wat betreft de eerste verzoekende partij dient te worden vastgesteld dat haar weigeringsbeslissing in graad van administratief beroep tot een vergunningsbeslissing werd omgevormd. Er kan in redelijkheid niet worden ontkend dat zij hiermee voldoende aan toont dat de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen.

De tweede verzoekende partij toont op haar beurt afdoende aan dat het aanpassen van het aangevraagde overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO een weerslag heeft op haar bevoegdheden inzake planologisch en stedenbouwkundig beleid. Ook zij toont aan dat de vernietiging van de bestreden beslissing op basis van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen.

De verzoekende partijen beschikken dan ook over het vereiste belang bij het aanvoeren van dit middel.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO luidt als volgt:

“ ...

*In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.*

*Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:*

*1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;*  
*2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;*  
*3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.*  
...

Uit deze bepaling volgt dat de verwerende partij een vergunning kan verlenen, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, op grond van beperkt aangepaste bouwplannen in de mate dat voldaan is aan de voorwaarden zoals bepaald in het derde lid.

In de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid, werd de wijziging van de hiervoor geciteerde bepaling toegelicht als volgt (*Parl.St. VI.Parl, 2013-2014, 2371/1, p. 34*):

“ ...

*1. Met het wijzigingsdecreet van 16 juli 2010 werd een aanpassing doorgevoerd aan artikel 4.3.1, §1, VCRO, waardoor ook in graad van beroep door de deputatie kleine planwijzigingen kunnen worden opgelegd, zodat aanvragers geen nieuwe aanvraag moeten indienen. De voorwaarde dat de aanpassing enkel betrekking mag hebben op kennelijk bijkomstige zaken werd toen behouden, maar maakt het oplossingsgericht vergunnen in de praktijk vaak onmogelijk.*

*2. Teneinde de vergunningverlenende overheid op dat vlak meer mogelijkheden te bieden, wordt artikel 4.3.1, §1, tweede lid, VCRO, aangepast, zonder dat wordt geraakt aan de essentiële elementen van de rechtsbescherming van derden.*

*Een aanpassing van de plannen wordt volgens het aangepaste artikel 4.3.1, §1, VCRO, mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:*

*1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;*  
*2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;*  
*3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.*

*Op deze manier maakt het decreet op een evenwichtige wijze het oplossingsgericht vergunnen mogelijk, waarbij zowel de belangen van derden als de belangen van de aanvrager worden gevrijwaard.*

*3. De SARO merkt op dat voorliggend ontwerp van decreet dezelfde bepaling in de VCRO invoert als het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. Zij herneemt uit haar advies van 5 juni 2013 dat de voorwaarden zeer vaag zijn.*

*Echter, de mogelijke situaties waarin al dan niet afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, kunnen dermate verschillend zijn, dat een vastgelegde lijst inherent altijd ontoereikend zal zijn. De toepassing van deze*

*bepaling veronderstelt dan ook een dossiermatige beoordeling aan de hand van de feitelijke elementen van de concrete vergunningsaanvraag.*

*4. De SARO stelt verder terecht vast dat via voorliggende wijziging van de VCRO niet geregeld wordt in welke zin planaanpassingen mogelijk zijn als er geen openbaar onderzoek vereist is.*

*Het decreet wordt dan ook aangepast in die zin dat een aanpassing van de plannen, slechts mogelijk is wanneer:*

*1° de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;*

*2° de wijzigingen tegemoetkomen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend 'of betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken';*

*3° de wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee brengen.*

*Door deze toevoeging wordt duidelijk dat beperkte aanpassingen mogelijk zijn op initiatief van het vergunningverlenend bestuursorgaan, maar dat ook hier een grens staat op wat mogelijk is zonder tweede openbaar onderzoek.*

*...*

De mogelijkheid om via voorwaarden en planaanpassingen toch een vergunning in overeenstemming te brengen met het recht of met de goede ruimtelijke ordening, is een uitzonderingsregeling en moet restrictief geïnterpreteerd worden. De parlementaire voorbereiding stelt immers: "(...)uitzonderlijk toch een vergunning (kan) worden verleend indien de regelmatigheid of de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door middel van het opleggen van een voorwaarde (...)" (Parl.St. VI. Parl. 2008-09, 2011/1, 128).

Met de decreetswijziging van 2014 blijkt het de bedoeling van de decreetgever geweest om in het kader van oplossingsgericht vergunnen het vergunningverlenende bestuursorgaan, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, de mogelijkheid te laten plannen beperkt aan te passen voor zover aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO wordt tegemoet gekomen. Planaanpassingen die niet aan het derde lid voldoen, zullen in principe de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek vergen.

3.

De Raad stelt vast dat de verkavelingsplannen als volgt worden aangepast in graad van administratief beroep:

- 1) een zone *non aedificandi* wordt opgelegd van drie meter breed over de gehele bouwdiepte langsheen de zonegrens met het agrarisch gebied;
- 2) er moet een dakhelling voorzien worden tussen 45° en 55° voor alle te realiseren gebouwen;
- 3) de bouwdiepte dient beperkt te worden tot negentien meter.

4.

De verzoekende partijen kunnen niet worden bijgetreden waar zij stellen dat de met de bestreden beslissing opgelegde voorwaarden essentiële wijzigingen betreffen aangezien zij noodzakelijk zijn om de gevraagde verkavelingsvergunning te verlenen.

Een voorwaarde, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ingediende plannen, kan ertoe strekken een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met het recht op de goede ruimtelijke ordening bij te sturen. Deze doelstelling werd reeds in de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid als volgt verwoord: *“Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.”* (Parl.St. VI.Parl. 2008-09, 2011/1, 116). Deze doelstelling van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO is niet gewijzigd door het wijzigingsdecreet van 4 april 2014.

Het enkele feit dat het opleggen van een voorwaarde of een aanpassing van de plannen noodzakelijk is om de vergunning af te geven, volstaat dan ook niet om te besluiten dat de voorwaarden of de planaanpassingen de perken van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO te buiten gaan. De bedoeling van een voorwaarde bestaat er net in om van een niet-vergunbare aanvraag een vergunbare aanvraag te maken.

5.

Met betrekking tot de beoordeling of een bepaalde aanpassing een beperkte aanpassing van de plannen uitmaakt, beschikt de verwerende partij over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is de Raad wel bevoegd om na te gaan of het bevoegde bestuursorgaan de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid en dus niet kennelijk onredelijk tot haar besluit is kunnen komen.

De Raad stelt vast dat de door de verwerende partij opgelegde voorwaarden, die eensluidend zijn met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, geenszins als kennelijk onredelijk beschouwd kunnen worden. De verzoekende partijen tonen niet aan dat het hier gaat om meer dan beperkte wijzigingen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen menen, mag de verwerende partij zich ook baseren op het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om een wijziging door te voeren die aan dit advies tegemoet komt. Hetzelfde geldt voor wijzigingen die (mede) tegemoet komen aan het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De verzoekende partijen kunnen ook niet gevolgd worden waar ze stellen dat het reglementair karakter van verkavelingsvoorschriften zou verhinderen dat deze voorschriften vatbaar zijn voor een (beperkte) wijziging op basis van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO. Voor zover de wijzigingen voldoen aan de voorwaarden die gesteld zijn door artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, zijn ze niet als essentiële wijzigingen te beschouwen en dienen ze niet aan een nieuw openbaar onderzoek onderworpen te worden.

Inzake de zone *non aedificandi* stelt de Raad vast dat de ingediende verkavelingsvoorschriften reeds een niet bebouwbare strook langsheen het agrarisch gebied bevatte, maar dat deze middels de bestreden beslissing werd uitgebreid van twee meter naar drie meter *“teneinde de integriteit van het agrarisch gebied en het goed functioneren hiervan niet in het gedrang te brengen”*. Ook dient te worden vastgesteld dat de verwerende partij met deze voorwaarde tegemoet komt aan het bezwaar dat betrekking had op de breedte van de bouwvrije zone en dat werd geformuleerd in het kader van het openbaar onderzoek. De verzoekende partijen tonen niet aan dat dit oordeel van de verwerende partij kennelijk onredelijk is.

Wat betreft de dakhelling moet samen met de verwerende partij en de tussenkomende partij worden vastgesteld dat het oorspronkelijke verkavelingsontwerp reeds voorzag in een hellend dak



van 0° tot 45°. De voorwaarde dat de dakhelling tussen de 45° en 55° moet uitmaken om het verkavelingsontwerp in het kader van de goede ruimtelijke ordening beter te doen aansluiten op de uitgesproken landelijke omgeving met traditionele bebouwing en hellende daken, kan geenszins als een kennelijk onredelijk oordeel over het beperkt karakter van de aanpassing beschouwd worden. De loutere vaststelling van de verzoekende partijen dat deze voorwaarde een impact heeft op het uitzicht van de woning, toont geenszins aan dat het hier gaat om een essentiële wijziging.

Wat betreft de bouwdiepte stelt de Raad samen met de verwerende partij en de tussenkomende partij vast dat het hier gaat om een wijziging van de bouwdiepte van twintig meter naar negentien meter. De stelling van de verzoekende partijen dat samen met de zone *non aedificandi* het voorziene bouwvolume verkleind wordt, toont wederom niet zonder meer aan dat de aanpassing niet kennelijk bijkomstig is, gelet op de kleinschaligheid van de aanpassing.

Gelet op het voorgaande kunnen de verzoekende partijen dan ook niet gevolgd worden waar zij stellen dat er een volledig nieuwe invulling wordt gegeven aan de betrokken verkavelingsvoorschriften. Zij tonen dan ook niet de noodzaak aan van het organiseren van een nieuw openbaar onderzoek.

Het valt verder in redelijkheid niet in te zien hoe de voormelde wijzigingen van het plan kennelijk een schending van de rechten van derden met zich kan brengen, of afbreuk doet aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partijen tonen het tegendeel niet aan.

6.

Aangezien uit het voorgaande volgt dat de planaanpassingen voldoen aan artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, is geen organisatie van een nieuw openbaar onderzoek vereist over de aangepaste plannen.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 8, §§1 en 2 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB), van de artikelen 2, 3 en 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstanties en tot vaststelling van nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoetsen (hierna: Watertoetsbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel:

Zij wijzen erop dat de verwerende partij in de bestreden beslissing overweegt dat er rekening moet gehouden worden met een mogelijk effect op de plaatselijke waterhuishouding door de toename van de verharde oppervlakte, maar tegelijk het compenseren van dit effect overlaat aan een latere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad en van de Raad van State stellen de verzoekende partijen dat een vergunningverlenende overheid zich er niet toe kan beperken de

waterproblematiek door te schuiven naar de vergunningverlenende overheid die gevat wordt in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

Voorts vestigen zij de aandacht op de bezwaarschriften met betrekking tot de watergevoeligheid van het perceel, die de eerste verzoekende partij bovendien heeft weerhouden in haar beslissing. Nochtans gaat de verwerende partij in de bestreden beslissing hierop niet verder in. Ook het feit dat de verwerende partij overweegt dat het betrokken perceel in mogelijks overstromingsgevoelig gebied is gelegen, noopt haar volgens de verzoekende partijen tot een meer afdoende watertoets.

2.

De verwerende partij citeert de relevante passage uit de bestreden beslissing en voert aan dat uit deze motivering afdoende blijkt dat de watertoets op zorgvuldige wijze werd uitgevoerd en dat het resultaat daarvan is dat er geen schadelijke effecten te verwachten zijn ingevolge het aangevraagde project.

Zij wijst erop dat zij zich in de bestreden beslissing gesteund heeft op het (onvoorwaardelijk) gunstig advies van de Vlaamse Milieumaatschappij van 9 april 2015. De verwerende partij stelt dat de verzoekende partijen niet aannemelijk maken dat dit advies niet correct zou zijn en dat de verwerende partij haar watertoets daarop niet zou mogen baseren.

Zij stelt vervolgens dat aangezien er in alle redelijkheid geen schadelijke effecten werden vastgesteld, de verwerende partij ook niet verplicht is om gepaste voorwaarden of maatregelen op te leggen.

Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, wordt de watertoets geenszins doorgeschoven naar de vergunningsprocedure voor een stedenbouwkundige vergunning, nu blijkt dat de verwerende partij in de waterparagraaf heeft geoordeeld dat er geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten is en de doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid niet worden geschaad.

Uit de waterparagraaf blijkt dat de verwerende partij op basis van het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij van oordeel is dat er geen schadelijke effecten zullen optreden. Het betreft hier volgens de verwerende partij geenszins een geval waarbij er wel een waterproblematiek en schadelijke effecten zijn, maar de concrete remediëring hieraan doorgeschoven wordt naar de stedenbouwkundige vergunningsprocedure. In voorliggend geval zijn er daarentegen ook reeds bij de verkavelingsvergunning geen schadelijke effecten waar te nemen.

Tot slot meent de verwerende partij dat uit de bestreden beslissing ook blijkt dat zij op afdoende wijze is ingegaan op de bezwaren die werden opgeworpen omtrent de potentiële watergevoeligheid van het perceel. Zij heeft haar oordeel voldoende en duidelijke gemotiveerd. Dat de deputatie daarbij niet rechtstreeks en punt voor punt elk bezwaar beantwoordt, vormt geen schending van de motiveringsplicht.

3.

De tussenkomen partij stelt in haar schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partijen ten onrechte doen uitschijnen dat de bestreden beslissing niet aan de vereisten gesteld in het kader van de watertoets beantwoordt.

De verzoekende partijen maken immers in hun betoog volledig abstractie van het gunstig advies dat door de Vlaamse Milieumaatschappij op 9 april 2015 werd geformuleerd, en dat wel degelijk een watertoets bevat met betrekking tot de verkavelingsaanvraag, met als besluit dat het project in overeenstemming is met de doelstellingen en de beginselen van het decreet integraal waterbeleid.

De tussenkomende partij voert vervolgens aan dat de verzoekende partijen op geen enkele wijze naar het gunstig advies van de Vlaamse Milieumaatschappij verwijzen, en aldus ook niet aantonen dat de erin vervatte vaststellingen en motieven niet correct of niet pertinent zouden zijn.

*In casu* is er volgens de tussenkomende partij wel degelijk een afdoende watertoets voorhanden, en hoefde van de verwerende partij geenszins te worden verwacht dat zij nog eens zelfstandig een eigen watertoets zou doorvoeren, na het eerdere gunstige advies van de Vlaamse Milieumaatschappij dat uitdrukkelijk wordt bijgetreden in de bestreden beslissing.

Verder stelt zij dat het mogelijk overstromingsgevoelig karakter van het perceel geenszins ontkend wordt in de bestreden beslissing, noch wordt het mogelijk negatief effect in geval van het aanbrengen van bijkomende verhardingen genegeerd.

De tussenkomende partij stelt dat in het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt vastgesteld dat er geen overstromingen plaatsvinden vanuit de nabije Molenbeek. Verder wordt in het advies overwogen dat in functie van het mogelijk overstromingsgevoelig karakter er geadviseerd wordt om een drempel te voorzien aan deuren, poorten en ramen tot op het maaiveld en om maximaal in te zetten op hergebruik, infiltratie en retentie van hemelwater, gelet op een mogelijks indirect negatief effect op het overstromingsregime van de Molenbeek door bijkomende verharding.

De verwerende partij kon, aldus de tussenkomende partij, wel degelijk rechtmatig aangeven dat er in de toekomstige stedenbouwkundige vergunning bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd aangezien de voorliggende verkavelingsaanvraag immers nog geen concrete bijkomende verhardingen voorziet. Dit element hoeft slechts onderzocht te worden in een latere stedenbouwkundige vergunning.

Tot slot wijst de tussenkomende partij er op dat uit het aanvraagdossier reeds blijkt dat de verkavelingsvoorschriften waterdoorlatende materialen voorschrijven met betrekking tot de meeste verhardingen, teneinde de maximale infiltratie van het hemelwater te bereiken.

4.

De verzoekende partijen antwoorden in hun wederantwoordnota dat het wel degelijk om een voorwaardelijk advies van de Vlaamse Milieumaatschappij gaat dat verwijst naar het overstromingsgevoelig karakter van de Molenbeek en de negatieve effecten van bijkomende verhardingen hierop. Er werd eveneens geadviseerd om maximaal in te zetten op hergebruik, infiltratie en retentie van het hemelwater. De verwerende partij erkende dit ook in de bestreden beslissing bij de evaluatie van de bezwaren.

Volgens de verzoekende partijen diende de verwerende partij aldus te erkennen dat er een probleem was, hetgeen met de nodige voorwaarden kan worden opgelost. Noch het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij, noch de eigen vaststellingen van de verwerende partij noopten tot het nemen van maatregelen of het opleggen van voorwaarden. De verzoekende partijen verwijzen hierbij opnieuw naar rechtspraak van de Raad.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de verwerende partij in eerste instantie vaststelt dat het aangevraagde een vermindering van de infiltratiemogelijkheid inhoudt, om vervolgens de watertoets op dit punt uit te stellen naar latere aanvragen, dit terwijl de verkavelingsvoorschriften duidelijke voorschriften bevatten voor wat de verhardingen en de bebouwbare oppervlakte betreft zodat perfect kon worden nagegaan welke maatregelen of voorwaarden noodzakelijk zijn.

5.

De verwerende partij dient geen laatste nota in.

6.

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat uit het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij geenszins blijkt dat het voorlegde ontwerp problematisch of moeilijk vergunbaar is.

Met de verkavelingsvergunning op zich kan de tussenkomende partij onmogelijk reeds enige verharding aanbrengen, of op de plaatselijke waterhuishouding komen in te werken, zodat de voorziene principiële verplichtingen ter zake op zich wel degelijk afdoende zijn.

De door de verzoekende partijen beide geciteerde arresten (van 11 juni 2013 en 16 juni 2015) vinden op voorliggende zaak geen toepassing, aangezien in die dossiers op het niveau van de verkavelingsaanvraag reeds sprake was van schadelijke effecten op het vlak van de plaatselijke waterhuishouding. In voorliggend geval is van enige schadelijke inwerking op de waterhuishouding evenwel geen sprake, zoals ook door het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij bevestigd.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Uit artikel 8, §1 DIWB volgt dat een vergunningverlenende overheid er zorg voor moet dragen, door het weigeren van de vergunning of door het opleggen van gepaste voorwaarden, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.

Artikel 8, §2, tweede lid DIWB bepaalt dat de beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval rekening wordt gehouden met de relevante doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid

De hiervoor aangehaalde bepalingen betekenen, onder meer, dat de verwerende partij bij het beoordelen van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient te onderzoeken of het aangevraagde een “schadelijk effect” kan hebben en, indien dit het geval is, of dit door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk kan worden beperkt of hersteld. Bovendien moet de vergunningsbeslissing een formele motivering bevatten waaruit blijkt dat dit onderzoek is gevoerd.

Uit de memorie van toelichting bij het DIWB (Parl. St., VI. Parl., 2002-2003, nr. 1730/1, 25) blijkt dat de motiveringsverplichting werd ingevoerd “om te benadrukken dat de beslissingen (....) moeten worden getoetst vanuit de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid”.

De Raad kan zijn beoordeling inzake de watertoets niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem ter zake toegekende bevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of hij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of hij deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot zijn beslissing is gekomen.

2.

De verwerende partij overweegt het volgende in de bestreden beslissing:

“ ...

*Het terrein ligt in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*Het advies van VMM - afdeling Water - Watertoets van 9 april 2015 is voorwaardelijk gunstig en stelt onder meer: “...*

*De aanvraag omvat een verkaveling voor de oprichting van één op te richten open bebouwing op het deel van het betreffende perceel dat is bestemd als woongebied met landelijk karakter. Er wordt aangegeven dat het gebied mogelijk overstromingsgevoelig is omwille van het feit dat de waterafvoer naar de Molenbeek gehinderd wordt door ongeruimde grachten. We bevestigen dat er geen overstromingen plaats vinden vanuit de waterloop. Omwille van het mogelijk overstromingsgevoelig karakter van het terrein, adviseren we wel om een drempel te voorzien aan deuren, poorten, ramen tot op het maaiveld. Indirect kan bijkomende verharding wel een negatief effect hebben het overstromingsregime van de reeds overstromingsgevoelige Molenbeek. We adviseren dan ook om maximaal in te zetten op hergebruik, infiltratie en retentie van hemelwater.*

*BESLUIT: Het project wordt gunstig geadviseerd en is in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid.”*

*Het perceel ligt inderdaad in overstromingsgevoelig gebied, maar dit betekent niet – mede in rekening gebracht bovenstaand deskundig advies - dat het perceel niet kan bebouwd worden, eventueel mits het opleggen van voorwaarden in de toekomstige stedenbouwkundige vergunning. De bezwaren in die zin zijn dan ook niet gegrond.*

*Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater in de zin dat zulks zal worden beoordeeld bij de evaluatie van een concrete aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.*

*Er is aldus geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad. De aanvraag doorstaat de watertoets.*

*...”*

### 3.

Uit de geciteerde passage blijkt dat er, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, wel degelijk een behoorlijke watertoets voorhanden is in de bestreden beslissing. De verwerende partij komt, eensluidend met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, op grond van het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij van 9 april 2015 tot het besluit dat de aanvraag de watertoets doorstaat. De Vlaamse Milieumaatschappij bespreekt in haar advies op concrete en afdoende wijze dat het gebied mogelijk overstromingsgevoelig is omwille van het feit dat de waterafvoer naar de Molenbeek gehinderd wordt door ongeruimde grachten. Hoewel er bevestigd wordt dat er geen overstromingen plaatsvinden vanuit de waterloop, wordt omwille van het mogelijk overstromingsgevoelig karakter geadviseerd om een drempel te voorzien aan deuren, poorten en ramen tot op het maaiveld. Er wordt wel gesteld dat de bijkomende verharding indirect een negatief effect kan hebben op het overstromingsregime van de Molenbeek, maar er wordt dienaangaande geadviseerd om maximaal in te zetten op hergebruik, infiltratie en retentie van regenwater.

Deze overwegingen kunnen geenszins beschouwd worden als kennelijk onredelijke of onzorgvuldige overwegingen. De verzoekende partijen tonen ook niet aan dat deze vaststellingen onjuist zijn.

De verzoekende partijen voeren ten onrechte aan dat de beoordeling van de watertoets in het kader van de voorliggende verkavelingsvergunning wordt doorgeschoven naar de beoordeling van een latere stedenbouwkundige vergunning.

De overweging dat het in mogelijk overstromingsgevoelig gelegen perceel bebouwd kan worden mits het gebeurlijk opleggen van voorwaarden in de toekomstige stedenbouwkundige vergunning, betekent geenszins dat de watertoets die diende te gebeuren in het kader van de verkavelingsvergunning is doorgeschoven naar de beoordeling van een toekomstige stedenbouwkundige vergunning.

Integendeel, uit voorgaande overwegingen is gebleken dat er wel degelijk een watertoets voorhanden is in de bestreden beslissing. Het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij, op grond waarvan de verwerende partij tot haar besluit komt, adviseert op concrete en afdoende wijze de aanvraag gunstig en het acht het project in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid. De verwerende partij kon op basis van dit advies besluiten dat de aanvraag de watertoets doorstaat.

Bovendien moet de beoordeling van de verkavelingsaanvraag onderscheiden worden van de beoordeling van de daaropvolgende stedenbouwkundige aanvraag. Met de tussenkomende partij moet worden vastgesteld dat met de onderhavige verkavelingsvergunning slechts maximale bebouwingsmogelijkheden voor het lot worden weergegeven en geen bijkomende verhardingen worden aangelegd. De verwerende partij werd dus *in casu* niet genooddaakt tot het opleggen van bijkomende voorwaarden bij de verkavelingsvergunning.

Verder kunnen de verzoekende partijen niet gevolgd worden waar zij stellen dat geen rekening werd gehouden met het ingediende bezwaar inzake de waterhuishouding, meer bepaald het overstromingsgevoelig karakter van het perceel, gelet op het reliëf en de ligging van het perceel. Uit de overwegingen van de bestreden beslissing is echter gebleken dat de verwerende partij rekenschap neemt van de ligging van het perceel in mogelijk overstromingsgevoelig gebied, evenals van de bemerkingen van het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij. Uit de bestreden beslissing blijkt derhalve waarom de verwerende partij de bezwaren niet gegrond beoordeelt. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de bezwaren van die aard zijn dat zij de motiveringsplicht van de verwerende partij ter zake verder zou verstrengen.

Gelet op het voorgaande dient de Raad vast te stellen dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de voormelde bepalingen en beginselen geschonden worden.

Het middel wordt verworpen.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van 4.3.1, §1 a), 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO, artikel 11.4.1 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, de schending van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, zoals vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1979, de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het redelijkheids-, het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stellen dat de eerste verzoekende partij in eerste aanleg opgeworpen heeft dat het betrokken perceel voornamelijk in agrarisch gebied gelegen is en het niet de bedoeling was van de opstellers van het gewestplan om dit perceel te bestemmen voor bebouwing.

Ook de bezwaarindieners hadden dit opgeworpen en brachten afdoende gegevens naar voren waaruit bleek dat de aanvraag voornamelijk in agrarisch gebied gelegen is.

Zij stellen dat de verwerende partij op basis van de zonegrensbepaling van 2011 tot het oordeel komt dat de aanvraag volledig in woongebied met landelijk karakter is gelegen, terwijl de eerste verzoekende partij samen met de bezwaarindiener net de juistheid van deze zonegrensbepaling betwist.

Volgens de verzoekende partijen kon de verwerende partij niet simpelweg volstaan met de stelling dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming, gelet op de omstandige, gedetailleerde en concrete kritiek van de eerste verzoekende partij en de bezwaarindieners. De verwerende partij gaat, aldus de verzoekende partijen, op een zeer onvolkomen wijze in tegen de beslissing van de eerste verzoekende partij.

Verder stellen zij dat de verwerende partij de aanvraag hieromtrent niet zorgvuldig heeft onderzocht. De verzoekende partijen stellen dat in de bestreden beslissing enkel verwezen wordt naar de zonegrensbepaling van 2011, die alleszins niet voldoende gedetailleerd is waardoor geen verder onderzoek naar de exacte ligging mogelijk is. De zonegrensbepaling werd immers in fluostift uitgevoerd, dewelke allesbehalve nauwkeurig kan worden beschouwd. Het is voor de verzoekende partijen niet duidelijk hoe de verwerende partij op basis daarvan tot haar conclusie kon komen.

Verder verwijzen zij naar de e-mail van 28 juli 2015 van RWO waaruit blijkt dat op plekken waar nog geen gedetailleerd plan voorhanden is, er bij de vergunningverlenende overheid altijd een interpretatie nodig is van het gewestplan ten opzichte van de huidige bestaande toestand en met het oog op de goede ruimtelijke ordening. Dit onderzoek is volgens de verzoekende partijen niet, minstens niet op zorgvuldige wijze gevoerd door de verwerende partij.

Dat er geen zekerheid bestaat over de exacte ligging van de zonegrens en dus niet kan worden uitgesloten dat een deel van de verkaveling in agrarisch gebied gelegen is heeft volgens de verzoekende partijen eveneens tot gevolg dat de verwerende partij de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming agrarisch gebied diende na te gaan. Volgens hen kan niet anders worden besloten dan dat een lot voor open bebouwing niet verenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied.

2.

De verwerende partij wijst vooreerst op het feit dat de eerste verzoekende partij in haar eigen weigeringsbeslissing wel degelijk meermaals stelt dat het perceel volgens het gewestplan gelegen is in woongebied met landelijk karakter en dat de aanvraag daarmee principieel in overeenstemming is. Waar de eerste verzoekende partij stelt dat de oorspronkelijke plannende overheid die het gewestplan heeft opgemaakt niet de intentie had om hier bouwgrond te voorzien, stelt zij volgens de verwerende partij niet dat het gewestplan, en de op basis daarvan gedane vaststellingen, foutief zou zijn.

De verwerende partij verwijst vervolgens naar de relevante passage uit de bestreden beslissing en stelt dat daaruit duidelijk blijkt waarom zij zich niet heeft aangesloten bij de stelling van de verzoekende partijen.

Volgens de verwerende partij kunnen de verzoekende partijen niet overtuigen dat de zonegrensbepaling van 18 juli 2011 niet kon worden toegepast als basis voor de beoordeling van de bestemmingsconformiteit.

Dat de bezwaarindieners tijdens het openbaar onderzoek beweren dat de zonegrensbepaling gebaseerd zou zijn op een kopie van het gewestplan met schaal 1/10.000 en dat dit gewestplan met schaal 1/10.000 niet rechtsgeldig zou zijn, is niet correct en kan dan ook geen reden zijn om een rechtsgeldige zonegrensbepaling aan de kant te schuiven. Uit de e-mail van RWO blijkt dat het originele gewestplan wel degelijk op schaal 1/10.000 werd getekend, en niet 1/25.000 zoals de bezwaarindieners beweerden. De zonegrensbepaling die op het originele gewestplan werd gebaseerd kan dan ook worden aanvaard als afbakening voor de verschillende bestemmingen. De verwerende partij voegt daaraan nog toe dat uit niets blijkt dat de zonegrensbepaling gebaseerd zou zijn op een kopie van het gewestplan.

Daarnaast wijst de verwerende partij erop dat zij, eensluidend met de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dit als zodanig heeft gemotiveerd zodat op voldoende en duidelijke wijze blijkt waarom niet kan worden aangesloten bij het standpunt van de verzoekende partijen.

De bewering dat de zonegrensbepaling slechts op slordige en onzorgvuldige wijze (met dikke fluostiften) zou zijn opgesteld is volgens de verwerende partij een tendentieuze bewering die niet gestoeld is op elementen uit het dossier of de plannen.

De verwerende partij besluit dat zij terecht kon stellen dat zij de redenering van de eerste verzoekende partij niet volgt, gelet op de zonegrensbepaling zoals uitgevoerd door RWO Vlaanderen die op 18 juli 2011 aan de gemeente werd betekend.

3.

De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen geheel ten onrechte beweren dat zij op concrete en gedetailleerde wijze de contouren van het perceel met betrekking tot de gewestplanbestemming in vraag zouden hebben gesteld.

Zij citeert de relevante passage uit de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij waarin gesteld wordt dat de oorspronkelijke wetgever absoluut niet de intentie heeft gehad om hier bouwgrond te voorzien, maar de contouren van het woongebied heeft afgetekend rond de bestaande bebouwing.

De tussenkomende partij stelt dat in zijn geheel niet verwezen wordt naar de kwestie of het gewestplan al dan niet onjuist zou zijn zodat er rechtmatig van kon worden uitgegaan dat de verzoekende partijen de repliek van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar aanvaardden. Uit de weigeringsbeslissing blijkt niet op basis van welke motieven de eerste verzoekende partij de bezwaren op dit punt zou hebben onderschreven. Zij stelt dat louter verwijzen naar de bemerkingen van de bezwaarindieners in hoofde van de verzoekende partijen geenszins voldoende is.

Voorts stelt zij dat ten onrechte de ligging van de verkavelingsaanvraag wordt betwist. In de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij wordt aangenomen dat het voorwerp van de aanvraag zich in woongebied met landelijk karakter bevindt. De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar stelde dan ook in zijn verslag dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met het geldende plan. De tussenkomende partij zet uiteen dat de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar met betrekking tot de ingediende bezwaren heeft aangegeven dat het originele gewestplan was opgevraagd op grond waarvan een interpretatie van de aanvraag plaatsvond. Zij stelt dat uit het mailbericht van 28 juli 2015 blijkt dat de gemeente Wetteren een kopie bekwam van het origineel gewestplan, deel van NGI-kaartblad 22/07 op schaal 1/10.000, waarbij ook een eensluidende versie per post werd overgemaakt.



Aldus is de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar uitgegaan van een officiële versie op basis van het origineel gewestplan. Bovendien werd een zonegrensbepaling uitgevoerd die in 2011 aan de gemeente werd betekend. De tussenkomenende partij merkt daarbij op dat een plan op schaal 1/10.000 gedetailleerder is dan schaal 1/25.000. De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft terecht op basis van de beschikbare stukken geadviseerd dat de zonegrensbepaling een correcte interpretatie geeft van de grens tussen woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

Onder verwijzing naar rechtspraak en rechtsleer stelt de tussenkomenende partij dat de vaststelling van het woongebied meetkundig bepaald dient te worden aan de hand van de gegevens en indicaties die op de plankaarten kunnen worden afgelezen en dat in hoofde van een bezwaarindiener het louter betwisten van de vaststellingen van de overheid zonder in te gaan op de voorliggende gegevens niet volstaat.

Zij stelt dat zij zelf op basis van de officieel ter beschikking zijnde kaartgegevens haar aanvraagdossier heeft opgesteld.

De tussenkomenende partij wijst ook op het feit dat het standpunt van de verzoekende partijen in strijd is met het eerder ingenomen standpunt omtrent de ligging van het perceel. Zij wijst erop dat de verzoekende partijen het perceel van de tussenkomenende partij hebben opgenomen in het gemeentelijk register van onbebouwde percelen. De verzoekende partijen zijn aldus niet consistent in hun houding dat het perceel al dan niet bebouwbaar zou zijn.

Zich steunend op rechtspraak van de Raad beargumenteert de tussenkomenende partij dat niet zomaar geponeerd kan worden dat de plannende overheid niet de bedoeling had om gronden in het woongebied met landelijk karakter onder te brengen, nu het kaartenmateriaal anders uitwijst.

Zelfs indien er enige betwisting zou ontstaan rond de ligging van de eigendom in woongebied met landelijk karakter, *quod non*, dan nog is volgens de tussenkomenende partij enkel de situering van het ontworpen bouwwerk of de geplande vergunningsplichtige handelingen relevant. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de voorziene bouwzone of het voorwerp van de aanvraag zich in agrarisch gebied zou bevinden.

4.

De verzoekende partijen argumenteren met betrekking tot de verwijzingen naar het standpunt van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat de eerste verzoekende partij zich expliciet van dit standpunt heeft gedistantieerd. Dat de eerste verzoekende partij de ligging in landelijk woongebied zou hebben aanvaard is dan ook niet correct.

Dat de verwerende partij in haar antwoordnota een onderzoek voert naar de zonegrensbepaling toont volgens de verzoekende partij aan dat dergelijk onderzoek in de bestreden beslissing net ontbreekt. Met dergelijke *post factum* motivering kan geen rekening gehouden worden.

De verzoekende partijen verduidelijken dat zij niet wensen dat de Raad de ligging van de grens zou bepalen maar dat zij het volledig voorbijgaan aan dit vraagstuk in de bestreden beslissing hekelen.

Nu wordt gesteld dat de verwerende partij het standpunt van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft bijgetreden, blijkt volgens de verzoekende partijen dat de verwerende partij zelf geen eigen onderzoek heeft gevoerd naar deze problematiek, terwijl de verwerende partij nochtans gehouden was dit vraagstuk te onderzoeken wanneer zowel de eerste verzoekende partij als de

bezwaarindieners de ligging van de zonegrens uitgebreid betwisten aan de hand van kaartmateriaal.

Volgens de verzoekende partijen rustte er op de verwerende partij dan ook een verstrengde motiverings- en onderzoeksplicht.

5.

De verwerende partij dient geen laatste nota in.

6.

De tussenkomenende partij voert aan dat de eerste verzoekende partij er in haar weigeringsbeslissing wel degelijk van is uitgegaan dat het aanvraagperceel in woongebied gelegen is, maar dat dit een vergissing van de bevoegde overheid zou betreffen.

De tussenkomenende partij herhaalt dat de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar onderzoek hiernaar heeft verricht en dat de verwerende partij ten zeerste gerechtigd was om deze bevindingen te volgen. Volgens de tussenkomenende partij plaatsen de verzoekende partijen hiertegenover geen andersluidende gegevens, noch tonen zij aan dat de conclusies genomen op basis van de officiële gegevens manifest onjuist zou zijn.

Voor het overige herhaalt de tussenkomenende partij in essentie haar betoog uit haar schriftelijke uiteenzetting.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De eerste verzoekende partij oordeelde in haar weigeringsbeslissing dat *‘de oorspronkelijke wetgever die het gewestplan heeft opgemaakt absoluut niet de intentie had om hier bouwgrond te voorzien maar zijn contouren van het woongebied heeft afgetekend rond de bestaande bebouwing’*

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat de aanvraag gelegen is in woongebied met landelijk karakter. Met betrekking tot de beoordeling van de eerste verzoekende partij, overweegt de verwerende partij het volgende in de bestreden beslissing:

“ ...

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

*Het college van burgemeester en schepenen stelt dat de oorspronkelijke wetgever die het gewestplan heeft opgemaakt absoluut niet de intentie had om hier bouwgrond te voorzien maar zijn contouren van het woongebied heeft afgetekend rond de bestaande bebouwing. Deze redenering kan niet worden gevolgd, gelet op de zonegrensbepaling zoals uitgevoerd door RWO Vlaanderen die 18 juli 2011 werd aan de gemeente betekend. Hieruit blijkt de afbakening van het woongebied met landelijk karakter. De aanvraag situeert zich hierbinnen.*

...”

2.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij niet kon volstaan met de voormelde overwegingen en op kennelijk onredelijke of onzorgvuldige wijze heeft beslist dat het perceel in woongebied met landelijk karakter gelegen is.

Zij tonen niet aan de hand van kaartgegevens aan dat het betrokken perceel zich zou situeren in agrarisch gebied. De eerste verzoekende partij beperkte zich in haar beslissing in eerste administratieve aanleg in essentie tot de stelling dat er bij de opmaak van het gewestplan niet de "intentie" was om ter plekke bouwgrond te voorzien. De ligging van het betrokken bouwperceel in woongebied met landelijk karakter, dan wel agrarisch gebied, dient evenwel in eerste instantie beoordeeld te worden aan de hand van de precieze situering van het perceel op de kaart van het gewestplan. De verzoekende partijen tonen evenmin aan de hand van kaartmateriaal aan dat het woongebied met landelijk karakter afgetekend is rond de bestaande bebouwing.

Ook blijkt niet dat er, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, een gedetailleerde en concrete kritiek voorligt in de administratieve (beroeps)procedure die de verwerende partij tot grondiger onderzoek noopte. Zoals reeds gebleken is, blijft het andersluidende standpunt van de eerste verzoekende partij beperkt tot verwijzing naar de "intentie" bij de opmaak van het plan, zonder concrete toelichting waaruit blijkt dat het perceel wel volledig in agrarisch gebied gelegen is.

Ook blijkt niet uit het tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift dat de zonegrensbepaling van 18 juli 2011 incorrect is. De stelling van de bezwaarindieners dat enkel een gedrukte versie van het gewestplan op schaal 1/25.000 rechtsgeldig is, overtuigt niet. Uit het dossier blijkt dat bij de correspondentie van de zonegrensbepaling in bijlage tevens een kopie van het originele gewestplan Gentse en Kanaalzone op schaal 1/10.000 werd bijgebracht. Met het bezwaarschrift wordt geenszins aangetoond dat de zonegrensbepaling, zoals zij is overgemaakt aan de verzoekende partijen, niet werd gebaseerd op het originele gewestplan. Anders dan hetgeen dat wordt aangenomen in het bezwaarschrift, blijkt uit de stukken van het dossier niet dat de zonegrensbepaling werd opgesteld op grond van digitale (gekopieerde) gegevens.

Het bezwaarschrift, noch de weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij noopte de verwerende partij derhalve tot een verstrengde motivering of bijkomend onderzoek inzake de zonegrensbepaling.

3.

Het middel wordt verworpen.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van Yves FONCK is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
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 zitting van 12 december 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO