

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 5 november 2019 met nummer RvVb-A-1920-0232  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0887-A

Verzoekende partijen	1. de heer <b>Geert GHEYSELS</b> 2. mevrouw <b>Kristine DE GRAVE</b> 3. de bvba <b>ANOBESIA</b> 4. de nv <b>GHEYSELS – DE GRAVE</b>  vertegenwoordigd door advocaten Filip DE PRETER en Kurt STAS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>VLAAMS-BRABANT</b>
Tussenkommende partij	de cvba <b>PROVIDENTIA</b>  vertegenwoordigd door advocaat Dirk DE GREEF met woonplaatskeuze op het kantoor te 1700 Dilbeek, Eikelenberg 20

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 29 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 14 juni 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem van 6 februari 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het oprichten van 27 van de gevraagde 55 sociale woningen, na uitsluiting van blok D uit de vergunning, op de percelen gelegen te 1790 Affligem, Brusselbaan – Pastorijweg z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 134c en 135a.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 12 oktober 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 7 november 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 september 2019.

De verzoekende partijen en de tussenkomende partij verschijnen op de zitting.

Advocaat Filip DE PRETER voert het woord voor de verzoekende partijen.

Advocaat Dirk DE GREEF voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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

### III. FEITEN

De tussenkomende partij en de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: VMSW) dienen op 5 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem, een (gezamenlijke) aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “wegenis- en rioleringswerken van een nieuwe wijk, bestaande uit 37 huurwoningen en 18 koopwoningen” op de percelen gelegen te 1790 Affligem, Brusselbaan – Pastorijweg z.n.

Uit het aanvraagdossier blijkt dat het gaat om 55 sociale woningen (27 ééngezinswoningen en 28 appartementen, verspreid over vier woonblokken) met de tussenkomende partij als aanvrager, en de aanleg van wegenis en openbare ruimte met de VMSW als aanvrager.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in woonuitbreidingsgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 oktober 2017 tot en met 29 november 2017, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

De gemeenteraad van de gemeente Affligem keurt op 23 januari 2018 de zaak van de wegenis goed voor het “sociaal bouwproject Providentia”. Hiertegen stelden de verzoekende partijen een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State in (dossier nummer G/A 224.829/X-17.198).

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 6 februari 2018 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en VMSW. Het college beslist:

“  
...

#### ***Algemene beoordeling van de inhoudelijke aspecten van de bezwaarschriften.***

- Algemeen principe:  
*Bezwaarindieners hebben evident het recht om bezwaar in te dienen tegen de verschillende aspecten over een dossier. Bezwaren waarbij het eigen nadeel van de bezwaarindiener aangetoond wordt wegen meer door dan algemene bezwaren.*
- Administratief en onvolledigheid dossier.  
Antwoord:

Het dossier werd door de verschillende Vlaamse Administraties en de gemeente beoordeeld en als volledig beschouwd. Dit geldt ook voor het MER dossier. Dit bezwaar is ongegrond.

- Te veel woningen en kwaliteit van de architectuur

Antwoord:

De GECORO is van oordeel, verwijzend naar haar eigen visie en verwijzend naar het juryverslag en de gedetailleerde beoordelingscriteria vermeld in dit verslag, dat de verschillende aspecten zoals mobiliteit - inclusief parkeren, voetpaden, openbare ruimte, ontsluiting via de gewestweg, sluipverkeer, de bebouwingstypologie, architectuur en algemeen concept van het project, gedetailleerd bekeken en beoordeeld werden.

Het teveel aan woningen en gebrek aan kwaliteit is geen terecht bezwaar.

Dit bezwaar is ongegrond.

- 3de woonlaag mag niet.

Antwoord:

In bouwzone D (bouwzone langsheen de Brusselbaan) worden 28 gestapelde woningen voorzien. Het voorgestelde bouwvolume voorziet in gelijkvloerse woningen met bovenop duplex-woningen (leefniveau op verdieping + gedeeltelijk slaapniveau op tweede verdieping). In de strikte zin van artikel 8 (Bijzondere bepalingen betreffende woongebieden) van de aanvullende voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB van 07.03.1977) worden hier drie woonlagen voorzien, hetgeen in principe ondanks jarenlang gedoogbeleid - niet toegelaten is.

Juridisch is de opmerking dit juist verwijzend naar het gewestplan van maart 1977

Dit bezwaar is ongegrond en daarom worden de gebouwen langs de gewestweg — bouwzone D - uit de deze goedkeuring gesloten. De projectindieners Providentia kan later voor de bouwzone D ingediend worden.

- Mobiliteit

Antwoord:

De GECORO is van oordeel, verwijzend naar haar eigen visie en verwijzend naar het juryverslag en de gedetailleerde beoordelingscriteria vermeld in dit verslag, dat de verschillende aspecten zoals mobiliteit - inclusief parkeren, voetpaden, openbare ruimte, ontsluiting via de gewestweg, sluipverkeer... de bebouwingstypologie, architectuur en algemeen concept van het project, gedetailleerd bekeken en beoordeeld werden. Dit bezwaar is ongegrond.

- Openbare nutsvoorzieningen

Antwoord:

De bezwaren werden veelal geformuleerd in de vragende vorm.

De verschillende nutsmaatschappijen hebben kennis van zaken om voldoende capaciteit te voorzien in dit nieuwe project. Dit bezwaar is ongegrond.

- Wateroverlast en infrastructuur

Zie bijgevoegde studie wegenisdossier van het studiebureau BVP uit Destelbergen.

Dit dossier werd door Farys goedgekeurd. Dit bezwaar is ongegrond.

- Minderwaarde woningen

Zie bijgevoegde studie wegenisdossier van het studiebureau BVP uit Destelbergen.

Dit dossier werd door Farys goedgekeurd. Dit bezwaar is ongegrond.

...

**Besluitvorming GECORO**

Aanvraag tot het bouwen van 55 sociale woningen met aanleg van bijhorende wegenis en openbare ruimte ingediend door Providentia gehuisvest Brusselsesteenweg 191 te 1730 Asse en aanvraag heeft betrekking op 1ste afdeling - sectie C - 135/A - 134/C.

De aanvraag wordt GUNSTIG geadviseerd op voorwaarde:

- Dat de bouwzone D (bouwzone langsheen de Brusselbaan) met 28 gestapelde huurwoningen geschrapt wordt. Het vergunde aantal wooneenheden wordt bijgevolg gereduceerd van 55 naar 27 eenheden. Voor de zone D kan later een afzonderlijke aanvraag ingediend worden.
- Dat vóór de behandeling door het CBS een schriftelijke gunstig advies van AWV en van Farys op de gemeente aangekomen is.

...

#### Besluit

De aanvraag om afgifte van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van 55 sociale woningen met aanleg van bijhorende wegenis en openbare ruimte ingediend door Providentia, Brusselsesteenweg 191 te 1730 Asse, op een goed gelegen te 1790 Affligem - 1<sup>ste</sup> afdeling, sectie C nr. 135/a - 134/c is opgemaakt overeenkomstig de planologische voorschriften toepasselijk in woonuitbreidingsgebieden. Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij het voorwaardelijk gunstig advies van de GECORO en geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is het college van burgemeester en schepenen per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van de werken.

De stedenbouwkundige vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

- de werken volledig uit te voeren volgens de goedgekeurde plannen;
- de opgelegde voorwaarden in de bijgevoegde externe adviezen stipt na te leven;
- het voorwaardelijk gunstig advies van de GECORO in acht te nemen;

...

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 9 maart 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 juni 2018 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden, zijnde onder meer "blok D wordt uit de vergunning gesloten".

Na de hoorzitting van 12 juni 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 14 juni 2018 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

"...

#### 5.2 Beschrijving van de plaats

Het terrein is gelegen langs zuidelijke zijde van de Brusselbaan in de gemeente Affligem. Het centrum van Hekelgem ligt op ongeveer één kilometer ten westen. Langsheen de Brusselbaan komt een verscheidenheid aan bebouwing voor. Er is zowel handel, horeca, bedrijvigheid als wonen aanwezig. Ter hoogte van het goed in kwestie is er aan de overzijde van de weg bebouwing die deels tot op de rooilijn staat en aansluitend bebouwing die op ongeveer 8,00 m van de weg staat. Het gaat om gebouwen met twee bouwlagen en ruime zadeldaken al dan niet met dakuitbouwen. Op de gelijkvloerse verdiepingen zijn er handelszaken of dienstverlening gevestigd, de bovenliggende verdiepingen zijn ingevuld met woningen.

*Langs de zuidelijke zijde van de Brusselbaan staat er ten oosten van het terrein een vrijstaande woning met anderhalve bouwlaag en een piramidedak op een perceel van ongeveer 17 are. Ten westen van het goed is er eerst de Kapelleweg, een straat van circa 2,70 m breed en vervolgens een ruim perceel met een vrijstaand gebouw op een terrein van benaderend 68 are. Het betreft een sterk ingegroend perceel waarbij het gebouw op ongeveer 16 m van de Kapelleweg staat. De Oudebaan die parallel loopt aan de Brusselbaan, langs zuidelijke zijde, wordt gekenmerkt door in hoofdzaak vrijstaande eengezinswoningen. Tussen deze Oudebaan en het terrein in kwestie zijn er nog twee dieper gelegen percelen die bebouwd zijn met een vrijstaande eengezinswoning.*

*Het betrokken terrein is circa 1 ha 56 are groot ( $\pm 126,84$  m breed aan de Brusselbaan en  $\pm 113,46$  m diep). Het perceel is onbebouwd. Het kent een zekere helling met het laagste punt in noordoostelijke hoek, aan de Brusselbaan en het hoogste punt in zuidwestelijke hoek.*

### 5.3 Beschrijving van de aanvraag

*Het project beoogt het oprichten van 55 sociale woongelegenheden met aanleg van bijhorende wegenis en openbare ruimte. Het ontwerp is opgevat met vier blokken die opgericht worden langs een nieuwe straat, ontworpen als een rechthoekvormige lus. Het blok A langs de zuidelijke kant omvat 11 aan elkaar geschakelde woningen, in blok B zijn 9 woningen in een rij langs de oostzijde van het terrein, blok C komt in het centrale deel met 7 geschakelde woningen en tot slot is er blok D met een reeks van 11 en een reeks van 3 geschakelde volumes, in totaal 28 appartementen, langs de noordelijke zijde van het terrein en dus in eerste orde ten opzichte van de Brusselbaan. De woningen van de blokken A, B en C hebben twee bouwlagen en een plat dak. Blok D met de gestapelde woonentiteiten is variërend met 2 of 3 bouwlagen, eveneens afgewerkt met een plat dak. De gevels worden gedifferentieerd uitgewerkt met deels rode en grijze gevelsteen, deels met een gevelbekleding in aluminium voor blok A en blok B en beperkt ook nog gevelbepleistering voor blok A en blok D. De tuinbergingen worden uitgevoerd met een houten gevelbekleding.*

*Alle woningen hebben 3 slaapkamers, bij de appartementen zijn er 8 entiteiten met 3 slaapkamers en 20 met 2 slaapkamers. Elke woongelegheden heeft een private buitenruimte, hetzij een tuin of een terras. Bij blok A zijn er inpandige garages voorzien en een tuinberging. Blok B heeft ruimte voor het stallen van een wagen in de voortuin en heeft een berging in de achtertuin. Voor elke woning van blok C is er een aparte garage voorzien in de voortuin en voor de appartementen zijn er 32 publieke open parkeerplaatsen in grasbetonstenen langs de nieuwe straat. Aansluitend aan deze parkeerplaatsen komen er langs de noordelijke perceelsgrens twee open grachten als waterbufferbekken over de volledige lengte van het terrein. Het centrale plein wordt groen aangelegd met een aantal looppaden en zitbanken en er komt een waterpartij in een grillige vorm dat eveneens dient als waterbufferbekken. Ter hoogte van de woningen zijn er nog 12 publieke parkeerplaatsen. Achter de blokken A en B komt er ter hoogte van de perceelsgrenzen een dolomietpad dat toegang geeft tot de tuinbergingen. Het terrein wordt deels opgehoogd, waarbij de vloerpeilen van de woningen deels meegaan met het reliëf van het terrein. Ter hoogte van de achtertuinen van blok B wordt het niveauverschil opgevangen met een trap en een talud in de tuinen van de woningen.*

...

### 5.7 Beoordeling

...

*c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is*

*het goed gelegen in een woonuitbreidingsgebied. Artikel 5.1.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van toepassing: "De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel de overheid geen besluit tot vaststelling van de uitgaven voor de voorziening heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor."*

*De aanvraag heeft betrekking op een groepswooningbouwproject en is verenigbaar met het planologisch bestemmingsvoorschrift van woonuitbreidingsgebied.*

*d) Artikel 8 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB van 7 maart 1977) bepaalt dat het aantal woonlagen buiten de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse maximum twee bedragen. In de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten mag, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van deze regel afgeweken worden in een goedgekeurd BPA of wanneer in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen. In dat geval wordt het maximum aantal woonlagen vastgesteld in functie van het aantal woonlagen van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat.*

*In de omzendbrief van 19 juni 1991 bevattende de toelichting bij artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse wordt het begrip woonlaag nader toegelicht: "Elke bouwlaag welke geheel of gedeeltelijk bestemd is voor bewoning (louter residentiële functies). Bouwlagen die uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd zijn voor andere functies dan het wonen zoals (deze opsomming is niet limitatief te interpreteren): burelen, kantoren, ruimten voor het uitoefenen van vrije beroepen (kiné, dokterspraktijk, advocatenkantoor e.d. ...), postkantoor, overheidsdiensten, mutualiteitskantoor, winkels, horeca en gelijkaardige bestemmingen, alsook de niet bewoonbare gedeelten van een woning en elke ruimte welke niet voor wonen of permanent verblijf wordt ingericht (garages, parkeerruimten, opslagplaatsen, inkomhall, bergruimte, zolder, kelder, stookplaats, enz.) zijn niet te aanzien als een woonlaag. Ook zolderruimten waarvan een deel of delen ervan voor occasioneel verblijf worden ingericht, zoals studeerkamer, hobbykamer, logeerkamer en dergelijke, moeten niet aangezien worden als een volwaardige woonlaag."*

*Voorliggende aanvraag moet zich beperken tot twee woonlagen gelet op zijn ligging buiten de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse, het niet gelegen zijn binnen een goedgekeurd BPA en de bestaande woningen in de straat. Een bouwlaag wordt gedefinieerd als een woonlaag wanneer deze wordt ingevuld met dagvertrekken bij een woongegelegenheid. Complementaire lokalen zoals onder meer een bureau, berging, garage of een kamer (studeerkamer, hobbykamer, slaapkamer) of badkamer zorgen op zich niet voor een bijkomende woonlaag. Het zijn de effectieve dagvertrekken zoals een leefruimte, een keuken of een eetplaats die worden meegeteld als woonlaag.*

*Tijdens de hoorzitting wordt door de aanvrager aangehaald dat de oprichting van blok D binnen deze aanvraag niet langer gewenst is. Er wordt gevraagd om dit blok uit te sluiten uit de vergunning zoals ook beslist door het college van burgemeester en schepenen. De blokken A, B en C betreffen allemaal eengezinswoningen waarbij voorzien wordt in maximaal twee woonlagen. De aanvraag is verenigbaar met artikel 8, het aanvullend voorschrift van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.*

*De beroepsindiener stelt dat door de uitsluiting van dit blok er mogelijk een essentiële wijziging zou zijn. Dit is niet het geval. De uitsluiting van dit blok D brengt de uitvoering van de rest van het project niet in het gedrang en laat een volwaardige ruimtelijke beoordeling toe. Deze uitsluiting is duidelijk en precies. Ze is redelijk en blijft in verhouding tot de vergunde handelingen. Ze wordt gedaan met akkoord van de indiener van het dossier.*

*e) De invulling van het terrein met een groepswooningbouwproject is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats. Hierover kan meegegeven worden dat het project tot stand gekomen is na een architectuurwedstrijd. Voorliggend ontwerp kan positief beoordeeld worden gelet op een goede integratie van het project in zijn omgeving op stedenbouwkundig vlak. Er wordt een multifunctionele duurzame publieke buitenruimte voorzien door het centraal L-vormig publiek groen plein dat een openheid behoudt. Het ontwerp voorziet in een evenwichtige schaal die past binnen de omgeving met een differentiatie van gebouwenvolumes en een gepaste architecturale invulling. De eengezinswoningen hebben allemaal twee bouwlagen en een plat dak, maar zijn per rij wel verschillend in ontwerp, waardoor er een eenheid ontstaat zonder dat er van eentonigheid sprake is. De meergezinswoningen met deels drie bouwlagen worden langs de noordelijke zijde ingeplant, waardoor er een goede overgang wordt verkregen van lagere volumes met eengezinswoningen die ten zuiden onder meer langs de Oudebaan staan, naar de hogere gebouwen langs de Brusselbaan. Op deze manier wordt er tevens een positief straatbeeld gecreëerd naar de Brusselbaan. Door te voorzien in vier rijen van aaneengesloten bebouwing wordt een zekere bouwdichtheid verkregen waarbij wel nog voldoende open ruimte behouden blijft. Het uitsluiten van het voormelde blok D doet geen afbreuk aan de hierboven gedane beoordeling. Zonder dit blok D blijft het geheel inpasbaar in de directe omgeving. De uitsluiting van blok D maakt het geheel op dit moment minder zwaar en evenzeer realiseerbaar.*

*In het project worden 55 sociale woonegelegenheden gerealiseerd op een totale oppervlakte van 1 ha 56 a. Dit betekent dat een gemiddelde woningdichtheid van ongeveer 35 woningen per ha wordt gerealiseerd. Dergelijke woningdichtheid is aanvaardbaar. De plaats is voldoende uitgerust en ontsloten. Het terrein ligt vlakbij verschillende voorzieningen en op ongeveer één kilometer van de kerk van Hekelgem. Langs de Brusselbaan is er een buslijn met zeer frequente verbindingen en er is een fietspad aanwezig. De gestelde dichtheid van 35 woningen per ha is niet overdreven, temeer gezien het een project met sociale woningen betreft. Hier wegen de gevolgen voor de directe burens in zake een hogere woningdichtheid niet op tegen de maatschappelijke gevolgen die het verlagen van de dichtheid met zich mee zou brengen en het project onhaalbaar zou maken. Door de uitsluiting van blok D wordt een beperktere woningdichtheid verkregen die evenzeer inpasbaar is in de directe omgeving.*

*De verschillende types van woonegelegenheden zijn voldoende duurzaam en de woonkwaliteit is degelijk. De eengezinswoningen hebben allemaal een eigen private tuin. Voor het blok A en blok B zijn de tuinen met fietsenberging gericht naar de buitenste perceelsgrenzen waar er een nieuwe fiets- en voetgangersdoorsteek komt.*

*De eengezinswoningen hebben ofwel een eigen garage (al dan niet inpandig) en/of een staanplaats in de voortuin. Er zijn open parkeerplaatsen voorzien langs de nieuwe weg met verspreid nog 12 publieke parkeerplaatsen. Gelet op het sociale aspect van het project zijn dit voldoende parkeerplaatsen. Langs de Brusselbaan is er de mogelijkheid tot het nemen van een bus en er loopt een fietspad, zodat ook het openbaar vervoer en de fiets een alternatief vervoersmiddel is.*

...

*De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- *de invulling van 55 sociale woonegelegenheden met een groepswooningbouwproject is verenigbaar met het planologisch bestemmingsvoorschrift van woonuitbreidingsgebied volgens het gewestplan;*
- *de aanvraag is niet in strijd met artikel 8, het aanvullend voorschrift van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse. Het ontwerp beperkt zich tot twee woonlagen. Blok D wordt uit de vergunning gesloten;*
- *de uitsluiting van blok D brengt de uitvoering van de rest van het project niet in het gedrang en laat een volwaardige ruimtelijke beoordeling toe. Deze uitsluiting is duidelijk en precies. Ze is redelijk en blijft in verhouding tot de vergunde handelingen. Ze wordt gedaan op vraag van de aanvrager;*
- *het groepswooningbouwproject is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats en zal zich integreren in de directe omgeving door het voorzien van twee bouwlagen. Een centraal L-vormig publiek plein wordt groen aangelegd en zorgt voor openheid en ruimte tegenover de compacte vorm van de woningenrijen. De architectuur zorgt voor een eenheid zonder eentonigheid. Er worden voldoende parkeerplaatsen voorzien;*
- *de woningdichtheid van ongeveer 34 woningen per hectare als sociaal woningbouwproject is inpasbaar op deze plaats die voldoende uitgerust en ontsloten is mede door de aanwezigheid van openbaar vervoer en een fietspad;*
- *het project voorziet een voldoende goede ontsluiting zonder dat er problemen worden verwacht aangaande de verkeersafwikkeling. De nieuwe weg is voldoende breed en er wordt een eenrichtingsverkeer aangehouden waardoor er geen verkeersconflicten zullen ontstaan;*
- *het project voorziet in een voldoende groot buffervolume met vertraagde afvoer om de bijkomende oppervlakte aan bebouwing en verharding op te vangen zonder dat hierbij de aanpalende percelen worden belast. Het ontwerp voorziet in overstromingsvrije gebouwen en voor alle woonegelegenheden wordt een hemelwaterput voorzien met hergebruik en bijkomend een infiltratievoorziening. Het centrale L-vormig plein wordt groen en hoofdzakelijk waterdoorlatend aangelegd;*
- *een wijzigingsprocedure van de voetweg nr. 41 is geen wettelijke verplichting aangezien het ontwerp geen wijziging aan deze voetweg voorziet maar er een weg wordt naast gelegd;*
- *een voorafgaande verkaveling is niet vereist indien op de gronden één of meer woningen worden opgericht, vooraleer deze door middel van één van de genoemde overdrachtvormen worden aangeboden. Dit is in voorliggende aanvraag het geval. De wetgeving legt niet op dat hiervoor bewijzen moeten geleverd worden;*
- *het woningbouwproject bevindt zich in een bebouwde omgeving met in hoofdzaak andere woningen waarbij deze invulling wordt voortgezet. Hierbij wordt de normaal te verwachten en te verdragen hinder voor omwonenden niet overschreden;*
- *de aangebrachte toevoegingen en zeer beperkte aanpassingen zijn slechts minimaal waarbij niet geraakt wordt aan het ontwerp op zich en vereisen geen nieuw openbaar onderzoek;*
- *het dossier is volledig en duidelijk waardoor een grondige en correcte beoordeling kan gemaakt worden.*

*...*

Dat 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 de vordering**

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

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partijen**

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

1.

De verzoekende partijen stellen dat ze de eigenaars en gebruikers zijn van de aanpalende woning ter hoogte van de Brusselbaan, en dat ze als belanghebbende derden in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO hinder en nadelen kunnen ondervinden door de bestreden beslissing.

De ingang tot deze nieuwe woonwijk met 27 woningen grenst aan de tuinzijde van hun woning, wat leidt tot geluidshinder. Ook de bestaande buurtweg zal dagelijks bijkomend voertuigbewegingen moeten verwerken, wat leidt tot aanzienlijke mobiliteitshinder en geluidsoverlast.

Ook de derde en vierde verzoekende partij menen als rechtspersonen hinder en/of nadelen van de bestreden beslissing te ondervinden, waarbij ze beide hun maatschappelijk doel uiteenzetten, doordat ze hun activiteiten uitoefenen in het pand te Brusselbaan 216. Het rustig genot en de werkomgeving van hun medewerkers zal worden beïnvloed, hetgeen zal leiden tot een vermindering van inkomsten.

De tuin aan de achterzijde en zijkant van het gebouw zal niet meer kunnen worden aangewend voor de activiteiten van de rechtspersonen door de aanzienlijke verhoging van het autoverkeer (geluidshinder) en door de aantasting van de attractiviteit van de woonomgeving (vermindering commerciële geschiktheid van het pand).

2.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep omdat de verzoekende partijen hun belang niet voldoende aannemelijk maken.

De eerste en tweede verzoekende partij wonen in Oostende en niet de buurt van de bouwplaats, en zijn dus niet te beschouwen als eigenlijke burens van de toekomstige woonwijk. Ze maken hun hinder en nadelen niet persoonlijk. Het loutere nabuurschap kan op zich niet volstaan om partijen het rechtens vereiste belang bij een administratief beroep bij de deputatie te verschaffen. Het is weinig aannemelijk dat de eerste en tweede verzoekende partij in de uitoefening van hun professionele werkzaamheden zouden worden gehinderd door de toekomstige nieuwe woonwijk.

Volgens de verwerende partij is het in hoofdte van de derde en vierde verzoekende partij onduidelijk wat ze als rechtspersonen bedoelen wanneer ze stellen gehinderd te worden 'in het rustig genot'. Evenmin lichten ze concreet toe waaruit de beïnvloeding van hun werkomgeving dan wel bestaat en in welke mate dit al dan niet een nadeel voor hen meebrengt. Ook verklaren ze niet waarom een toename van autoverkeer het gebruik door klanten van de tuin aan de achterzijde en zijkant

van het gebouw onmogelijk zou maken. Tussen hun tuin en de bouwplaats ligt een openbare weg waarop nu al autoverkeer is toegelaten. Evenmin verklaren ze waarom de commerciële geschiktheid van het pand, wat een 'financieel' nadeel is, zou verminderen door de aantasting van de attractiviteit van de woonomgeving.

Integendeel kan gesteld worden dat de verhoging van de woondichtheid eerder een gunstig effect kan hebben op de financiële belangen van de verzoekende partijen.

3.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen geen rechtmatig belang bij het beroep hebben.

De eerste en tweede verzoekende partij, natuurlijke personen, wonen in Oostende en zijn geen echte "buren" van de nieuwe woonwijk, waardoor de tussenkomende partij niet inziet hoe hun beroepswerkzaamheden gehinderd worden door het project. Het is nog een groter raadsel voor de tussenkomende partij hoe de derde en vierde verzoekende partij, rechtspersonen, zullen gehinderd worden in de realisatie van hun maatschappelijk doel.

De tussenkomende partij acht het logisch dat een bouwterrein ooit bebouwd zou worden gezien dit sinds 1977 op het gewestplan, zoals bevestigd met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van 2011, ingekleurd staat als "woonuitbreidingsgebied". De impact van de nieuwe woonwijk moet worden beoordeeld binnen de bestaande context, met name dat de Brusselbaan een drukke gewestweg is zodat de reeds bestaande geluidshinder en verkeersstroken 'nauwelijks' beïnvloed zullen worden door de bijkomende 55 woningen terwijl het ruime perceel van de verzoekende partijen volledig ommuurd is met betonplaten ter hoogte van de Pastorijweg, een zeer ruime zijdelingse bouwvrije zone kent en begroeid is met hoog en dicht buffergroen. Dit buffert perfect de huidige hinder. De tussenkomende partij brengt foto's bij. Het beweerde nadeel inzake de attractiviteit van de woonomgeving, getuigt van een oppervlakkige visie en van gebrek aan inleving en tolerantie naar andere en duurzame ideeën en bevolkingsgroepen.

De tussenkomende partij stelt inzake de beweerde aanzienlijke mobiliteitshinder dat het bestaande achterliggende en naastliggende wegennetwerk niet bijkomend belast zal worden door de met de gemeenteraad besproken maatregelen (zone 30 binnen de projectzone en onderbreken van de aansluiting naar de Kapelleweg voor gemotoriseerd verkeer, dus geen doorgaand verkeer), en door de overschatting van het autobezit door de verzoekende partijen (bij sociale woonprojecten wordt standaard gerekend met een autobezit van één wagen per gezin).

Inzake de beweerde commerciële geschiktheid en vermindering van inkomsten stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende een zeer lage dunk hebben over sociale woningbouw en het beoogde doelpubliek. Het project realiseert kwalitatieve huisvesting voor mensen, misschien zelfs voor potentiële klanten.

4.

In hun wederantwoordnota antwoorden de verzoekende partijen dat de verwerende partij hun administratief beroep zelf ontvankelijk verklaarde.

Het volstaat in toepassing van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO aannemelijk te maken dat ze rechtstreekse of onrechtstreekse hinder en nadelen door de bestreden beslissing kunnen ondervinden. De door die bepaling gestelde belangvereiste mag niet op een overdreven formalistische of restrictieve wijze worden toegepast.

De eerste en tweede verzoekende partij zijn wel te beschouwen als burens van de nieuwe woonwijk. Ze voegen een huurovereenkomst voor de bovenverdieping van het gebouw toe die werd gesloten tussen hen en de derde verzoekende partij. De verwerende en de tussenkomende partij verliezen eveneens uit het oog dat de eerste en tweede verzoekende partij, natuurlijke personen, via de derde en vierde verzoekende partij, rechtspersonen, het restaurant uitbaten. De aanwezigheid van de natuurlijke personen én cliënteel is noodzakelijk opdat de rechtspersonen hun maatschappelijk doel kunnen realiseren.

De verzoekende partijen wijzen er verder op dat ze door de afstand tussen de achtertuin en de Brusselbaan (ongeveer 55 meter) nagenoeg geen hinder van het verkeer van de Brusselbaan ondervinden, in het bijzonder doordat de tuin van de baan wordt gescheiden door het gebouw. Nu wordt naast deze tuin een nieuwe woonwijk met 27 woningen gebouwd. Dit leidt tot een aanzienlijke verhoging van het autoverkeer en zicht- en geluidshinder in hoofde van de verzoekende partijen.

Het louter feit er bomen en betonpanelen aanwezig zijn, betekent niet dat er geen hinder kan zijn als gevolg van de bestreden beslissing. Integendeel, dit toont net aan dat er nu geen hinder wordt ervaren als gevolg van het braakliggende terrein, welke situatie zal wijzigen ten gevolge van het woonproject. De foto's van de tussenkomende partij geven enkel een zicht op de gelijkvloerse situatie, maar geen beeld van de situatie van de eerste en tweede verzoekende partij op de bovenverdieping van het gebouw waar ook een dakterras aanwezig is.

De gelijkvloerse veranda ligt ook veel hoger dan de naastgelegen Kapelleweg waardoor gedurende het volledige jaar een uitzicht aanwezig is op en naar de omgeving (en dus ook over de tuinmuur). De veranda wordt ook gebruikt op koudere momenten in het jaar. In de herfst- en winterperiode zijn er geen bladeren aan de bomen die enig zicht op en naar de omgeving zouden verhinderen.

Voor het overige verwijzen de verzoekende partijen naar hun uiteenzetting in het verzoekschrift.

#### *Beoordeling door de Raad*

##### 1.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden door 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 zullen de verzoekende partijen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen de verzoekende partijen dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of kunnen ondervinden.

Het belangvereiste in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO mag niet op een overdreven formalistische of restrictieve wijze worden toegepast. Ingevolge een exceptie daaromtrent kunnen de verzoekende partijen dan ook hun belang bijkomend duiden in de wederantwoordnota.

##### 2.

Met de bestreden beslissing wordt een nieuwe sociale woonwijk vergund op een onbebouwd terrein (1,56 hectare). Van de 55 gevraagde sociale woningen worden, na uitsluiting van woonblok D, 27 woningen vergund samen met nieuwe wegenis en openbare ruimte. De vergunde woningen zijn verspreid over drie woonblokken die, gezien vanaf de Brusselbaan, in tweede bouworde liggen.

Het bouwterrein bevindt zich naast de smalle Kapelleweg, toegankelijk voor autoverkeer. De ontsluiting wordt deels aangelegd parallel met deze Kapelleweg.

De stellingen van de verwerende partij en de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen geen persoonlijk of rechtmatig belang kunnen doen gelden bij het aanvechten van de bestreden beslissing, worden niet bijgetreden.

In hun verzoekschrift stellen de verzoekende partijen dat zij eigenaars zijn van het vrijstaande pand met tuin aan de directe overzijde van de Kapelleweg. De derde verzoekende partij (restaurant) en de vierde verzoekende partij (immobiliënbedrijf) hebben hier hun bedrijfszetel.

Los van de vraag of de derde en vierde verzoekende partij een financieel nadeel ondervinden door het (deels) vergunde sociaal woonproject, kan moeilijk worden ontkend dat 27 woningen, gezien de specifieke configuratie van de sociale woonwijk, bijkomende geluids- en mobiliteitshinder zullen meebrengen voor omliggende percelen, waaronder dit van de verzoekende partijen.

In hun wederantwoordnota verduidelijken de verzoekende partijen in repliek op de excepties van de verwerende partij en de tussenkomende partij verder dat de eerst en tweede verzoekende partij huurders zijn van de bovenverdieping (met terras) van het voormeld pand, dat de eerste en tweede verzoekende partij instaan voor de effectieve werking van de derde en vierde verzoekende partij, dat de sociale woonwijk komt te liggen ter hoogte van hun tuin, en dat het restaurant beschikt over een (verhoogd) buitenterras. Dat is een aannemelijke en ontvankelijke repliek die hun belangen staakt. De verwerende en de tussenkomende partij tonen niet aan dat de bomen, betonpanelen en de smalle Kapelleweg van die aard zijn, om het belang bij het beroep te ontnemen.

De excepties worden verworpen.

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

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen voeren in dit middel de schending aan van de artikelen 4.2.19 en 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het artikel 8 van de bijzondere voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen in essentie dat tijdens de administratieve beroepsprocedure het blok D als voorwaarde uit de vergunning wordt gesloten, terwijl artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO enkel beperkte aanpassingen aan de plannen toelaat. Met verwijzing naar rechtspraak en de parlementaire voorbereiding wijzen zij op de finaliteit van deze decreetsbepaling, waarbij ze benadrukken dat met beperkte aanpassing “*kleine*” planwijzigingen worden bedoeld. Ze stellen tevens dat het opleggen van voorwaarden moet voldoen aan artikel 4.2.19, §1 VCRO.

Met verwijzing naar rechtspraak menen de verzoekende partijen dat een duplexappartement met (slaap)kamers onder het dak twee woonlagen telt. Doordat blok D drie woonlagen telt, is het project strijdig met het aanvullend voorschrift van artikel 8.2 bij het geldende gewestplan. Het college van

burgemeester en schepenen besloot volgens de verzoekende partijen niet uitdrukkelijk om blok D uit de vergunning te sluiten, anders dan wat de verwerende partij doet.

Verder ontwikkelen de verzoekende partijen drie mogelijke interpretaties die uit de bestreden beslissing kunnen worden afgeleid. In al deze gevallen is de beoordeling van de verwerende partij onwettig volgens de verzoekende partijen.

- Inzake interpretatie 1 (de verwerende partij oordeelt dat de aanvraag voor wat betreft blok D in strijd is met het aanvullend voorschrift 8.2 van het gewestplan) verduidelijken de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing niet motiveert waarom de uitsluiting van blok D kan worden beschouwd als een beperkte planwijziging. De verwerende partij maakt enkel een toepassing van artikel 4.2.19 VCRO. De verzoekende partijen lichten toe waarom volgens hen de uitsluiting van blok D geen beperkte planwijziging is.
- Inzake interpretatie 2 (de verwerende partij oordeelt dat de aanvraag wat betreft blok D niet in strijd is met het aanvullend voorschrift van artikel 8.2 van het gewestplan) stellen ze dat de verwerende partij geen planwijziging kan toestaan. De bestreden beslissing vermeldt, buiten het verzoek van de aanvrager, geen enkel motief dat aanleiding kan geven tot een (ingrijpende) planwijziging in toepassing van artikel 4.3.1 VCRO.
- Inzake interpretatie 3 (de verwerende partij spreekt zich niet uit over de verenigbaarheid van de aanvraag wat betreft blok D conform artikel 4.3.1, §1 VCRO gelet op het verzoek van de aanvrager om blok D uit te sluiten) stellen ze dat de verwerende partij de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling miskent. De bestreden beslissing bevat geen motieven waaruit blijkt dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO. Evenmin kan louter op basis van het verzoek van de aanvrager van de vergunning een planwijziging plaatsvinden omdat dit geen rechtsgrond vindt in de VCRO. De verwerende partij kan slechts een beperkte planaanpassing toestaan nadat er een onverenigbaarheid conform artikel 4.3.1 VCRO werd vastgesteld.

Tot slot stellen de verzoekende partijen, met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding en rechtspraak, dat de opgelegde voorwaarde om blok D uit de vergunning te sluiten niet voldoet aan de voorwaarden in artikel 4.2.19 VCRO (uitsluiting van meer dan 20 % oppervlakte van het bouwterrein en meer dan 48 % van de woonblokken binnen het aangevraagde project).

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het middel, omdat de uitsluiting van blok D voor hen “gunstiger” is.

De verwerende partij stelt verder dat ze zich strikt genomen niet uitspreekt over de vraag of blok D al dan niet strijdt met het aanvullend voorschrift uit artikel 8.2 bij het gewestplan. Door in te gaan op het verzoek van de tussenkomen partij om dit woonblok uit de vergunning te sluiten, werd de discussie beëindigd.

Ook doet de wijziging van het project geen afbreuk aan de belangen van derden en vraagt dit geen nieuw openbaar onderzoek. Het openbaar onderzoek, gevoerd voor het volledige project inclusief blok D, wordt immers niet onvolledig door het weglaten van blok D uit het project. Anders dan wat de verzoekende partijen stellen, baseerde ze haar beslissing wel op correcte feitelijke en juridische gegevens, ging ze daarbij zorgvuldig te werk en oordeelde de verwerende partij in alle redelijkheid dat de aanvraag voorwaardelijk vergunbaar is. Van enige schending van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel of de motiveringsplicht is dan ook geen sprake.

3.

Ook de tussenkomende partij betwist het belang bij het middel. Ze wijst erop dat de verzoekende partijen, naar aanleiding van hun bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek, hun zin hebben gekregen doordat ze als aanvrager in administratief beroep vroeg om blok D uit de vergunning te sluiten, wat ook is gebeurd.

Ook reeds in eerste administratieve aanleg werd blok D uit de vergunning gesloten.

Door blok D uit de vergunning te sluiten, valt de onwettigheid met voormeld artikel 8.2 weg zodat wel is voldaan aan de voorwaarden in toepassing van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO.

Evenmin geven de verzoekende partijen aan in welke mate hiermee artikel 4.2.19, §1 VCRO wordt geschonden. De voorwaarde wijzigt niets aan het totaalconcept: wegenis en infrastructuur blijft ongewijzigd, de grondgebonden woningen blijven ongewijzigd, en in de zone D kan in latere fase, onder afzonderlijke aanvraag, analoog maar conform bouwvolume vergund worden. In verhouding tot de totale oppervlakte van het terrein maakt blok D slechts 18,6 % uit.

De tussenkomende partij meent verder dat de bestreden beslissing afdoende de opgelegde voorwaarde motiveert en waarom dit slechts een beperkte aanpassing is.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat ze wel belang bij het middel hebben dat hen een persoonlijk voordeel kan verstrekken. De verwerende partij zal bij het nemen van een nieuwe beslissing het aangevraagde project opnieuw moeten beoordelen. Anders dan wat de verwerende partij en de tussenkomende partij stellen, is het niet van belang of de aangebrachte wijziging voor de verzoekende partijen al dan niet een positief effect heeft. Ook is het standpunt van het college in eerste aanleg, gezien de devolutieve werking van het administratief beroep, niet meer relevant. Tevens is het de bedoeling om later voor zone D een nieuwe aanvraag in te dienen.

De verzoekende partijen merken verder op dat het standpunt van de tussenkomende partij strijdig is met de bewoordingen in de bestreden beslissing.

Ook kan de tussenkomende partij de motivering in de bestreden beslissing, waaruit niet blijkt dat is voldaan aan de voorwaarden in artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO, niet aanvullen in de procedure voor de Raad. Evenmin stelt volgens de verzoekende partijen de bestreden beslissing vast dat is voldaan aan de voorwaarden in het tweede en derde lid van die bepaling om een planaanpassing door te voeren, minstens wordt niet gemotiveerd waarom die aanpassing beperkt is.

Anders dan wat de tussenkomende partij stelt, zet het middel wel uiteen waarom artikel 4.2.19, §1 VCRO wordt geschonden. Een opgelegde voorwaarde moet bovendien voldoen aan alle vereisten uit die bepaling.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verwerende en tussenkomende partij betwisten het belang bij het middel van de verzoekende partijen.

Een verzoekende partij heeft belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid haar heeft benadeeld.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag voorziet in de bouw van 55 sociale wooneenheden (27 ééengezinswoningen en 28 appartementen), noch dat blok D, dat bestaat uit een reeks van elf (blok D1) en drie geschakelde volumes (blok D2), alle 28 appartementen bevat.

Evenmin wordt betwist dat met de in de bestreden beslissing opgelegde voorwaarde dat “*blok D wordt uit de vergunning gesloten*”, het aangepast plan de 55 sociale wooneenheden vermindert naar 27 sociale woningen door één van de vier blokken te schrappen, zodat de tussenkommende partij ten onrechte voorhoudt dat de voorwaarde “*niets [wijzigt] aan het totaalconcept van het project*”.

De verzoekende partijen hekelen als eigenaars, huurders en uitbaters in de onmiddellijke omgeving de doorgevoerde planaanpassing. Ze roepen in essentie in dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom voldaan is aan de voorwaarden voor een planaanpassing conform artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO en conform artikel 4.2.19, §1 VCRO.

Het is niet omdat een planaanpassing wordt doorgevoerd op vraag van de aanvrager zelf, én nadat deze werd voorgesteld en opgelegd in eerste administratieve aanleg, dat de verzoekende partijen niet langer benadeeld kunnen worden door het niet-uitgesloten project (blokken A, B en C).

Redelijkerwijs ontnemt *in casu* de omstandigheid dat de planaanpassing tegemoet zou komen aan de door de verzoekende partijen geuite bezwaren, hen niet het belang bij het middel. In geval van vernietiging zal de verwerende partij het project opnieuw moeten beoordelen, rekening houdend met de vastgestelde onwettigheid, en bestaat er een kans dat de bezwaren van de verzoekende partijen integraal ingewilligd worden en de aanvraag wordt geweigerd.

De excepties worden verworpen.

2.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag ligt in een woongebied, waarvoor artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse geldt.

Deze bepaling luidt als volgt:

“...

*Behoudens andersluidende bepalingen in die besluit, in een door Ons reeds goedgekeurd en niet in herziening gesteld bijzonder plan van aanleg, in een behoorlijk toegekende en nog niet vervallen verkavelingsvergunning of in een bouwverordening, gelden voor het bouwen van woningen in de door het gewestplan vastgestelde woongebieden volgende voorschriften:*

*1. binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse wordt het aantal bouwlagen van de woningen vastgesteld in functie van het bijzonder karakter van de wijk, van de breedte van de straat en van de vloer-grond index van het te bebouwen perceel; het maximum aantal woonlagen mag in geen geval vier woonlagen overtreffen;*

*2. elders in het gewest is het aantal woonlagen van de woningen ten hoogste twee.*

*In de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten mag, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van de in het eerste lid, 2, gestelde regel afgeweken worden:*

*a) door een door Ons goedgekeurd bijzonder plan van aanleg;*

*b) wanneer in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen; in dat geval wordt het maximum aantal woonlagen vastgesteld*

*in functie van het aantal woonlagen van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat.*

*De in dit artikel gestelde voorschriften zijn niet van toepassing op gronden die vóór de inwerkingtreding van dit besluit gekocht werden als bouwgrond op basis van een stedenbouwkundige attest dat het aantal toegelaten bouw- of woonlagen aanduidt en waarvan de geldigheidsduur nog niet verstreken is. Het maximum aantal woonlagen mag evenwel in geen geval vier woonlagen overtreffen.*

*...*

Het wordt niet betwist dat de aanvraag ligt buiten de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse in de zin van artikel 8.1. In die (niet-stedelijke) gebieden in de zin van artikel 8.2 geldt in principe voor de aaneengesloten gedeelten van steden en gemeenten een voorschrift van ten hoogste twee woonlagen, tenzij er van dit voorschrift wordt afgeweken in een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, of, er in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen, waarbij dan het aantal woonlagen in functie van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat wordt vastgesteld. Bij het afwijken van het voorschrift van twee woonlagen geldt een maximum van vier woonlagen. De voorschriften in artikel 8 gelden *“behoudens andersluidende bepalingen”* zoals vastgelegd in onder meer een *“bouwverordening”*.

Het begrip *“woonlaag”* wordt niet gedefinieerd, zodat het in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen, met name een bouwlaag die geheel of gedeeltelijk bestemd is voor bewoning.

De omzendbrief van 19 juni 1991 inzake de toepassing van de bijzondere voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, verduidelijkt dit voorschrift, onder meer, als volgt:

*“(…)*

*De doelstellingen en basisopties van het gewestplan blijven uiteraard behouden met name de beheersing van de verstedelijking, het zoveel mogelijk beperken van een verdere suburbanisatie, het behoud van het streekeigen karakter, de bescherming van de open ruimten en van de ecologisch waardevolle gebieden, en de bescherming van de waardevolle landelijke, historische en monumentale elementen van de leefomgeving.*

*Van het toepassingsgebied van artikel 8 en van de essentie ervan wordt niet afgeweken. Paragraaf 1 stelt het aantal woonlagen, binnen de in het gewestplan aangeduide grenzen van de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse, vast op maximum vier. Paragraaf 2 stelt dat elders in het gewest het aantal woonlagen der woningen ten hoogste twee mag bedragen, waar dan de gekende afwijkingsmodaliteiten aan toegevoegd werden onder de punten 2a en b van het voorschrift.*

*Het spreekt vanzelf dat deze wettelijke bepalingen van artikel 8 van de bijzondere voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse strikt dienen in acht genomen te worden.*

*Verder worden volgende uitgangspunten als richtinggevend gesteld:*

*1) Het begrip ‘woonlaag’ dient met betrekking tot de toepassing van het artikel 8 in zijn huidige context gesitueerd te worden. Het dient in het vervolg als volgt geïnterpreteerd: elke bouwlaag welke geheel of gedeeltelijk bestemd is voor bewoning (louter residentiële functies). Bouwlagen die uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd zijn voor andere functies dan het wonen zoals (deze opsomming is niet limitatief te interpreteren): burelen, kantoren, ruimten voor het uitoefenen van vrije beroepen (kiné, dokterspraktijk, advocatenkantoor e.d. (...), postkantoor, overheidsdiensten, mutualiteitskantoor, winkels, horeca en gelijkaardige bestemmingen, alsook de niet bewoonbare gedeelten van een woning en elke ruimte welke niet voor wonen of permanent verblijf wordt ingericht (garages, parkeerruimten, opslagplaatsen, inkomhall, bergruimte, zolder, kelder, stookplaats, enz.)*



*zijn niet te aanzien als een woonlaag. Ook zolderruimten waarvan een deel of delen ervan voor occasioneel verblijf worden ingericht, zoals studeerkamer, hobbykamer, logeerkamer en dergelijke, moeten niet aangezien worden als een volwaardige woonlaag. Dergelijke functies verhogen immers de bewoningsdichtheid niet. Indien het daarbij bovendien nog om eensgezinswoningen gaat, is bovenstaand principe zonder meer aanvaardbaar. (...)*”.

### 3.1

Met dit middel betwisten de verzoekende partijen volgende beoordeling in de bestreden beslissing:

“ ...

*d) Artikel 8 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB van 7 maart 1977) bepaalt dat het aantal woonlagen buiten de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse maximum twee bedragen. In de aaneengebouwde gedeelten van steden en gemeenten mag, zonder dat vier woonlagen worden overschreden, van deze regel afgeweken worden in een goedgekeurd BPA of wanneer in een straat meer dan de helft van de na 1950 opgetrokken woningen meer dan twee woonlagen tellen. In dat geval wordt het maximum aantal woonlagen vastgesteld in functie van het aantal woonlagen van de omringende woningen aan dezelfde kant van de straat.*

*In de omzendbrief van 19 juni 1991 bevattende de toelichting bij artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse wordt het begrip woonlaag nader toegelicht: “Elke bouwlaag welke geheel of gedeeltelijk bestemd is voor bewoning (louter residentiële functies). Bouwlagen die uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd zijn voor andere functies dan het wonen zoals (deze opsomming is niet limitatief te interpreteren): burelen, kantoren, ruimten voor het uitoefenen van vrije beroepen (kiné, dokterspraktijk, advocatenkantoor e.d. ...), postkantoor, overheidsdiensten, mutualiteitskantoor, winkels, horeca en gelijkaardige bestemmingen, alsook de niet bewoonbare gedeelten van een woning en elke ruimte welke niet voor wonen of permanent verblijf wordt ingericht (garages, parkeerruimten, opslagplaatsen, inkomhall, bergruimte, zolder, kelder, stookplaats, enz.) zijn niet te aanzien als een woonlaag. Ook zolderruimten waarvan een deel of delen ervan voor occasioneel verblijf worden ingericht, zoals studeerkamer, hobbykamer, logeerkamer en dergelijke, moeten niet aangezien worden als een volwaardige woonlaag.”*

*Voorliggende aanvraag moet zich beperken tot twee woonlagen gelet op zijn ligging buiten de stadscentra van Halle, Vilvoorde en Asse, het niet gelegen zijn binnen een goedgekeurd BPA en de bestaande woningen in de straat. Een bouwlaag wordt gedefinieerd als een woonlaag wanneer deze wordt ingevuld met dagvertrekken bij een woongelegenheid. Complementaire lokalen zoals onder meer een bureau, berging, garage of een kamer (studeerkamer, hobbykamer, slaapkamer) of badkamer zorgen op zich niet voor een bijkomende woonlaag. Het zijn de effectieve dagvertrekken zoals een leefruimte, een keuken of een eetplaats die worden meegeteld als woonlaag.*

*Tijdens de hoorzitting wordt door de aanvrager aangehaald dat de oprichting van blok D binnen deze aanvraag niet langer gewenst is. Er wordt gevraagd om dit blok uit te sluiten uit de vergunning zoals ook beslist door het college van burgemeester en schepenen. De blokken A, B en C betreffen allemaal eengezinswoningen waarbij voorzien wordt in maximaal twee woonlagen. De aanvraag is verenigbaar met artikel 8, het aanvullend voorschrift van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.*

*De beroepsindiener stelt dat door de uitsluiting van dit blok er mogelijk een essentiële wijziging zou zijn. Dit is niet het geval. De uitsluiting van dit blok D brengt de uitvoering van de rest van het project niet in het gedrang en laat een volwaardige ruimtelijke beoordeling toe. Deze uitsluiting is duidelijk en precies. Ze is redelijk en blijft in verhouding tot de vergunde handelingen. Ze wordt gedaan met akkoord van de indiener van het dossier.*  
...

### 3.2

In de mate de bestreden beslissing vaststelt dat de blokken A, B en C “maximaal twee woonlagen” hebben en niet strijden met het voorschrift van artikel 8.2 van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, wordt de voormelde beoordeling niet bekritiseerd door de verzoekende partijen.

In overeenstemming met de artikelen 35 en 37 DBRC-decreet heeft de Raad als administratief rechtscollege, tenzij wanneer de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, enkel een vernietigingsbevoegdheid. De Raad kan zich in de regel niet in de plaats stellen van de administratieve overheid en de aanvraag beoordelen, maar kan enkel nagaan of de verwerende partij bij de uitoefening van haar appreciatiebevoegdheid binnen de grenzen van de wettigheid is gebleven. Met name kan de Raad in de regel, gezien zijn marginaal toetsingsrecht, ten gronde geen herbeoordeling doen, maar kan hij enkel het eventueel kennelijk onredelijk karakter van de bestreden beslissing beoordelen.

Of de uitgesloten appartementen in blok D twee of meer woonlagen telt in de zin van het voorschrift van artikel 8 van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, betreft een feitenappreciatie die de Raad gezien zijn wettigheidsbevoegdheid enkel marginaal mag toetsen. Aangezien de verwerende partij zich in de bestreden beslissing “niet uitspreekt over het al dan niet strijdig zijn van blok D met artikel 8 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse”, kan de Raad de bestreden beslissing op dit punt dan ook niet op zijn wettigheid toetsen.

De Raad merkt wel op dat de verwerende partij, door aan te nemen dat een bouwlaag enkel als woonlaag beschouwd kan worden wanneer deze ingevuld wordt met “dagvertrekken”, aan het voormeld artikel 8.2 van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse een draagwijdte toekent die deze niet heeft. Voor zover de niet-verordenende omzendbrief van 19 juni 1991 als richtsnoer kan gebruikt worden, lijken onder meer de slaapkamers van een appartement die dagelijks gebruikt worden, geen inrichting voor occasioneel verblijf te zijn.

### 4.

De vraag die zich stelt is of de verwerende partij op goede gronden heeft geoordeeld dat de uitsluiting van blok D niet moet worden beschouwd als een “essentiële wijziging” in de zin van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO blijkt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag in strijd is met stedenbouwkundige voorschriften, tenzij er daarvan op geldige wijze afgeweken is, of onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO bepaalt:

“ ...

*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.*

*...*

De geciteerde bepaling is het resultaat van de wijziging bij artikel 45 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de decreetgever een “oplossingsgericht vergunnen” voor ogen staat, “zonder dat wordt geraakt aan de essentiële elementen van de rechtsbescherming van derden” (Parl.St. VI.Parl. 2013-14, nr. 2371/1, 34).

Zoals blijkt uit artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, strekt een voorwaarde, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de plannen, ertoe om een onverenigbaarheid van de aanvraag met het recht of de goede ruimtelijke ordening te remediëren. 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.

5.

Zoals gesteld, schrapt de verwerende partij met de opgelegde voorwaarde in de bestreden beslissing blok D, en dus in totaal 28 appartementen, uit de vergunning. Het kan moeilijk worden betwist dat het gaat om een substantiële planwijziging. Met de uitsluiting van blok D worden immers 28 van de 55 sociale wooneenheden geschrapt uit het project. Dit is meer dan een halvering.

De bestreden beslissing motiveert niet waarom het uitgesloten blok D een kleine planaanpassing inhoudt overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO. De bestreden beslissing doet in wezen niets meer dan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.2.19, §1 VCRO parafraseren. Deze motieven kunnen de bestreden beslissing dan ook niet wettigen.

De overwegingen dat de uitsluiting van blok D de uitvoering van de rest van het project niet in het gedrang brengt en een volwaardige ruimtelijke beoordeling toelaat, en dat deze planaanpassing wordt gedaan met akkoord van de indiener van het dossier, zijn bovendien vreemd aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO.

De verwerende partij heeft niet op goede gronden geoordeeld dat de doorgevoerde planwijziging een beperkt karakter heeft in de zin van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht, nu dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

## **VII. VERZOEK TOT TOEPASSING BESTUURLIJKE LUS CONFORM ARTIKEL 34 DBRC-DECREET**

1.

Overeenkomstig artikel 34, §1 DBRC-decreet kan de Raad, indien hij vaststelt dat hij de bestreden beslissing om reden van een onwettigheid moet vernietigen, de verwerende partij de mogelijkheid bieden om met een herstelbeslissing de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen.

2.

De tussenkomende partij motiveert het verzoek tot de toepassing van de bestuurlijke lus conform artikel 34 DBRC-decreet niet concreet.

De verwerende partij verschijnt niet op de zitting noch is zij hierop vertegenwoordigd, zodat haar standpunt inzake de toepassing van een bestuurlijke lus niet kenbaar is. Bovendien heeft ze met de bestreden beslissing, zoals blijkt uit de beoordeling van het gegrond bevonden eerste middel, een substantiële planwijziging doorgevoerd. De Raad kan niet vooruitlopen op het nemen van de nieuwe beslissing die geen of andere planwijzigingen kan inhouden.

3.

De Raad verwerpt het verzoek tot toepassing van de bestuurlijke lus die geen meerwaarde biedt op het vlak van efficiënte geschillenbeslechting.

## **VIII. KOSTEN**

De verzoekende partijen vragen om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

Gelet op de onder titel VI gedane vaststellingen, is er grond om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen aan de verzoekende partijen. De rolrechten worden begroot op 800 euro.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de cvba PROVIDENTIA is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 14 juni 2018, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het oprichten van 27 van de gevraagde 55 sociale woningen, na uitsluiting van blok D uit de vergunning, op de percelen gelegen te 1790 Affligem, Brusselbaan – Pastorijweg z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 134c en 135a.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen 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 bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 800 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, 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 5 november 2019 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT