

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
ARREST

van 31 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0525
in de zaak met rolnummer 1415/0236/A/6/0248

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente MERELBEKE vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de heer Christian REYBROECK vertegenwoordigd door de heer Francis CHARLIER en mevrouw Sofie BOEYKENS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8860 Lendeledede, Langemuntlaan 1

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 12 december 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 23 oktober 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de beslissing van de verzoekende partij van 20 december 2012 ingewilligd.

De verwerende partij heeft in de verkavelingsvergunning verleend aan de tussenkomenende partij voor het verkavelen van een terrein in 11 loten voor eengezinswoningen en 1 lot voor meergezinswoning, op de percelen gelegen te Melsen, deelgemeente van Merelbeke, Kapellenhof met als kadastrale omschrijving 7^e afdeling, sectie A, nummers 758/B, 765/E, 768/R3-A4, 769/B2-D2, de sociale last op lot 1 geschrapt.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 2 maart 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de tweede kamer laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 11 mei 2015 toe in de debatten.

Met een beschikking van 20 september 2016 wijst de voorzitter van de Raad de behandeling van de zaak toe aan de zesde kamer.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 oktober 2016.

Advocaat Sandro DI NUNZIO *loco* advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Mevrouw Anneleen DE RUYCK *loco* de heer Francis CHARLIER en mevrouw Sofie BOEYKENS voert het woord voor de tussenkomende partij.

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

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 23 juli 2012 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het verkavelen van een terrein in 12 loten waarvan 9 loten voor open bebouwing en 2 kopwoningen en 1 meergezinswoning”* op de percelen gelegen te Melsen, deelgemeente van Merelbeke, Kapellenhof.

Volgens het verkavelingsplan worden 12 loten voorzien, waarvan het lot 1 bestemd is voor *“sociale woningen met maximum drie woongelegenheden”*. De verkavelingsvoorschriften bepalen dat de loten bestemd zijn voor eengezinswoningen, met inbegrip van zorgwoningen en dat op lot 1 een meergezinswoning mogelijk is met wooneenheden met één of twee slaapkamers *“in afspraak met de Sociale Woningmaatschappij de Merelbeekse Sociale Woningen”*. Het aanvraagformulier vermeldt dat de sociale last zal worden uitgevoerd *“door de verkoop van de voor het vooropgestelde sociaal woonaanbod vereiste gronden aan een sociale woonorganisatie”*. De motivatienota bij de aanvraag zet uiteen dat het ‘grond- en pandenbeleid’ van toepassing is op de aanvraag en dat, rekening houdend met het maximumpercentage van 20% sociale kavels conform het decreet op het grond- en pandenbeleid, dit betekent dat er 2,4 kavels te voorzien zijn, dat er drie woongelegenheden voorzien worden binnen het gabarit van het gebouw op lot 1 en dat de verkaveling is besproken met de Merelbeekse Sociale Woningen die de sociale last zal realiseren.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977, in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 augustus 2012 tot en met 30 augustus 2012, worden twee bezwaarschriften ingediend.

De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 9 augustus 2012 gunstig.
Waterlink adviseert op 20 augustus 2012 voorwaardelijk gunstig.
Telenet adviseert op 22 augustus 2012 voorwaardelijk gunstig.
Cel Onroerend Erfgoed adviseert op 23 augustus 2012 gunstig.
Eandis adviseert op 29 augustus 2012 voorwaardelijk gunstig.
Belgacom adviseert op 20 september 2012 voorwaardelijk gunstig.

De gemeenteraad van de gemeente Merelbeke keurt op 23 oktober 2012 het wegtracé goed.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 8 november 2012 gunstig.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 5 december 2012 gunstig.

De verzoekende partij verleent op 20 december 2012 een verkavelingsvergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

De te verkavelen percelen situeren zich in de onmiddellijke nabijheid van de dorpskom van de deelgemeente Melsen, in een binnengebied dat gevormd wordt door Gaversesteenweg-Boterhoekstraat-Kapellestraat en vormen de uitbreiding van de verkaveling "Kapellenhof". De onmiddellijke omgeving wordt, gekenmerkt door enerzijds de lintbebouwing langsheen de Gaversesteenweg en, anderzijds, het typisch verkavelingspatroon van eengezinswoningen in open en halfopen bebouwing uit het einde van de vorige eeuw. De voorliggende verkaveling Kapellenhof vertoont een eerder kleinschalig verkavelings- en bebouwingspatroon. De ontworpen verkaveling voorziet - naast een ruime openbare groenzone palend aan het schoolgebouw - in de oprichting van 11 eengezinswoningen in voornamelijk open bebouwing en 1 lot voor de oprichting van een sociale meergezinswoning met maximum 3 woongelegenheden.

...

Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod

Niet van toepassing

...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

1° daar de aanvraag de nodige stukken bevat voor de aanleg van de wegen is geen afzonderlijke stedenbouwkundige vergunning meer vereist voor de uitvoering van, de werken (art. 4.2.17.§1.1° Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

2° de volgende voorwaarde vermeld in het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar na te leven:

onder 2.1.C. dient verdiepen vervangen te worden door bouwlagen.

3° de volgende voorwaarden opgelegd door het college van burgemeester en schepenen na te leven:

- de verplichtingen uit de bijgevoegde besluiten van de gemeenteraad van 25 oktober 2012 strikt na te leven;*
- de reglementen "privé-verkaveling aardgas" en "privé-verkaveling elektriciteit" van Imewo strikt na te leven;*
- de openbare verlichting dient van het dimbare type te zijn;*
- de voorwaarden uit de watertoets strikt na te leven.*

4° De aanbevelingen op genomen in het aangehechte advies van de Vlaamse Milieumaatschappij in acht te nemen.

5° In de eerste fase zijn de wegeniswerken en de aanleg van de nutsvoorzieningen uit te voeren op kosten van de verkavelaars. Het machtigingsattest tot verkoop van de loten binnen de verkaveling zal pas worden afgeleverd nadat aan het college van burgemeester en schepenen het schriftelijke bewijs werd geleverd dat een afdoende financiële waarborg werd gesteld tot uitvoering van de voormelde werken.

7° Na de definitieve oplevering van de wegeniswerken en de aangelegde nutsvoorzieningen zal de eigendom van de in de aanvraag vermelde openbare wegen, groene en verharde ruimtes, nutsvoorzieningen en de grond waarop deze zijn aangelegd, gratis, vrij en onbelast voor het gemeentebestuur worden overgedragen aan het gemeentebestuur.

8° De volgende voorwaarde van Belgacom na te leven de telefoonkabels zullen op kosten van de verkavelaars aangelegd worden door Belgacom. De aanleg kan kosteloos gebeuren op voorwaarde dat Belgacom systematisch wordt uitgenodigd op alle

coördinatievergaderingen met betrekking tot deze verkaveling en mits Belgacom bij de uitvoering van de werken gebruik kan maken van de gemeenschappelijke sleuf.

9° Bouwvergunningen zullen pas afgeleverd worden nadat de wegeniswerken zijn uitgevoerd en de diverse netten van de nutsvoorzieningen in dienst gesteld zijn.

...

Het Grondwettelijk Hof heeft met het arrest nr. 145/2013 van 7 november 2013, verbeterd bij beschikking van 18 december 2013, een aantal bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid (hierna: het decreet grond- en pandenbeleid) over de regeling inzake de sociale lasten vernietigd, evenals een aantal bepalingen uit de VCRO die verbonden zijn met de regeling inzake de sociale lasten:

“ ...

- vernietigt onderafdeling 1 (“Gewestelijke en gemeentelijke normen”) van afdeling 2 (“Per bouw- of verkavelingsproject”) van hoofdstuk 2 (“Normen”) van titel 1 (“Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod”) van boek 4 (“Maatregelen betreffende betaalbaar wonen”) en hoofdstuk 3 (“ Sociale lasten”) van titel 1 (“Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod”) van boek 4 (“Maatregelen betreffende betaalbaar wonen”) van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

...

- vernietigt in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 de woorden “sociaal of”;

...”

In navolging van dit arrest tekent de tussenkomende partij op 28 juli 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij tegen de beslissing van 20 december 2012. Het beroep betreft enkel de vraag tot schrapping van de sociale last die in de verkaveling was opgenomen voor lot 1.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 september 2014 om dit beroep in te willigen en de sociale last verbonden aan de verkavelingsvergunning te schrappen.

Na de hoorzitting van 7 oktober 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 23 oktober 2014 gegrond. De verwerende partij beslist:

“ ...

Juridische aspecten

In navolging van bovenvermeld arrest kunnen de sociale lasten die verbonden werden aan stedenbouwkundige vergunningen/verkavelingsvergunningen worden beschouwd als administratieve rechtshandelingen die hun rechtsgrond vinden in een vernietigde wetsbepaling en bijgevolg als onbestaande rechtshandelingen.

Een sociale last kan als een afsplitsbare rechtshandeling worden beschouwd, zodat het teniet doen ervan aan de kern van de beslissing niet raakt.

In onderhavig dossier blijft na de gevraagde schrapping van de sociale last een beslissing over die voldoet aan de niet vernietigde bepalingen van het grond- en pandendecreet, mits bijkomend voorzien wordt in een bescheiden last. Om te voldoen aan de normen voor het bescheiden woonaanbod van 20% dient op 2 loten een bescheiden last te worden gelegd. De loten 5 en 6 kunnen als bescheiden worden aangemerkt.

De last bescheiden wonen zal worden uitgevoerd in natura (GPB art 4.2.6). Om de uitvoering te garanderen dient de verkavelaar een aankoopoptie voor de grond waarop het bescheiden woonaanbod zal worden gerealiseerd te verlenen aan een openbaar bestuur of een sociale woonorganisatie. Deze aankoopoptie moet worden

verleend alvorens gebruik kan gemaakt worden van de vergunning. Navraag bij appellant leert echter dat de bescheiden kavels reeds effectief werden gerealiseerd, zodat hiermee aan de verplichting van de bescheiden last is voldaan en dergelijke aankoopoptie zich niet meer opdringt.

Er kan dan worden ingegaan op het verzoek van dhr Christian Reybroeck.

Conclusie

De sociale last impliciet verbonden aan de verkavelingsvergunning verleend op 20 december 2012 aan de heer Christian Reybroeck wordt geschrapt, lot 1 wordt ontheven van de sociale last.

De door het college van burgemeester en schepenen verleende vergunning dd. 20 december 2012 behoudt verder haar volle rechtskracht.

...

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. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

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 wat de tijdigheid betreft geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij zet in haar verzoekschrift uiteen dat zij als vergunningverlenende overheid het rechtens vereiste belang heeft bij de gevraagde vernietiging, doordat zij is aangeduid in artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO.

2.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij.

Zij meent dat de verzoekende partij geen voordeel kan halen uit een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing nu binnen de verkaveling voldaan is aan de (last tot) verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod.

Bovendien beschikt de verzoekende partij ook niet langer over een actueel belang; zij heeft immers zelf het attest afgeleverd in de zin van artikel 4.2.16, §2 VCRO, meer bepaald het attest dat aangeeft dat de vergunninghouder de lasten van de verkaveling heeft uitgevoerd, dan wel de nodige waarborgen daartoe heeft gegeven. Door deze attestering heeft de verzoekende partij zelf aangegeven dat voldaan is aan de (last tot) verwezenlijking van het bescheiden woonaanbod.

3.

De verwerende partij formuleert geen opmerkingen op de ontvankelijkheid van de vordering.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat zij door haar attestering niet heeft aangegeven dat aan de verplichtingen inzake de last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod is voldaan. De verzoekende partij had op basis van de afgeleverde vergunning de attesten tot verkoop afgeleverd. Na het verzoek van de aanvrager om rekening houdend met het arrest nr. 2013/145 van het Grondwettelijk Hof de sociale last te schrappen, heeft verzoekende partij het attest tot verkoop van het bewuste lot 1 ingetrokken. Nadat verzoekende partij door het agentschap Binnenlands Bestuur – afdeling Oost-Vlaanderen aangemaand werd om het ingetrokken attest voor het lot 1 af te leveren, heeft zij dit opnieuw afgeleverd met verwijzing naar de hangende procedure bij de Raad en de mededeling dat de gemeente ervan uitgaat dat de verkoper alle informatie over de hangende procedure zal verstrekken aan de kandidaat kopers. Uit dit verplicht afleveren van het attest, kan niet afgeleid worden dat de verzoekende partij geen belang meer zou hebben.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.11 §1 VCRO duidt de verschillende belanghebbenden aan die bij de Raad beroep kunnen instellen. De tekst van artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO is duidelijk en duidt de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen aan als van rechtswege belanghebbenden die beroep kunnen instellen bij de Raad. De bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen moeten hun belang niet verder bewijzen.

De exceptie van de tussenkommende partij dat de verzoekende partij geen voordeel kan halen uit de vernietiging, dan wel geen actueel belang meer heeft, valt bovendien samen met het onderzoek van het middel en raakt dus de grond van de zaak.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 18 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna: Bijz.W. GwH), de artikelen 4.2.1, 4.2.5, 4.2.6, §2 decreet grond- en pandenbeleid, artikel 4.2.20, §1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel en de algemene motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij niet rechtsgeldig kon beslissen tot de schrapping van de sociale last op lot 1 zonder een nieuwe beslissing over een last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod te nemen.

De verzoekende partij licht toe dat de heropening van de beroepstermijn, met toepassing van artikel 18 Bijz.W. GwH, mogelijk is voor zover die gegrond is op een bepaling die door het Grondwettelijk Hof is vernietigd, in dit geval dus op de sociale last en eventueel de hiermee samenhangende financiële waarborg of bescheiden last. De verwerende partij neemt een beslissing omtrent het ingestelde beroep, waarbij enkel de sociale last en de hiermee verbonden

financiële waarborg en/of bescheiden last kunnen heroverwogen worden. De verwerende partij kan in haar beslissing geen sociale last meer opleggen. De verwerende partij heeft daarentegen wel de mogelijkheid om een nieuwe beslissing inzake de bescheiden last te nemen, in zoverre dit geen essentiële wijziging van de plannen met zich meebrengt.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat om te voldoen aan de niet-vernietigde normen inzake bescheiden wonen op twee loten een bescheiden last dient te worden gelegd. De loten 5 en 6 van de verkaveling komen hiervoor in aanmerking. Om de uitvoering te garanderen dient de verkavelaar een aankoopoptie voor de loten waarop het bescheiden woonaanbod zal worden gerealiseerd te verlenen aan een openbaar bestuur of een sociale woonorganisatie.

Nu geen aankoopoptie voorligt en de bewering van de vergunninghouder dat het percentage bescheiden woonaanbod werd gerealiseerd niet met concrete stukken wordt onderbouwd, had de verwerende partij de sociale last niet zomaar mogen schrappen. Zij had een nieuwe beslissing inzake de last tot bescheiden woonaanbod moeten nemen. Nu zij dit niet heeft gedaan heeft zij de artikelen 4.2.1, 4.2.5, 4.2.6, §2 van het decreet grond- en pandenbeleid geschonden.

Aangezien de bescheiden last niet als last werd opgelegd in de nieuwe beslissing, is dit tevens een schending van artikel 4.2.20, §1 VCRO.

Dat de verwerende partij louter is voortgegaan op de mondelinge toelichting van de vergunninghouder dat de bescheiden kavels reeds effectief werden gerealiseerd, zonder hiervan concrete bewijsstukken te laten voorleggen, is tenslotte een schending van de aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur.

2.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat ze haar beslissing wel degelijk gebaseerd heeft op effectieve, concrete bewijsstukken. Ze verwijst naar het schrijven van het Adviesbureau Bestuur, Bouw en Ruimte van 22 september 2014 dat, in naam van de tussenkomen partij, antwoordt op de vraag hoe in het dossier is omgegaan met de last bescheiden wonen. In dit schrijven wordt gesteld dat loten 5, 6 en 7 onder de 500 m² grens voor bescheiden kavels vallen, dat dit neerkomt op 25% van de kavels en dat aldus voldaan is aan de criteria van het bescheiden wonen overeenkomstig het decreet grond- en pandenbeleid, dat voor alle kavels, ook de kavels 5, 6 en 7, een 'attest verkoop percelen' werd afgeleverd en dat de verkavelingsakte ondertussen werd verleden.

Volgens de verwerende partij heeft het geen zin meer om een aankoopoptie op te leggen aangezien reeds aan de verplichtingen van de bescheiden last werd voldaan, conform de regels opgenomen in het decreet grond- en pandenbeleid en de VCRO. Ze meent dat haar dan ook geen onredelijkheid of onzorgvuldigheid kan worden verweten. Ze heeft immers op afdoende wijze nagegaan en gemotiveerd dat aan de verplichtingen inzake bescheiden wonen werd voldaan.

De verwerende partij merkt tevens op dat de verzoekende partij geen belang heeft om te vragen om de bescheiden last op te leggen. De verzoekende partij heeft immers zelf nagelaten om de bescheiden last op te leggen in haar oorspronkelijke beslissing. In haar motivering stelt de verzoekende partij immers bij het onderdeel "normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod": "Niet van toepassing".

3.

De tussenkomen partij stelt dat de verwerende partij op grond van artikel 18 Bijz.W. GwH niet de bevoegdheid had om een beslissing te nemen over de last tot verwezenlijking van een

bescheiden woonaanbod. Aangezien artikel 18 Bijz.W. GwH een uitzondering vormt op de normale beroepstermijnen, dient de reikwijdte van deze bepaling volgens de tussenkomen de partij restrictief geïnterpreteerd worden, hetgeen inhoudt dat wanneer deze bepaling stelt dat de bevoegdheid van het administratief beroepsorgaan gelimiteerd is tot de administratieve regeling, genomen op grond van een vernietigde wetskrachtige norm, geen interpretatie mag worden opgebouwd die deze bevoegdheid uitrekt tot overige administratieve regelingen.

De (vernietigde) regeling inzake de verwezenlijking van het sociaal woonaanbod is duidelijk te onderscheiden van de (niet-vernietigde) regeling inzake het bescheiden woonaanbod, zodat de verwerende partij op grond van artikel 18 Bijz.W. GwH enkel de mogelijkheid had om zich uit te spreken over de schrapping van de sociale last.

4.

In haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij naar het feit dat de sociale last op het verkavelingsplan was voorzien op lot 1. Aangezien hiermee voldaan was aan de sociale lastenregeling, was de bescheiden lastenregeling niet van toepassing. Zij diende dan ook geen bijkomende last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod op te leggen. De verzoekende partij meent er dus belang bij te hebben de beslissing te laten vernietigen opdat de verwerende partij alsnog een last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod zou kunnen opleggen.

Volgens de verzoekende partij is de bewering van de tussenkomen de partij dat de verwerende partij geen bescheiden woonaanbod mag opleggen, kennelijk onjuist en een schending van artikel 18 Bijz.W. GwH. De verwerende partij dient rekening te houden met het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof, zodat de mogelijkheid bestaat om in plaats van de sociale lastenregeling wel degelijk toepassing te maken van de niet vernietigde bescheiden lastenregeling. De verzoekende partij meent tevens dat de tussenkomen de partij tegenstrijdig is waar zij enerzijds aangeeft dat aan de last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod is voldaan, en anderzijds meent dat het opleggen van een dergelijke last niet mogelijk was.

Tenslotte stelt de verzoekende partij dat zij in dit middel benadrukt dat de bescheiden last niet uitdrukkelijk wordt opgelegd en dat geen bewijs wordt geleverd noch garantie wordt voorgelegd dat het bescheiden woonaanbod wel degelijk werd verwezenlijkt. Het voorzien van kleine loten houdt geen verwezenlijking in van de last inzake een bescheiden woonaanbod. De loutere bewering dat aan deze verplichting is voldaan volstaat niet. De verwerende partij diende dan ook een last te verbinden aan de vergunning met het oog op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod.

Beoordeling door de Raad

1.1

Het Grondwettelijk Hof vernietigde bij arrest van 7 november 2013 onder meer hoofdstuk 3 (Sociale lasten) van titel 1 (Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod) van boek 4 (Maatregelen betreffende betaalbaar wonen) van het decreet grond- en pandenbeleid. Het Hof is daarbij niet ingegaan op het verzoek van de Vlaamse regering om de rechtsgevolgen die de vernietigde bepalingen in het verleden hebben gehad te handhaven, zodat de vernietigde bepalingen geacht worden nooit te hebben bestaan.

Het Grondwettelijk Hof heeft bij beschikking van 18 december 2013 de vernietiging uitgebreid tot een aantal andere bepalingen uit het decreet grond- en pandenbeleid en de VCRO die onlosmakelijk verbonden zijn met de reeds vernietigde bepalingen. Volgens de motivering in de overweging B.10.2 dient immers te worden vermeden dat de vernietigde sociale last alsnog,

rechtstreeks of onrechtstreeks, op grond van andere bepalingen zou kunnen worden opgelegd. Het Grondwettelijk Hof breidt de vernietiging uit tot onderafdeling 1 (Gewestelijke en gemeentelijke normen) van afdeling 2 (Per bouw- of verkavelingsproject) van hoofdstuk 2 (Normen) van titel 1 (Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod) van boek 4 (Maatregelen betreffende betaalbaar wonen). Tevens wordt in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 3° VCRO, volgens hetwelk een vergunning dient te worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, de woorden “sociaal of” vernietigd.

De bepalingen die betrekking hebben op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod werden daarentegen niet vernietigd, aangezien tegen titel 2 (Verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod) van boek 4 van het decreet grond- en pandenbeleid geen middelen werden ontwikkeld (overweging B10.3).

Artikel 18 Bijz.W. GwH biedt de mogelijkheid om binnen een termijn van 6 maanden na publicatie van het arrest in het Belgisch Staatsblad een annulatieberoep in te stellen tegen de sociale last:

“Niettegenstaande de door de wetten en bijzondere verordeningen bepaalde termijnen verstreken zijn, kan tegen de handelingen en verordeningen van de verschillende bestuursorganen alsook tegen de beslissingen van andere gerechten dan die bedoeld in artikel 16 van deze wet, voor zover die gegrond zijn op een bepaling van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, die vervolgens door het Grondwettelijk Hof is vernietigd, of op een verordening ter uitvoering van zodanige norm, al naar het geval, elk administratief of rechterlijk beroep worden ingesteld dat daartegen openstaat, binnen zes maanden na de bekendmaking van het arrest van het Grondwettelijk Hof in het Belgisch Staatsblad.”

Artikel 18 Bijz.W. GwH heropent de beroepstermijn om overeenkomstig artikel 4.7.21 VCRO administratief beroep in te stellen, binnen zes maanden na de bekendmaking van het arrest in het Belgisch Staatsblad.

Het arrest nr. 145/2013 van het Grondwettelijk Hof is op 10 februari 2014 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

De tussenkomen partij heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en heeft op 28 juli 2014 administratief beroep aangetekend. Ze heeft haar beroep beperkt tot de schrapping van de aan lot 1 verbonden sociale last.

1.2

Volgens het vernietigde artikel 4.1.16, §1, tweede lid decreet grond- en pandenbeleid was een sociale last opgevat als een last in de zin van artikel 4.2.20 VCRO. Volgens deze bepaling kunnen aan een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning lasten worden verbonden. De lasten vinden hun oorsprong in het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit die vergunning haalt, en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen.

De partijen betwisten niet dat de sociale last te beschouwen is als een last in de zin van artikel 4.2.20 VCRO en dat voor de sociale lasten dezelfde algemene principes gelden als voor een “gewone” last bij een vergunning. Een last maakt volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid geen deel uit van de vergunning (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1,*

119, nr. 383 en 118, nr. 379). De tussenkomen de partij heeft haar administratief beroep beperkt tot de aan de verkavelingsvergunning verbonden sociale last.

1.3

Met artikel 87 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid, wordt in artikel 4.2.1, tweede lid, van het decreet grond- en pandenbeleid de zinsnede "*verminderd met het op grond van het bij of krachtens het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen opgelegde percentage inzake de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod*" ingetrokken.

Uit artikel 4.2.1 decreet grond- en pandenbeleid blijkt dat bij de berekening van de last bescheiden woonaanbod ten tijde van het verlenen van de verkavelingsvergunning rekening wordt gehouden met het percentage sociaal woonaanbod, in de zin dat de berekening van het bescheiden woonaanbod onlosmakelijk verbonden wordt met het opgelegde percentage sociale last. De regeling inzake het bescheiden woonaanbod is niet vernietigd door het Grondwettelijk Hof. De verwerende partij heeft de mogelijkheid om bij het ongedaan maken van de sociale last een nieuwe beslissing inzake de last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod te nemen, in de mate dat dit volgt uit de vernietiging van de sociale last en het gevolg daarvan voor de berekening van de last bescheiden woonaanbod, doch enkel voor zover dit geen essentiële wijziging van de plannen met zich mee brengt.

De verwerende partij had aldus de bevoegdheid om enerzijds over te gaan tot schrapping van de last inzake het sociaal woonaanbod en anderzijds een beslissing te nemen omtrent het bescheiden woonaanbod.

2.

Artikel 1.2, eerste lid, 1° decreet grond- en pandenbeleid definieert het "bescheiden woonaanbod" als volgt:

"het aanbod aan huurwoningen, koopwoningen en kavels, met uitsluiting van het sociaal woonaanbod, dat met behoud van de toepassing van artikel 4.2.2, § 1, tweede lid, en artikel 4.2.4, § 1, tweede lid, bestaat uit :

- a) kavels met een oppervlakte van ten hoogste 500 m²;*
- b) eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m³;*
- c) overige woningen met een bouwvolume van ten hoogste 240 m³, te verhogen met 50 m³ voor woningen met drie of meer slaapkamers."*

Artikel 4.2.1 decreet grond- en pandenbeleid bepaalt voor de "*verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod*" (titel 2) met betrekking tot de "*gewestelijke en gemeentelijke normen*" (afdeling 1) van hoofdstuk 1 ("*normen*"):

" ...

De bepalingen van deze afdeling zijn van toepassing op:

1° verkavelingen van ten minste tien loten bestemd voor woningbouw, of met een grondoppervlakte groter dan een halve hectare, ongeacht het aantal loten;

...

In elk van de verkavelingsprojecten en bouwprojecten, vermeld in het eerste lid, wordt een bescheiden woonaanbod verwezenlijkt dat gelijk is aan:

...
2° voor wat betreft gronden die eigendom zijn van overige natuurlijke of rechtspersonen :
twintig procent.
...”

Artikel 4.2.5 van voormeld decreet bepaalt:

“ ...
§ 1. Indien een bouw- of verkavelingsproject onderworpen is aan een norm als bepaald krachtens hoofdstuk 1, wordt aan de verkavelingsvergunning, respectievelijk de stedenbouwkundige vergunning, van rechtswege een last verbonden in de zin van artikel 4.2.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Deze last verplicht de verkavelaar of de bouwheer ertoe handelingen te stellen opdat een bescheiden woonaanbod zou worden verwezenlijkt dat in lijn is met het op het verkavelingsproject of het bouwproject toepasselijke percentage.
De verkavelaar of de bouwheer kan de last uitvoeren in natura, door verkoop van de voor het vooropgestelde bescheiden woonaanbod vereiste gronden aan een sociale woonorganisatie of aan een openbaar bestuur, vermeld in artikel 33, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode, en/of door de storting van een bijdrage aan de gemeente waarbinnen het verkavelingsproject of het bouwproject ontwikkeld wordt.
...”

Artikel 4.2.6 van het decreet grond- en pandenbeleid werkt de uitvoering van de last in natura verder uit. Indien de verkavelaar of de bouwheer ervoor opteert om de last in natura uit te voeren, verwezenlijkt hij het vooropgestelde bescheiden woonaanbod binnen een termijn van acht jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg. Als waarborg voor de uitvoering van de last verleent de verkavelaar of de bouwheer een aankoopoptie ten bate van een sociale woonorganisatie of een openbaar bestuur. Op grond van de aankoopoptie stemt de verkavelaar of de bouwheer toe in de verkoop, aan de beneficiaris van de optie, van de op het verkavelings- of bouwplan voor een bescheiden woonaanbod aangewezen gronden. De beneficiaris kan de optie eerst lichten indien het vooropgestelde bescheiden woonaanbod niet is verwezenlijkt binnen de gestelde termijn van acht jaar voor de uitvoering in natura door de verkavelaar of de bouwheer.

Uit voormelde bepalingen volgt dat voor een verkaveling van ten minste tien loten op gronden die in eigendom zijn van een natuurlijke of rechtspersoon, een bescheiden woonaanbod van in beginsel 20% dient te worden gerealiseerd. De verkavelaar kan opteren voor een uitvoering in natura, meer bepaald door te zorgen voor een verwezenlijking in de verkaveling van 20% loten met een oppervlakte van ten hoogste 500 m².

3.

De verzoekende partij bekritiseert dat de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod niet uitdrukkelijk als last werd opgelegd, zoals bepaald in artikel 4.2.5, §1 decreet grond- en pandenbeleid. De stelling van de verwerende partij dat deze last tot bescheiden woonaanbod werd gerealiseerd, volstaat volgens haar niet, minstens is deze stelling niet bewezen. Bovendien is de verzoekende partij van mening dat een aankoopoptie moet worden verleend als waarborg voor de uitvoering van de last van het bescheiden woonaanbod.

De bestreden beslissing luidt als volgt:

“ ...
In onderhavig dossier blijft na de gevraagde schrapping van de sociale last een beslissing over die voldoet aan de niet vernietigde bepalingen van het grond- en pandendecreet,

mits bijkomend voorzien wordt in een bescheiden last. Om te voldoen aan de normen voor het bescheiden woonaanbod van 20% dient op 2 loten een bescheiden last te worden gelegd. De loten 5 en 6 kunnen als bescheiden worden aangemerkt.

De last bescheiden wonen zal worden uitgevoerd in natura (GPB art 4.2.6). Om de uitvoering te garanderen dient de verkavelaar een aankoopoptie voor de grond waarop het bescheiden woonaanbod zal worden gerealiseerd te verlenen aan een openbaar bestuur of een sociale woonorganisatie. Deze aankoopoptie moet worden verleend alvorens gebruik kan gemaakt worden van de vergunning. Navraag bij appellant leert echter dat de bescheiden kavels reeds effectief werden gerealiseerd, zodat hiermee aan de verplichting van de bescheiden last is voldaan en dergelijke aankoopoptie zich niet meer opdringt.

...

Het administratief dossier bevat een schrijven van het Adviesbureau Bestuur, Bouw en Ruimte van 22 september 2014 dat, namens de tussenkommende partij, verklaart dat drie loten in de verkaveling beantwoorden aan de definitie van het bescheiden woonaanbod (lot 5: 366m², lot 6: 290m² en lot 7: 473m²) en verwijst naar de op 12 mei 2014 door de verzoekende partij afgeleverde attesten verkoop percelen, voor de loten 5, 6, 8 en 9, het op 28 april 2014 afgeleverd attest verkoop percelen voor de overige loten, inclusief lot 7, en het verlijden van de verkavelingsakte op 14 juli 2014.

De verzoekende partij betwist niet dat de loten 5 en 6 in aanmerking komen voor een bescheiden woonaanbod, noch dat zij de bewuste attesten heeft afgeleverd, noch dat de verkavelingsakte werd verleden. Zij stelt enkel dat er geen concrete bewijzen van de verwezenlijking van het bescheiden woonaanbod voorliggen en dat evenmin een aankoopoptie als waarborg is geleverd.

De Raad stelt vast dat het decreet grond- en pandenbeleid niet aangeeft wanneer het bescheiden woonaanbod als “verwezenlijkt” beschouwd kan worden. De decreetgever heeft voor kavels enkel voorzien in een oppervlakenorm van 500m². Bijkomend heeft de decreetgever voorzien in de mogelijkheid om indicatieve streefprijzen voor de verkoop van bescheiden kavels vast te stellen (artikel 4.2.9 decreet grond- en pandenbeleid), wat tot op heden niet is gebeurd. De decreetgever stelt geen voorwaarden inzake attestering of het voorleggen van bewijsstukken van de uitvoering van het bescheiden woonaanbod en stelt evenmin voorwaarden inzake overdracht van een zakelijk of een persoonlijk recht op het bescheiden woonaanbod of de termijn waarbinnen een overdracht moet plaatsvinden.

De Raad treedt het standpunt van de verzoekende partij niet bij dat er onvoldoende bewijsstukken voorliggen van de verwezenlijking van het bescheiden woonaanbod. Uit artikel 1.2, eerste lid, 1° decreet grond- en pandenbeleid volgt dat een oppervlakenorm van maximum 500m² geldt voor loten van het bescheiden woonaanbod. De oppervlakte van de loten is aangeduid op het vergunde verkavelingsplan. Bovendien zijn de attesten voor verkoop afgeleverd en is de verkavelingsakte verleden.

Artikel 4.2.16 VCRO luidt als volgt:

“§1. Een kavel uit een vergunde verkaveling of verkavelingsfase kan enkel verkocht worden, verhuurd worden voor méér dan negen jaar, of bezwaard worden met een recht van erfpacht of opstal, nadat de verkavelingsakte door de instrumenterende ambtenaar is verleden.

...

§2. De verkavelingsakte wordt eerst verleden na overlegging van een attest van het college van burgemeester en schepenen, waaruit blijkt dat, voor de volledige verkaveling

of voor de betrokken verkavelingsfase, het geheel van de lasten uitgevoerd is of gewaarborgd is door:

1° de storting van een afdoende financiële waarborg;

2° een door een bankinstelling op onherroepelijke wijze verleende afdoende financiële waarborg.

Het attest, vermeld in het eerste lid, kan worden afgeleverd indien de vergunninghouder deels zelf de lasten heeft uitgevoerd, deels de nodige waarborgen heeft gegeven.”

Het verlijden van de verkavelingsakte heeft tot gevolg dat de kavels verkocht kunnen worden. Uit de stukken van het dossier blijkt dus dat de kavels van het bescheiden woonaanbod niet enkel voldoen aan de oppervlakenorm van maximum 500m² maar ook als verkoopbare kavels kunnen worden aangeboden ten gevolge van het verlijden van de verkavelingsakte, waaruit afdoende blijkt dat de last van het bescheiden woonaanbod als verwezenlijkt te beschouwen is.

Uit artikel 4.2.16, §2 VCRO volgt dat het de verzoekende partij is die een attest aflevert waaruit blijkt dat, voor de volledige verkaveling of voor de betrokken verkavelingsfase, het geheel van de lasten uitgevoerd of gewaarborgd is. De verwerende partij kan geen onzorgvuldigheid verweten worden omdat zij zich heeft gebaseerd op de door de verzoekende partij afgeleverde attesten en het daaropvolgende verlijden van de verkavelingsakte.

De verwerende partij mocht er terecht van uitgaan dat de lasten verwezenlijkt waren; zij heeft zich daarvoor niet louter op een toelichting van de tussenkomende partij gebaseerd doch tevens op de stukken in het dossier, meer bepaald het vergunde verkavelingsplan met de oppervlaktes van de loten en de attesten door de verzoekende partij zelf afgeleverd.

Het bewijs van de verwezenlijking van de last is dan ook voldoende geleverd.

3.

De verzoekende partij werpt tevens een schending op van artikel 4.2.20 VCRO, dat luidt als volgt:

“ ...

§1. Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan aan een vergunning lasten verbinden. Deze lasten vinden hun oorsprong in het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit die vergunning haalt, en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen.

... ”

Indien voldaan is aan de uitsluitende voorwaarden, vermeld in artikel 4.2.5 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan van rechtswege een last aan de vergunning met het oog op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod.

... ”

De verzoekende partij heeft echter geen belang bij een vernietiging op basis van dit artikel. Dit artikel voorziet weliswaar in de formele verplichting om van rechtswege een last aan de vergunning te verbinden maar het opleggen van een last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod kan de verzoekende partij in huidige zaak geen voordeel opleveren, nu uit de afgeleverde attesten en de verleden verkavelingsakte blijkt dat aan de verplichting tot het verwezenlijken van een bescheiden woonaanbod in de verkaveling reeds voldaan is.

Tenslotte stelt de verzoekende partij dat overeenkomstig artikel 4.2.6, §2 decreet grond- en pandenbeleid een aankoopoptie dient te worden verleend, die evenwel niet is voorgelegd, zodat de bestreden beslissing ook op dit punt het decreet grond- en pandenbeleid schendt. De

aankoopoptie die voorzien is in die bepaling, is louter opgevat als een waarborg voor de uitvoering in natura van het bescheiden woonaanbod. Aangezien vastgesteld is dat de last van het bescheiden woonaanbod reeds in natura verwezenlijkt is, dient tevens te worden vastgesteld dat er geen nood is aan een waarborg voor de verwezenlijking ervan, zodat de verzoekende partij geen belang aantoon bij de aangevoerde schending van artikel 4.2.6, §2 decreet grond- en pandenbeleid.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Christian REYBROECK is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 31 januari 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO