RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0045 van 21 januari 2014 in de zaak 1112/0669/A/1/0594

In zake: de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:

advocaat Willem SLOSSE

kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59

waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

verwerende partij

Tussenkomende partijen:

1. de heer 2. de heer

bijgestaan en vertegenwoordigd door: advocaten Yves LOIX en Jo VAN LOMMEL kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27

waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 15 mei 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 8 maart 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de eerste tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht van 14 november 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomende partij onder voorwaarden een vergunning verleend voor de verkaveling van een terrein in vier kavels voor vrijstaande bebouwing.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te en met als kadastrale omschrijving

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend, maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 22 oktober 2012, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS, die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Yves LOIX die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

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

III. TUSSENKOMST

De heer en de heer verzoeken met een aangetekende brief van 28 juni 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 12 juli 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partijen beschouwd kunnen worden als belanghebbenden, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 22 augustus 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht een aanvraag in voor een vergunning voor "het verkavelen van een terrein in vier kavels voor vrijstaande bebouwing".

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 19 juli 2005 wordt een verkavelingsvergunning voor 25 loten in het achterliggend binnengebied geweigerd omwille van de weigering van de goedkeuring van het nieuw wegtracé door de gemeenteraad.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Turnhout', gelegen in woongebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 augustus tot en met 23 september 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke dienst wegen adviseert gunstig op 12 september 2011.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 3 oktober 2011:

"

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het vastgesteld gewestplan.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

In de omgeving van de aanvraag komen voornamelijk vrijstaande ééngezinswoningen op percelen met een gemiddelde oppervlakte van 986,5m² voor. Het gevraagde sluit qua bouwvorm aan op de omgeving.

De gemiddelde oppervlakte van de 4 nieuw te creëren percelen bedraagt 712,55m². De percelen zijn eerder klein ten opzichte van de omliggende percelen. Dit beantwoordt echter aan de hedendaagse trend van verdichting en betaalbaar wonen. Een woondichtheid van 14 woningen/ha wordt gehanteerd. Lot 1 heeft een perceelsbreedte van 25,70m. Lot 2 heeft een perceelsbreedte van 14,00m. Loten 3 en 4 zijn 18,00m breed.

De 4 vrijstaande woningen bewaren een minimale afstand van 3,00m ten opzichte van de zijdelingse perceelsgrenzen. Alle 4 hebben ze een bouwdiepte van 17,00m. De woning op lot 1 heeft een voorgevelbreedte van 15,32m; de woning op lot 2 heeft een voorgevelbreedte van 11,00m. De voorgevelbreedte van de woningen op loten 3 en 4 bedraagt 12,00m.

De ontwikkeling van het binnengebied wordt niet mee opgenomen in de aanvraag.

Overwegend dat de aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

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

De aanvraag valt niet onder de bepalingen van art. 4.1.8 van het decreet Grond- en Pandenbeleid voor de verwezenlijking van het sociaal woonaanbod.

De aanvraag valt niet onder de bepalingen van art 4.2.1 van het decreet Grond- en Pandenbeleid voor de verwezenlijking van het bescheiden woonaanbod.

..."

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt ongunstig op 31 oktober 2011:

4

De bepalingen van het DGPB zijn eveneens van toepassing op verkavelingen, groepswoningbouwprojecten en projecten voor de bouw of de herbouw van appartementsgebouwen die niet voldoen aan de voorwaarden, vermeld in artikel 4.1.8 1°, 2° of 3°, en waarvoor een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een verkavelaar of een bouwheer wiens project aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar of bouwheer te ontwikkelen gronden, die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan.

Voorliggende, te verkavelen gronden hebben een <u>totale</u> oppervlakte groter dan een halve hectare.

Bijgevolg dient er in onderhavig geval wel degelijk een sociaal en bescheiden woonaanbod gerealiseerd te worden.

. . . "

Omwille van het bindend ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht op 14 november 2011 een verkavelingsvergunning aan de eerste tussenkomende partij.

De eerste tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 12 januari 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 maart 2012 dit administratief beroep in te willigen en voorwaardelijk een verkavelingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 6 maart 2012 beslist de verwerende partij op 8 maart 2012 als volgt het administratief beroep in te willigen en onder voorwaarden een verkavelingsvergunning te verlenen:

"

De aanvraag valt niet onder de bepalingen van art. 4.1.8. van het decreet Grond- en Pandenbeleid voor de verwezenlijking van het sociaal woonaanbod. De aanvraag valt evenmin onder de bepalingen van art. 4.2.1. van het decreet Grond- en Pandenbeleid voor de verwezenlijking van het bescheiden woonaanbod. Het verkavelingsproject van 4 loten op een grondoppervlakte van 2.850m² is dus kleiner dan de minimumnormen van 10 loten of een halve hectare.

Volgens de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit het project aan op andere door dezelfde verkavelaar te ontwikkelen gronden die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan en dient er in onderhavig geval wel degelijk een sociaal en bescheiden woonaanbod gerealiseerd te worden.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verwijst hiervoor naar de achtergelegen gronden in het binnengebied. Echter, dit binnengebied wordt in voorliggende aanvraag niet ontwikkeld.

Bovendien werd op 19/07/2005 de verkaveling voor dit binnengebied geweigerd omdat de gemeenteraad het wegtracé hiernaartoe weigerde.

Nochtans werd op de plannen bij deze verkavelingsaanvraag het later te ontwikkelen binnengebied ingetekend. Bij ontwikkeling van deze achterliggende gronden zal evenwel een sociale en bescheiden last worden opgelegd. Vooralsnog is hier geen aanvraag of vergunning voor het binnengebied afgeleverd (en is dit ook niet mogelijk zonder gemeenteraadsbeslissing inzake de nieuwe wegenis), zodat de grootte van de last niet gekend is en niet in huidige verkaveling kan worden opgenomen.

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De omgeving kenmerkt zich door voornamelijk vrijstaande eengezinswoningen op grote percelen van ca. 1000m². De verkaveling voor vrijstaande eengezinswoningen past qua functie en typologie in de omgeving. Hoewel de percelen kleiner zijn (ca. 710m²) dan de omliggende percelen, zijn deze nog voldoende ruim en bevinden de bouwstroken zich op voldoende afstand van de perceelsgrenzen. Het project beantwoordt daarmee aan de hedendaagse tendens van verdichting en betaalbaar wonen.

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, mits de garages gekoppeld worden opgericht volgens de aanduidingen op het plan, conform het standpunt van de gemeente.

. .

Vergunning wordt verleend overeenkomstig de in rood aangepaste plannen onder de volgende voorwaarden:

- De bestaande gebouwen dienen gesloopt te worden;
- Ten opzichte van de Zandblokkenbeek (Lochtenbergse Beek) dient een bouwvrije afstand van 5m te worden gerespecteerd;
- Gekoppelde garages worden toegelaten volgens de aanduidingen op het plan;
- Alle nutsleidingen of eventuele aanpassingen aan reeds bestaande nutsleidingen nodig voor de realisatie van deze verkaveling zijn volledig ten laste van de verkavelaar.

"

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT VERNIETIGING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing, conform artikel 4.7.23, §3 VCRO, op 2 april 2012 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig bij de Raad beroep heeft ingesteld met een ter post aangetekende brief van 15 mei 2012.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De leidend ambtenaar beschikt krachtens artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang om bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de leidend ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om bij de Raad beroep in te stellen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT VERNIETIGING

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.1.8 en 4.2.1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid (hierna DGPB genoemd) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Volgens de verzoekende partij blijkt uit het dossier dat de gronden, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, aansluiten op andere, door dezelfde verkavelaar te ontwikkelen gronden en samen een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan, hetgeen als gevolg heeft dat het DGPB van toepassing is en de verwerende partij een sociale- en bescheiden woonlast moet opleggen.

De verzoekende partij stelt dat het opmerkelijk is dat de verwerende partij in de bestreden beslissing wel verwijst naar de eventuele ontwikkeling van de achterliggende gronden, maar meent dat de nodige lasten bij deze latere ontwikkeling zullen worden opgelegd.

Volgens de verzoekende partij gaat dergelijke motivering voorbij aan de intentie van het DGPB, dat een opsplitsing van projecten door een verkavelaar, om te ontkomen aan de decretale verplichtingen, wil vermijden.

Bovendien wijst de verzoekende partij er op dat de eerste tussenkomende partij al in 2005 getracht heeft de achterliggende gronden te ontwikkelen. De toen aangevraagde verkavelingsvergunning werd geweigerd omwille van de weigering van de goedkeuring van het wegtracé door de gemeenteraad.

2.

De tussenkomende partijen stellen vooreerst dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het inroepen van dit middel en het tegendeel niet aantoont.

Volgens de tussenkomende partijen is het koppelen van een sociale last aan een vergunning alleen dienend voor de gemeente, waar de betrokken percelen gelegen zijn en heeft de gemeente geen procedure bij de Raad opgestart.

De tussenkomende partijen menen dat het DGPB niet van toepassing is omdat de aanvraag niet voldoet aan de in de artikelen 4.1.8 en 4.2.1 DGPB vermelde voorwaarden. Zij stellen dat de achterliggende gronden niet ontwikkeld kunnen worden, omdat de gemeenteraad de aanleg van de weg weigert en het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan het gebied beschouwt als 'te reserveren gebied'.

3. De verzoekende partij stelt dat zij, krachtens artikel 1.4.3 VCRO, belast is met taken inzake lokale ruimtelijke planning evenals met de vergunningverlening en dat haar belang om bij de Raad beroep in te stellen door geen enkele bepaling in de VCRO beperkt wordt.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij, op basis van artikel 1.4.3 VCRO, belast is met taken inzake lokale ruimtelijke planning en vergunningverlening. De verzoekende partij beschikt dan ook duidelijk over een belang om haar eerste middel in te roepen, zonder dit verder in haar verzoekschrift te moeten concretiseren.

2. Bij arrest nr. 145/2013 van 7 november 2013 heeft het Grondwettelijk Hof "Hoofdstuk 3 ("Sociale lasten") van titel 1 ("Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod") van boek 4 ("Maatregelen betreffende betaalbaar wonen")" van het DGPB vernietigd.

Bij beschikking van 18 december 2013 is het beschikkend gedeelte van dit arrest als volgt gewijzigd of verbeterd:

u

- 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; ..."

Artikel 4.1.8 DGPB werd door dit arrest vernietigd, zodat de verzoekende partij de schending van deze vernietigde bepaling niet meer kan inroepen.

Artikel 4.2.1 DGPB 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:

4° verkavelingen, groepswoningbouwprojecten en projecten voor de bouw of de herbouw van appartementsgebouwen die niet voldoen aan de voorwaarden, vermeld in 1°, 2° of 3°, en waarvoor een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een verkavelaar of een bouwheer wiens project aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar of bouwheer te ontwikkelen gronden, die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan.

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

1° voor wat betreft gronden die eigendom zijn van Vlaamse besturen of Vlaamse

semipublieke rechtspersonen : veertig procent, verminderd met het op grond van het bij of krachtens het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen opgelegde percentage inzake de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod;

2° voor wat betreft gronden die eigendom zijn van overige natuurlijke of rechtspersonen: twintig procent, verminderd met het op grond van het bij of krachtens het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen opgelegde percentage inzake de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod.

Vanaf de bekendmaking van een gemeentelijk bericht waaruit blijkt dat het bindend sociaal objectief, vermeld in artikel 4.1.2, verwezenlijkt is, kan de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening Bescheiden Wonen, vermeld in artikel 4.2.2, afzien van het opleggen van een percentage bescheiden woonaanbod, of een percentage bescheiden woonaanbod hanteren dat lager is dan de normering, vermeld in het tweede lid. Voormelde bekendmaking geschiedt op de wijze, vermeld in artikel 186 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005.

..."

Wanneer een verkavelingaanvraag voldoet aan de volgende vier cumulatieve voorwaarden moet de vergunningverlenende overheid een last opleggen voor de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod:

- niet voldoen aan de voorwaarden vermeld in 1°, 2° of 3° van artikel 4.2.1 DGPB;
- ingediend door een verkavelaar, wiens project aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar ...
- te ontwikkelen gronden,
- die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan

De procespartijen betwisten niet dat drie van de vier voormelde voorwaarden vervuld zijn.

De tussenkomende partijen betwisten echter dat de andere gronden, waarop het project aansluit, "te ontwikkelen" zijn, omdat ze, volgens hen, niet ontwikkelbaar zijn en stellen dat hun aanvraag niet onderworpen is aan de last voor de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod.

Het DGPB definieert de term "te ontwikkelen" niet, zodat dit begrip in de spraakgebruikelijke betekenis toegepast moet worden.

"Te ontwikkelen" betekent dat de andere gronden van dezelfde verkavelaar, waarop het project aansluit, eventueel later ontwikkeld zullen (kunnen) worden, maar veronderstelt geen juridische zekerheid hierover.

Een verkavelaar kan immers nooit zekerheid hebben over het verkrijgen van een vergunning.

De Raad oordeelt dan ook dat de voorwaarde met betrekking tot het "te ontwikkelen" karakter van de andere gronden van dezelfde verkavelaar, waarop het project aansluit, niet betekent dat deze andere, aansluitende, gronden 'hier en nu' ontwikkelbaar (moeten) zijn.

Anders oordelen (dat er zekerheid moet bestaan over de ontwikkelingsmogelijkheden van de andere gronden van dezelfde verkavelaar, waarop het project aansluit) voegt een bijkomende decretale voorwaarde toe, die de decreetgever niet bepaalt.

Integendeel is het toepassingsgebied van het DGPB zo bepaald dat vermeden kan worden dat een verkavelaar zijn project opsplitst of faseert om zo aan de last voor de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod te ontsnappen.

4.

De Raad oordeelt dat de andere gronden van dezelfde verkavelaar, waarop het project aansluit, "te ontwikkelen" zijn.

De eerste tussenkomende partij heeft in 2005 een aanvraag ingediend om het binnengebied te verkavelen en een vergunning werd toen geweigerd omwille van de niet-goedkeuring van het wegtracé door de gemeenteraad.

Daaruit leiden de tussenkomende partijen ten onrechte af dat het gebied niet ontwikkelbaar is en dus ook niet te ontwikkelen is.

Uit het dossier blijkt integendeel voldoende dat de andere gronden van dezelfde verkavelaar, waarop het project aansluit, "te ontwikkelen" zijn en dat de eerste tussenkomende partij de intentie heeft het binnengebied later te verkavelen, ook al is er daarover 'hier en nu' geen zekerheid: op de bij de aanvraag gevoegde plannen is het binnengebied (de andere gronden van dezelfde verkavelaar, waarop het project aansluit) overigens ook aangeduid als 'later te ontwikkelen'.

De aanvraag voldoet dan ook aan de in de artikel 4.2.1 DGPB vermelde voorwaarden.

Door in de bestreden beslissing nu nog geen bescheiden woonaanbod-last op te leggen, maar te stellen dat dit alleen gebeurt wanneer het binnengebied wordt ontwikkeld, schendt de verwerende partij artikel 4.2.1 DGPB.

Het eerste middel is dan ook gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet omdat ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. F	Het verzoek tot tu	ssenkomst van de heer en de heer is ontvankelijk.
2. H	Het beroep is ontvankelijk en gegrond.	
e v	De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 maart 2012, waarbij aan de eerste tussenkomende partij onder voorwaarden een vergunning wordt verleend voor de verkaveling van een terrein in vier kavels voor vrijstaande bebouwing op een perceel gelegen te en met kadastrale omschrijving	
а	De Raad beveelt de verwerende partij binnen drie maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de eerste tussenkomende partij.	
v 2	Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.	
	De Raad legt de ussenkomende p	e kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de artijen.
Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 21 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:		
Eddy STORMS,		voorzitter van de eerste kamer,
		met bijstand van
Heidi	HUANG,	toegevoegd griffier.
De to	egevoegd griffier	De voorzitter van de eerste kamer,

Eddy STORMS

Heidi HUANG