

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 4 september 2018 met nummer RvVb/A/1819/0005
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0424/A/0406

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het departement RUIMTELIJKE ORDENING vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de nv MATEXI PROJECTS vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 maart 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 5 februari 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 29 september 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van zes woningen op een perceel gelegen te Belsele, Kemzekestraat, met als kadastrale omschrijving 9^{de} afdeling, sectie A, nr. 64A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij vraagt met een aangetekende brief van 7 mei 2015 in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 26 mei 2015 toe tussen te komen.

De verwerende partij dient een antwoordnota in en bezorgt het administratief dossier. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een

wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 10 januari 2017.

Advocaat Klaas DE PAUW *loco* advocaat Veerle TOLLENAERE voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN *loco* advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET voert het woord voor de tussenkomende partij.

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 dient op 28 mei 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de bouw van 6 woningen” op een perceel gelegen te Belsele, Kemzekestraat.

Het perceel ligt, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas - Lokeren’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 november 1978, in woonuitbreidingsgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 juli tot en met 12 augustus 2014, wordt een bezwaarschrift laattijdig ingediend.

De dienst ruimtelijke planning adviseert op 17 juli 2014 als volgt ongunstig:

“ ...

De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in woonuitbreidingsgebied. Planologisch wordt een ongunstig advies gegeven aangezien het structuurplan (2006) en het woonplan (2012) bepalen dat het woonuitbreidingsgebied in Puivelde voorlopig niet wordt aangesneden voor woningbouw.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas weigert op 29 september 2014 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Volgens het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren (KB. 07-11-1978) is de aanvraag gelegen in woonuitbreidingsgebied. Woonuitbreidingsgebieden zijn volgens de bepalingen van het K.B. uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.

Woonuitbreidingsgebieden zijn belangrijke instrumenten voor het voeren van een aangepast woon- en grondbeleid, enerzijds aangepast aan de behoefte van de gemeente en anderzijds om versnippering tegen te gaan. Zowel in het Woonplan als in het Gemeentelijk Ruimtelijk

Structuurplan van de stad Sint-Niklaas wordt gesteld dat het woonuitbreidingsgebied in Puivelde voorlopig niet wordt aangesneden voor woningbouw. Door de stedelijk planoloog wordt om deze reden een ongunstig advies gegeven. Er is voor dit woonuitbreidingsgebied bijgevolg nog geen enkel inrichtingsplan opgemaakt of in opmaak. Tevens wordt deze zone in de Atlas van de woonuitbreidingsgebieden aangeduid als niet te ontwikkelen gebied. (Deze atlas geeft voor alle woonuitbreidingsgebieden in Vlaanderen aan of ze vanuit juridisch of planologisch oogpunt kunnen ontwikkeld worden voor woningbouw, rekening houdend met het Vlaamse beleid rond ruimtelijke ordening.) Volgens art. 4.3.1. §2, 2° VCRO kan het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag beleidsmatige gewenste ontwikkelingen in rekening brengen. Zowel in het lokale als het Vlaamse ruimtelijk beleidskader is er een duidelijke consensus dat er nog voldoende woongebied beschikbaar is om aan de huidige woonbehoefte te voldoen. Het ontwikkelen van dit woonuitbreidingsgebied zou dan ook niet getuigen van een zuinig ruimtegebruik (wat meetelt als beoordelingsgrond voor de goede ruimtelijke ordening volgens art. 4.3.1. §2, 1° VCRO).

Het woonuitbreidingsgebied is in beginsel een reservegebied, er moet dus geargumenteed worden waarom deze reserve kan worden aangesneden. Dit aspect wordt echter niet gemotiveerd. Er zijn daarentegen aan de overzijde van de betrokken percelen en verder in de Kemzekestraat, nog braakliggende percelen in woongebied voorhanden. Het aansnijden van reservegebied, terwijl hiervoor geen enkele noodzaak is, en er nog voldoende juridische voorraad in woongebied voorhanden is, is dan ook onaanvaardbaar en getuigt niet van een goede ruimtelijke ordening. Het is duidelijk dat huidige aanvraag een precedent vormt en een niet getuigt van een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, zoals bepaald in artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Naast bovenstaande argumenten is bovendien het openbaar onderzoek niet correct verlopen zoals omschreven in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000. Volgens art. 5 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, dient de aanvrager de bekendmaking aan te plakken op een plaats waar het goed paalt aan een openbare weg of indien het goed aan verschillende openbare wegen paalt, aan elk van die openbare wegen. Uit een plaatsbezoek door de bouwtoezichter op 09-09-2014 is gebleken dat de affiches ingeplant staan op privé domein, circa 3 m achter de rooilijn, achter de bestaande beplanting en gracht. De geplaatste aankondigingen zijn met andere woorden niet geplaatst volgens de bepalingen van het uitvoeringsbesluit en zoals aangegeven in het bezwaar, niet leesbaar van op de openbare weg.

De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang en is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar. De aanvraag dient geweigerd te worden.

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 6 november 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 januari 2015, waarvan de inhoud identiek is aan de bestreden beslissing, dat administratief beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 20 januari 2015 verklaart de verwerende partij het administratief beroep op 5 februari 2015 als volgt gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning:

“...

2.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Elke woning wordt aangesloten op een hemelwaterput met inhoud 6000 liter met hergebruik. De overloop van de hemelwaterput is aangesloten op een infiltratievoorziening met inhoud 2 x 883 liter.

Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

2.2 De MER-toets

Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).

Het project is wel opgenomen in bijlage III van het project-m.e.r.-besluit. In de project-m.e.r.-screeningsnota wordt aangetoond dat de milieueffecten van het voorgenomen project niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk beschouwd moeten worden. De opmaak van een project-MER kan dus redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens bevatten over aanzienlijke milieueffecten. Derhalve is de opmaak van een project-MER niet nodig.

2.3 De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Artikel 5.6.4. e.v. VCRO bepalen de ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebieden: ingevolge een planningsproces van de gemeente, ingevolge een aanvraag van een sociale woonorganisatie, ingevolge een aanvraag tot principieel akkoord of in de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

Volgens artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen zijn de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw 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 is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers om de realisatie van groepswoningbouw, waaronder dient te worden verstaan: het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Belangrijke criteria in deze omschrijving zijn

de gelijktijdige bouw, de bestemming voor wonen en het feit dat de woningen een samenhangend (ruimtelijk) geheel vormen.

In artikel 1.2 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groepswooningbouw als volgt gedefinieerd: “het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn.”

Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswooningbouw.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan doen in deze niet terzake.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften, opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

Voorliggende aanvraag beoogt de oprichting van 6 eengezinswoningen, langsheen de Kemzekestraat. De omgeving wordt gekenmerkt door voornamelijk vrijstaande eengezinswoningen met een gabariet tot twee bouwlagen onder hellende bedaking. De woningen zijn derhalve qua typologie in overeenstemming met de in de onmiddellijke omgeving bestaande bebouwing. Met huidig project wordt een bestaand woonlint (Kemzekestraat) richting de kern van het gehucht Puyvelde afgewerkt.

De woningen worden opgericht op een braakliggend terrein gelegen tussen twee reeds bebouwde percelen. Met huidige aanvraag wordt de verdere ordening van het woonuitbreidingsgebied geenszins in het gedrang gebracht. Immers, het ontwerp voorziet in een reservatiestrook van 8m breed ter hoogte van de perceelsgrens met de woning Kemzekestraat nr. 42. Het overige woonuitbreidingsgebied blijft tevens toegankelijk via de Palingsgatstraat ter hoogte van huisnummer 16. De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied blijft derhalve gegarandeerd.

De woningen voorzien in een hedendaags wooncomfort en hebben ruime tuinen, met een minimum diepte van 35m. Door het koppelen van de tuinberging aan de carport, kan de tuinzone van allerlei constructies worden gevrijwaard.

Eén van de bezwaren betreft verkeersoverlast en veiligheid als gevolg van de exponentiële toename aan woningen. Dit bezwaar kan niet worden bijgetreden. De woningen worden ingeplant op minstens 8m van de rooilijn. Op 2m achter de voorbouwlijn is de oprichting van een carport voorzien. Derhalve is er ruimte om probleemloos twee wagens op eigen terrein te stallen.

Er zal inderdaad wel een toename van verkeersbewegingen zijn, doch de impact van 15 bijkomende woningen op het verkeer blijft beperkt.

2.5 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- *naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 16 juli 2014 m.b.t. hergebruik van regenwater;*
- *naleven van het advies van de dienst patrimonium – landbouw van 23 juli 2014.*

3. Besluit

Artikel 1: Het beroep ingesteld door de heer De Cuyper en de heer De Smet, advocaten, namens nv Matexi Projects wordt ingewilligd.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan onder de volgende voorwaarden:

- *naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 16 juli 2014 m.b.t. hergebruik van regenwater;*
- *naleven van het advies van de dienst patrimonium – landbouw van 23 juli 2014.*
...

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de heren Johan Wuytack en Kristof Kesteloot enerzijds en het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas anderzijds vorderen met aangetekende brieven van respectievelijk 31 maart 2015 en 27 maart 2015 de vernietiging van de bestreden beslissing. Deze beroepen hebben als rolnummers RvVb/1415/0422/A/0404 en RvVb/1415/0429/A/0411.

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: ONTVANKELIJKHEID WAT BETREFT HET BELANG EN DE HOEDANIGHEID VAN DE VERZOEKENDE PARTIJ EN SCHENDING VAN ARTIKEL 16 PROCEDUREBESLUIT

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft haar belang en hoedanigheid als volgt in haar beroepsverzoekschrift:

“...

De verzoekende partij heeft het vereiste belang bij de gevraagde vernietiging doordat zij nominatim is aangeduid als belanghebbende in artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO.

...”

2.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep niet.

3.

De tussenkomen partij betwist als volgt de ontvankelijkheid van het beroep:

“ ...

Tijdigheid + ontvankelijkheid aantekenen beroep

1.

Verzoekende partij betreft de leidend ambtenaar van het departement RWO.

Net als iedere bestuursinstantie dient verzoekende partij aan te tonen dat tijdig en op ontvankelijke wijze door de bevoegde instantie werd beslist tot het aantekenen van het beroep.

In casu voegt verzoekende partij aan het verzoekschrift geen beslissing toe waaruit blijkt dat zij tijdig en op ontvankelijke wijze besloten heeft tot het instellen van onderhavig beroep.

Dit is des te meer het geval nu het beroep werd aangetekend in 2 hoedanigheden van verzoekende partij, meer bepaald als:

- secretaris-generaal, leidend ambtenaar van het departement ruimtelijke ordening, woonbeleid en onroerend erfgoed,*
- gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar*

Verzoekende partij toont geenszins aan in welke hoedanigheid beroep werd aangetekend. Dit knelt des te meer nu de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar niet bevoegd is om beroep tegen de bestreden beslissing aan te tekenen en enkel de leidend ambtenaar of zijn plaatsvervanger dit kan.

Tussenkomen partij is dan ook niet in de mogelijkheid om na te gaan of op een correcte en tijdige wijze door de bevoegde persoon, besloten werd tot het aantekenen van onderhavig beroep.

2.

Uw Raad oordeelde reeds dat het niet-tijdig voorleggen van een beslissing om in rechte te treden noodzakelijkerwijze de onontvankelijkheid van het verzoek tot gevolg heeft:

"De omstandigheid dat de verzoekende partij heeft nagelaten de Raad een afschrift te bezorgen van de beslissing om in rechte op te treden, waardoor de Raad niet kan nagaan of tijdig en op de decretaal daartoe voorziene wijze werd beslist om een vordering in te leiden bij de Raad, volstaat naar het oordeel van de Raad op zich om de vordering tot schorsing, ongeacht de hoedanigheid waarin de verzoekende partij zich aandient, als onontvankelijk af te wijzen. Het loutere feit dat het inleidend verzoekschrift tijdig werd ingediend, doet hieraan geen afbreuk."

Onderhavig verzoek tot nietigverklaring is dan ook onontvankelijk bij gebreke aan het voorleggen van een beslissing om in rechte te treden.

3.

Dit knelt des te meer nu art. 16,2° Procedurereglement stelt dat enkel rechtspersonen die vertegenwoordigd worden door een advocaat vrijgesteld zijn van de verplichting om een beslissing tot het in rechte treden voor te leggen.

Nu verzoekende partij geenszins een eigen rechtspersoonlijkheid heeft en de leidend ambtenaar van een departement of een uitvoerende ambtenaar (gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar) betreft, valt zij niet onder deze decretale vrijstelling.

Nu verzoekende partij geen rechtspersoon is, vertegenwoordigd door een advocaat, dient zij a contrario, conform art. 16,2° Procedurereglement, wel degelijk een beslissing om in rechte te treden voor te leggen.

4.

Bovendien stelt art. 16 Procedurereglement dat de stukken bij het verzoekschrift bijgevoegd dienen te zijn.

Vastgesteld dient te worden dat verzoekende partij de betreffende beslissing niet heeft toegevoegd aan het verzoekschrift.

Dit kan ook niet in een latere fase worden rechtgezet.

5.

De beslissing om in rechte te treden dient te worden onderscheiden van de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de advocaat, dewelke decretaal voorzien is.

Uw raad stelde hieromtrent reeds:

"De Raad stelt vast dat de verzoekende partij geen beslissing bijbrengt om in rechte te treden, maar alleen een uittreksel uit het register der beraadslagingen van de verzoekende partij om haar raadsman "aan te duiden teneinde de belangen van de gemeente Wetteren (sic) te vertegenwoordigen in het beroep tegen de" bestreden beslissing.

Uit dit document kan de Raad niet afleiden of de verzoekende partij zelf (of als bevoegd orgaan van de gemeente Wetteren, die evenwel geen verzoekende partij is: het verzoekschrift verwijst uitdrukkelijk naar de hoedanigheid van de verzoekende partij als bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan) beslist heeft om bij de Raad in rechte te treden.

De verzoekende partij beschikt dan ook niet over de hoedanigheid om, zoals bepaald in artikel 4.8.16, p, tweede lid, 1° VCRO, een beroep in te stellen.

Daaraan doet geen afbreuk dat de raadsman van de verzoekende partij tijdens de openbare terechtzitting op de vraag van de kamervoorzitter naar de beslissing om in rechte te treden, antwoordt dat zijn mandaat als advocaat en de hem toevertrouwde opdracht om "de gemeente Wetteren te vertegenwoordigen" impliceert dat de verzoekende partij beslist heeft om in rechte te treden."

De vertegenwoordigingsbevoegdheid van de advocaat en het eventuele feit dat het verzoekschrift tijdig werd ingediend, doen dan ook geen afbreuk aan het feit dat in casu geen beslissing voorligt waaruit blijkt dat het betreffende bestuursorgaan tijdig en op correcte wijze door de bevoegde persoon besloten heeft tot het aantekenen van onderhavig beroep.

6.

Uit al het bovenstaande dient dan ook te worden afgeleid dat het beroep op onontvankelijke wijze werd aangetekend.

Het beroep dient dan ook te worden afgewezen als onontvankelijk.

Belang + hoedanigheid

Nu verzoekende partij in twee verschillende hoedanigheden beroep heeft aangetekend, kan niet door verzoekende partij gesteld worden dat zij over het vereiste belang beschikt omdat zij nominatim in art. 4.8.1 1, § 1, 5° VCRO staat vermeld.

Dit is des te meer het geval nu uit geen enkel stuk blijkt dat de bevoegde persoon in de juiste hoedanigheid beroep heeft aangetekend.

Verzoekende partij toont dan ook niet aan over het rechtens vereiste belang en de correcte hoedanigheid te beschikken.

Conclusie:

*Het verzoekschrift dient te worden afgewezen als onontvankelijk.
...*

4.

De verzoekende partij antwoordt hierop:

“ ...

3. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

De tussenkomende partij stelt dat het beroep onontvankelijk zou zijn omdat de verzoekende partij niet zou aantonen dat zij tijdig en op ontvankelijke wijze zou besloten hebben tot het instellen van onderhavig beroep.

Volgens de tussenkomende partij zou niet duidelijk zij in welke hoedanigheid de verzoekende partij beroep zou hebben aangetekend.

Daarnaast stelt de tussenkomende partij, met een a contrario redenering, dat het beroep onontvankelijk zou zijn wegens het ontbreken van een beslissing om in rechte te treden.

4. In het verzoekschrift wordt duidelijk uiteengezet dat de verzoekende partij zich op artikel 4.8.11, § 1, 5° VCRO baseert om als belanghebbende te worden beschouwd om beroep aan te tekenen tegen de bestreden beslissing.

Meer bepaald in de hoedanigheid van de leidend ambtenaar van het departement.

Dit blijkt des te meer uit het feit dat in het verzoekschrift duidelijk in hoofdletters wordt gesteld wie en in welke hoedanigheid beroep wordt aangetekend:

“De SECRETARIS-GENERAAL, LEIDEND AMBTENAAR van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed”

Ten onrechte stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij in twee verschillende hoedanigheden beroep zou hebben aangetekend.

De verzoekende partij beschikt in casu over het vereiste belang en hoedanigheid.

5. Ten onrechte stelt de tussenkomende partij dat, met een *a contrario* redenering, het beroep niet tijdig zou zijn of dat de verzoekende partij een beslissing om in rechte te treden zou moeten voorleggen/voegen bij het verzoekschrift.

Artikel 16 Procedurebesluit luidt:

“De verzoeker voegt in voorkomend geval de volgende documenten bij het verzoekschrift:

1° een afschrift van de bestreden beslissing of een verklaring van de verzoeker dat hij niet in het bezit is van een dergelijk afschrift;

2° als de verzoeker een rechtspersoon is en hij geen raadsman heeft die advocaat is, een afschrift van zijn geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van zijn organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden;

3° de schriftelijke volmacht van zijn raadsman als hij geen advocaat is;

4° de overtuigingsstukken die in de inventaris zijn vermeld en overeenkomstig die inventaris genummerd zijn.” (eigen onderlijning)

Uit het bovenstaande volgt dat enkel in het geval de verzoeker een rechtspersoon is en hij geen raadsman heeft die advocaat is een beslissing om in rechte te treden moeten voorleggen (hetgeen in casu niet het geval is).

Er worden geen verdere voorwaarden opgelegd in het Procedurebesluit.

In het Procedurebesluit wordt geenszins bepaald dat enkel de rechtspersoon die vertegenwoordigd wordt door een advocaat vrijgesteld zou zijn van de verplichting om een beslissing om in rechte te treden voor te leggen en dat verzoekers die geen rechtspersoon zijn (al dan niet vertegenwoordigd door een advocaat) een beslissing om in rechte te treden zouden moeten voorleggen.

Op deze wijze voegt de verzoekende partij een voorwaarde toe aan het Procedurebesluit.

Dit kan geenszins worden aangenomen.

In casu dient de verzoekende partij geenszins een beslissing om in rechte te treden of een beslissing waaruit blijkt dat zij tijdig en op ontvankelijke wijze zou besloten hebben tot het instellen van voorliggend beroep voor te leggen.

Meer nog, op grond van artikel 3 Procedurebesluit wordt de advocaat verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te verdedigen, behalve in geval van bewijs van tegendeel. De tussenkomende partij toont geenszins een bewijs van tegendeel aan.

Ten overvloede verwijst de verzoekende partij nog naar de vaste rechtspraak van uw Raad waarbij wordt geoordeeld dat uit artikel 4.8.11, § 1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de leidend ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om bij uw Raad beroep in te stellen (zie bv. Rvrb 22 april 2014, nr. A/2014/0303 in de zaak 1213/0399/A/4/0377; Rvrb 8 april 2014, nr. A/2014/0272 in de zaak 1112/0711/A/2/0630; Rvrb 18 maart 2014, nr. A/2014/0193 in de zaak

1213/0219/A/4/0201; Rvwb 21 januari 2014, nr. A/2014/0045 in de zaak 1112/0669/A/1/0594; Rvwb 17 september 2013, nr. A/2013/0541 in de zaak 1112/0437/A/4/0398).

Volledigheidshalve merkt de verzoekende partij op dat de verwijzing naar bepaalde arresten van uw Raad door de tussenkomende partij op dit punt geenszins relevant is.

Voor zoveel als nodig verwijst de verzoekende partij naar hetgeen hoger en in het verzoekschrift werd uiteengezet onder “Ontvankelijkheid – ratione temporis”.

Uit het bovenstaande en de bij het verzoekschrift gevoegde stukken (meer bepaald stuk 2) volgt dat het beroep tijdig en op ontvankelijke wijze werd ingediend.

6. De exceptie van de tussenkomende partij is ongegrond.

De vordering tot nietigverklaring is ontvankelijk.

...”

5.

De tussenkomende partij voegt daar nog aan toe:

“ ...

A. Verzoekende partij heeft wel degelijk in verscheidene hoedanigheden beroep aangetekend.

In tegenstelling tot andere bewoordingen in haar verzoekschrift, negeert verzoekende partij dat weldegelijk tevens in de hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar beroep werd aangetekend.

Verzoekende partij negeert dan ook haar eigen bewoordingen in het beroepsschrift, nu immers namens de SECRETARIS-GENERAAL, LEIDEND AMBTENAAR VAN HET DEPARTEMENT RUIMTELIJKE ORDENING, WOONBELEID EN ONROEREND ERFGOED, GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR beroep werd aangetekend.

Bovendien toont dit des te meer aan dat uit het beroepsschrift nergens blijkt dat tijdig en door de hiertoe (enkel) decretaal bevoegde persoon besloten werd om beroep aan te tekenen.

Nu verzoekende partij nergens aantoont dat tijdig en door de decretaal bevoegde persoon besloten werd om beroep aan te tekenen.

De exceptie is dan ook gegrond.

B. Onderscheid tussen vertegenwoordigingsbevoegdheid advocaat en wettige beslissing om in rechte te treden.

In tegenstelling tot het oordeel van verzoekende partij heeft tussenkomende partij niet de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de raadsman van verzoekende partij betwist.

Tussenkomenende partij heeft ook zelf expliciet aangegeven dat deze vertegenwoordigingsbevoegdheid onderscheiden dient te worden van de beslissing om in rechte te treden.

Het is immers niet omdat de raadsman mandaat gekregen heeft om de leidend ambtenaar (en GSA) te vertegenwoordigen, dat hieruit afgeleid kan worden dat deze wettig en tijdig heeft besloten om beroep bij uw Raad aan te tekenen.

2.

In toepassing van art. 4.8.11,§1,5° VCRO (voorheen 4.8.16,§1,5° VCRO) kan immers enkel de leidend ambtenaar van het departement of, bij afwezigheid, diens gemachtigde voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, beroepen instellen bij de Raad.

Zoals toegelicht in de schriftelijke uiteenzetting namens tussenkomenende partij, werd niet aangetoond dat de hiertoe bevoegde persoon (leidend ambtenaar zelf) tijdig een beslissing genomen heeft tot het aantekenen van het beroep.

Dat wel degelijk een beslissing genomen dient te worden om beroep aan te tekenen bij de Raad blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij art. 4 Decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden dat het toenmalige art. 4.8.16,§1,6° VCRO (inmiddels hernummerd naar 4.8.11,§1,5° VCRO) heeft gewijzigd.

Het gewijzigde artikel voorzag in een centralisatie van de bevoegdheid om beroep aan te tekenen bij uw Raad van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar (in casu buitendiensten) naar de leidend ambtenaar van het departement RWO behoorde.

In de memorie van toelichting bij dit wijzigingsdecreet wordt de bedoeling van deze centralisatie als volgt toegelicht:

“Artikel 4

Dit artikel behandelt de beroepen inzake stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen tegen beslissingen getroffen door de deputatie (reguliere procedure) of de Vlaamse Regering, de gedelegeerd of gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar (bijzondere procedure).

In plaats van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt de bevoegdheid om beroep aan te tekenen toegewezen aan de leidend ambtenaar van het departement. Ook voor wat betreft de adviserende instanties wordt verduidelijkt dat de beslissingsbevoegdheid toekomt aan de leidend ambtenaar.

De tabel die geldt voor de ‘verschuiving’ van de bevoegdheid om beroep in te stellen tegen beslissingen inzake stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen genomen door het college van burgemeester en schepenen (artikel 3) geldt eveneens voor beroepen inzake stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het is ongewenst dat de leidend ambtenaar deze beroepsmogelijkheid verder zou delegeren.

Bij afwezigheid (vakantie of ziekte bijvoorbeeld) is de ambtenaar die belast is met de vervanging van de leidend ambtenaar uiteraard wel bevoegd om beroep in te stellen.

Bij de beslissing tot het al dan niet instellen van het beroep, bedoeld in het eerste lid, 5° en 6°, kan de leidend ambtenaar een afweging maken van de belangen van de eigen entiteit tegenover die van andere entiteiten en het maatschappelijk belang van het aangevraagde.”

Uit deze toelichting blijkt dan ook dat de decreetgever wenst dat het aantekenen van een beroep wel degelijk onderworpen dient te zijn aan een voorafgaande beslissing van de leidend ambtenaar van het departement.

Immers blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat het gebruik maken van de decretale mogelijkheid uit art. 4.8.11, §1, eerste lid 5° VCRO een beslissing vereist. Dit strekt er net toe om na te gaan dat er geen door de decreetgever ongewenste delegatie naar buitendiensten meer zou gebeuren.

Dat de leidend ambtenaar vervolgens een advocaat aanstelt die hem conform art. 3 Procedurereglement kan vertegenwoordigen, impliceert geenszins dat rechtsgeldig besloten zou zijn om beroep aan te tekenen bij uw Raad.

Tussenkomen partij wenste dan ook na te gaan of de hiertoe (enige decretaal) bevoegde ambtenaar tijdig de beslissing heeft genomen.

Nu tussenkomen partij geconfronteerd wordt met een voor haar nadelig beroep door een overheid, heeft zij belang om de rechtsgeldigheid van het betreffende beroep en de hiervoor vereiste beslissing te kunnen nagaan. Dit is op heden bij gebrek aan toegevoegde beslissing niet mogelijk.

Nu dit bovendien de ontvankelijkheid van het verzoek bij de Raad betreft, dient dit zelfs ambtshalve te worden onderzocht.

C. Beslissing om in rechte te treden dient aan het verzoekschrift te worden toegevoegd.

1.

Verzoekende partij is bovendien wel degelijk verplicht om de betreffende beslissing aan het verzoekschrift toe te voegen.

Tussenkomen partij haalde in het verzoek tot tussenkomst dienaangaande reeds aan dat a contrario uit art. 16,2° Procedurereglement wel degelijk blijkt dat verzoekende partij een beslissing om in rechte te treden dient voor te leggen, nu dit enkel vrijgesteld is voor rechtspersonen die vertegenwoordigd worden door een advocaat vrijgesteld zijn van de verplichting om een beslissing tot in rechte te treden voor te leggen.

Naast de rechtsgrond in art. 16,2° Procedurereglement blijkt de verplichting om de betreffende beslissing toe te voegen tevens uit art. 57,3° Procedurereglement dat stelt:

Met behoud van de toepassing van artikel 16 voegt de verzoeker, in voorkomend geval, bij het verzoekschrift de overtuigingsstukken die aantonen dat:

3° het verzoekschrift tijdig werd ingediend.

Aangezien verzoekende partij op basis van artikel 4.8.11,§1, eerste lid, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang en hoedanigheid beschikt, impliceert dit dat tevens de beslissing om in rechte te treden aan het verzoekschrift moet worden toegevoegd om aan te tonen dat correct gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid uit art. 4.8.11,§1 eerste lid 5° VCRO.

Dat dit gepaard dient te gaan met een beslissing blijkt dan ook uit de parlementaire voorbereiding:

Bij de beslissing tot het al dan niet instellen van het beroep, bedoeld in het eerste lid, 5° en 6°, kan de leidend ambtenaar een afweging maken van de belangen van de eigen entiteit tegenover die van andere entiteiten en het maatschappelijk belang van het aangevraagde.”

Door de specifieke situatie dat verzoekende partij decretaal over een rechtens vereist belang en hoedanigheid beschikt, impliceert de tijdige indiening van het verzoekschrift voor haar dat zij aantoonst dat tijdig en door de (enige decretaal) bevoegde ambtenaar werd besloten om beroep bij de Raad aan te tekenen.

Verzoekende partij dient hieromtrent dan ook stukken toe te voegen ter staving, zodat de Raad kan nagaan of correct gebruik werd gemaakt van de decretale voorziene beroepsmogelijkheid in art. . 4.8.11,§1 eerste lid 5° VCRO.

2.

Art. 4.8.11,§1 eerste lid 5° VCRO in samenhang van art. 16 en 57 Procedurereglement impliceert dan ook dat de beslissing bij het verzoekschrift bijgevoegd dient te zijn.

Vastgesteld dient te worden dat verzoekende partij de betreffende beslissing niet heeft toegevoegd aan het verzoekschrift, waardoor het beroep onontvankelijk werd ingesteld.

Zoals reeds aangehaald in het verzoek tot tussenkomst kan dit ook niet in een latere fase worden rechtgezet, nu hiertoe in het Procedurereglement geen mogelijkheid voorzien is.

Het beroep is hoe dan ook onontvankelijk.

D. Ondergeschikt

1.

Nu verzoekende partij zelfs niet naar aanleiding van de wederantwoordnota en ondanks de opgeworpen exceptie de beslissing om in rechte te treden voortbrengt, kan tussenkomende partij dan ook niet de wettigheid van de betreffende beslissing om in rechte te treden, onderzoeken.

Immers blijkt uit de parlementaire voorbereiding nog steeds dat de betreffende beslissing gemotiveerd dient te zijn. Uit de beslissing moet blijken waarom beroep noodzakelijk is en dient hierbij een afweging te worden gemaakt tussen de belangen van de eigen entiteiten, andere entiteiten en het maatschappelijk belang van het aangevraagde. De decreetgever oordeelde dat dit essentieel was, dit vormde overigens de reden waarom de beroepsmogelijkheid van de buitendiensten naar de leidend ambtenaar van het departement werden gecentraliseerd.

“Bij de beslissing tot het al dan niet instellen van het beroep, bedoeld in het eerste lid, 5° en 6°, kan de leidend ambtenaar een afweging maken van de belangen van de eigen entiteit tegenover die van andere entiteiten en het maatschappelijk belang van het aangevraagde.”

De parlementaire voorbereiding vereist bijgevolg een bijzondere motiveringsplicht indien gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid uit art. 4.8.11, §1 eerste lid 5° VCRO.

2.

Bovendien valt de beslissing om in rechte te treden ook onder de toepassing van de Formele motiveringswet. Immers omschrijft art. 1 Formele Motiveringswet een bestuurshandeling als:

“De eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur”

Aangezien verzoekende partij een bestuur is en zij een beslissing genomen heeft die rechtsgevolgen beoogt te hebben voor zowel verwerende als tussenkomende partij, valt deze onder de toepassing van de Formele motiveringswet.

Immers beoogde verzoekende partij dat de beslissing die verwerende partij genomen heeft, geschorst en nietig verklaard zou worden. Bijgevolg impliceert dit dat zij met haar beroep rechtsgevolgen (nietigverklaring) voor verwerende partij beoogt.

Ook voor tussenkomende partij heeft de betreffende beslissing rechtsgevolgen, nu verzoekende partij beoogt om de aan haar verleende stedenbouwkundige vergunning nietig te verklaren.

De beslissing om in rechte te treden is bijgevolg een bestuurshandeling die valt onder de formele motiveringsplicht en bijgevolg afdoende formeel gemotiveerd dient te zijn.

3.

Mocht verzoekende partij alsnog een beslissing om in rechte te treden toevoegen, verzoekt tussenkomende partij de betreffende beslissing in toepassing van art. 159 GW buiten toepassing te laten, zo uit de beslissing niet blijkt waarom het beroep noodzakelijk is en indien hieruit geen afweging tussen de belangen van de eigen entiteiten, andere entiteiten en het maatschappelijk belang van het aangevraagde blijkt.

In dergelijk geval heeft verzoekende partij bij het nemen van de beslissing om in rechte te treden de op haar rustende motiveringsplicht geschonden en is op onwettige wijze besloten om beroep bij uw Raad aan te tekenen.

Zo verzoekende partij toch een beslissing toevoegt dient deze gebeurlijk buiten toepassing gelaten te worden, conform art. 159GW, waardoor het beroep op onontvankelijke wijze werd ingesteld, nu het hiertoe bevoegde orgaan geen tijdige en rechtsgeldige beslissing heeft genomen.

E. Conclusie

Het verzoek werd op onontvankelijke wijze ingesteld nu verzoekende partij bij het verzoekschrift geen beslissing om in rechte te treden gevoegd heeft.

Mocht verzoekende partij deze onwettigheid nog kunnen rechtzetten door het alsnog toevoegen van de betreffende beslissing, quod certe non, dient de betreffende beslissing buiten toepassing gelaten te worden, indien deze niet afdoende gemotiveerd is.

De exceptie is bovendien ontvankelijk nu tussenkomende partij deze opwerpt bij de eerste mogelijkheid die zij krijgt om haar standpunt in het kader van de nietigverklaring uiteen te zetten.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Krachtens artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO, zoals gewijzigd door artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, kan de verzoekende partij als belanghebbende bij de Raad beroep instellen.

De verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift naar deze bepaling en ook de tussenkomende partij stelt, nota bene in haar exceptie zelf, dat de verzoekende partij de leidend ambtenaar is van het departement RWO, zodat er geen twijfel is over de hoedanigheid van de verzoekende partij.

De verzoekende partij heeft dan ook het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid om bij de Raad beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing.

Geen enkele decretale bepaling verplicht de leidend ambtenaar van het departement een aanstellingsbesluit of een beslissing om in rechte te treden bij het verzoekschrift te voegen.

De Raad verwerpt dan ook de exceptie, die juridische grondslag mist.

Voor het overige blijkt uit het dossier dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich als volgt op de schending van “*artikel 1.1.4 en 4.3.1 VCRO; Schending van artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit; Schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen; Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur*”.

“
...

14. *Artikel 5.1.1. Inrichtingsbesluit luidt:*

"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 die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor."

“Groepswoningbouw”, zoals bepaald in artikel 5.1.1. van het Inrichtingsbesluit, betekent het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen, bestemd voor bewoning, die één samenhangend geheel vormen (cf. Rvvb 29 april 2014, nr. A/2014/0310 in de zaak 1213/0555/A/1/0580).

Een vrijstaande eengezinswoning, zelfs indien gelegen aan een voldoende uitgeruste weg of die de verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied niet in het gedrang brengt, kan niet in overeenstemming worden gebracht met de bestemming woonuitbreidingsgebied (Rvvb 31 mei 2011, nr. A/2011/0079 in de zaak 2010/0212/A/2/0198).

Artikel 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO luidt:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,

b) een goede ruimtelijke ordening;

2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;

3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een [...] bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, §1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.

(de woorden "sociaal of" zijn vernietigd in 3° ingevolge het arrest 145/2013 van het Grondwettelijk hof, verbeterd ingevolge beschikking van 18/12/2013)

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.]

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

De Vlaamse Regering kan, thematisch of gebiedsspecifiek, integrale ruimtelijke voorwaarden bepalen, ter beoordeling van de inpassing van welbepaalde handelingstypes, of van handelingen in specifieke gebieden, in een goede ruimtelijke ordening, onverminderd strengere planologische voorschriften of verkavelingsvoorschriften.” (eigen onderlijning)

Artikel 1.1.4 VCRO luidt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.”

15. De bestreden beslissing luidt op het punt “juridische aspecten” en “de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening”:

“2.3 De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Artikel 5.6.4. e.v. VCRO bepalen de ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebieden: ingevolge een planningsproces van de gemeente ingevolge een aanvraag van een sociale woonorganisatie, ingevolge een aanvraag tot principieel akkoord of in de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

Volgens artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen zijn de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw 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 is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers om de realisatie van groepswoningbouw, waaronder dient te worden verstaan: het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Belangrijke criteria in deze omschrijving zijn de gelijktijdige bouw, de bestemming voor wonen en het feit dat de woningen een samenhangend (ruimtelijk) geheel vormen.

In artikel 1.2.7° van het Grond- en Pandendecreet wordt het begrip groepswoningbouw als volgt gedefinieerd: "het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn."

Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan doen in deze niets ter zake.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

De woningen worden opgericht op een braakliggend terrein gelegen tussen twee reeds bebouwde percelen. Met huidige aanvraag wordt de verdere ordening van het woonuitbreidingsgebied geenszins in het gedrang gebracht. Immers, het ontwerp voorziet in een reservatiestrook van 8m breed ter hoogte van de perceelsgrens met de woning Kemzekestraat nr. 42. Het overige woonuitbreidingsgebied blijft tevens toegankelijk via de Palingsgatstraat ter hoogte van huisnummer 16. De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied blijft derhalve gegarandeerd.

De woningen voorzien in een hedendaags wooncomfort en hebben ruime tuinen, met een minimum diepte van 35m. Door het koppelen van de tuinberging aan de carport, kan de tuinzone van allerlei constructies worden gevrijwaard.

Eén van de bezwaren betreft verkeersoverlast en veiligheid als gevolg van de exponentiële toename aan woningen. Dit bezwaar kan niet worden bijgetreden. De woningen worden ingeplant op minstens 8m van de rooilijn. Op 2m achter de voorbouwlijn is de oprichting van een carport voorzien. Derhalve is er ruimte om probleemloos twee wagens op eigen terrein te stallen.

Er zal inderdaad wel een toename van verkeersbewegingen zijn, doch de impact van 15 bijkomende woningen op het verkeer blijft beperkt.”

16. Uw Raad dient na te gaan of de verwerende partij het besluit afdoende heeft gemotiveerd. Om te voldoen aan de motiveringsplicht moet een vergunningsbeslissing gedragen worden door motieven die in feite juist en in rechte pertinent zijn. Deze motieven moeten tevens duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen.

Indien een advies negatief is of zich in het dossier reeds andersluidende beslissingen bevinden, dan vergt de formele motiveringsplicht dat de verwerende partij nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de redenen aangeeft die haar de van deze adviezen/beslissingen afwijkende bestreden beslissing hebben doen nemen. De motivering mag niet beperkt blijven tot een louter tegenspreken van het advies/de beslissing, maar moet duidelijk maken waarom de beslissende overheid meent de argumenten waarop het advies/de beslissing steunt niet te kunnen volgen. De motiveringsplicht is in dat geval strenger (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge Die Keure, 1999, 196-197 en 201; zie ook o.a. Rvvb 4 juni 2012, nr. A/2012/0223 in de zaak 2010/0609/A/1/0566).

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan uw Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

17. In de bestreden beslissing wordt ten onrechte gesteld dat er sprake zou zijn van groepswooningbouw, nl. het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen, bestemd voor bewoning, die één samenhangend geheel vormen.

De aanvraag voorziet ten eerste dat vier eengezinswoningen worden opgericht langs de Palingsgatstraat en vijf langs de Kemzekestraat. Uit de aanvraag blijkt duidelijk dat de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft op twee onderscheiden projecten met twee woningtypes (vrijstaande en gekoppelde woningen) langs twee straten, die voornamelijk worden gekenmerkt door vrijstaande eengezinswoningen. Enkel omwille van deze reden is er geen sprake van een samenhangend geheel, zowel op fysiek als stedenbouwkundig vlak.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de negen woningen allemaal eengezinswoningen betreffen waarvan niet (met zekerheid) kan worden gesteld dat deze gelijktijdig en gemeenschappelijk zullen worden opgericht (Rvvb 15 oktober 2013, nr. A/2013/0606 in de zaak 1011/0078/A/8/0060).

Deze motivering is geenszins correct en afdoende. In casu dient te worden vastgesteld dat er foutieve toetsing wordt doorgevoerd aan het bestemmingsvoorschrift “woonuitbreidingsgebied”.

Het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning houdt de negatie in van het bestemmingsvoorschrift.

Enkel omwille van deze reden ligt een schending voor van artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit.

18. In de hypothese dat uw Raad van oordeel zou zijn dat er in casu sprake zou zijn van groepswooningbouw, dient evenwel te worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening op geen enkele wijze rekening wordt gehouden met het feit dat voor de aansnijding van het woonuitbreidingsgebied (ook bij groepswooningbouw) een kadering in een gemeentelijk beleid, inclusief het behoefte-aspect, noodzakelijk is.

In de bestreden beslissing wordt voorbijgegaan aan de essentie van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 29 september 2014 waarin wordt uiteengezet dat er geen woonbehoefte aanwezig is om het desbetreffende gebied aan te snijden.

Hoewel een woonuitbreidingsgebied bestemd is voor wonen moet worden vastgesteld dat een dergelijk gebied een louter reservekarakter inhoudt (Parl.St. VI.Parl. 2008-2009, nr. 2012/1, 78). Dit vormt net het essentiële onderscheid met een bestemming als “woongebied”. Het statuut als reservegebied brengt met zich mee dat de nodige omzichtigheid geboden is.

Een aansnijding van een woonuitbreidingsgebied moet zorgvuldig worden afgewogen vanuit een gemeentelijk beleidskader waarbij het aspect behoefte en een duurzame ruimtelijke ordening een belangrijk aan bod te komen element uitmaakt. Er anders over oordelen maakt een negatie van deze bestemming, zoals omschreven in artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit, uit.

In casu staat onbetwistbaar vast dat voor het desbetreffende gebied nog geen ordening(splan) werd opgemaakt. Het perceel is niet gelegen in een verkaveling en er is geen BPA of RUP opgemaakt voor de ontwikkeling van het gebied. Een beslissing tot ordening van dit reservegebied impliceert dat er redenen voorhanden zijn om dit reservegebied te ontwikkelen en impliceert dat de overheid dit tot de ordening overgaat, beoordeelt of er al dan niet redenen zijn om het reservegebied aan te snijden.

De deputatie houdt in de bestreden beslissing geen rekening met het ongunstig advies van de dienst ruimtelijke planning van 17 juli 2014, het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 22 september 2014 en feit dat in het Woonplan als in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Sint-Niklaas wordt gesteld dat het desbetreffende woonuitbreidingsgebied waarop de aanvraag betrekking heeft, voorlopig niet wordt aangesneden. Voor dit woonuitbreidingsgebied is nog geen enkel inrichtingsplan opgemaakt of in opmaak. Tevens wordt dit gebied in de Atlas van de woonuitbreidingsgebieden aangeduid als niet te ontwikkelen gebied.

Hoewel een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan krachtens artikel 2.1.2, §7 VCRO geen beoordelingsrond vormt voor een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, mag het vergunningverlenend bestuursorgaan hiermee wel rekening houden indien zij van oordeel is dat hieruit determinerende elementen blijken die van belang zijn in het kader van de

door haar gewenste goede ruimtelijke ordening, zoals de stad Sint-Niklaas uitdrukkelijk aangaf in haar weigeringsbeslissing van 29 september 2014.

Zoals ook in de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas werd aangegeven, is een woonuitbreidingsgebied in beginsel een reservegebied en moet worden gemotiveerd waarom deze reserve zou kunnen worden aangesneden. Te meer, nu er wordt gewezen op het feit dat aan de overzijde van de betrokken percelen en verder in de Kemzekestraat nog braakliggende percelen in woongebied voorhanden zijn.

In casu wordt niet (afdoende) gemotiveerd waarom het desbetreffende reservegebied kan worden aangesneden (Rvvb 7 oktober 2014, nr. A/2014/0682 in de zaak 1213/0387/A/4/0362). Hieraan gaat de deputatie volledig voorbij, minstens ligt op dit punt in de bestreden beslissing geen (afdoende) motivering voor.

Ook wordt in de bestreden beslissing geen rekening gehouden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen (in het lokale als het Vlaamse ruimtelijke beleidskader is duidelijk aangetoond dat er nog voldoende woongebied beschikbaar is om aan de huidige woonbehoefte te voldoen, cf. artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b en § 2, 2° VCRO) en de beoordelingsgrond voor de goede ruimtelijke ordening (nl. een zuinig ruimtegebruik met het oog op een ruimtelijke kwaliteit/duurzame ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt voor de huidige generaties zonder de behoeftes voor de toekomstige generaties in het gedrang te brengen, artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1° b en § 2, 1° VCRO juncto artikel 1.1.4 VCRO). In de bestreden beslissing wordt bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening volledig voorbijgegaan aan het feit dat het aspect woonbehoefte in de beoordeling van de aanvraag dient te worden betrokken, waartoe artikel 4.3.1 VCRO de grondslag vormt en waarbij bijv. de functionele inpasbaarheid, schaal, beleidsmatig gewenste ontwikkelingen... in casu relevante te onderzoeken en te beoordelen aspecten vormen die rechtstreeks aan het behoefteverhaal kunnen worden gelinkt.

De motiveringsplicht was nochtans strenger gelet op de duidelijke (inhoud van de) beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 29 september 2014, het ongunstig advies van de dienst ruimtelijke planning van 17 juli 2014, het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 8 september 2014 en de duidelijke bewoordingen in het Woonplan en het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

De loutere stijlformule dat zou voldaan zijn aan de stedenbouwkundige voorschriften en de toetst van de goede ruimtelijke ordening (waar louter een beschrijving wordt gegeven van het project) zou zijn doorstaan, volstaat niet.

Op geen enkele wijze wordt in de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd of en welke redenen er zijn om het woonuitbreidingsgebied, een gebied met een louter reservekarakter, aan te snijden.

Dit getuigt niet van een afdoende gemotiveerde en redelijke beslissing waarbij rekening werd gehouden met alle relevante criteria en gericht zou zijn op een duurzame ruimtelijke ordening.

De bestreden beslissing schendt artikel 1.1.4, artikel 4.3.1 VCRO, artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit en het motiverings- en redelijkheidsbeginsel.

19. Daarnaast werd ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat bij de voorbereiding en bij het nemen van een besluit alle relevante factoren en omstandigheden moeten worden afgewogen (R.v.St. 27 april 2004, R.W. 2006-07, 1359.) Het bestuur moet zijn beslissingen op een zorgvuldige wijze voorbereiden. Dit impliceert dat het bestuur een zorgvuldige afweging maakt van alle bij het besluit betrokken belangen en omstandigheden. (R.v.St. nr. 74.805, 30 juni 1998; R.v.St. nr. 111.225, 9 oktober 2002; R.v.St., nr. 129.530, 19 maart 2004.)

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist eveneens dat het vergunningverlenend bestuur bij de feitengaring slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen.

Uit het voorgaande blijkt dat de deputatie in de bestreden beslissing geen dergelijke afweging heeft gemaakt. Het ongunstig advies van de dienst ruimtelijke planning van 17 juli 2014, het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 8 september 2014, de goede ruimtelijke ordening en het gemeentelijk beleidskader, zoals ook uiteengezet in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas, wordt niet/foutief behandeld in de bestreden beslissing.

De ingeroepen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de deputatie, bij het verlenen van de bestreden beslissing, niet als een normaal zorgvuldig en vooruitziend persoon, geplaatst in dezelfde concrete omstandigheden heeft gehandeld. De discretionaire beoordelingsruimte die de vergunningverlenende overheid heeft ontslaat haar niet van de algemene plicht van zorgvuldigheid en voorzorg (Rvvb 25 oktober 2011, nr. A/2011/0150 in de zaak 2010/0476/A/2/0514).

Er blijkt niet dat de deputatie aan een zorgvuldige feitenvinding heeft gedaan of alle relevante elementen in haar beoordeling heeft betrokken. Integendeel, aan andersluidende beslissing en adviezen, het gemeentelijk beleidskader, de in casu relevante criteria voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de reden waarom het reservegebied dient te worden aangesneden wordt volledig voorbijgegaan.

De deputatie kwam tot een kennelijk onredelijke en onzorgvuldige beslissing.

Het zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel werden geschonden.

20. Het middel is gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

Verzoekster vindt in de bestreden beslissing een onwettigheid doordat deze het artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit zou schenden, minstens doordat niet afdoende is gemotiveerd over de verenigbaarheid van de aangevraagde vergunning met dit artikel.

Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit stelt:

"De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang,

volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor."

Een van de mogelijkheden die dit artikel biedt om een woonuitbreidingsgebied te ontwikkelen is het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor groepswooningbouw.

In de voorliggende bestreden beslissing wordt precies dergelijke stedenbouwkundige vergunning voor groepswooningbouw verleend.

Verzoekster werpt echter op dat de bestreden aanvraag niet onder de definitie van 'groepswooningbouw' kan vallen, meer specifiek omdat de aangevraagde bebouwing niet gelijktijdig zou gebeuren, en geen samenhangend geheel zou vormen.

Een eenvoudige blik op de aanvraag maakt echter duidelijk dat het aangevraagde overduidelijk een architecturaal en ruimtelijk geheel vormt, en enkel een gelijktijdige oprichting toelaat.

Verzoekster wijst er op dat de aanvraag 2 woningtypes omvat, namelijk alleenstaande en halfopen woningen. Dit is inderdaad correct. Hoe uit dit enkele feit echter een gebrek aan samenhang kan gevonden worden is verwerende partij niet duidelijk.

Uit de plannen blijkt zeer duidelijk dat de woningen identiek of bijna identiek zijn. Zij hebben eenzelfde gabariet, eenzelfde aantal en grootte van gevelopeningen, eenzelfde dakvorm, eenzelfde materiaalgebruik, eenzelfde architecturale kenmerken, ... Voor elke normale zorgvuldige persoon is het duidelijk dat dit 1 project betreft.

Nergens is vereist dat alle woningen in een groepswooningbouwproject 100% identiek zouden moeten zijn en eenzelfde typologie moeten hebben. Dat laatste zou trouwens enkel mogelijk zijn bij een project met uitsluitend alleenstaande woningen, hetgeen nooit een vereiste is bij groepswooningbouw, en een zeer slechte stedenbouwkundig principe voor de invulling van woonuitbreidingsgebieden zou zijn.

Verzoekster beweert vervolgens dat in het huidige project onvoldoende garanties tot een gelijktijdige oprichting voorhanden zijn.

Verzoekster laat niet blijken waarom zij een niet-gelijktijdige bebouwing vermoed. Dit alleen al volstaat om de argumentatie als ongegrond te verwerpen.

In elk geval is hier een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van 6 woningen. Indien de bouwheer deze woningen later zou willen individualiseren, dan moeten deze eerst gebouwd worden vooraleer ze eventueel kunnen afgescheiden en vervreemd worden, wil men geen overtreding van de verkavelingsvergunningsplicht begaan. Het tegenovergestelde geval waar eerst loten worden afgezonderd en later bebouwd, vereist een verkavelingsvergunning, wat huidige bestreden beslissing duidelijk niet behelst. Eerst de volledig vergunde bebouwing voorzien en daarna loten afsplitsen kan via een stedenbouwkundige vergunning, zoals uitdrukkelijk door de decreetgever werd bevestigd in artikel 20 van het Decreet van 11 mei 2012.

Bovendien wordt de gelijktijdige oprichting evenzeer gegarandeerd door de decretale vervalregeling van artikel 4.6.2 VCRO. Immers wanneer de bouwheer niet binnen 2 jaar

na verkrijgen van definitieve vergunning de werken aanvat, de werken meer dan 2 jaar onderbreekt, of de bouwwerken niet binnen 3 jaar winddicht afwerkt, vervalt de stedenbouwkundige vergunning. Een gelijktijdige oprichting binnen afzienbare tijd is de enige mogelijkheid om de verkregen rechten te behouden.

Ook de hypothese dat slechts enkele woningen tijdig zouden gebouwd worden, waardoor onbebouwde loten zouden ontstaan en de ruimtelijke samenhang niet bereikt wordt, is niet realistisch, nu voor deze onbebouwde restloten in woonuitbreidingsgebied nooit meer een stedenbouwkundige vergunning kan verkregen worden. De bouwheer zou zichzelf hiermee een zeer ernstig nadeel aandoen.

Nog los van de vaststelling dat de begunstigde van de vergunning een bekende bouwfirma is die volgens haar website in haar portefeuille evenveel loten als reeds gebouwde woningen aanbiedt -wat het dus de facto zeer aannemelijk maakt dat zijzelf zinnens is alles gelijktijdig te bouwen- heeft zij geen keuze, en alleszins geen toelating, om iets anders dan de gelijktijdige bebouwing volgens vergunning uit te voeren.

Verzoekster stelt vervolgens dat zelfs als het voorliggende project als groepswoningbouw zou aanvaard worden, verwerende partij toch een afweging had moeten maken over de opportuniteit van het aansnijden van het betreffende woonuitbreidingsgebied, en rekening had moeten houden met de door andere overheden vooropgestelde beleidslijnen.

Dit is evident niet correct.

Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit stelt zeer duidelijk dat groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied steeds toelaatbaar is.

Er is geen voorafgaande ordening nodig, geen principieel akkoord, geen onderzoek naar behoefte, net zo min als voor elke andere zone-eigen vergunningsaanvraag.

Geheel terecht motiveert verwerende partij in de bestreden beslissing dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan geen beoordelingselementen van de aanvraag mogen zijn.

Artikel 2.1.2, §7 VCRO verbiedt uitdrukkelijk dat een ruimtelijk structuurplan een beoordelingsgrond bij een vergunningsaanvraag is. Het rechtszekerheidsbeginsel verzet er zich tegen dat louter informatieve of loutere beleidsmatige documenten zonder enige juridische afdwingbaarheid, als weigeringsmotief voor een aanvraag zouden worden gebruikt.

Ook de Atlas van woonuitbreidingsgebieden waar verzoekster naar verwijst is "een beleidsdocument en een consultatie-instrument zonder juridische waarde" (www.vlaanderen.be/wugatlas)

Het arrest A/2014/0682 waar verzoekster zich op steunt, doet hier niet ter zake, aangezien uw Raad zich daar uitsprak over de nood aan motivering omtrent het aansnijden van woonuitbreidingsgebied bij ordening van een woonuitbreidingsgebied middels een plan of verkaveling. Deze vereiste is overeenkomstig artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit niet van toepassing bij groepswoningbouw.

Ook de vaststelling dat er in de omgeving nog andere bouwvrije percelen aanwezig zijn kan bezwaarlijk een reden tot weigering van deze of gelijk welke stedenbouwkundige vergunning voor zone-eigen werken zijn.

De verwerende partij voorziet in de bestreden beslissing een zeer duidelijke en afdoende motivering waarom deze aanvraag vergunbaar is, en er zich geen legaliteitsbelemmeringen voordoen:

"De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers om de realisatie van groepswoningbouw, waaronder dient te worden verstaan: het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Belangrijke criteria in deze omschrijving zijn de gelijktijdige bouw, de bestemming voor wonen en het feit dat de woningen een samenhangend (ruimtelijk) geheel vormen.

In artikel 1.2 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groepswoningbouw als volgt gedefinieerd: "het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn."

Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan doen in deze niet terzake."

Anders dan vaststellen dat de aanvraag voldoet aan de voorschriften van het gewestplan en dus zone-eigen is, en dat de argumenten waarop het negatief advies en de weigeringsbeslissing van het college zich steunde niet wettig zijn, kan de verwerende partij wat betreft de juridische aspecten niet doen.

Een specifieke motivering waarom het opportuun zou zijn om dit woonuitbreidingsgebied aan te snijden, is zoals hierboven reeds verduidelijkt, niet relevant.

Verwerende partij beslist vervolgens dat de aanvraag voldoet aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening en motiveert dit afdoende. Verzoekster betwist dit laatste niet.

Het enig middel is ongegrond.

De vordering tot vernietiging is ongegrond.

..."

3.

De tussenkomende partij stelt:

" ...

Verzoekende partij stelt dat er geen sprake zou zijn van groepswoningbouw. Daarnaast meent zij dat een woonuitbreidingsgebied een reservegebied betreft en dat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen schendt nu er geen motivering gegeven is omtrent de woningbehoefte tot aansnijding van het woonuitbreidingsgebied. Dit zou eveneens een negatie van verleende adviezen inhouden, waardoor verwerende partij eveneens onzorgvuldig zou hebben gehandeld.

A. Groepswoningbouw is in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

A.1. Het voorwerp van de bestreden beslissing is in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften.

Het eerste onderdeel heeft betrekking op de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemmingsvoorschriften uit het gewestplan SINT-NIKLAAS- LOKEREN.

De geldende gewestplanbestemming is "woonuitbreidingsgebied". Art. 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.

De artikelen 5.6.4. e.v. VCRO bepalen de ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebieden: ingevolge een planningsproces van de gemeente, ingevolge een aanvraag van een sociale woonorganisatie, ingevolge een aanvraag tot principieel akkoord of in de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

(Bron: P-J DEFOORT, "Overzicht van de ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebied", TROS 2012, 162)

De bestreden beslissing strekt er toe het gebied te ontwikkelen via groepswoningbouw, wat toegelaten is conform art. 5.1.1 Inrichtingsbesluit en zelfs expliciet de bestemming vormt, zolang de overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, quod in casu.

Onder 'groepswoningbouw' in de zin van artikel 5.1.1 van het KB van 28 december 1972 dient te worden verstaan 'het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen.

In artikel 1.2., 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groepswoningbouw als volgt gedefinieerd:

"het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn"

Zoals ook vastgesteld door verwerende partij in de bestreden beslissing voldoet het voorwerp van de bestreden beslissing aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw (p. 7 bestreden beslissing zie stuk 1).

De algemene bestemming groepswoningbouw, in afwachting dat de bevoegde overheid over de ordening van het gebied beslist, laat meer toe dan sociale woningbouw en sluit zuiver particulier initiatief niet uit.

Aangezien de bestreden beslissing betrekking heeft op een groepswoningbouw en dit expliciet conform art. 5.1.1 van het KB van 28 december 1972 de bestemming van

woonuitbreidingsgebied vormt, is onderhavige aanvraag in overeenstemming met de ter zake geldende bestemmingsvoorschriften.

A.2. Het aangevraagde betreft een project voor groepswoningbouw.

Verzoekende partij stelt dat er geen sprake zou zijn van groepswoningbouw nu het voorwerp van de bestreden beslissing betrekking heeft op onderscheiden projecten met twee woningtypes, waarbij zou tevens wordt beweerd dat niet met zekerheid kan worden gesteld dat deze gelijktijdig en gemeenschappelijk zullen worden opgericht.

In artikel 1.2., 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groepswoningbouw als volgt gedefinieerd:

"het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn"

De rechtspraak van de Raad is eveneens bijzonder duidelijk over wat onder "groepswoningbouw" dient te worden verstaan: het gaat om het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen.

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing vastgesteld dat het voorwerp aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw voldoet (p. 7 bestreden beslissing zie stuk I):

In artikel 1.2., 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groepswoningbouw als volgt gedefinieerd: "het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn"

Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw.

Verzoekende partij toont nergens aan waarom deze vaststelling foutief zou zijn, maar beperkt zich echter tot het louter tegenspreken ervan.

Hierdoor toont verzoekende partij geenszins de onwettigheid aan, maar stelt zij louter haar oordeel in de plaats van verwerende partij.

2.

Ten onrechte stelt verzoekende partij dat omdat er twee woningtypes zouden zijn, dit project geen samenhangend geheel zou vormen.

Uit de aangehaalde rechtspraak van de Raad, en ook uit de voorheen vaste rechtspraak van de Raad van State, blijkt gaat het óf om een stedenbouwkundig geheel — en dat kan in casu niet worden ontkend, gelet op de woningen die in eenzelfde stijl worden opgetrokken — óf om een bouwfysisch geheel.

Nu deze op te richten woningen duidelijk in een zelfde stijl worden opgericht, vormen deze dan ook een samenhangend geheel, waardoor dit een groepswoningbouw betreft, ongeacht het of dit gaat om losstaande of gekoppelde woningen.

Volgens deze logica van verzoekende partij zou groepswoningbouw nooit onderscheiden woningtypes kunnen omvatten, hetgeen uiteraard indruist tegen het begrip zelf.

Bovendien betreft het in casu anders dan de rechtspraak waar verzoekende partij naar verwijst, geen solitaire inplanting van een gebouw in een woonuitbreidingsgebied, of het oprichten van één enkele gezinswoning. Vastgesteld dient te worden dat het gaat om 6 op te richten woningen die allen een stedenbouwkundig één geheel vormen.

3.

Daarnaast beweert verzoekende partij louter dat er niet met zekerheid kan worden gesteld dat de woningen gelijktijdig en gemeenschappelijk zullen worden opgericht, maar toont zij nergens aan dat dit daadwerkelijk het geval is.

Vastgesteld dient echter te worden dat tussenkomende partij uitdrukkelijk heeft verklaard de woningen met gemeenschappelijke werf te zullen oprichten en hiertoe ook een gezamenlijke bouwaanvraag heeft ingediend. Op het ogenblik van de aanvraag kan tussenkomende partij ook op geen enkele andere wijze aantonen dat zij gelijktijdig en met een gemeenschappelijke werf de woningen zal oprichten. Dit behoort immers tot de uitvoeringsfase die zich noodzakelijkerwijze na het verlenen van de vergunning bevindt.

Mocht desondanks toch niet gelijktijdig en met gemeenschappelijke werf worden opgericht, quod certe non, betreft dit een aspect van handhaving in de uitvoeringsfase, waardoor dit bijgevolg geen deel uitmaakt van de bestreden beslissing.

De loutere bewering van verzoekende partij wordt geenszins gestaafd en is dan ook ongegrond.

Het voorwerp van de bestreden beslissing heeft wel degelijk betrekking op een groepswoningbouwproject.

A.3. Groepswoningbouw dient te worden onderscheiden van andere vormen van ontwikkeling van woonuitbreidingsgebied.

De vaststelling dat het voorwerp van de bestreden beslissing een groepswoningbouwproject betreft in woonuitbreidingsgebied en bijgevolg een bestemmingsconforme toepassing vormt, laat ook het voorwerp van de bestreden beslissing verschillen van het door verzoekende partij aangehaalde arrest van de Raad dd. 7 oktober 2014:

In de aangehaalde bepaling die in het algemeen "woongebieden" betreft, wordt een onderscheid gemaakt tussen artikel 5.1.0 "woongebieden" met specifieke bestemmingsvoorschriften en artikel 5.1.1 "woonuitbreidingsgebied", dat geen andere bestemming toelaat dan groepswoningbouw, tenzij de overheid over de ordening van het gebied anders beslist. Anders dan de woongebieden zoals bepaald in artikel 5.1.0, zijn de woonuitbreidingsgebieden in beginsel reservegebied dat kan worden ontwikkeld tot effectief "woongebied" - met de mogelijke bestemmingen zoals bepaald in artikel 5.1.0 - door middel van een beslissing van de overheid tot ordening van het gebied. Een beslissing tot ordenen van een reservegebied impliceert dat er redenen zijn om dit reservegebied te ontwikkelen en impliceert met andere woorden dat de overheid die tot die ordening beslist, beoordeelt of er redenen zijn om reservegebied voor "woongebieden" aan te snijden."

In het dossier dat leidde tot het betreffende arrest was er echter geen sprake van een groepswooningbouw, maar werd een verkavelingsvergunning 'ter ordening van het gebied' aangevraagd.

Nu de betreffende verkavelingsvergunning geen groepswooningbouw betrof, maar een instrument waarmee de overheid een 'beslissing ter ordening van het gebied' neemt, dient dit te worden onderscheiden van het voorwerp van de bestreden beslissing dat een groepswooningbouw betreft en bijgevolg expliciet in overeenstemming is met de voorschriften van het KB 1972 Gewestplannen zonder dat een beslissing tot ordening van het gebied vereist is.

Uw Raad bevestigt ook in het betreffende arrest expliciet dat groepswooningbouw de enige bestemming van woonuitbreidingsgebied in toepassing van art. 5.1.1 KB 28 december 1972 is, tenzij, de overheid anders heeft besloten.

Verzoekende partij gaat dan ook een foutieve lezing van het betreffende arrest. A.4.

Conclusie

Nu uit het bovenstaande blijkt dat het voorwerp van de bestreden een groepswooningbouw betreft in woonuitbreidingsgebied, wat een bestemmingsconforme toepassing is, dient te worden geconcludeerd dat de aangehaalde bepalingen ongegrond zijn of betrekking hebben om overtollige motieven.

B. Ondergeschikt: Nood aan woonbehoefte dient niet te worden aangetoond.

Verzoekende partij neemt hetzelfde standpunt in als het College in de weigeringsbeslissing in eerste aanleg, dat woonuitbreidingsgebied een woonreservegebied is.

Tussenkomende partij heeft reeds in haar beroepsschrift aangetoond dat dit een foutieve veronderstelling is en beide dienen te worden onderscheiden (stuk 2 p. 14).

Voor de woonreservegebieden, dewelke juridisch gezien een afzonderlijke, aparte bestemmingscategorie vormt, wordt volgens de gewestplannen wel een woonbehoefte vereist:

"Woonreservegebieden zijn bestemd voor wonen en aanverwante activiteiten zoals bedoeld in artikel 5.1.0. van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972. Deze gebieden kunnen ontwikkeld worden op initiatief van de overheid nadat de noodzaak tot aansnijden ervan werd aangetoond aan de hand van een behoeftestudie en de stedenbouwkundige aanleg van het gebied met de bijhorende voorschriften werd vastgesteld in een bijzonder plan van aanleg". (De bestemming en bestemmingsvoorschriften woonreservegebied komen voor op diverse gewestplannen: vb. Gewestplan Leuven, Gewestplan Brugge-Oostkust,...)

Het onderscheiden karakter tussen beide bestemmingen blijkt ook uit de definities van het Grond- en pandendecreet:

26°

woonreservegebied: de als dusdanig op een plan van aanleg aangewezen gebieden;

27°

woonuitbreidingsgebied: de gebieden, aangewezen in een plan van aanleg op grond van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp gewestplannen en de gewestplannen.

Uit het bovenstaande blijkt dan ook dat in tegenstelling tot een woonreservegebied, voor een woonuitbreidingsgebied voor de ontwikkeling van groepswooningbouw geen woonbehoefte aangetoond dient te worden.

Het als dusdanig vereisen van het aantonen van de woonbehoefte voor de ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied, zou bovendien het onderscheid tussen woonreservegebieden en woonuitbreidingsgebieden zinledig maken.

Het onderscheid tussen beide bestemmingen kan ook niet ongedaan gemaakt worden door beleidsplannen of omzendbrieven. Omzendbrieven kunnen geenszins een verordenend karakter hebben en bijkomende regels opleggen. Er kan dan ook geen afbreuk worden gedaan aan het verordenende karakter van het ter zake geldende gewestplan.

2.

Los van het onderscheid tussen woonuitbreidingsgebied en woonreservegebied bevestigt rechtspraak ook dat het opleggen van een woonbehoeftestudie voor de groepswooningbouwaanvraag in woonuitbreidingsgebied onwettig is.¹² Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit voorziet niet in een woonbehoeftestudie, de toetsing aan een woonbehoefte of woonbehoeftestudie is dan ook niet vereist.

Ook uw Raad stelde dienaangaande reeds in een arrest dat:

"Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt

"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 die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor".

Uit dit bestemmingsvoorschrift volgt dat, tot zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, in woonuitbreidingsgebied enkel groepswooningbouw toegelaten is.

Nu vaststaat dat voor het betreffende woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat, is de gevraagde groepswooningbouw mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie. Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit voorziet immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswooningbouw) nog andere beslissingen dienen genomen te worden. Om groepswooningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden"

Nu het aangevraagde expliciet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften, wat door verzoekende partij ook niet wordt betwist, is een bijkomende toetsing aan andere documenten of wetgeving niet vereist. Dit zou bovendien afbreuk doen aan de verordenende kracht van de gewestplannen en het KB 1972 Gewestplannen.

Nu de woonbehoefte geen toetsingscriterium uitmaakt bij een aanvraag voor groepswooningbouw in woonuitbreidingsgebied, hoeft dit ook niet te worden beoordeeld.

Dit impliceert dat verwerende partij niet verweten kan worden geen bijkomende toetsing te hebben gehouden aan de woonbehoefte of noodzaak tot aansnijding van het woonuitbreidingsgebied, nu hiertoe geen vereiste bestaat.

C. Ondergeschikt: Geen schending goede ruimtelijke ordening

C.1. De raad kan slechts marginaal toetsen.

Overeenkomstig rechtspraak van de Raad is het toetsingsrecht omtrent de door verwerende partij gemaakte beoordeling van de goede ruimtelijke ordening slechts marginaal:

"Vermits de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, mag de Raad zijn beoordeling omtrent de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de deputatie.

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen."

De Raad kan zich dan ook niet in de plaats stellen van verwerende partij en kan slechts nagaan of verwerende partij steunend op juiste feitelijke gegeven tot de bestreden beslissing is gekomen.

Bovendien is verwerende partij conform vaste rechtspraak van de Raad niet verplicht punt voor punt te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die in de procedure naar voor komen:

"De verwerende partij is als orgaan van actief bestuur niet verplicht te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die in het kader van het administratief beroep naar voor gebracht worden. Het volstaat dat zij duidelijk aangeeft welke de motieven in feite en in rechte zijn op grond waarvan zij haar beslissing heeft genomen."

C.2. Aansnijding expliciet toegestaan volgens bestemmingsvoorschriften.

Zoals hoger aangetoond betreft een groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied een bestemmingsconforme toepassing, zoals ook verwerende partij heeft bevestigd in de bestreden beslissing.

In toepassing van art. 4.3.1,§2, 3° VCRO omvatten de stedenbouwkundige voorschriften de in art. 4.3.1, §1,1° VCRO vermelde aandachtspunten, in de mate deze door het ordeningsinstrument worden geregeld.

Nu uit het hogervermelde expliciet blijkt dat groepswoningbouw een legaliteitsconforme bestemming is in het woonuitbreidingsgebied, impliceert dit eveneens dat ook het ruimtegebruik in het kader van de opmaak van de gewestplannen werd beoordeeld.

De aansnijdbaarheid van woonuitbreidingsgebied blijkt dan ook reeds uit de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van art. 5.1.1 KB 1972 Gewestplannen.

C.3. Decretaal geen toetsing aan het GRS en Woonplan mogelijk

Bovendien kan verzoekende partij geenszins gevolgd worden in haar verwijzing naar het GRS en het gemeentelijke Woonplan.

Immers is een toetsing aan de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, conform art. 2. I .2,§7 VCRO niet toegestaan. Zulks geldt evenzeer voor de toetsing aan het Woonplan. Dit vormt immers een verderzetting van de woonbehoeftestudie die opgemaakt is voorafgaand aan het ruimtelijk structuurplan. Dit vormt evengoed louter een indicatief beleidsdocument, waaraan in het kader van een vergunningsaanvraag niet kan worden getoetst.

Er is decretaal dan ook geen toetsing aan het GRS en Woonplan van de stad SINT-NIKLAAS mogelijk. Verwerende partij stelt dan ook terecht in de bestreden beslissing (p. 7 stuk I):

"Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan doen in deze niet terzake."

Dit is des te meer het geval nu onderhavige aanvraag zoals hoger aangehaald in overeenstemming is met de ter zake geldende bestemmingsvoorschriften en ook uit het geciteerde arrest van de Raad blijkt "dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswoningbouw) nog andere beslissingen dienen genomen te worden" of dat "om groepswoningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden."

2.

Daarnaast stelt verzoekende partij ten onrechte dat verwerende partij in strijd met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zou hebben geoordeeld.

Vooreerst betreft de mogelijkheid uit art. 4.3. I ,§2,2° VCRO om met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen rekening te houden geenszins een verplichting voor verwerende partij en kan dit beleid geenszins afbreuk doen aan bestaande stedenbouwkundige voorschriften 18 waaruit zoals hoger aangehaald de aansnijdbaarheid blijkt.

Daarnaast dient de 'relatief dwingende kracht van beleidslijnen van een lagere overheid, zoals bijvoorbeeld opgenomen in het Woonplan, te worden genuanceerd ten aanzien van een hogere overheid. De mogelijkheid dat de deputatie een ander inzicht heeft dan een andere vergunningverlenende overheid is immers inherent aan het devolutieve karakter van het administratief beroep.

De hogere overheid zal wel ieder individueel geval op zijn eigen merites dienen te beoordelen, hetgeen verwerende partij in casu heeft gedaan. Onderstaand zal immers worden aangetoond dat verwerende partij op zorgvuldige, redelijke en op afdoende gemotiveerde wijze een beslissing heeft genomen over de goede ruimtelijke ordening.

3.

Uit het bovenstaande blijkt dan ook dat er geen verplichting bestaat voor verwerende partij om met het beleid en de woonbehoefte zoals opgenomen in het GRS en het Woonplan rekening te houden en is dit bovendien zelfs decretaal niet toegestaan. Daarnaast zal onderstaand worden aangetoond dat verwerende partij het dossier op zijn eigen merites heeft beoordeeld en op grond van draagkrachtige argumenten in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening heeft geacht.

C.4. Verwerende partij is binnen haar appreciatiemarge gebleven.

Verwerende partij heeft de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing als volgt gemotiveerd:

"Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften, opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

Voorliggende aanvraag beoogt de oprichting van 6 eengezinswoningen, langsheen de Kemzekestraat. De omgeving wordt gekenmerkt door voornamelijk vrijstaande eengezinswoningen met een gabariet tot twee bouwlagen onder hellende bedaking. De woningen zijn derhalve qua typologie in overeenstemming met de in de onmiddellijke omgeving bestaande bebouwing. Met huidig project wordt een bestaand woonlint (Kemzekestraat) richting de kern van het gehucht Puyvelde afgewerkt.

De woningen worden opgericht op een braakliggend terrein gelegen tussen twee reeds bebouwde percelen. Met huidige aanvraag wordt de verdere ordening van het woonuitbreidingsgebied geenszins in het gedrang gebracht. Immers, het ontwerp voorziet in een reservatiestrook van 8m breed ter hoogte van de perceelsgrens met de woning Kemzekestraat nr. 42. Het overige woonuitbreidingsgebied blijft tevens toegankelijk via de Palingsgatstraat ter hoogte van huisnummer 16. De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied blijft derhalve gegarandeerd.

De woningen voorzien in een hedendaags wooncomfort en hebben ruime tuinen, met een minimum diepte van 35m. Door het koppelen van de tuinberging aan de carport, kan de tuinzone van allerlei constructies worden gevrijwaard.

Eén van de bezwaren betreft verkeersoverlast en veiligheid als gevolg van de exponentiële toename aan woningen. Dit bezwaar kan niet worden bijgetreden. De woningen worden ingeplant op minstens 8m van de rooilijn. Op 2m achter de voorbouwlijn is de oprichting van een carport voorzien. Derhalve is er ruimte om probleemloos twee wagens op eigen terrein te stallen.

Er zal inderdaad wel een toename van verkeersbewegingen zijn, doch de impact van 15 bijkomende woningen op het verkeer blijft beperkt."

Verwerende partij heeft het aangevraagde qua ruimtegebruik in overeenstemming geacht met de goede ruimtelijke ordening rekening houdend met de specifieke kenmerken en omgeving van het betrokken terrein, steunende op volgende draagkrachtige motieven:

- *Een bestaand woonlint wordt verder afgewerkt.*

- *Ligging tussen twee bestaande bebouwde percelen.*
- *De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied wordt niet in het gedrang gebracht.*

Dit betreffen allen draagkrachtige motieven van goede ruimtelijke ordening die de oprichting van de groepswoningbouw op het betreffende perceel op draagkrachtige wijze verantwoorden.

De afwerking van een woonlint, aanwezigheid van andere woningen en vrijwaring van de verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied betreffen immers evengoed aspecten van een goede ruimtelijke ordening, waarmee de aansnijding wel degelijk kan worden verantwoord.

Dit behoort dan ook tot de beoordelingsvrijheid van verwerende partij, welke zoals hoger aangehaald niet verplicht is om punt per punt ieder bezwaar of argument te weerleggen.

Dit des te meer nu ook hoger aangetoond werd dat verwerende partij decretaal geen rekening mag/moet houden met het GRS en het daaruit voortvloeiende Woonplan.

Verzoekende partij toont daarenboven op geen enkele wijze de onjuistheid of onredelijkheid van deze motieven aan, waardoor verwerende partij de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening op zorgvuldige en afdoende wijze gemotiveerd heeft.

Dat in de omgeving andere onbebouwde percelen in woongebied gelegen zijn, doet hieraan geen afbreuk. Immers is volgens vaste rechtspraak van de Raad de beoordeling beperkt tot het voorwerp van de aanvraag. Over andere percelen kan bijgevolg geen uitspraak worden gedaan.

Verwerende partij heeft dan ook op zorgvuldige wijze en steunend op draagkrachtige motieven, de verenigbaarheid van het aangevraagde groepswoningbouwproject met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld.

Verwerende partij heeft dan ook geenszins de aangehaalde bepalingen geschonden.

GEHELE CONCLUSIE EERSTE MIDDEL

Uit het bovenstaande blijkt dat het voorwerp van de bestreden beslissing in overeenstemming is met de voorschriften van het Inrichtingsbesluit.

Tevens werd aangetoond dat verwerende partij decretaal geen rekening mag houden met het GRS of het Woonplan. Evenmin heeft verwerende partij in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening een verplichting om de woonbehoefte te beoordelen of om rekening te houden met beleidsmatige gewenste ontwikkelingen van het College (zoals het Woonplan of het GRS). Daarentegen dient vastgesteld dat verwerende partij de aanvraag op haar eigen merites, steunende op draagkrachtige motieven heeft beoordeeld, waardoor dient geconcludeerd dat de aangehaalde bepalingen niet zijn geschonden.

Het middel is dan ook ongegrond.

...

De verzoekende partij antwoordt:

“ ...

7. De verwerende partij stelt dat het aangevraagde 1 project zou betreffen en dat het aannemelijk zou zijn dat de desbetreffende woningen gelijktijdig zouden worden opgericht.

Daarnaast stelt de verwerende partij dat de bestreden beslissing een afdoende motivering zou bevatten waarom het aangevraagde vergunbaar is en dat de verzoekende partij niet zou betwisten dat de aanvraag voldoet aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening en dit afdoende zou zijn gemotiveerd.

De tussenkomende partij stelt dat het aangevraagde betrekking zou hebben op groepswoningbouw en in overeenstemming zou zijn met de geldende bestemmingsvoorschriften. De tussenkomende partij is van mening dat het al dan niet gelijktijdig optrekken van de woningen een aspect van handhaving zou betreffen.

Daarnaast stelt de tussenkomende partij in ondergeschikte orde dat er een onderscheid bestaat tussen een woonuitbreidingsgebied en een woonreservegebied en dat de woonbehoefte geen toetsingscriterium zou uitmaken bij een aanvraag voor groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied.

Tot slot stelt de tussenkomende partij eveneens in ondergeschikte orde dat er geen schending van de goede ruimtelijke ordening zou voorliggen.

8. Ten onrechte stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij niet zou betwisten dat de aanvraag zou voldoen aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening en dit afdoende zou zijn gemotiveerd.

Op dit punt gaat de verwerende partij volledig voorbij aan hetgeen onder meer op p. 12-13 van het verzoekschrift werd uiteengezet.

De verzoekende partij verwijst op dit punt naar hetgeen ze in het verzoekschrift heeft uiteengezet.

9. De tussenkomende partij kan niet worden gevolgd waar ze stelt dat de verzoekende partij zich op het punt van het aspect “groepswoningbouw” zou beperken tot het louter tegenspreken van hetgeen in de bestreden beslissing werd uiteengezet.

Eveneens ten onrechte stelt de verwerende partij dat het aangevraagde “overduidelijk” een architecturaal en ruimtelijke geheel zou vormen.

In het verzoekschrift wordt duidelijk aangegeven dat, hetgeen ook blijkt uit de plannen en stukken gevoegd bij het aanvraagdossier, uit de aanvraag duidelijk blijkt dat de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft op twee onderscheiden projecten met twee woningtypes (vrijstaande en gekoppelde woningen) langs twee straten (vier eengezinswoningen worden opgericht langs de Palingsgatstraat en vijf langs de Kemzekestraat), die voornamelijk worden gekenmerkt door vrijstaande eengezinswoningen.

Het loutere gegeven dat deze woningen in dezelfde stijl zouden worden opgericht maakt niet dat er sprake zou zijn van een samenhangend geheel.

Zowel de verwerende als de tussenkomende partij gaan er in hun antwoordnota, resp. schriftelijke uiteenzetting aan voorbij dat in casu verschillende elementen voorliggen (twee onderscheiden projecten langs twee verschillende straten, twee woningtypes die in schril contrast staan met de bestaande bebouwing) die erop wijzen dat er geen sprake is van een samenhangend geheel.

Enkel omwille van deze reden is er geen sprake van een samenhangend geheel, zowel op fysiek als stedenbouwkundig vlak.

10. Gelet op het feit dat uit het bovenstaande blijkt dat er sprake is van een project met twee onderscheiden woningtypes met eveneens een gelijkaardig (naastgelegen) project (waarbij de stedenbouwkundige vergunning eveneens wordt aangevochten bij uw Raad, dossier gekend onder het rolnummer 1415/0425/A/0407) van twee onderscheiden projecten langs twee verschillende straten kon de verwerende partij niet op kennelijk redelijke wijze oordelen dat de zes woningen gelijktijdig en gemeenschappelijk zullen worden opgericht.

Waar de verwerende partij in haar antwoordnota verwijst naar “artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012”, “artikel 4.6.2 VCRO”, “er voor de onbebouwde restloten in woonuitbreidingsgebied nooit meer een stedenbouwkundige vergunning kan verkregen worden” en “de begunstigde van de vergunning een bekende bouwfirm is” geeft ze in haar antwoordnota een bijkomende en onjuiste motivering die niet in de bestreden beslissing is terug te vinden.

Bij de beoordeling van de wettigheid van het bestreden besluit kan enkel rekening worden gehouden met de motieven van het bestreden besluit en niet met argumentatie aangebracht in (latere) procedurestukken voor uw Raad (zie onder meer Rvvb 21 mei 2013, nr. A/2013/0262 in de zaak 1112/0774/A/4/0694; Rvvb 30 mei 2012, nr. A/2012/0216 in de zaak 1112/0166/A/4/0134).

Met de bijkomende motivering in de antwoordnota van de verwerende partij, waarbij dit motief niet in de bestreden beslissing werd opgegeven, kan uw Raad geen rekening houden.

Het aspect van het gelijktijdig oprichten van de woningen betreft evenmin een vraag die betrekking zou hebben op de handhaving in de uitvoeringsfase, zoals de tussenkomende partij beweert. Integendeel, dit aspect heeft betrekking op de legaliteit.

11. Ten onrechte stellen de verwerende en de tussenkomende partij dat het arrest nr. A/2014/0682 van uw Raad in casu niet relevant zou zijn.

In casu is er geen ordeningsplan opgemaakt voor het desbetreffende gebied. Een beslissing tot ordening van dit gebied impliceert dat er redenen zijn om dit reservegebied te ontwikkelen en impliceert eveneens dat de overheid die tot die ordening beslist, beoordeelt of er redenen zijn om het reservegebied voor “woongebieden” aan te snijden.

Ook bij groepswooningbouw (in zoverre uw Raad zou oordelen dat er in casu sprake is van groepswooningbouw) is een kadering in een gemeentelijk beleid, inclusief het behoefte-aspect en de redenen om dit gebied met een reservekarakter aan te snijden, noodzakelijk binnen een woonuitbreidingsgebied. Dit werd in het verzoekschrift (en wordt hieronder) uiteengezet.

In casu ligt geenszins een dergelijke beoordeling of kadering voor.

Het arrest nr. A/2014/0682 van uw Raad is wel degelijk relevant in huidig geschil.

12. *De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij niet ontkent dat het aspect van de woonbehoefte een aspect uitmaakt bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij stelt in haar antwoordnota enkel dat “er geen onderzoek naar behoefte nodig is”.*

De tussenkomende partij is van mening dat geen woonbehoefte zou moeten worden aangetoond.

Het feit dat er volgens de tussenkomende partij een onderscheid zou bestaan tussen een woonuitbreidingsgebied en een woonreservegebied is in casu niet relevant.

Er kan niet worden ontkend dat, zoals ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding (Parl.St. VI.Parl. 2008-2009, nr. 2012/1, 78) en de in het verzoekschrift geciteerde rechtspraak van uw Raad, de woonuitbreidingsgebieden een reservekarakter hebben.

Het aspect van de woonbehoefte, welke inherent is aan de bestemming woonuitbreidingsgebied, dient op grond van de bepalingen van het Inrichtingsbesluit zelf in rekening te worden gebracht bij de beoordeling van vergunningsaanvragen.

Bovendien zijn enkele van de in artikel 4.3.1, § 2 VCRO opgesomde aspecten van de goede ruimtelijke ordening te linken aan het behoefteverhaal (bijv. functionele inpasbaarheid, schaal, beleidsmatig gewenste ontwikkelingen,...).

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening moet het aspect van de woonbehoefte in casu worden betrokken. Dit vormt een relevant aspect bij de beoordeling van een aanvraag in woonuitbreidingsgebied.

In de beslissing van de vergunningverlenende overheid moeten de redenen blijken die de aansnijding van dit gebied met een reservekarakter rechtvaardigen.

De motiveringsplicht is des te strenger (dit wordt door de verwerende partij in haar antwoordnota niet ontkend) wanneer zich in het dossier op dit punt reeds andersluidende beslissingen, adviezen, elementen,... bevinden. De verzoekende partij verwijst op dit punt naar hetgeen in het verzoekschrift werd uiteengezet.

Een dergelijke (afdoende) motivering ligt in casu niet voor.

De verwerende en de tussenkomende partij stellen ten onrechte dat het aangevraagde zou voldoen aan de vereisten van de goede ruimtelijke ordening en de bestreden beslissing afdoende zou zijn gemotiveerd.

De bestreden beslissing schendt de aangehaalde bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur.

13. *Het middel is ontvankelijk en gegrond*
...

Beoordeling door de Raad

1.

Volgens de verzoekende partij stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte dat er groepswoningbouw is omwille van het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen, bestemd voor bewoning, die een samenhangend geheel vormen.

Er is, volgens de verzoekende partij, geen samenhangend geheel omdat de bestreden beslissing betrekking heeft op twee verschillende woontypes, namelijk vrijstaande en gekoppelde woningen, zodat het niet zeker is dat deze woningen gelijktijdig en gemeenschappelijk gebouwd worden.

Bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening houdt de verwerende partij er, volgens de verzoekende partij, geen rekening mee dat voor het aansnijden van een woonuitbreidingsgebied een 'kadering in een gemeentelijk beleid, inclusief het behoefte-aspect, noodzakelijk is', terwijl er geen ordeningsplan is voor het betrokken perceel en in de adviezen van de dienst ruimtelijke planning van 17 juli 2014 en van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 8 september 2014, en in zowel het woonplan als het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, wordt gesteld dat het woonuitbreidingsgebied niet wordt aangesneden: in de atlas van de woonuitbreidingsgebieden is het aangeduid als niet te ontwikkelen gebied.

De verwerende partij moet volgens de verzoekende partij dan ook motiveren waarom het 'reservegebied' aangesneden kan worden, temeer omdat er, aan de overzijde van de percelen en verder, nog braakliggende percelen in woongebied zijn.

De verwerende partij schendt volgens de verzoekende partij met de bestreden beslissing ook het zorgvuldigheidsbeginsel omdat zij de woonbehoefte, met toepassing van artikel 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, negeert.

2.

Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor”.

Uit dit bestemmingsvoorschrift volgt dat, tot zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, in woonuitbreidingsgebied alleen groepswoningbouw toegelaten is.

Nu vaststaat dat er voor het woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat, is de gevraagde groepswoningbouw mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie.

Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit bepaalt immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswoningbouw) nog andere beslissingen genomen moeten worden.

Om groepswoningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden.

De bestreden beslissing beoogt geen ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied tot effectief “woongebied”, maar verleent een stedenbouwkundige vergunning voor een project op basis van het bestemmingsvoorschrift groepswoningbouw.

De voorwaarde in artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit dat “de bevoegde overheid over de ordening van het gebied [...] heeft beslist” is niet van toepassing voor de bestemming groepswooningbouw, zodat het standpunt van de verzoekende partij dat een “kadering in een gemeentelijk beleid, inclusief het behoefte-aspect” voor het volledige gebied noodzakelijk is, niet correct is.

De bestemming groepswooningbouw is volgens voormeld artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit precies van toepassing zonder dat de voorwaarde geldt van een ordening van het woonuitbreidingsgebied, noch enige andere voorwaarde.

3.

Volgens de verzoekende partij stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte dat er groepswooningbouw is, zoals bepaald in artikel 5.1.1. van het Inrichtingsbesluit, namelijk het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen, bestemd voor bewoning, die een samenhangend geheel vormen.

Uit de plannen blijkt echter duidelijk dat de met de bestreden beslissing vergunde gebouwen zo goed als identiek zijn qua vormgeving, schaal, afwerking, en dergelijke, met als enig verschil de typologie (vrijstaand en halfopen of gekoppeld). De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing terecht dat de woningen “eenzelfde gabariet, eenzelfde aantal en grootte van gevelopeningen, eenzelfde dakvorm, eenzelfde materiaalgebruik, eenzelfde architecturale kenmerken” hebben. De verzoekende partij verwijst alleen naar de twee verschillende woontypes (vrijstaand en halfopen of gekoppeld), maar dat is op zich onvoldoende om te stellen dat er geen stedenbouwkundig samenhangend geheel is.

In de toelichtende nota bij de aanvraag is te lezen dat men één bouwwerf voorziet voor de gemeenschappelijke en gelijktijdige bouw van de zes eengezinswoningen.

De verzoekende partij brengt niets bij dat twijfel doet rijzen over de groepswooningbouw.

De vaststelling in de bestreden beslissing dat de aanvraag voldoet aan de criteria voor groepswooningbouw is een afdoende weerlegging van de andersluidende adviezen, waar de verzoekende partij naar verwijst.

4.

Verder verwijst de verzoekende partij naar de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, meer specifiek naar de afwezigheid van een motivering dat het woonuitbreidingsgebied aangesneden kan worden.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het bevoegd bestuursorgaan.

Bij het wettigheidsstoezicht op de bestreden beslissing is de Raad alleen bevoegd te onderzoeken of het bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij, op basis daarvan, in redelijkheid de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO beslist over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw volledig onderzoeken op basis van een eigen beoordeling van de aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch dat zij gebonden is door de motivering van de voor haar bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO bepaalt dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

“ ...

1° *het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;*

... ”

Verder kan het vergunningverlenende bestuursorgaan ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de in 1° vermelde aandachtspunten.

Volgens de verzoekende partij moet, met voormelde bepaling als grondslag, waarbij zij specifiek verwijst naar de aspecten functionele inpasbaarheid en schaal, het aspect woonbehoefte in de beoordeling van de aanvraag betrokken worden.

De verzoekende partij tracht echter ten onrechte een reeds beoordeeld twistpunt met betrekking tot de planologische verenigbaarheid te vermengen met de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening.

Met betrekking tot de functionele inpasbaarheid moet onderzocht worden of de functie van de gebouwen past in de omgeving, rekening houdende met de bestaande omgeving en de reeds bestaande en geplande functies.

De schaal duidt op de omvang van de geplande constructies.

Geen van deze aspecten kunnen echter verbonden worden met ‘woonbehoefte’, zodat de verwerende partij niet verplicht was dit te onderzoeken in het kader van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening.

Verder oordeelt de Raad dat artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO alleen de mogelijkheid biedt desgevallend rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, maar dat dit helemaal geen verplichting is en dat de verwerende partij derhalve evenmin moet motiveren waarom ze die bepaling niet toepast.

Tenslotte bepaalt artikel 2.1.2 §7 VCRO duidelijk dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond is voor een vergunningsaanvraag.

De Raad verwierpt dan ook het enig middel.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van nv MATEXI PROJECTS is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.
3. Er zijn geen kosten omwille van de vrijstelling van de betaling van het rolrecht, verleend aan 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 4 september 2018 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS