

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0394 van 5 januari 2016
in de zaak 1213/0330/A/2/0311

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
mevrouw Ann BRAL

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* de nv **NOVUS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Lies DU GARDEIN
kantoor houdende te 8020 Oostkamp, Hertsbergestraat 4
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 21 januari 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 22 november 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem van 16 juli 2012 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verkavelen van een terrein in 30 loten met aanleg nieuwe verkeerswegen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9990 Maldegem, Oude Molenweg en met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie C, nr. 199b, 200a, 197d, 198b.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inneke BOCKSTAELE die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verzoekende partij, Ann BRAL die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Pieter-Jan DEFOORT die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De nv NOVUS verzoekt met een aangetekende brief van 13 maart 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 29 april 2013 de tussenkomende partij, die de aanvrager is van de vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 14 februari 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente MALDEGEM een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“30 kavels voor open en halfopen bebouwing en 1 kavel voor 8 woongelegenheden te ontwikkelen door een sociale huisvestingsmaatschappij”*.

Ook worden nieuwe verkeerswegen bij de aanvraag voorzien.

Een gelijkaardige aanvraag van de tussenkomende partij op dezelfde percelen werd op 6 december 2010 al geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem. De verwerende partij heeft op 28 april 2011 de verkavelingsvergunning verleend, waarop de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de afdeling Oost-

Vlaanderen een beroep tot nietigverklaring hiertegen heeft ingediend. Met een arrest van 19 maart 2013 met nummer A/2013/0113 heeft de Raad deze beslissing vernietigd omwille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer omdat de tussenkomen partij verzaakt had aan deze vergunning daar zij ondertussen de huidige bestreden beslissing had verkregen.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan 'Eeklo-Aalter', gelegen in woonuitbreidingsgebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 4 maart 2012 tot en met 3 april 2012, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 6 maart 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Onroerend Erfgoed brengt op 12 maart 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van Maldegem brengt op 31 maart 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Polder van Maldegem brengt op 11 april 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeenteraad van de gemeente Maldegem keurt op 30 april 2012 het wegtracé goed.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 8 mei 2012 een ongunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 29 juni 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Overwegende dat voor de ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied door een private ontwikkelaar vergunningen kunnen worden verleend, indien voldaan wordt aan de voorwaarden van het KB van 1972 inzake de gewestplannen (cfr; 5.6.6.§2 VCRO).

Rekening houdend met de tekst van art. 5.1.1 van het voormelde KB en de rechtspraak hieromtrent, betekent dit projecten van groepswoningbouw of globale verkavelingen.

Bij de beoordeling van deze vergunningsaanvraag wordt ook de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening meegenomen en is het reservekarakter van de woonuitbreidingsgebieden – ic het aspect woonbehoefte – doorslaggevend. Deze laatste vormt voor de ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied gelegen langs de Oude Molenweg zeker een probleem.

Het woonuitbreidingsgebied in kwestie staat in de atlas van de woonuitbreidingsgebieden geel ingekleurd en staat in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan onder te reserveren woonuitbreidingsgebieden, die pas na 2007 kunnen worden ingezet voor het opvangen van de behoeften (p. 36, richtinggevend gedeelte).

Ingevolge het goedkeuringsbesluit van de Deputatie dd. 29/03/2007 zal de gemeente eerst een herberekening van de woonbehoefte moeten maken vooraleer er bijkomend woonuitbreidingsgebieden kunnen worden aangesneden. Woonuitbreidingsgebieden zijn immers reservezones van het woongebied en een instrument tot het voeren van een grondbeleid. De noodzakelijkheid van het aansnijden van deze reservezones dient te worden gemotiveerd (cfr. Woonbehoeftestudie).

De aanvrager kan omtrent het project eventueel een principieel akkoord vragen aan de Deputatie, maar dergelijk akkoord moet in overeenstemming zijn met het GRS, m.a.w. er is vooreerst een nieuwe woonbehoeftestudie nodig.

Overwegende dat bij de voorliggende aanvraag geen woonbehoeftestudie werd gevoegd, noch een principieel akkoord werd verkregen van de Deputatie.

Gelet het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, dat wordt bijgetreden door het Departement RWO.

Gelet het ingediende bezwaarschrift, dat wordt weerhouden voor wat betreft de onrechtmatige aansnijding van het woonuitbreidingsgebied.

Gelet het bovenstaande wordt besloten dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem weigert op 16 juli 2012 een verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Verkavelingsaanvraag is een verdere afwerking van verkaveling Bloemenwijk. Verkaveling Bloemenwijk werd destijds vergund en gerealiseerd in woonuitbreidingsgebied. Omgeving bestaat uit een gerealiseerde verkaveling in woonuitbreidingsgebied;

- Het bestuur volgt de motivatie voor het aansnijden van het woonuitbreidingsgebied: het betreft een afgebakend gebied waar een goede ordening voor opgemaakt werd aan de hand van het verkavelingsplan;

- Het aangepaste plan voorziet 30 kavels voor open en half-open bebouwing. Alle loten worden voorzien van een kwalitatieve tuinruimte. Zowel naar parkeerplaatsen, voorziene ontsluiting en inrichting zijn er geen opmerkingen;

- Voorwaarden dienst infrastructuur, groen en water en Polder van Maldegem dienen gevolgd te worden

- In kader van het grond-en pandendecreet staat het bestuur positief ten aanzien van het optrekken van de sociale last. In vergelijking met het eerder ingediende plan wordt de sociale last verdubbeld van 4 eenheden naar 8. Voor de gemeente Maldegem is dit belangrijk gelet op de inhaalbeweging die ons te wachten staat op het vlak van sociale huisvesting.

ADVIES

Gunstig

Het College heeft kennis genomen van het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Dit dient integraal overgenomen en onderschreven te worden.

...”

De tussenkomenende partij tekent tegen deze beslissing op 8 augustus 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 november 2012 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

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.

De verkavelingsaanvraag voorziet in de aanleg van een nieuwe verkeersweg. In toepassing van artikel 4.2.17.§2 van de codex dient, indien het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de verkavelingsvergunning van zijnentwege kan worden verleend, de gemeenteraad een beslissing te nemen over de zaak van de wegen alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de verkavelingsaanvraag.

De gemeenteraad heeft in openbare zitting van 30 mei 2012 goedkeuring verleend aan het ontworpen wegtracé binnen de verkaveling. Na realisatie van de verkaveling wordt de wegenis en aanhorigheden door de verkavelaar gratis afgestaan aan de gemeente.

De aanvraag beoogt het verkavelen van de betrokken percelen, gelegen in een woonuitbreidingsgebied, in 30 kavels voor open en halfopen bebouwing en 1 kavel (lot 31) bestemd voor het oprichten van 8 sociale woonegelegenheden, te ontwikkelen door een sociale huisvestingsmaatschappij.

Het Inrichtingsbesluit van 28 december 1972 (artikel 5.1.1.) stelt als hoger al vermeld:

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers niet om de realisatie van groepswooningbouw, 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. Een klassieke verkaveling valt daar niet onder. Globale verkavelingsaanvragen zijn echter wel toegelaten overeenkomstig artikel 5.1.1. van het KB van 28 december 1972. Volgens rechtspraak van de Raad van State valt hieronder ook de verkaveling van een substantieel en isoleerbaar deel van het woonuitbreidingsgebied.

Of het om een substantieel en isoleerbaar deel gaat, is een feitenkwestie die tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid behoort. In casu haalt appellant geen concrete elementen aan die kunnen aantonen dat het gebied isoleerbaar is.

In de rechtspraak zijn er weinig voorbeelden voorhanden waaruit criteria afgeleid kunnen worden om de geïsoleerdheid van een gebied te beoordelen. Een woonuitbreidingsgebied dat door bestaande wegenis verdeeld is in een noordelijk en zuidelijk gedeelte, werd wel aanvaard door de Raad van State als mogelijke indicatie voor het bestaan van isoleerbare delen (R.v.St. nr. 169.462, 27 maart 2007, nv Vestabuild). In dit dossier blijkt er zich tussen het betrokken gebied en de rest van het nog niet geordende woonuitbreidingsgebied een waterweg van derde categorie te

bevinden. Dergelijke gracht, van nauwelijks 1 meter breed, splitst het landschap evenwel niet op, zoals een autoweg dat doet. Bovendien voorziet het verkavelingsplan in een weg welke heden doodloopt ter hoogte van deze gracht, met de bedoeling in een latere fase deze weg door te trekken over de gracht heen. In die zin werd op het verkavelingsplan reeds een aanzet gegeven. Hieruit blijkt des te meer dat de aanwezige gracht geen "muur" vormt die het woonuitbreidingsgebied opsplijst in twee geïsoleerde delen, integendeel.

Uit wat voorafgaat, kan geconcludeerd worden, dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven.

Daarnaast dient verwezen te worden naar artikel 5.6.6. §2 van de codex, waar vermeld wordt dat buiten de gevallen vermeld in §1 van dit artikel (welke uitsluitend betrekking hebben op aanvragen ingediend door een sociale woonorganisatie) en de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting van de gewestplannen (zie rubriek 1.1), er in een woonuitbreidingsgebied geen stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van woningen of een verkavelingsvergunning kan afgeleverd worden indien de aanvrager hiertoe niet beschikt over een principieel akkoord van de deputatie. In een dergelijk akkoord bevestigt de deputatie dat de vooropgestelde ontwikkeling ingepast kan worden in het lokaal woonbeleid, zoals vormgegeven in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en desgevallend in andere openbare beleidsdocumenten.

Het dossier bevat geen principieel akkoord van de deputatie.

Bijgevolg bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het afleveren van een vergunning, zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet meer relevant.

Conclusie

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

Verkavelingsvergunning dient te worden geweigerd.

...

Na de hoorzitting van 9 oktober 2012 beslist de verwerende partij op 22 november 2012 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

" ...

1.1 De juridische aspecten

...

Het Inrichtingsbesluit van 28 december 1972 (artikel 5.1.1.) stelt als hoger al vermeld:

...

Het recente arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. A/2012/0443 van 5 november 2012 kadert in een evolutie van de vaste rechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat de Raad van State stelt dat in WUG twee ontwikkelingspistes zijn:

1. Groepswoningbouw

2. Een ordening van het gebied, hetzij via een BPA, hetzij via een "globaal verkavelingsplan".

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft dit principe bevestigd in een recent arrest, waarin zij stelt dat "zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft

geoordeeld, er in het woonuitbreidingsgebied enkel groepswoningbouw mogelijk is. De nadere ordening dient globaal te gebeuren". De Raad voor Vergunningsbetwistingen bevestigt de mogelijkheid om het gebied te ordenen via een "globale verkaveling", maar de Raad spreekt zich niet uit over de feitenbeoordeling of een verkaveling al dan niet als "globaal" kan worden beschouwd en stelt dat dat de taak is van de deputatie: "Het komt aan de Raad niet toe zich in de plaats te stellen van de verwerende partij. Het zal aan de verwerende partij zijn om te oordelen of het project van de verzoekende partij al dan niet groepswoningbouw is en of het verkavelingsproject kan beschouwd worden als een globale ordening in de zin van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit." (RvVb 28 augustus 2012, nr. A/2012/0329).

Zowel de Raad van State als de Raad voor Vergunningsbetwistingen aanvaarden dat een woonuitbreidingsgebied kan worden ontwikkeld via een "globale verkaveling". De invulling van het begrip "globale verkaveling" is niet eenduidig, waarbij de Raad van State in het verleden verkavelingen heeft aanvaard voor een "substantieel en isoleerbaar deel" van het woonuitbreidingsgebied (RvS 23 juli 1999, nr. 81.906, Braeken) of een "isoleerbaar deel" van het woonuitbreidingsgebied (RvS 27 maart 2007, nr. 169.462, nv Vestabuild).

In voorliggend geval gaat het hier om een isoleerbaar gedeelte van het gebied. Op basis van het aanvraagplan dient vastgesteld dat het overige gedeelte van het woonuitbreidingsgebied perfect kan ontsloten worden en dat de resterende oppervlakte voldoende ruim is om kwalitatieve kavels te voorzien.

Reeds eerder werd geoordeeld dat een substantieel en isoleerbaar deel van dit woonuitbreidingsgebied voor verkaveling in aanmerking komt, in toepassing van het begrip "globale verkaveling".

De aanvraag is bijgevolg in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers om een globale verkaveling van een isoleerbaar deel van dit terrein.

1.2 De goede ruimtelijke ordening

De voorgestelde verdeling van dit isoleerbaar deel van dit binnengebied hypothekeert de verdere ontwikkeling van dit binnengebied niet.

Het ontwerp voorziet in een kwalitatieve ordening van dit gebied op schaal van deze omgeving, enerzijds door middel van een kwalitatief verkavelingsplan en anderzijds door kwalitatieve voorschriften, die samen garant staan voor een kwalitatieve invulling van dit terreindeel, en dit rekening houdend met de aanwezigheid van de beek als natuurlijk structurerend element. De goede plaatselijke aanleg komt niet in het gedrang.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan Eeklo – Aalter, zoals vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, 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 (hierna “het Inrichtingsbesluit”), van artikel 4.3.1, §1 VCRO, van artikel 4.4.9, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt vooreerst dat woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswooningbouw tot zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist. Daarnaast, en onverminderd de mogelijkheden voor sociale woonorganisaties, kan een verkavelingsvergunning slechts worden afgeleverd indien de aanvrager eerst beschikt over een principieel akkoord van de deputatie.

De verzoekende partij stelt dat onder groepswooningbouw wordt verstaan *“het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen”*. Zij meent dat in de aanvraag geen sprake is van een samenhangend geheel en dat er ook niet wordt voldaan aan het criterium van gelijktijdige bouw. Zij besluit dat er dan ook geen aanvraag voorligt voor groepswooningbouw, noch voor een globale verkavelingsvergunning.

De verzoekende partij is het verder niet eens met de motivatie in de bestreden beslissing waar gesteld wordt dat het om een substantieel en isoleerbaar deel van het woonuitbreidingsgebied gaat. Zij verwijst naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die stelt dat er geen concrete elementen zijn die aantonen dat het gebied isoleerbaar is. De aanwezigheid van de gracht die zich tussen het betrokken gebied en de rest van het niet geordend woonuitbreidingsgebied bevindt, is niet voldoende om te spreken van een isoleerbaar deel volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij hier niet op antwoordt en evenmin rekening houdt met de overblijvende gronden in het woonuitbreidingsgebied. Tot slot stelt de verzoekende partij dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de aanvraag werd getoetst aan de globale ruimtelijke ordening van het volledige woonuitbreidingsgebied.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de verkavelingsaanvraag een verdere afwerking is van de verkaveling Bloemenwijk, die het terrein zowel in het zuiden als in het westen begrenst. De verwerende partij stelt dat het terrein in het noorden wordt begrensd door een waterloop van 3^e categorie, dat zich daarachter een nog niet-ontwikkeld deel van het woonuitbreidingsgebied bevindt, dat het overige gedeelte van het woonuitbreidingsgebied perfect kan ontsloten worden en dat de resterende oppervlakte voldoende ruim is om kwalitatieve kavels te voorzien.

De verwerende partij stelt dat zij rekening heeft gehouden met het ingesloten karakter van het terrein van de aanvraag en het aangevraagde terecht heeft beschouwd als een substantieel en isoleerbaar deel van het woonuitbreidingsgebied en dat het om een globale verkaveling gaat.

3.

3.1

De tussenkomenende partij werpt eerst op dat het middel onontvankelijk is, omdat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een advies heeft uitgebracht waar hij uitdrukkelijk bevestigt dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanvoorschriften voor het woonuitbreidingsgebied. De tussenkomenende partij stelt dat de verzoekende partij nu niet meer kan terugkomen op deze beslissing en geen belang heeft bij het aanvechten van haar eigen beslissingen.

Betreffende het middel stelt de tussenkomenende partij dat een globale verkavelingsaanvraag niet noodzakelijk betrekking dient te hebben op het hele woonuitbreidingsgebied op voorwaarde dat de verkaveling een “substantieel en isoleerbaar deel” van het woonuitbreidingsgebied bestrijkt. Zij stelt dat de verzoekende partij dit ook wel expliciet bevestigt nu deze in haar verzoekschrift verwijst naar de arresten BRAEKEN en VESTABUILD van de Raad van State.

De tussenkomenende partij is van oordeel dat de verwerende partij op afdoende wijze heeft gemotiveerd dat het gaat om een substantieel en isoleerbaar deel van het woonuitbreidingsgebied. De verwerende partij heeft immers verwezen naar het feit dat het overige deel van het woonuitbreidingsgebied perfect kan ontsloten worden en dat de resterende oppervlakte voldoende ruim is om kwalitatieve kavels te voorzien.

De tussenkomenende partij stelt dat de waterloop die het terrein in het noorden begrenst, geen klein beekje betreft maar een brede gracht is die aan de oevers verstevigd is met betonelementen. Die gracht heeft volgens de tussenkomenende partij een bepalende impact op de ordening van het gebied zodat de projectzone als een isoleerbaar gedeelte van het woonuitbreidingsgebied moet beschouwd worden.

Ter ondersteuning van haar standpunt inzake het substantieel en isoleerbaar gedeelte verwijst de tussenkomenende partij nog naar het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en naar het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. In dit laatste advies werd immers gesteld dat de aanvraag *‘principeel in overeenstemming is met het geldende plan’*, wat logischerwijze betekent dat de verzoekende partij naar aanleiding van de vergunningsprocedure heeft aangenomen dat er sprake is van een globale ordening van het gebied.

3.2

In ondergeschikte orde stelt de tussenkomenende partij nog dat de eventuele stelling dat het volledige woonuitbreidingsgebied moet geordend worden niet houdbaar is. Zij merkt op dat de verzoekende partij dat op zich ook eigenlijk niet betwist.

De tussenkomenende partij merkt op dat een volledige ordening als voorwaarde niet wordt geëist voor de ordening van een woonuitbreidingsgebied met een BPA. In de praktijk bestaan er ontelbare BPA's die slechts een klein gedeelte van een woonuitbreidingsgebied ordenen. Indien het standpunt van de volledige ordening wordt doorgetrokken naar de ordening via een BPA, zou dit betekenen dat alle BPA's die slechts een deel ordenen, onwettig zouden zijn.

Zij stelt verder dat hoewel niet kan ontkend worden dat *“een onbeperkte vergunningsmogelijkheid in woonuitbreidingsgebied het ruimtelijke planningsbeleid zoals voorzien in het RSV en de provinciale en gemeentelijke structuurplannen voor een deel ondergraft, (zijn) er veel gevallen denkbaar waarin het verlenen van stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen in woonuitbreidingsgebieden wel degelijk verantwoord zijn vanuit de principes van de goede ruimtelijke ordening en/of vanuit bepaalde kwalitatieve principes uit het RSV”*. Zij verwijst naar de woonuitbreidingsgebieden die reeds grotendeels zijn bebouwd, maar waarin nog een aantal ruimtelijk goed gelegen gronden liggen die voor woonontwikkeling in aanmerking komen. Een verkavelingsmogelijkheid van een ruimtelijk goed gelegen isoleerbaar deel van het

woonuitbreidingsgebied is dan volgens de tussenkomende partij perfect verenigbaar met de principes van een duurzame ruimtelijke ordening.

De tussenkomende partij stelt verder nog dat de vraag of het voorliggende project al dan niet kan worden beschouwd als groepswoningbouw niet relevant is in het kader van voorliggend dossier, omdat de verkavelingsaanvraag kan worden beschouwd als een ordening van het gebied.

Tot slot kan de verzoekende partij volgens de tussenkomende partij niet opwerpen dat ook de verkavelingsaanvragen die het gebied ordenen moeten gericht zijn op groepswoningbouw, aangezien een dergelijk standpunt ingaat tegen de essentie van een verkavelingsvergunning.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt gesteld dat het woonuitbreidingsgebied onrechtmatig wordt aangesneden en dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt, hetgeen ook neerkomt op een strijdigheid met de gewestplanbestemming, waardoor het eerste middel wel degelijk ontvankelijk is.

De verzoekende partij herhaalt nogmaals dat de aanvraag geen groepswoningbouw tot voorwerp heeft, dat er geen bijzonder plan van aanleg is en dat de aanvraag geen globale verkavelingsvergunning betreft.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij door de aanvraag te beschouwen als een isoleerbaar gedeelte van het gebied, geen rekening houdt met de overblijvende gronden van het gebied, hoewel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft gesteld dat de ordening van de achterliggende gronden door de verkavelingsaanvraag in het gedrang wordt gebracht. Zij vervolgt: *“uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt zeer duidelijk dat het geheel van de ruimtelijke ordening van het woonuitbreidingsgebied moet worden onderzocht vooraleer tot een substantieel isoleerbaar gedeelte kan worden gesproken. Dit onderzoek gebeurt in het bestreden besluit niet”*.

Ook wijst de verzoekende partij er op dat de ontworpen wegenis de aanzet vormt tot het doortrekken van de weg over de waterloop heen, hetgeen betekent dat er geen sprake is van een werkelijk isoleerbaar gedeelte.

Zij stelt dat er met de gegeven motivering niet werd beslist over de ordening van het gebied.

Beoordeling door de Raad

1.

Voorafgaandelijk

Het feit dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn advies aanvangt met de stelling dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met het geldende plan, kan er niet toe leiden dat het verzoekschrift ingediend door de leidend ambtenaar van het Departement onontvankelijk is.

De leidend ambtenaar van het departement beschikt op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO over het vereiste belang en de vereiste procesbevoegdheid om een vordering bij de Raad in te leiden. De leidend ambtenaar valt te onderscheiden van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en heeft een aparte procesbevoegdheid en dus ook een apart belang. Het is niet de leidend ambtenaar die het advies heeft verleend.

Bovendien is het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ongunstig waarop besloten werd tot de strijdigheid met de gewestplanbestemming. Het feit dat de redenering in dit ongunstig advies anders is dan de motivering van het verzoekschrift, doet geen afbreuk aan de ontvankelijkheid van het middel.

2.

Met de bestreden verkavelingsvergunning verleent de verwerende partij toelating voor het verkavelen van een perceel grond met aanleg van wegenis, gelegen aan de Oude Molenweg te Maldegem. De aanvraag situeert zich volgens het vastgestelde gewestplan in woonuitbreidingsgebied.

Het terrein waarop de verkavelingsvergunning betrekking heeft is niet gelegen binnen de grenzen van een bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan. Het terrein is evenmin gelegen in een goedgekeurde, niet vervallen verkaveling.

Het terrein wordt in het westen en zuiden begrensd door de bestaande verkaveling 'Bloemenwijk'. In het noorden paalt het terrein aan een waterloop 3^e categorie met aansluitend een nog niet-ontwikkeld deel van het woonuitbreidingsgebied.

3.

De aanvraag tot verkaveling werd ingediend na 1 september 2009 en er is geen voorafgaand principieel akkoord van de deputatie, zodat op grond van artikel 5.6.6, §2 VCRO de bepalingen van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit onverminderd van toepassing blijven.

Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“1.1. 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.”

Uit de bepaling van artikel 5.1.1. van het inrichtingsbesluit volgt dat woonuitbreidingsgebieden onmiddellijk kunnen bestemd worden voor “groepswooningbouw” en dit zolang de bevoegde overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist.

Er kan geen betwisting over bestaan – de tussenkomen partij houdt dit ook niet voor - dat de gevraagde verkaveling geen betrekking heeft op ‘groepswooningbouw’ in de zin van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit. Het betreft immers een verkaveling voor 30 kavels voor open en halfopen bebouwingen en 1 kavel bestemd voor het oprichten van sociale woongelegenheden te ontwikkelen door een sociale huisvestingsmaatschappij.

4.

Heeft de aanvraag geen “groepswooningbouw” tot voorwerp, dan kan het woonuitbreidingsgebied, overeenkomstig de bepaling van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit slechts bestemd worden voor woningbouw, voor zover de bevoegde overheid over “de ordening van het gebied” heeft beslist.

Nu er voor het betreffende terrein geen bijzonder plan van aanleg bestaat en de gewestplanbestemming ook niet werd vervangen door een ruimtelijk uitvoeringsplan, kan het woonuitbreidingsgebied enkel geordend worden door een verkavelingsplan.

In de bestreden beslissing is de verwerende partij van oordeel dat de ‘ordering van het gebied’ kan bestaan uit een verkaveling die betrekking heeft op een isoleerbaar en substantieel deel van het gebied. Zij verantwoordt dit door te stellen dat het overige gedeelte van het woonuitbreidingsgebied *“perfect kan worden ontsloten” en dat de “resterende oppervlakte ruim is om kwalitatieve kavels te voorzien”*.

De verzoekende partij is van oordeel dat, hoewel de verwerende partij lijkt aan te sluiten bij bepaalde rechtspraak van de Raad van State, deze overweging niet motiveert waarom er sprake zou zijn van een substantieel en isoleerbaar deel van het woonuitbreidingsgebied dat kan worden beschouwd als een globale ordening van het volledige gebied.

5.

Een gewestplan bepaalt de bestemming van alle gronden gelegen binnen het beheersingsgebied van dit plan. Zoals reeds gesteld heeft het woonuitbreidingsgebied rechtstreekse gevolgen wat de bestemming betreft en is het dus onmiddellijk uitvoerbaar voor zover het aangevraagde “groepswoningbouw” betreft. Wil men meerdere of andere woonfuncties voorzien, met name deze uit artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit, dan moet het woonuitbreidingsgebied geordend worden.

“De ordening van het gebied” wordt vastgesteld hetzij in een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, hetzij in een plan dat het voorwerp uitmaakt van een behoorlijk vergunde verkaveling.

Met “het gebied” wordt conform vaste rechtspraak, het ganse woonuitbreidingsgebied bedoeld.

De verwerende partij kan dan ook geen verkavelingsvergunning verlenen voor een beweerd “substantieel en isoleerbaar gedeelte” van een woonuitbreidingsgebied, zonder dat de bevoegde overheid over de ordening van het gehele gebied heeft beslist. Zelfs voor een zogenaamd “restdeel” binnen een woonuitbreidingsgebied dient er eerst een ordening van het gehele gebied te zijn alvorens een andere bestemming dan groepswoningbouw kan worden toegestaan.

Los van de discussie of het al dan niet om een isoleerbaar gebied gaat, dient de Raad dan ook vast te stellen dat wanneer de verwerende partij stelt dat in toepassing van het begrip “globale verkaveling”, een substantieel en isoleerbaar deel van dit woonuitbreidingsgebied voor verkaveling in aanmerking komt, zij artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit schendt.

De omstandigheid dat de resterende oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied voldoende ruim is om kwalitatieve kavels te voorzien en dat dit gedeelte ook perfect kan ontsloten worden zegt immers niets over de globale ordening van het gebied.

Het eerste middel is gegrond.

B. Overige middelen

Het tweede en derde middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

Op de vraag van de tussenkomenende partij om in ondergeschikte orde de bestuurlijke lus toe te passen voor het derde middel, kan, naast de vaststelling dat het Grondwettelijk Hof artikel 4.8.4 VCRO met het arrest van 8 mei 2014 met nummer 74/2014 heeft vernietigd, dan ook niet worden ingegaan.

VII. VERZOEK TOT BEMIDDELING OP GROND VAN ARTIKEL 4.8.5, §1 VCRO

Op het verzoek van de tussenkomende partij om aan de partijen voor te stellen om over te gaan tot bemiddeling, kan niet worden ingegaan.

Artikel 4.8.5, §1 VCRO bepaalt:

“Ter oplossing van een voor de Raad gebrachte betwisting kan de Raad op gezamenlijk verzoek van de partijen of op eigen initiatief maar met akkoord van de partijen met een tussenuitspraak een bemiddeling bevelen zolang het beroep niet in beraad is genomen.”

Uit deze bepaling volgt dat het bevelen van een bemiddeling slechts mogelijk is met akkoord van alle in het geding zijnde partijen.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben niet bevestigd te willen ingaan op het voorstel tot bemiddeling.

Gelet op het feit dat het eerste middel gegrond is verklaard, op de concrete elementen van het dossier, zowel in feite als in rechte, en de omstandigheid dat kennelijk niet is voldaan aan de bepalingen van artikel 4.8.5, §1 VCRO en artikel 40 Procedurebesluit, kan niet worden ingegaan op het verzoek tot bemiddeling.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv NOVUS is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 november 2012, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verkavelen van een terrein in 30 loten met aanleg nieuwe verkeerswegen op de percelen gelegen te 9990 Maldegem, Oude Molenweg en met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie C, nr. 199b, 200a, 197d, 198b.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 55, §2 Procedurebesluit.
6. 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 terechtzitting op 5 januari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS