

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0330 van 28 augustus 2012
in de zaak 1112/0009/A/2/0006

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Verzoekende partij
tot tussenkomst:*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Floris SEBREGHTS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 27 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 7 juli 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij tot tussenkomst tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat van 21 maart 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij tot tussenkomst een vergunning voorwaardelijk verleend voor het verkavelen van een terrein.

Het betreft percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De verzoekende partij tot tussenkomst heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 24 april 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Olivier VERHULST die loco advocaat Floris SEBREGHTS verschijnt voor de verzoekende partij tot tussenkomst, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

1.

De nv [REDACTED] vraagt met een op 5 oktober 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft, met een beschikking van 26 oktober 2011, aan de verzoekende partij tot tussenkomst voorlopig toelating verleend om in de debatten betreffende het ingestelde beroep tot vernietiging tussen te komen.

De Raad stelde ten eerste vast dat de gedelegeerd bestuurder die de beslissing om in rechte te treden heeft ondertekend, blijkbaar werd benoemd voor een termijn die reeds is afgelopen met de jaarvergadering van juni 2010 en dat de herbenoeming niet voorligt bij de Raad. Tevens stelde de Raad vast dat overeenkomstig de statuten enkel de raad van bestuur de bevoegdheid heeft om te beslissen om in rechte te treden.

Aan de verzoekende partij tot tussenkomst werd verzocht om in het kader van haar schriftelijke uiteenzetting conform artikel 4.8.19, §3 VCRO een stuk voor te leggen waaruit blijkt dat de gedelegeerd bestuurder ertoe gevolmachtigd was om alleen te beslissen om in rechte te treden bij de Raad, dan wel de beslissing om in rechte te treden voor te leggen die is genomen door het daartoe bevoegde orgaan. In het laatste geval werd de verzoekende partij tot tussenkomst uitdrukkelijk verzocht om bijkomend een afschrift van de nodige akten van aanstelling van de leden van dit orgaan voor te leggen.

2.

De verzoekende partij tot tussenkomst verklaart in haar schriftelijke uiteenzetting dat de bvba [REDACTED] voor onbepaalde duur is benoemd door de raad van bestuur. Bovendien zou uit artikel 18

van de statuten blijken dat de vennootschap in rechte wordt vertegenwoordigd door haar gedelegeerd bestuurder. Ten overvloede stelt de verzoekende partij tot tussenkomst dat het nemen van een beslissing om tussen te komen in een procedure een daad van dagelijks bestuur uitmaakt, en dat de statuten als criterium hanteren dat omwille van de noodzaak tot het nemen van een onverwijld beslissing, het niet wenselijk is om de Raad van Bestuur te laten bijeenkomen. De verzoekende partij tot tussenkomst brengt meest ondergeschikt een door de Raad van Bestuur genomen bekrachtigingsbeslissing bij van het optreden van de gedelegeerd bestuurder.

De verzoekende partij werpt in haar toelichtende nota een exceptie op van onontvankelijkheid van het verzoekschrift tot tussenkomst, omdat uit de statuten blijkt dat de gedelegeerd bestuurder niet de vertegenwoordigingsbevoegdheid werd toegekend om de vennootschap in rechte te vertegenwoordigen.

Beoordeling door de Raad

1.

Ambtshalve dient de Raad te onderzoeken of de beslissing om in rechte te treden genomen is door het daartoe bevoegde orgaan van de naamloze vennootschap.

De beslissing om in rechte te treden van 29 september 2011 werd genomen door de gedelegeerd bestuurder, de bvba [REDACTED]. Daarin wordt gesteld dat de nv [REDACTED], vertegenwoordigd door haar gedelegeerd bestuurder de bvba [REDACTED] (vertegenwoordigd door de heer [REDACTED]) beslist om een verzoekschrift tot tussenkomst in te stellen bij de Raad in de onderhavige procedure.

Zelfs indien de verzoekende partij tot tussenkomst kan gevolgd worden waar zij stelt dat het mandaat van de bestuurder, de bvba [REDACTED], werd verlengd tot de jaarvergadering van 2014 en daarmee ook de verlenging van het mandaat van de gedelegeerd bestuurder inbegrepen is (aangezien de benoeming tot gedelegeerd bestuurder op 7 juni 2004 niet voor bepaalde duur was), stelt de Raad vast dat de beslissing om in rechte te treden niet genomen is door het daartoe bevoegde orgaan.

2.

Ingevolge artikel 522 van het Wetboek van Vennootschappen is in beginsel de raad van bestuur van een naamloze vennootschap bevoegd om zowel de rechtsvordering in te leiden als om de vennootschap te vertegenwoordigen. Deze algemene vertegenwoordigingsbevoegdheid, met inbegrip van de beslissingsbevoegdheid betreffende het in rechte treden, kan evenwel door de statuten toegewezen worden aan een bestuurder alleen of aan meerdere bestuurders gezamenlijk.

Ook de beslissing om in rechte te treden kan dus door een gedelegeerd bestuurder genomen worden, voor zover de statuten deze bevoegdheid uitdrukkelijk opdragen.

Artikel 18 van de statuten van de nv [REDACTED] bepaalt:

“ ...

Artikel 18: vertegenwoordiging

Onverminderd deze algemene vertegenwoordigingsmacht van de raad van bestuur als college en de statutaire bepalingen inzake het dagelijks bestuur, wordt de vennootschap ten aanzien van derden rechtsgeldig verbonden door een gedelegeerd bestuurder, alleen optredend.

...”

3.

Deze statutaire bevoegdheid verleent aan de gedelegeerd bestuurder niet de bevoegdheid om de vennootschap in rechte te vertegenwoordigen. Immers, de bevoegdheid om de vennootschap 'tegenover derden' rechtsgeldig te vertegenwoordigen heeft geen betrekking op de vertegenwoordiging in rechte. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is niet als een derde te beschouwen wat de vertegenwoordiging in rechte van de vennootschap betreft.

4.

Alle andere bepalingen in de statuten met betrekking tot het dagelijks bestuur doen niet ter zake gelet op wat hierboven werd gesteld met betrekking tot de vertegenwoordiging tegenover derden.

Bovendien is de bekrachtigingsbeslissing van de Raad van Bestuur van de nv [REDACTED] van 25 november 2011 laattijdig want buiten de termijn van artikel 4.8.19, §1, tweede lid VCRO, dat stelt dat "een verzoek tot tussenkomst wordt ingediend binnen een vervalttermijn van 30 dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening, vermeld in artikel 4.8.17, §1, tweede lid VCRO". De betekening vermeld in artikel 4.8.17, §1, tweede lid VCRO werd gedaan per aangetekend schrijven van 12 september 2011.

Het nemen van een beslissing om in rechte te treden is een rechtshandeling die binnen de hierboven vermelde vervalttermijn van 30 dagen dient genomen te worden. Rechtshandelingen die binnen een vervalttermijn dienen te worden verricht, kunnen slechts bekrachtigd worden indien dit vóór het verstrijken van die termijn geschiedt, wat in casu niet het geval is.

Het door de nv [REDACTED] ingestelde verzoek tot tussenkomst is dan ook onontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 29 november 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de nv [REDACTED], hierna de aanvrager genoemd, bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat een aanvraag in voor een vergunning voor het "*verkavelen van een terrein in twee loten*".

De verkavelingsaanvraag betreft eigenlijk een heroriëntatie van bestaande percelen. Met de heroriëntatie wenst de aanvrager een gunstigere ligging te voorzien voor de beide loten door ze te richten naar de [REDACTED], daar waar de loten oorspronkelijk gericht waren langsheen de [REDACTED].

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in woonpark. De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 20 oktober 1953 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 6, 'Voshol', meer specifiek in een zone voor vrijstaande ééngezinswoningen.

De percelen zijn niet gelegen binnen een gebied waarvoor een ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling. De percelen zijn wel getroffen door de rooilijn [REDACTED] N1 van 2 juni 1968.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 20 januari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Wonen-Vlaanderen, afdeling Antwerpen brengt op 21 januari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat verleent op 21 maart 2011 een verkavelingsvergunning onder voorwaarden aan de aanvrager. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

Artikel 4.1.8 en 4.2.1 van het Decreet grond- en pandenbeleid bepaalt dat voor verkavelingen met een grondoppervlakte van meer dan 5000m², ongeacht het aantal loten, van rechtswege een last verbonden wordt.

Voor het sociaal woonaanbod wordt een last van 10% opgelegd berekend op 2 loten en voor het bescheiden woonaanbod een last van 20% verminderd met het percentage van het sociaal woonaanbod bepaalt in het gemeentelijk reglement sociaal wonen.

Aangezien de loten gelegen zijn in woonpark en de sociale last hier niet kan gerealiseerd worden, vraagt de verkavelaar om de last uit te voeren door middel van storting.

Overeenkomstig artikel 4.1.19 en 4.2.8 stemt de gemeente in dat de verkavelaar de last geheel uitvoert door middel van de storting van de bijdragen ten bate van het gemeentelijk sociaal en bescheiden woonaanbod. Deze bijdragen moeten voldaan zijn voordat er tot verkoop van de kavels kan overgegaan worden en voordat er een stedenbouwkundige vergunning kan afgeleverd worden.

...

Gunstig op voorwaarde dat:

1) de voorwaarden vermeld in het advies van 2011-01-20 van het Agentschap voor Natuur en Bos worden nageleefd;

2) de kavels slechts te koop worden gesteld nadat de vereiste sociale bijdragen in de gemeentekas gestort zijn en de vereiste tussenkomsten betaald zijn aan IMEA en Integan.

...”

De aanvrager vraagt per e-mail van 16 april 2011 om een berekening van het te betalen bedrag omdat dit niet uit het besluit van het college van burgemeester en schepenen kon afgeleid worden. Er wordt meegedeeld dat een sociale last van 49.640,28 euro verschuldigd zou zijn, en een bescheiden last van 33.400 euro. Enkele dagen werd het bedrag van de bescheiden last nog verhoogd tot 35.000 euro.

De aanvrager tekent tegen deze beslissing op 10 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij. De aanvrager was het immers niet eens met de visie over de toepassing van het Grond- en Pandendecreet.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt naar aanleiding van het beroep op 1 juli 2011 een gunstig advies uit.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 juli 2011 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 5 juli 2011, beslist de verwerende partij op 7 juli 2011 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning voorwaardelijk te verlenen. Zij overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Momenteel wordt een verkaveling beoogd van 2 loten, weliswaar met een totale oppervlakte van meer dan 0,5ha.

Indien we de sociale last moeten bepalen, is dus artikel 9 van het sociaal reglement van de gemeente van toepassing. Volgens dit artikel dient een sociale last van één eenheid opgelegd. Hetgeen dus 1 lot betreft. 1 lot uit een verkaveling bestaande uit 2 loten, is echter 50%. Deze 50% is dan weer in strijd met artikel 4.1.8 van het grond- en pandendecreet (last tussen de 10% en de 20%). Vermits de hogere norm (het grond- en pandendecreet) primeert op een lagere norm (het sociaal reglement), dient de hogere norm gerespecteerd. 10% van de verkaveling is echter geen volledig lot. Noch een afronding naar boven (1 lot, dus 50%) noch een afronding naar beneden (0 loten, dus 0%) is een optie, vermits deze eveneens buiten de ‘vork’ vallen, zoals bepaald in artikel 4.1.8.

De last is in dit geval dus niet uitvoerbaar.

Een oplossing zou erin kunnen bestaan om de verkavelaar te vragen een project in te dienen volgens hogergenoemde normen. Dit zou betekenen een verkaveling met meerdere loten. Deze optie is echter vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening van de plaats niet aanvaardbaar: een verdichting op deze locatie strijdt met ordening in omgeving waar uitsluitend percelen met een dergelijke aanzienlijke omvang voorkomen, bebouwd met ruime vrijstaande villa's en met een parkachtig karakter.

Bovendien worden er in de bepalingen van het BPA opgelegd dat de gemiddelde kavelbreedte aan de zijde van de ■■■■■ minimum 45m dient te bedragen en dient de bouwzone voor hoofdgebouwen minstens 500m² groot te zijn, wat impliceert dat het voorzien van kleine kavels niet gewenst is.

Er dient derhalve geconcludeerd dat een verkaveling (hetzij een verkaveling bestaande uit 2 loten hetzij een verkaveling bestaande uit meerdere loten) op deze locatie dus niet uitvoerbaar is ofwel vanuit het grond- en pandendecreet ofwel vanuit het oogpunt van de goede ordening van de plaats en meer bepaald met artikel 4.3.1 van de VCRO.

Uit het gemeentelijk dossier blijkt dat de gemeente akkoord is met een uitzonderlijke bijdrageregeling. De gemeente heeft het bedrag van de sociale last van 49.640 euro opgelegd, vermits dit bedrag overeenkomt met de last van 50%. Zoals hierboven reeds uiteengezet is dit in strijd met artikel 4.1.8 van het grond- en pandendecreet. Hoewel de uitzonderlijke bijdrage-regeling eveneens uitgaat van ‘eenheden’, lijkt ene billijke oplossing eruit te bestaan, om het effectieve percentage (10% op de twee kavels, dus 20%) te nemen als sociale last.

Dezelfde redenering kan eveneens gevolgd worden voor de bescheiden last. Deze werd door de gemeente vastgesteld op 33.400 euro, wat ook met één ‘eenheid’ werd vermenigvuldigt. Ook hier geldt dat dit in strijd is met artikel 4.1.8 van het grond- en pandendecreet. Ook hier lijkt het een billijke oplossing om het effectieve percentage (20% op de twee kavels verminderd met het percentage van het sociaal woonaanbod, zijnde 20%, dus ook 20%) te nemen voor de bescheiden last.

Op deze manier kan toch worden voldaan aan artikel 4.1.8 en wordt eveneens een bijdrage aan het sociale beleid verwezenlijkt.

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

Vanuit ruimtelijk standpunt is er geen bezwaar om het terrein zodanig te oriënteren dat de twee nieuwgevormde loten gericht zijn naar de [REDACTED] i.p.v. naar de [REDACTED]. De percelen passen zich zowel qua vorm als qua grootte in de omgeving in. De toetsin van de verkavelingsvoorschriften gebeurde aan de hand van het BPA. Aangezien deze in overeenstemming met de voorschriften van het BPA zijn, kan geconcludeerd worden dat ook de goede ruimtelijke ordening hier niet in het gedrang komt.

...

Vergunning wordt verleend overeenkomstig de voortgebrachte plannen, onder volgende voorwaarden:

- Een sociale last van 9.982 euro en een bescheiden als van 6.680 euro wordt opgelegd. Deze bijdragen moeten voldaan zijn voordat er tot verkoop van de kavels kan overgegaan worden en voordat er een stedenbouwkundige vergunning kan afgeleverd worden. Dit geldt eveneens voor de bijdrage in de voorzieningen van IMEA en Integan.*
- De voorwaarden van het advies d.d. 20/01/2011 van het Agentschap Natuur en Bos dienen strikt nageleefd te worden.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

De heer [REDACTED] heeft met een aangetekende zending van 6 september 2011 een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing ingesteld. Dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1112/0033/SA/2/0051. De vordering tot vernietiging werd bij arrest van 28 augustus 2012 met nummer A/2012/0332 afgewezen als ongegrond.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 28 juli 2011.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 27 augustus 2011, is dus tijdig.

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

Standpunten van de partijen

De verzoekende partij verwijst wat haar belang en hoedanigheid betreft naar artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 5° VCRO.

In haar toelichtende nota duidt zij aan dat ze niet enkel namens de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, maar tevens namens de secretaris-generaal, leidend ambtenaar van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, optreedt. Met deze nota zet de leidend ambtenaar, voor zoveel als nodig, het geding voort en hervat het in voorkomend geval.

Beoordeling door de Raad

1.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is rechts- en handelingsbekwaam en dus titularis van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen. In artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 5° VCRO, zoals het gold ten tijde van het instellen van het beroep bij de Raad en vóór de wijziging bij decreet van 18 november 2011, wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ad nominatim vermeld, hetgeen betekent dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam wordt beschouwd.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het beroep bij de Raad aanhangig kan maken, heeft de decreetgever hem niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad een beroep in te stellen.

2.

De decreetswijziging 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 heeft geen invloed op de hangende gedingen.

Het decreet kent immers de beslissingsbevoegdheid voor het **instellen van het jurisdictioneel beroep** bij de Raad toe aan de leidend ambtenaar en trad in werking op 29 december 2011. Voor alle vóór 29 december 2011 ingestelde jurisdictionele beroepen bij de Raad, blijven de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren hun belang en hun hoedanigheid behouden. Deze gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren, hoewel onder hiërarchisch gezag van de leidend ambtenaar en door deze ook aangesteld als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, handelden autonoom en putten hun procesbekwaamheid uit de VCRO én hun procesbevoegdheid rechtstreeks uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO. Zij blijven deze procesbekwaamheid en procesbevoegdheid behouden tot bij de uitspraak over het ingestelde beroep.

De Raad stelt vast dat het verzoekschrift werd ingediend bij aangetekend schrijven van 27 augustus 2011. Aldus is het verzoekschrift ingediend vóór de inwerkingtreding van het decreet van 18 november 2011, zodat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op dat ogenblik procesbevoegd was en deze procesbevoegdheid behoudt.

Er is in hoofde van de leidend ambtenaar geen sprake van een rechtsopvolging in de rechtspositie van de oorspronkelijke beroeper, zijnde de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Deze laatste blijft immers, op grond van de bepalingen van de VCRO, zijn eigen bevoegdheden, rechten en verplichtingen behouden. Er is ook geen sprake van een rechtsopvolging in de procespositie van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aangezien het decreet niet de bedoeling had in te grijpen op hangende gedingen die rechtsgeldig door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar waren ingesteld.

Hieruit volgt dat een voortzetting of hervatting van het geding door de leidend ambtenaar niet nodig is.

Het verzoek tot voortzetting van het geding of gedinghervatting wordt dan ook afgewezen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste onderdeel van het enig middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.1.8, 4.1.17 en 4.1.19 van het Grond- en Pandendecreet, van de artikelen 8 en 9 van het gemeentelijk reglement wonen van de gemeente Brasschaat, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel en dit in verband met het sociaal woonaanbod.

De verzoekende partij stelt dat de toepassingswijze van de verwerende partij ervoor zorgt dat in een enorm aantal gevallen geen sociaal woonaanbod gerealiseerd kan worden en dat de bijdragen foutief berekend zijn.

De verzoekende partij is van mening dat de wijze waarop het sociaal woonaanbod dient gerealiseerd te worden, in principe in natura moet gebeuren. Ook bij verkavelingen die kleiner zijn dan 10 loten moet een sociaal woonaanbod worden voorzien. Indien de minimumnorm van 10 % wordt gehanteerd, dan stelt de verzoekende partij vast dat het sociaal woonaanbod dat verwezenlijkt moet worden gelijk is aan 0,2 kavel. Ook dit sociaal woonaanbod moet volgens de verzoekende partij principieel uitgevoerd worden in natura, door verkoop of verhuur. Op 0,2 kavel kan men echter geen sociaal woonaanbod realiseren in natura, noch kan men slechts 0,2 kavel verkopen aan een sociale woonorganisatie of verhuren. Dit kan volgens de verzoekende partij echter niet betekenen dat er geen sociaal woonaanbod gerealiseerd moet worden. De verzoekende partij leidt hieruit af dat men een afronding dient te maken naar het geheel getal 1, omdat anders een principiële uitvoering in natura onmogelijk wordt gemaakt en dit niet de intentie van de decreetgever kan geweest zijn.

De verzoekende partij stelt dat het gemeentelijk reglement van Brasschaat ten onrechte buiten werking werd gesteld, omdat dit reglement geen enkele regel schendt van het Grond- en Pandendecreet. Ook volgens het gemeentelijk reglement diende men in dit geval een sociaal woonaanbod van één eenheid te voorzien.

De verzoekende partij wijst ook op het feit dat de mogelijkheid om het sociaal woonaanbod te realiseren door middel van een storting aan de gemeente, slechts kan indien de vergunningverlenende overheid hiermee akkoord is. Dit houdt in dat de verkavelaar, indien een vergunningverlenende overheid zich hier niet mee akkoord kan verklaren, het sociaal woonaanbod toch dient te realiseren ofwel in natura, ofwel in verkoop of verhuring. Door niet af te ronden naar de hogere eenheid, zou het sociale woonaanbod niet gerealiseerd kunnen worden indien de vergunningverlenende overheid niet met een storting akkoord is. Op die wijze worden het Grond- en Pandendecreet, en ook het gemeentelijk reglement, buiten werking gesteld en foutief toegepast.

De verzoekende partij besluit door te stellen dat er geen onderscheid mag gemaakt worden qua omvang van de sociale last, afhankelijk van de manier van uitvoeren. Het bedrag dient berekend te worden aan de hand van het aantal principieel te verwezenlijken kavels. Het bedrag van het sociaal woonaanbod berekent de verzoekende partij op 49.928 euro (overeenstemmende met één eenheid) in plaats van 9.928 euro (overeenstemmende met 0,2 eenheid).

2.

In het tweede onderdeel van het enig middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.2.1 en 4.2.8 van het Grond- en Pandendecreet, alsook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel en dit in verband met het bescheiden woonaanbod.

Opnieuw stelt de verzoekende partij dat de toepassingswijze van de verwerende partij ervoor zorgt dat in een enorm aantal gevallen geen bescheiden woonaanbod gerealiseerd kan worden en dat de bijdragen foutief berekend zijn.

De verzoekende partij stelt dat het bescheiden woonaanbod tien procent bedraagt van de verkaveling, dus opnieuw, net zoals bij het sociaal woonaanbod, 0,2 kavel. De verzoekende partij meent dat er geen bescheiden woonaanbod kan worden gerealiseerd in natura of door verkoop op 0,2 kavel, waardoor afgerond dient te worden naar het hoger geheel getal, namelijk 1. Door 0,2 kavel aan te wenden, zorgt de verwerende partij ervoor dat bijvoorbeeld in verkavelingen met 9 loten die groter zijn dan een halve hectare, geen bescheiden woonaanbod moet worden gerealiseerd. Net zoals bij het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat ook hier geen onderscheid mag gemaakt worden qua omvang van de bescheiden last, afhankelijk van de manier van uitvoeren. De verzoekende partij berekent de sociale last voor het bescheiden woonaanbod op 35.000 euro.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

Beoordeling door de Raad

Eerste onderdeel – sociaal woonaanbod

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, 3° VCRO blijkt dat een vergunning moet worden geweigerd:

“
...
indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.
...”

Artikel 4.1.8, 1° van het Decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid stelt:

“
...
De bepalingen van deze onderafdeling zijn van toepassing op :
1° verkavelingen van ten minste tien loten bestemd voor woningbouw, of met een grondoppervlakte groter dan een halve hectare, ongeacht het aantal loten;
...”

Er bestaat geen discussie over het feit dat de totale oppervlakte van de te verkavelen grond (2 loten = 2752 m² + 4138 m²) meer dan een halve hectare bedraagt, waardoor conform artikel 4.1.16, §1 van het Grond- en Pandendecreet van rechtswege een sociale last wordt verbonden om het sociaal woonaanbod te verwezenlijken.

2.

De verkavelaar kan volgens artikel 4.1.17 van het Grond – en Pandendecreet de sociale last uitvoeren ofwel in natura, ofwel door verkoop aan een sociale woonorganisatie, ofwel door verhuring, ofwel door een combinatie van de vorige drie mogelijkheden.

Artikel 4.1.19 van het Grond- en Pandendecreet voorziet echter een uitzonderlijke bijdrageregeling:

“ ...

De verkavelaar of de bouwheer kan een sociale last geheel of gedeeltelijk uitvoeren door middel van de storting van een sociale bijdrage aan de gemeente waarbinnen het verkavelingsproject of het bouwproject ontwikkeld wordt. De sociale bijdrage wordt berekend door het aantal sociale woningen of kavels dat overeenstemt met het gedeelte van de sociale last dat niet wordt uitgevoerd op één van de wijzen, vermeld in artikel 4.1.17, te vermenigvuldigen met 50.000 euro, en dat bedrag te indexeren aan de hand van de ABEX-index, met als basisindex deze van december 2008.

Deze mogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt slechts indien het vergunningverlenende bestuursorgaan daarmee instemt en in zoverre het verkavelingsproject of het bouwproject niet gelegen is in een woonuitbreidings- of woonreservegebied of een voormalig woonuitbreidings- of woonreservegebied.

... ”

Hieruit blijkt duidelijk dat, in zoverre de verwerende partij ermee instemt, de verkavelaar kan kiezen om de sociale last geheel uit te voeren door de storting van een sociale bijdrage.

3.

De decretale normen bepalen de wijze waarop de sociale lasten dienen berekend te worden.

Overeenkomstig artikel 4.1.8, tweede lid, 2° van het Grond- en Pandendecreet dient een sociaal woonaanbod van ten minste 10% en ten hoogste 20% van het aantal te verwezenlijken kavels gerealiseerd te worden, voor gronden in eigendom van natuurlijke personen of rechtspersonen. De gemeente kan een gemeentelijk reglement Sociaal Wonen opstellen, waarin een percentage kan worden opgelegd dat lager is dan bovenstaande normering. Het gemeentelijk reglement kan ook volgens artikel 4.1.9 van het Grond- en Pandendecreet objectieve en pertinente motieven omvatten op grond waarvan het vergunningverlenend bestuursorgaan afwijkingen kan toestaan op de normering, zonder dat deze afwijkingen tot gevolg kunnen hebben dat een percentage moet verwezenlijkt worden dat lager is dan het krachtens het gemeentelijk reglement toepasselijke percentage.

De gemeente Brasschaat heeft een gemeentelijk reglement Sociaal Wonen goedgekeurd op 24 februari 2011, waarbij in artikel 8, 2° de norm voor natuurlijke of rechtspersonen wordt vastgesteld op 10%.

Artikel 9 van dit gemeentelijk reglement sociaal Wonen bepaalt de afrondingsregels om de verkregen getallen af te ronden naar een geheel getal. Er dient afgerond te worden naar het dichtstbijzijnde geheel getal, tenzij dit voor gevolg zou hebben dat een sociale last wordt opgelegd die lager is dan 10 % of hoger is dan 20%. Artikel 9, §2 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen voorziet hierop wel een uitzondering:

“ ...

Behoudens andersluidende vermelding, wordt een vergunningsaanvraag voor een verkaveling die minder dan vijf loten bestemd voor woningbouw telt, maar die een

grondoppervlakte groter dan een halve hectare heeft of die overeenkomstig artikel 4.1.8, eerste lid, 4°, van het Grond- en Pandendecreet aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar te ontwikkelen gronden, die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan, beschouwd als een verzoek tot het opleggen van een sociale last van één eenheid, omwille van de kennelijk ongebruikelijke verhouding tussen het aantal loten en het ruimtegebruik.
...”

Artikel 10 van hetzelfde reglement voorziet een algemene afwijkingsmogelijkheid:

“
...
Het vergunningverlenend bestuursorgaan kan overeenkomstig artikel 4.1.9 §1, derde lid, van het Grond- en pandendecreet afwijkingen in min toestaan op de percentages, vermeld in hoofdstuk 4, zonder dat gezakt kan worden onder de helft van het krachtens hoofdstuk 4 toepasselijke percentage.
...”

4.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij het percentage te realiseren sociaal woonaanbod vaststelt op 0,2 kavel.

Volgens het gemeentelijk reglement dient het sociaal woonaanbod inderdaad 10% te bedragen van de twee te realiseren kavels, dus 0,2. Echter voorziet artikel 9, §2 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen dat, aangezien er hier minder dan vijf loten bestemd voor woningbouw worden verkaveld, de sociale last één eenheid dient te bedragen.

De Raad stelt vast dat het Grond- en Pandendecreet echter niet in deze mogelijkheid voorziet. Uit artikel 4.1.8 van het Grond- en Pandendecreet blijkt dat de norm ten hoogste 20% van het aantal te verwezenlijken kavels mag bedragen. Artikel 4.1.8, derde lid van het Grond- en Pandendecreet voorziet enkel een afwijking om een lager percentage vast te stellen in een gemeentelijk reglement, doch niet om een hoger percentage vast te stellen. De norm van 20 % mag niet overschreden worden. Ook uit artikel 10 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen, wat in uitvoering van artikel 4.1.9, §2 Grond- en Pandendecreet werd opgesteld, blijkt dat enkel afwijkingen in min kunnen worden toegestaan op de percentages.

Het opleggen van een sociale last van één eenheid, zoals vastgesteld in artikel 9 van het gemeentelijk reglement, is strijdig met de maximale norm van 20% uit artikel 4.1.8, tweede lid, 2° van het Grond- en Pandendecreet. De verwerende partij heeft correct de norm uit artikel 9 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen buiten toepassing gelaten.

De afrondingsregels uit artikel 9, §1 van het gemeentelijk reglement (die wel conform zijn aan artikel 4.1.8 Grond- en Pandendecreet) kunnen in casu niet worden toegepast. 10 % van twee kavels geeft 0,2. Indien men dit afrondt naar het geheel getal 1, dan is de sociale last hoger dan 20 %, wat niet toegelaten is overeenkomstig artikel 9, §2, 2° van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen. Afronden naar 0 gaat ook niet, aangezien dit lager is dan 10%, wat niet conform artikel 9, §2, 1° van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen is.

5.

De verwerende partij heeft dus terecht het bedrag van de sociale bijdrage berekend op 0,2 sociale kavels. Een hoger aantal sociale kavels (bijvoorbeeld 1) is in strijd zowel met artikel 4.1.18 van het Grond- en Pandendecreet als met artikel 8 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen van de gemeente Brasschaat.

De verzoekende partij stelt dat toch naar boven (naar één eenheid) diende afgerond te worden omdat het niet mogelijk is om 0,2 sociale kavels uit te voeren in natura, of door verkoop of verhuring, zoals vastgesteld in artikel 4.1.17 Grond- en Pandendecreet.

Het probleem dat de verzoekende partij aankaart, is deels reeds vastgesteld door de decreetgever. De decreetgever heeft immers op 23 december 2011 een decreetswijziging doorgevoerd, waarbij afrondingsregels werden toegevoegd aan artikel 4.1.16 van het Grond- en Pandendecreet en waarin wordt opgelegd dat een sociale last van één eenheid wordt opgelegd in een verkaveling van minder dan vijf loten maar met een grondoppervlakte van meer dan een halve hectare. Als compensatie verkrijgt de verkavelaar een halve kredieteenheid, die hij in mindering kan brengen van de sociale lasten bij andere projecten binnen dezelfde gemeente. Deze decreetswijziging trad in werking op 6 februari 2012. Volgens de parlementaire voorbereidingen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2011-2012, nr. 1334/4, 4 en *Parl. St. VI. Parl.*, 2011-2012, nr. 1334/3, 8) biedt de afrondingsregel geen soelaas voor kleine verkavelingsprojecten van minder dan 5 loten aangezien volgens de huidige regels niet naar 0 kan afgerond worden, wegens lager dan het minimale percentage sociaal woonaanbod en evenmin naar 1 kan worden afgerond, wegens hoger dan het maximale percentage sociaal woonaanbod.

De decreetswijziging is echter niet van toepassing op onderhavig dossier. Er werden geen overgangsbepalingen voorzien.

6.

De Raad stelt vast dat het inderdaad niet mogelijk is om 0,2 van een verkaveling uit te voeren als sociaal woonaanbod in natura of door verkoop of verhuring conform artikel 4.1.17 van het Grond- en Pandendecreet. Het Grond- en Pandendecreet verbiedt echter niet om een sociale last van 0,2 te laten uitvoeren door middel van een storting. Ook handelt dit niet tegen de geest van het decreet. Hoewel de storting van de sociale bijdrage als uitzonderlijke bijdrageregeling wordt bestempeld in het decreet, blijkt dat aan elke voorwaarde uit artikel 4.1.19 voldaan wordt: de sociale last wordt geheel uitgevoerd door middel van een storting, het bedrag werd correct berekend, het vergunningverlenend bestuursorgaan heeft ingestemd met deze handelswijze en het verkavelingsproject ligt niet in een (voormalig) woonuitbreidings- of woonreservegebied.

Nergens uit het Grond- en Pandendecreet blijkt dat indien een uitvoering in natura, verkoop of verhuring fysiek niet mogelijk is, de bijdrageregeling ook niet kan worden toegepast. Nergens uit het toenmalig geldende Grond- en Pandendecreet (d.i. voor de decreetswijziging van 23 december 2011) blijkt dat er dient afgerond te worden indien uit de berekening van het sociaal woonaanbod men komt tot een getal kleiner dan 1.

De verwerende partij mocht dus terecht de sociale bijdrage berekenen op basis van het getal 0,2, aangezien uit de uiteenzetting hierboven blijkt dat een andere wijze van berekening strijdig zou zijn met het Grond- en Pandendecreet.

De Raad kan in onderhavige zaak enkel uitspraak doen over de bestreden beslissing, dus over de wijze van berekenen door de verwerende partij van de sociale bijdrage. De Raad kan niet oordelen over de eventuele onmogelijkheid of lacune in het Grond- en Pandendecreet om 0,2 sociale kavels in natura uit te voeren, of te verhuren of te verkopen.

De verwerende partij heeft correct gebruik gemaakt van artikel 4.1.8, 4.1.17 en 4.1.19 van het Grond- en Pandendecreet en van de artikelen 8 en 9 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen. Door het werkelijke percentage in acht te nemen zonder af te ronden, heeft de verwerende partij niet onzorgvuldig of onredelijk gehandeld.

Tweede onderdeel – bescheiden woonaanbod

7.

De verkavelaar kan volgens artikel 4.2.7 van het Grond- en Pandendecreet de last om het bescheiden woonaanbod te realiseren, uitvoeren ofwel in natura, ofwel door verkoop aan een sociale woonorganisatie, ofwel door verhuring, ofwel door een combinatie van de vorige drie mogelijkheden.

Artikel 4.2.7 van het Grond- en Pandendecreet voorziet ook in een bijdrageregeling:

“ ...

De verkavelaar of de bouwheer kan last geheel of gedeeltelijk uitvoeren door middel van de storting van een bijdrage aan de gemeente waarbinnen het verkavelingsproject of het bouwproject ontwikkeld wordt. De sociale bijdrage wordt berekend door het aantal woningen of kavels dat overeenstemt met het gedeelte van de last dat niet wordt uitgevoerd op één van de wijzen, vermeld in artikel 4.2.6 en 4.2.7, te vermenigvuldigen met het geïndexeerde forfaitair bedrag voor het grondaandeel bij de aankoop van een bestaande woning waaraan hoogstens beperkte investeringen moeten worden gedaan voor ze ter beschikking kan worden gesteld als sociale huurwoning.

Deze mogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt slechts indien het vergunningverlenende bestuursorgaan daarmee instemt en in zoverre het verkavelingsproject of het bouwproject niet gelegen is in een woonuitbreidings- of woonreservegebied of een voormalig woonuitbreidings- of woonreservegebied.

...”

Hieruit blijkt duidelijk dat, in zoverre de verwerende partij ermee instemt, de verkavelaar kan kiezen om de last geheel uit te voeren door de storting van een bijdrage.

8.

Om het bedrag te bepalen van de last, dient gekeken te worden naar de toepasselijke normen. Volgens artikel 4.2.1, tweede lid, 2° van het Grond- en Pandendecreet dient een bescheiden woonaanbod van 20% van het aantal te verwezenlijken kavels gerealiseerd te worden, voor gronden in eigendom van natuurlijke personen of rechtspersonen, verminderd met het op grond van het bij of krachtens het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen opgelegde percentage inzake de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod.

Een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening Bescheiden Wonen kan afwijkingen voorzien, doch de gemeente Brasschaat had ten tijde van de bestreden beslissing dergelijke verordening nog niet vastgesteld.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij het percentage te realiseren bescheiden woonaanbod vaststelt op 0,2 kavel.

Het bescheiden woonaanbod van 20% (artikel 4.2.1, tweede lid, 2° van het Grond- en Pandendecreet) wordt verminderd met het percentage sociaal woonaanbod (10%), wat 10 % geeft. 10% van 2 kavels is 0,2 kavel.

Het opleggen van een last van één eenheid door de gemeente voor wat betreft het bescheiden woonaanbod, vindt nergens steun in het Grond- en Pandendecreet. Bovendien kan men niet de sociale last van één eenheid, zoals bepaald in artikel 9, §2 van het gemeentelijk reglement Sociaal Wonen, aftrekken van de decretaal voorziene 20% bescheiden woonaanbod.

De verwerende partij heeft zich dus terecht enkel gebaseerd op de 10% regel van het Grond- en Pandendecreet inzake het bescheiden woonaanbod.

9.

Het is de Raad onduidelijk uit welke decretale bepaling de verzoekende partij afleidt dat er ook hier dient afgerond te worden naar het hoger geheel getal. De afrondingsregels zijn enkel toegevoegd met de latere decreetswijziging van 23 december 2011 en dus na de bestreden beslissing. Bovendien bepaalt de decreetswijziging dat er geen last inzake de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod wordt opgelegd voor verkavelingen die minder dan vijf loten telt. De decreetswijziging is echter niet van toepassing op onderhavig dossier.

De Raad stelt vast dat het inderdaad niet mogelijk is om 0,2 van een verkaveling uit te voeren als bescheiden woonaanbod in natura of door verkoop of verhuring conform artikel 4.2.6 en 4.2.7 van het Grond- en Pandendecreet. Het Grond- en Pandendecreet verbiedt echter niet om de last van 0,2 te laten uitvoeren door middel van een storting van een bijdrage. Ook handelt dit niet tegen de geest van het decreet. Bij het bescheiden woonaanbod wordt zelfs niet aangegeven dat het om een subsidiaire maatregel gaat. Bovendien blijkt dat aan elke voorwaarde uit artikel 4.2.8 van het Grond- en Pandendecreet voldaan wordt: de last wordt geheel uitgevoerd door middel van een storting, het bedrag werd correct berekend, het vergunningverlenend bestuursorgaan heeft ingestemd met deze handelwijze en het verkavelingsproject ligt niet in een (voormalig) woonuitbreidings- of woonreservegebied.

Nergens uit het Grond- en Pandendecreet blijkt dat indien een uitvoering in natura, verkoop of verhuring fysiek niet mogelijk is, de bijdrageregeling ook niet kan worden toegepast. Nergens uit het toenmalig geldende Grond- en Pandendecreet (d.i. voor de decreetswijziging van 23 december 2011) blijkt dat er dient afgerond te worden indien uit de berekening van het bescheiden woonaanbod men komt tot een getal kleiner dan 1.

De verwerende partij mocht dus terecht de bescheiden bijdrage berekenen op basis van het getal 0,2, aangezien uit de uiteenzetting hierboven blijkt dat een andere wijze van berekening strijdig zou zijn met het Grond- en Pandendecreet.

10.

De Raad kan in onderhavige zaak enkel uitspraak doen over de bestreden beslissing, dus over de wijze van berekenen door de verwerende partij van de bijdrage. De Raad kan niet oordelen over de eventuele onmogelijkheid of lacune in het Grond- en Pandendecreet om 0,2 kavels in natura uit te voeren, of te verhuren of te verkopen. Deze discussie kan hier niet gevoerd worden, aangezien de Raad enkel kan beoordelen of de verwerende partij terecht 0,2 kavels als basis kon nemen voor de berekening van de bijdrage in verband met het bescheiden woonaanbod.

De verwerende partij heeft correct gebruik gemaakt van de artikelen 4.2.1 en 4.2.8 van het Grond – en Pandendecreet. Door het werkelijke percentage in acht te nemen zonder af te ronden, heeft de verwerende partij niet onzorgvuldig of onredelijk gehandeld.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het door de nv [REDACTED] ingestelde verzoek tot tussenkomst is onontvankelijk.
2. Het beroep wordt ontvankelijk doch ongegrond verklaard.
3. Er zijn geen kosten voor de verzoekende partij, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.
4. De kosten van het verzoek tot tussenkomst, bepaald op 100,00 euro, komen ten laste van de nv [REDACTED].

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 28 augustus 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Heidi HUANG

Hilde LIEVENS