

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 15 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0178
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0910-A

Verzoekende partijen	1. de heer Walter HERMANS 2. mevrouw Mireille VAN DESSEL vertegenwoordigd door advocaten Thomas STERCKX en Birgit CREEMERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1050 Brussel, Louizalaan 106
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 30 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 31 mei 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kasterlee van 19 februari 2018 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een verkavelingsvergunning geweigerd voor het verkavelen van een perceel in drie loten voor open bebouwing op het perceel gelegen te 2460 Kasterlee, Villapark zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nummer 223 E 29.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 1 oktober 2019.

De verzoekende partij verschijnt schriftelijk.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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 verzoekende partijen dienen op 4 september 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kasterlee een aanvraag in voor *“het verkavelen van een perceel in drie loten voor open bebouwing”* op het perceel gelegen te 2460 Kasterlee, Villapark ZN.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 september 1977 in woonparkgebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Linten en Nederzettingen’, goedgekeurd op 20 december 2012 in een overdrukgebied, waarbij enkel grondgebonden woningen en zorgwoningen zijn toegelaten.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 oktober 2017 tot en met 3 november 2017, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 10 oktober 2017 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Bespreking boscompensatievoorstel

In toepassing van art.90 bis, 51, 2de lid van het Bosdecreet vroeg u advies over de aanvraag voor een verkavelingsvergunning / verkavelingswijziging met referentienummer 2017/19.

Uit het dossier kan afgeleid worden dat de aanvrager voor het realiseren van de verkaveling een te ontbossen oppervlakte voorziet van m², dit voor woningbouw.

Volgens onze gegevens is het perceel bezet met naaldbos / uitheems bos.

Volgens het Agentschap voor Natuur en Bos is er voor het uitvoeren van de geplande werken een ontbossing nodig van 2297m² . 150m² dient als bos behouden te worden. Het betreft hier de bosoppervlakte op het restlot, dat uit de verkaveling is gesloten.

Na onderzoek van het compensatievoorstel overwoog het Agentschap voor Natuur en Bos een aanpassing aan dit voorstel. In het kader van art.90bis, 55, 3de lid werd de aanvrager in kennis gesteld van dit aangepast compensatievoorstel bij brief van 25/10/2017. Op 9 november ll. meldde de aanvrager dat hij NIET akkoord ging met de voorgestelde wijzigingen.

Hij voegt bij zijn reactie een nieuw plan en aangepaste voorschriften toe. De voorschriften voldoen aan de gestelde opmerkingen inzake 'te behouden beboste groene ruimte', maar het plan echter niet:

Ten eerste betreft het hier niet het plan verkavelingsontwerp zelf, maar een plan met betrekking tot ontbossing. Ten tweede is geen sprake van 'te behouden beboste groene ruimten', maar van 'bos (dennenbomen) te behouden', hetgeen geen correcte terminologie is. Bijgevolg wordt niet ingegaan op de inspraak van de aanvrager en behouden wij ons aanpassingsvoorstel boscompensatie.

Bijgevolg kan het Agentschap voor Natuur en Bos een definitieve beslissing aangaande dit compensatievoorstel nemen. De motivering voor de aanpassing vindt u in het laatste deel van het goedgekeurde boscompensatievoorstel.

Voorziet de verkavelingsaanvraag eveneens een ontbossing, dan zit in de verkavelingsvergunning de stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing vervat. Dit neemt niet weg dat de vergunningverlenende overheid al dan niet het behoud van bomen kan opleggen, indien zij dit noodzakelijk acht.

Als bijlage

vindt u het door het Agentschap voor Natuur en Bos goedgekeurd (maar aangepast) compensatievoorstel, dat integraal moet deel uitmaken van de stedenbouwkundige vergunning. Het dossier is bij het Agentschap voor Natuur en Bos geregistreerd onder het nummer COMP/17/0361/AN.

Wanneer u als vergunningverlenende instantie het advies van Agentschap voor Natuur en Bos niet wenst te volgen en de ontbossing voor een andere oppervlakte wenst toe te staan dan vermeld in het goedgekeurde of aangepast compensatievoorstel, dan moet u voorafgaand aan het verlenen van de vergunning het compensatievoorstel opnieuw aan ANB voorleggen, met de vraag om het aan te passen naar de gewenste bosoppervlakte. Het is belangrijk dat de te compenseren bosoppervlakte overeenstemt met de vergunde te ontbossen oppervlakte. De vergunningverlenende instantie heeft zelf niet de bevoegdheid om het compensatievoorstel aan te passen.

Het overschrijvingsformulier voor het vereffenen van de bosbehoudsbijdrage zal rechtstreeks door ons Agentschap worden overgemaakt aan de aanvrager van zodra de vergunning van kracht wordt.

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

De ontbossing en de voorgestelde werken zijn verenigbaar met de bestemmingsvoorschriften. Het bos heeft een geringe ecologische en/of landschappelijke waarde. Gelet op de ruimtelijke bestemming is er buiten het gegeven van goed- of afkeuring van het boscompensatievoorstel en beoordeling van de eigenlijke ontbossing geen verdere adviesvereiste aan ons agentschap.

Conclusie

Op basis van bovenstaande uiteenzetting verleent het Agentschap voor Natuur en Bos een Positief advies mits naleving van de volgende voorwaarde:

Het goedgekeurde boscompensatievoorstel met inbegrip van haar voorwaarde(n) op het gebied van compenserende maatregelen dient integraal deel uit te maken van de stedenbouwkundige vergunning.

De vergunningverlenende overheid kan de vergunning slechts toekennen mits naleving van deze voorwaarden. Onderstaande direct werkende normen zijn hierbij van toepassing:

Artikel 90 bis Decreet Bosdecreet van 13.06.1990

Artikel 2 Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing van 16.02.2001

Volgende voorwaarden moeten letterlijk in de vergunningsvoorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen:

- *De vergunning wordt verleend op grond van artikel 90bis, 55, derde lid, van het Bosdecreet en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het hierbij gevoegde compensatieformulier met nummer:COMP/17/0361 /AN*
 - *De te ontbossen oppervlakte bedraagt 2297m².*
 - *De bosbehoudsbijdrage van € 8039,5 dient binnen de 4 maanden, vanaf de datum waarop gebruik mag gemaakt worden van deze vergunning, gestort te worden. Het overschrijvingsformulier voor het vereffenen van de bosbehoudsbijdrage zal rechtstreeks door ons Agentschap worden overgemaakt aan de aanvrager van zodra de vergunning van kracht wordt. Vervreemding van de kavels is slechts toegelaten nadat men voldaan heeft aan de boscompensatieplicht. Een attest ter bewijs hiervan dient aan de verkoopakte van elk lot toegevoegd te worden.*
- ...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 19 februari 2018 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 19 februari 2018 op grond van het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partijen.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 30 maart 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kasterlee bevestigt op 16 april 2018 haar standpunt in eerste aanleg.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 mei 2018 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 29 mei 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 31 mei 2018 ongegrond en weigert een verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“...

5. ARGUMENTATIE BEROEPER

Hermans-Van Dessel:

1. *De aanvraag is in overeenstemming met de niet bindende ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 die de inrichtingsprincipes voor woonparkgebied aangeven:*

- *Een globale woningdichtheid van 5 à 10 woningen per hectare eh een perceelsgrootte van 1000 à 2000 m² (afhankelijk van de dichtheid van het aanwezige groen) moet worden nagestreefd;*
- *max. 250 m² bebouwbare oppervlakte;*
- *max. 2 bouwlagen en geen verdere splitsing van het perceel door verticale verdeling;*
- *max. 10% aan te leggen als gazon, tennisveld speelruimte “en dergelijke”*

De aanvraag voorziet bebouwbare zones van max. 250 m², kroonlijsthoogtes van max. 6,5 m, perceeloppervlaktes > 1000 m² en een bouwdichtheid van 6 w/ha, De voorschriften stellen dat het bestande groen maximaal gevrijwaard moet worden.

2. *De aanvraag is i.o.m. het gemeentelijk (overdruk)RUP Linten en nederzettingen.*

De verkaveling voorziet louter eengezinswoningen in open verband.

3. De aanvraag doorstaat de watertoets

Het college van burgemeester en schepenen wil uit voorzorgprincipe de aanvraag weigeren omdat er een waterproblematiek zou kunnen ontstaan. de aanvraag is echter niet gelegen in een overstromingsgevoelige zone (kaarten 2017). De bebouwbare oppervlaktes zijn beperkt. Verder kan ook worden opgelegd dat iedere woning moet worden aangesloten op een hemelwaterput, al dan niet gecombineerd met infiltratie- en/of buffervoorzieningen.

4. Er is geen project-mer vereist, zoals ook blijkt uit de bijgevoegde project-mer-screening.

5. De aanvraag is i.o.m. de goede ruimtelijke ordening.

- Woningen zijn functioneel inpasbaar in de omgeving*
- Het ruimtegebruik blijft beperkt tot 250 m² bebouwbare oppervlakte. Het aantal kavels is beperkt tot 3 en de woningdichtheid bedraagt slechts 6 w/ha.*
- De voorschriften leggen een maximaal behoud van groen op.*
- Het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) leverde een gunstig advies af en keurde het bijgevoegde boscompensatievoorstel goed.*
- Het plan beperkt de maximaal te ontbossen zone per perceel en evenmin geldt er een verplichting om bomen te rooien.*
- Redelijkerwijs zijn er geen hinderaspecten te verwachten.*

...
9. BEOORDELING

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan worden gebracht met de wettelijke bepalingen door het opleggen van voorwaarden, maar niet met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

De woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.

Louter principieel laat de gewestplanbestemming woonparkgebied dus het voorzien van woningen toe. Echter sluit dit geen beoordeling van de inrichting van de verkaveling t.o.v. de woonparkzone en zijn omgeving uit. Hierop wordt verder in dit verslag Uitvoering teruggekomen.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldende gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Linten en Nederzettingen'.

Volgens het plan situeert de aanvraag zich in grondgebonden woningen en zorgwoningen.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke algemene stedenbouwkundige verordening

De aanvraag doorstaat de watertoets

...

De aanvraag is in strijd met Bosdecreet

De aanvraag is niet in overeenstemming met het Bosdecreet. De aanvraag voorziet in een compensatie van bos voor een oppervlakte van 2,297m² doch laten de voorschriften een vertuining toe van het gehele perceel. Vertuinen betekent dat er gras kan en mag ingezaaid worden onder de te behouden bomen doch is dit in strijd met voormeld bosdecreet aangezien de kruid- en de vegetatielaag onder de bomen eveneens deel uitmaken van het bos en dus dienden gecompenseerd te worden.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand, De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt 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. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Omgeving

De aanvraag is gelegen in een woonparkzone in het zuiden van het gehucht Eerselingen, tussen het centrum van dit gehucht en het attractiepark 'Bobbejaanland'.

Het aangevraagde is niet verenigbaar met een woonparkzone

De gehanteerde perceeloppervlaktes zijn onvoldoende ruim in verhouding tot de bebossingsgraad.

In woonparkzones worden een minimale perceelsoppervlaktes van 2000 m² gehanteerd. De aanvrager verwijst naar een omzendbrief om aan te geven dat ook minimale oppervlaktes van 1000 m² kunnen worden gehanteerd, afhankelijk van de bebossingsgraad van het oorspronkelijk perceel. Door de indeling in loten < 2000 m² wordt een kavel (lot 3) bekomen waarop slechts een gering aandeel aan bebossing aanwezig is,

Woonparkzones kenmerken zich echter net door het voorkomen van ruime percelen met een hoge bebossingsgraad.

Het hanteren van een lagere beperktere perceelsoppervlakte kan dan ook niet worden verantwoord gezien het een perceel met een lage bebossingsgraad toelaat.

De mogelijks te rooien oppervlakte is onverantwoord.

Een woonparkzone kenmerkt zich door een hoge bebossingsgraad waarbij slechts een 10% van de totale perceelsoppervlakte onbebost kan voorkomen om een gebruik als tuin/terras/... toe te laten.

De aanvraag voorziet echter voor de loten 2 en 3 respectievelijk mogelijk te rooien oppervlaktes van 346 m² en 314 m²; bij perceeloppervlaktes van 1322149 m² en 1388560 m². Dit maakt dat ruim 25% van het perceel ontbost mag worden, bovenop de

perceelsoppervlaktes waarop op dit ogenblik geen bebossing aanwezig is overeenkomstig het verkavelingsplan.

Hierdoor wordt een onverantwoord ondermaatse bebossing toegelaten in een woonparkzone.

De mogelijke tuinoppervlakte wordt verder vergroot door de verkavelingsvoorschriften m.b.t. de niet bebouwde delen van de zone voor hoofdgebouwen.

De zones voor hoofdgebouwen zijn ruimer dan 250 m² maar de voorschriften beperken de maximaal mogelijke bebouwde oppervlakte tot 250 m². De voorschriften leggen echter op dat de overige oppervlakte als tuin moet worden aangelegd.

Hierdoor wordt de mogelijks ontboste oppervlakte nog verder vergroot.

De aanvraag komt dan ook onvoldoende tegemoet aan de kenmerkende bebossingsgraad voor percelen in een woonparkzone.

Tenslotte kan ook in het deel wat op de plannen staat weergegeven als 'bos' een vertuining plaatsvinden volgens de voorschriften van de verkaveling. De aanvraag is hiermee in strijd met het bosdecreet aangezien het vertuinen van een bos ook dient gecompenseerd te worden wat op heden niet bij het voorstel van de aanvraag is begrepen en bovendien niet wenselijk is.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 5.1.0 *juncto* artikel 6.1.2.1.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), samen gelezen met de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, artikel 6.8 van de gemeentelijke algemene stedenbouwkundige verordening, van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan (hierna: RUP) 'Linten en Nederzettingen vastgesteld bij beslissing van de gemeenteraad van 10 december 2012, artikel 4.3.1, §2, 2° en 3° en artikel 4.7.23, §1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen merken vooreerst op dat er sprake is van een tegenstrijdige motivering in de bestreden beslissing doordat de verwerende partij enerzijds stelt dat de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemming, en anderzijds oordeelt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met een woonparkzone.

Vervolgens betogen de verzoekende partijen dat de motivering in de bestreden beslissing op grond waarvan wordt geoordeeld dat de aanvraag niet verenigbaar is met de woonparkzone kennelijk onredelijk is.

Met name stellen zij betreffende de beoordeling van de grootte van de percelen en de voorziene woningdichtheid dat de voorwaarde dat de percelen groter dienen te zijn dan 2000 m², niet opgenomen is in het Inrichtingsbesluit en strijdt met de bijhorende omzendbrief. De verzoekende partijen menen dat de kavels van de aanvraag voldoende ruim zijn en voldoen aan de oppervlaktevereisten van de omzendbrief. Bovendien hebben de kavels in de omgeving een vergelijkbare grootte en werd dit tijdens de hoorzitting ook aangetoond aan de hand van een plan met aanduiding van alle percelen binnen het woonparkgebied die een oppervlakte hebben kleiner dan 2000 m². Op grond van de voorschriften van de omzendbrief en de in de omgeving bestaande toestand menen de verzoekende partijen dan ook dat zij de rechtmatige verwachting konden hebben dat percelen met een oppervlakte van iets meer dan 1000 m² in aanmerking komen voor een vergunning. Door de aanvraag te beoordelen op grond van de eis om percelen te voorzien met een oppervlakte van meer dan 2000 m², heeft de verwerende partij evenmin de in de omgeving bestaande toestand in aanmerking genomen. De verzoekende partijen verwijzen nog naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg waar werd geoordeeld dat de aanvraag voldoet aan het RUP 'Linten en Nederzettingen' op vlak van woondichtheid, en naar artikel 4.3.1, §2, 3° VCRO op grond waarvan een ruimtelijk uitvoeringsplan geacht wordt de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

Inzake de beoordeling van de bebossingsgraad van de percelen merken de verzoekende partijen op dat de verwerende partij ook hier een voorwaarde aan het Inrichtingsbesluit toevoegt. Waar het Inrichtingsbesluit enkel spreekt over '*groene ruimten*' die in woonparken verhoudingsgewijs een grote oppervlakte moeten beslaan, en aldus geen onderscheid maakt tussen bos en ander groen, oordeelt de verwerende partij dat de betrokken percelen bebost moeten zijn. Daarnaast is het kennelijk onredelijk en foutief om in de bestreden beslissing te stellen dat in de aanvraag ruim 25% van de oppervlakte ontbost kan worden terwijl in woonparkzone slechts 10% van de percelen ontbost mag worden. Uit de omzendbrief bij het inrichtingsbesluit blijkt dat deze 10% louter betrekking heeft op de ontbossing buiten het bebouwbare gedeelte en niet eveneens, in tegenstelling tot wat de verwerende partij meent, de oppervlakte bestemd voor woningbouw. Waar in de bestreden beslissing nog wordt gesteld dat de verkavelingsvoorschriften een vertuining van het gehele perceel toelaten, wijzen de verzoekende partijen erop dat de voorschriften, samen gelezen met het grafisch plan, in tegendeel zoveel mogelijk het behoud van het bestaande groen nastreven en duidelijk zijn. Zo wordt op het grafisch plan met arcering aangeduid welke oppervlakte als bos moet worden beschouwd, en wordt de oppervlakte waar bomen gerooid worden in het donkergroen ingekleurd. Daarnaast wordt op het plan aangegeven wat de maximale oppervlakte is waarbinnen bomen gerooid kunnen worden. De verzoekende partijen merken op dat deze oppervlaktes, met name maximaal 700m² voor lot 1 en voor de overige loten minder dan 700m², voldoen aan de voorschriften van de gemeentelijke algemene stedenbouwkundige verordening. Deze verordening wordt evenzeer op grond van artikel 4.3.1, §2, 3° VCRO geacht de goede ruimtelijke ordening weer te geven. Bovendien geeft artikel 1.3 van de verkavelingsvoorschriften aan dat de bestaande bomen maximaal behouden moeten blijven. De motivering van de verwerende partij steunt bijgevolg niet op correcte feitelijke gegevens en met miskennis van de aangehaalde regelgeving.

Tot slot werpen de verzoekende partijen nog op dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de verwerende partij kennis heeft genomen van hun argumenten, afgezien van de standaardvermelding dat tijdens de hoorzitting een weerleggingsnota namens de aanvrager werd neergelegd. Hoewel de verwerende partij niet verplicht is om op alle argumenten uit het beroepschrift of de aanvullende nota te antwoorden, moet wel blijken dat zij met kennis van zaken heeft beslist, wat hier niet het geval is. Ook het hoorrecht van de verzoekende partijen wordt op die wijze uitgehold.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO bepaalt dat een vergunning slechts kan verleend worden indien de aanvraag verenigbaar is met de erop van toepassing zijnde stedenbouwkundige voorschriften én verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Uit deze bepaling volgt dat een vergunning evenzeer moet geweigerd worden indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Dit zelfstandige motief kan een weigering van de vergunning verantwoorden ongeacht of het aangevraagde verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften bedoeld in artikel 4.3.1 §1, eerste lid, 1°, a) VCRO.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de aanvraag onderzoekt op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en hierbij vaststelt dat de aanvraag niet verenigbaar is met de woonparkzone waarbinnen ze gelegen is. De stelling van de verzoekende partijen dat er sprake is van een tegenstrijdige motivering waar de verwerende partij enerzijds oordeelt dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanvoorschriften, anderzijds vaststelt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met een woonparkzone, mist aldus juridische grondslag. De omstandigheid dat de hier gehanteerde weigeringsmotieven steunen op aspecten die verbonden zijn met de gewestplanvoorschriften, doet evenmin afbreuk aan de vaststelling dat de verwerende partij de aanvraag weigert om redenen van een goede ruimtelijke ordening.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende 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 haar besluit is kunnen komen.

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

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient

te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken in alle redelijkheid kan beslissen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht en de Motiveringswet moet de verwerende partij in haar bestreden beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

Tot slot houdt het rechtszekerheidsbeginsel in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtszoekende in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij deze moet kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. Het vertrouwensbeginsel is de materiële component hiervan en betekent dat de rechtszoekende, voortgaand op eerdere houdingen of door een overheid ingenomen standpunten die in een concreet geval zijn gedaan, op een bepaalde uitkomst mocht vertrouwen. Algemeen kan gesteld worden dat het vertrouwensbeginsel slaat op de rechtmatige verwachtingen die door het optreden van dezelfde overheid zijn gewekt. Dit beginsel kan enkel geschonden zijn wanneer eenzelfde overheid op een niet te verantwoorden wijze terugkomt op een vaste gedraglijn, of op toezeggingen of beloften die ze in een bepaald concreet geval heeft gedaan. De verwerende partij kan dus geen schending van het vertrouwensbeginsel worden verweten op grond van de beslissing van een andere overheid.

3.

De aanvraag betreft de verkaveling van een perceel in drie loten voor open bebouwing.

3.1

De verzoekende partijen voeren aan dat elk van de kavels voldoen aan de oppervlaktevereisten van de omzendbrief van 8 juli 1997 bij het Inrichtingsbesluit en dat in de bestreden beslissing in strijd met de omzendbrief een oppervlakte van 2000 m² wordt vereist.

De omzendbrief kan als toetsingskader gelden voor de beoordeling van vergunningsaanvragen gelegen in woonparkgebied. Hieromtrent wordt onder meer het volgende gesteld:

“ ...

1. De woningdichtheid, rekening houdend met de toekomstige bebouwing op al de mogelijke loten in het betrokken woonpark is gelegen tussen 5 à 10 woningen per ha. De perceelsoppervlakte voor elk perceel zal worden afgeleid uit de woningdichtheid. Als orde van grootte kunnen kaveloppervlakten van 1.000 à 2.000 m² worden vooropgesteld. Een en ander is afhankelijk van de dichtheid van het bestaande groen.

...”

De Raad merkt vooreerst op dat de niet-naleving van de principes, vervat in de omzendbrief, bij gebrek aan verordenend karakter ervan, op zich niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing kan leiden.

Wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening kan de verwerende partij, die ter zake een soevereine beoordelingsbevoegdheid heeft, zich wel richten naar de toelichting uit de omzendbrief. Dit betekent evenwel niet dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening mag beperkt worden tot een louter formalistische toetsing aan de in de

omzendbrief opgenomen randvoorwaarden. De vergunningverlenende overheid moet het aangevraagde aan een concrete beoordeling onderwerpen.

De verwerende partij haalt bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing inzake de perceeloppervlakte van de kavels de verwijzing van de verzoekende partijen naar de omzendbrief aan en overweegt hierbij:

“ ...

De gehanteerde perceeloppervlaktes zijn onvoldoende ruim in verhouding tot de bebossingsgraad.

In woonparkzones worden een minimale perceelsoppervlaktes van 2000 m² gehanteerd. De aanvrager verwijst naar een omzendbrief om aan te geven dat ook minimale oppervlaktes van 1000 m² kunnen worden gehanteerd, afhankelijk van de bebossingsgraad van het oorspronkelijk perceel. Door de indeling in loten < 2000 m² wordt een kavel (lot 3) bekomen waarop slechts een gering aandeel aan bebossing aanwezig is,

Woonparkzones kenmerken zich echter net door het voorkomen van ruime percelen met een hoge bebossingsgraad.

Het hanteren van een lagere beperkte perceelsoppervlakte kan dan ook niet worden verantwoord gezien het een perceel met een lage bebossingsgraad toelaat.

...”

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de lagere, beperkte, perceeloppervlakte, met name minder dan 2000 m², niet verantwoord is omdat deze een lage bebossingsgraad toelaat, in het bijzonder voor lot 3. Hierbij stelt zij dat woonparkzones zich nochtans net kenmerken door het voorkomen van ruime percelen met een hoge bebossingsgraad. De verzoekende partijen hebben duidelijk een andere mening over de toegelaten perceeloppervlakte maar tonen niet aan dat het oordeel van de verwerende partij onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is. Zij lijken daarentegen in hun betoog voorbij te gaan aan de toelichting in de omzendbrief dat de vooropgestelde kaveloppervlakte van 1.000 à 2.000 m² afhankelijk is van de dichtheid van het bestaande groen, en aan de kenmerkende hoge bebossingsgraad in woonparkzones zoals aangehaald door de verwerende partij. De verwerende partij neemt de bebossingsgraad mee in aanmerking bij de beoordeling van de perceeloppervlakte, waardoor zij tot een te beperkte perceeloppervlakte besluit, voornamelijk voor lot 3. De verzoekende partijen laten echter na dit in hun argumentatie te betrekken, en toetsen de kavels louter aan de in de omzendbrief aangegeven oppervlaktes. Door het aspect van de dichtheid van het bestaande groen niet in aanmerking te nemen, is de verwijzing van de verzoekende partijen naar de kavels met een vergelijkbare grootte in de bestaande omgeving, evenmin dienstig. Zij geven hierbij immers niet aan of deze kavels een vergelijkbare (lage) dichtheid van bestaand groen als deze in de aanvraag hebben.

Uit het voorgaande blijkt ook dat de omzendbrief en de door de verzoekende partijen aangehaalde in de omgeving bestaande toestand niet de beweerdte rechtmatige verwachting konden scheppen dat de aanvraag, met kavels met perceeloppervlakte groter dan 1000 m², voor vergunning in aanmerking komt.

Waar de verzoekende partijen in hun betoog nog verwijzen naar de andersluidende beslissing van het college van burgemeester en schepenen, moet worden opgemerkt dat de verwerende partij ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt. Dit houdt in dat zij de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit,

zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college, of nog door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten. De omstandigheid dat het college van burgemeester en schepenen andersluidend oordeelt, kan op zich dus niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden. Daarnaast kan de loutere verwijzing naar de vaststelling in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen dat de aanvraag voldoet aan de in het RUP 'Linten en Nederzettingen' vooropgestelde woondichtheid, geen afbreuk doen aan de hierboven aangehaalde afdoende motivering in de bestreden beslissing. De verzoekende partijen maken geenszins aannemelijk in welke mate de naleving van de door haar niet verder toegelichte verenigbaarheid met het RUP inzake woondichtheid zou volstaan om aan het aspect van de perceeloppervlakte in het licht van de aanwezige bebossingsgraad en de vereiste van de goede ruimtelijke ordening in de woonparkzone te voldoen, noch tonen zij hiermee de kennelijke onredelijkheid van de motivering terzake aan.

3.2

De verzoekende partijen bekritisieren verder de vaststelling in de bestreden beslissing dat de mogelijk te rooien oppervlakte onverantwoord is, en dit gelet op hetgeen het Inrichtingsbesluit en de bijhorende omzendbrief inzake woonparkgebieden bepalen.

Het Inrichtingsbesluit stelt inzake woonparkgebieden het volgende:

“ ...
Woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.
...”

De omzendbrief geeft hierbij onder meer volgende toelichting:

“ ...
4. Het niet-bebouwbaar gedeelte moet aangelegd worden met hoogstammig groen (het bestaande moet bewaard worden). Het groen moet aangebracht worden langs alle zijden van het perceel, min de nodige toegangen. Slechts 10% van de perceelsoppervlakte mag ingenomen worden voor het aanleggen van grasperken, speelruimten, tennisvelden en dergelijke.
...”

De verwerende partij overweegt inzake de in de aanvraag mogelijk te rooien oppervlakte als volgt:

“ ...
De mogelijks te rooien oppervlakte is onverantwoord.

Een woonparkzone kenmerkt zich door een hoge bebossingsgraad waarbij slechts een 10% van de totale perceelsoppervlakte onbebost kan voorkomen om een gebruik als tuin/terras/... toe te laten.

De aanvraag voorziet echter voor de loten 2 en 3 respectievelijk mogelijk te rooien oppervlaktes van 346 m² en 314 m²; bij perceelsoppervlaktes van 1322149 m² en 1388560 m². Dit maakt dat ruim 25% van het perceel ontbost mag worden, bovenop de perceelsoppervlaktes waarop op dit ogenblik geen bebossing aanwezig is overeenkomstig het verkavelingsplan.

“ ...”

Zij besluit hierna dat er een onverantwoord ondermaatse bebossing wordt toegelaten in woonparkzone.

De verzoekende partijen kunnen niet gevolgd worden waar zij in deze overwegingen een voorwaarde lezen dat de percelen bebost moeten zijn en de in het Inrichtingsbesluit vooropgestelde ‘groene ruimten’ aldus niet evenzeer kunnen bestaan uit ander groen. De verwerende partij stelt in tegendeel louter vast dat voor loten 2 en 3 de te rooien oppervlaktes, die op heden bebost zijn, onverantwoord ruim zijn, onafgezien de mogelijkheid tot het voorzien van ‘ander groen’. Evenmin blijkt uit deze overwegingen dat de verwerende partij dit oordeel zonder meer steunt op de voorwaarde dat in woonparkzone slechts 10% van het volledige perceel mag ontbost worden en dit met inbegrip van de oppervlakte bestemd voor woningbouw. Immers stelt de verwerende partij uitdrukkelijk dat ‘slechts een 10% van de totale perceeloppervlakte onbebost kan voorkomen om een gebruik als tuin/ terras/... toe te laten.’ De verzoekende partijen gaan tevens voorbij aan de overwegingen dat de aanvraag het mogelijk maakt om ruim 25% van het perceel te ontbossen bovenop de perceeloppervlakte waar op heden reeds geen bebossing aanwezig is.

De verzoekende partijen laten na het geheel van de overwegingen, op grond waarvan tot het besluit wordt gekomen dat bij de loten 2 en 3 er sprake is van een onverantwoord ruime ontbossing in deze zone in ogeschouw te nemen. Zij tonen de kennelijke onredelijkheid van die motivering niet aan.

3.3

De verzoekende partijen betwisten nog dat de verkavelingsvoorschriften een vertuining van het hele perceel zouden toelaten, zoals in de bestreden beslissing overwogen wordt.

De verkavelingsvoorschriften bepalen terzake als volgt:

“ ...

1.3 BESTEMMING NIET BEBOUWD GEDEELTE

Stedenbouwkundig voorschrift

Private tuinen met maximaal behoud van bestaande bomen. Conform de gemeentelijke verordeningen en binnen de aangeduide zone van mogelijke kaalkap. Uitdunningen kunnen mits aanvraag.

...”

Hieruit blijkt dat het niet-bebouwd gedeelte van de kavels kan aangelegd worden als private tuinen.

De verzoekende partijen verwijzen naar de aanduiding op het grafisch plan bij de verkavelingsvoorschriften welke oppervlakte als bos moet beschouwd worden, op welke oppervlakte bomen kunnen gerooid worden, evenals de vermelding wat de maximale te rooien oppervlakte per perceel is. Evenwel moet enerzijds vastgesteld worden dat deze aanduidingen op het grafisch plan louter een informatieve waarde hebben, anderzijds dat in de verkavelingsvoorschriften geen voorwaarden worden gekoppeld aan deze aanduiding van de te rooien oppervlakte of het bos. Uit de grafische aanduiding van het bos kan aldus niet worden afgeleid dat het behoud van deze bomen als een verkavelingsvoorschrift is opgenomen.

Gegeven het voorgaande overwoog de verwerende partij terecht dat op grond van de hierboven aangehaalde verkavelingsvoorschriften, bij gebrek aan nadere voorwaarden, de hele niet-bebouwde zone vertuind kan worden. De verzoekende partijen overtuigen niet van het tegendeel.

De omstandigheid dat voldaan wordt aan de maximale te ontbossen oppervlakte bepaald in de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, doet gaan afbreuk aan voormelde vaststelling. Immers kan de te rooien oppervlakte nog steeds in overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften ingevuld worden als tuin. Waar de verzoekende partijen benadrukken

dat het verkavelingsvoorschrift aangeeft dat de bestaande bomen maximaal behouden worden, moet vastgesteld worden dat hieruit evenmin een concrete voorwaarde of verbod kan worden afgeleid. Zodoende kon de verwerende partij redelijkerwijze vaststellen dat de mogelijkheid tot vertuining verder vergroot wordt door de verkavelingsvoorschriften en oordelen dat de mogelijke ontboste oppervlakte hierdoor evenzeer wordt vergroot.

4.

De verzoekende partijen werpen tot slot op dat uit de bestreden beslissing, afgezien van de standaardverwijzing naar de neerlegging van een nota op de hoorzitting, niet blijkt dat de verwerende partij kennis heeft genomen van hun argumenten.

Eenzijds moet vastgesteld worden dat in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, met name inzake de perceeloppervlakte, uitdrukkelijk wordt verwezen naar de grief van de verzoekende partijen. Anderzijds is het de stelplicht van de verzoekende partijen om voldoende concreet te verduidelijken waarom de bestreden beslissing foutief, kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zou zijn. Door op algemene wijze te stellen dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de verwerende partij kennis heeft genomen van hun argumenten en aldus niet met kennis van zaken heeft beslist, zonder hierbij de concreet aan te tonen dat de motivering in de bestreden beslissing niet kan volgehouden worden of niet afdoende is, in acht genomen hun opmerkingen, of dat een bepaalde opmerking had moeten leiden tot een andersluidende beslissing, voldoen de verzoekende partijen niet aan hun stelplicht.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 90bis Bosdecreet, artikel 4.7.23, §1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en van het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Onder verwijzing naar de beoordeling in de bestreden beslissing inzake de strijdigheid van de aanvraag met het Bosdecreet, voeren de verzoekende partijen aan dat het hierin gehanteerde uitgangspunt foutief is gezien de aanvraag wel degelijk de gehele beboste oppervlakte binnen de verkaveling compenseert. Zij verwijzen daarnaast naar het voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos. Tevens wijzen zij erop dat er in de verkavelingsvoorschriften geen verplichting tot ontbossing bestaat en het behoud van het bestaande bos net wordt nagestreefd. Zij hebben evenwel een compensatie betaald voor de gehele beboste oppervlakte van het te verkavelen perceel, na aanpassing van het boscompensatievoorstel door het Agentschap Natuur en Bos. De overige oppervlakte van de verkaveling is niet bebost, zoals ook blijkt uit de door het agentschap goedgekeurde verkavelingsplannen.

De motivering terzake in de bestreden beslissing is aldus feitelijk en juridisch niet correct. Bovendien nam de verwerende partij, ondanks de verstrengde motiveringsplicht, in de bestreden beslissing geen standpunt in ten aanzien van het door het Agentschap Natuur en Bos verleende voorwaardelijk gunstig advies, noch antwoordde de verwerende partij op de argumenten die zij tijdens de hoorzitting en in de aanvullende nota hebben aangevoerd.

Beoordeling door de Raad

1.

De door de verzoekende partijen geviseerde passage in de bestreden beslissing luidt als volgt:

“
...

De aanvraag is in strijd met Bosdecreet

De aanvraag is niet in overeenstemming met het Bosdecreet. De aanvraag voorziet in een compensatie van bos voor een oppervlakte van 2,297m² doch laten de voorschriften een vertuining toe van het gehele perceel. Vertuinen betekend dat er gras kan en mag ingezaaid worden onder de te behouden bomen doch is dit in strijd met voormeld bosdecreet aangezien de kruid- en de vegetatielaag onder de bomen eveneens deel uitmaken van het bos en dus dienden gecompenseerd te worden.

”
...

Hieruit blijkt dat met de aanvraag een boscompensatie wordt uitgevoerd voor een ontbossing met oppervlakte van 2,297 m². Dit in navolging van het voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos waarin werd vastgesteld dat er voor het uitvoeren van de geplande werken een ontbossing nodig is van 2297 m². Het agentschap legt de boscompensatie voor deze oppervlakte als vergunningsvoorwaarde op.

Waar de verzoekende partijen menen dat dit de gehele beboste oppervlakte binnen de verkaveling compenseert en zij aldus een compensatie hebben betaald voor het geheel van de beboste oppervlakte, tonen zij dit niet aan. Immers blijkt uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dat enkel de ontbossing voor de uitvoering van de werken wordt gecompenseerd, terwijl, zoals uit het eerste middel is gebleken, op de plannen ook een zone als mogelijk te rooien oppervlakte wordt aangeduid en de verkavelingsvoorschriften toelaten dat deze wordt vertuind. Ook het deel dat op het plan aangeduid staat als ‘bos’ kan op grond van deze voorschriften worden vertuind. Zoals de verwerende partij immers vaststelt, doet de omstandigheid dat de verkavelingsvoorschriften het maximaal behoud van de bestaande bomen vooropstellen, geen afbreuk aan de mogelijkheid om onder deze bomen gras te zaaien en zodoende tot vertuining over te gaan.

De verwerende partij kon aldus redelijkerwijze oordelen, zonder hierbij afbreuk te doen aan de inhoud van het voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, dat de verkavelingsvoorschriften een vertuining toelaten voor een oppervlakte die groter is dan de oppervlakte waarvoor een boscompensatie werd opgelegd.

Waar de verzoekende partijen tot slot wederom op algemene wijze aanvoeren dat de verwerende partij niet heeft geantwoord op hun argumenten opgeworpen tijdens de hoorzitting en in hun aanvullende nota, moet vastgesteld worden dat dit niet volstaat voor het succesvol aanvoeren van een gebrekkige motivering in hoofde van de verwerende partij. Daarnaast tonen de verzoekende partijen in hun betoog niet aan dat de bestreden beslissing zou steunen op foutieve gegevens, dan wel kennelijk onzorgvuldig of kennelijk onredelijk zou zijn.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 15 oktober 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH