

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 13 augustus 2019 met nummer RvVb-A-1819-1290  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0773-A

Verzoekende partij	de <b>LEIDEND AMBTENAAR</b> van het Departement OMGEVING  vertegenwoordigd door advocaat Yves FRANCOIS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>
Tussenkomenende partij	de bvba <b>JUMA PROJECTS</b>  vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Roy VANDER CRUYSSSEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 9 juli 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 mei 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Laarne van 18 januari 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het realiseren van een groepswoningbouwproject met 6 woongelegenheden en een gemeenschappelijke carport/parking op het perceel gelegen te 9270 Kalken (Laarne), Boombosstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 928C.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 16 oktober 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomenende partij met een beschikking van 30 oktober 2018 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 juli 2019.

Advocaat Yves FRANÇOIS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

3.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 17 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Laarne een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “een groepswooningbouwproject met 6 woongelegenheden en een gemeenschappelijke carport/parking” op het perceel gelegen te 9270 Kalken (Laarne), Boombosstraat zn.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977, in woonuitbreidingsgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 6 december 2017 tot en met 4 januari 2018, worden vier bezwaarschriften ingediend.

Hulpverleningszone Zuid-Oost adviseert op 19 december 2017 voorwaardelijk gunstig:

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op onbekende datum ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 18 januari 2018 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

**Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en de aanvraag**

*Het perceel, waar de aanvraag op van toepassing is, is gelegen langs een voldoende uitgeruste gemeenteweg. Het perceel is gelegen in de rand van de dorpskern van Kalken. Eenmaal de Zandvleuge (een straat ten westen van de aanvraag) vanuit het centrum van Kalken gepasseerd wordt, neemt de bebouwing stelselmatig af, om iets meer naar het oosten over te gaan in agrarisch gebied met een beperkte bebouwing. In de buurt komen bijna uitsluitend ééngezinswoningen voor in open bouwvorde.*

*In het noordoosten en het zuidwesten grenst een ééngezinswoning (enkele bouwlaag, hellend dak). Beide woningen hebben een tuin. In het noordwesten grenst een graasweide en een perceel dat als landbouwgrond in gebruik is. Het perceel is momenteel niet bebouwd.*

*De aanvraag voorziet het bouwen van 6 woningen.  
In de praktijk wordt tweemaal een volume van drie woningen aan elkaar geschakeld.  
De volumes staan haaks op de Boombosstraat.  
(...)*

### **De juridische aspecten**

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met het van kracht zijnde plan.  
Het woonuitbreidingsgebied is niet geordend.  
(...)*

### **De goede ruimtelijke ordening**

*De overheid moet bij de beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening in de eerste plaats in concreto nagaan of de bouwaanvraag verenigbaar is met de ordening van de onmiddellijke omgeving.*

*Een aanvraag mag niet enkel beoordeeld worden in functie van het gevraagde alleen, maar de beslissing moet rekening houden met de bebouwing uit de onmiddellijke omgeving. Allereerst moet worden vastgesteld dat de volume haaks op de Boombosstraat worden ingeplant. Het draaien van de volumes is vreemd aan de onmiddellijke omgeving. De bebouwing in de Boombosstraat wordt steeds evenwijdig aan de lengte-as van de Boombosstraat gebouw (zelf ter hoogte van de wijk 'Bunderakker' in het westen/noordwesten).*

*Het draaien van de volumes houdt een belangrijke inkijk in in de tuinzone van de aanpalende woning in het westen (Boombosstraat 44) en zorgt ervoor dat een oprit/straat wordt gecreëerd langs het volledige perceel van de aanpalende woning in het oosten (Boombosstraat 46). Daardoor komt het normale genot van de tuinzone van die woning in het gedrang. Dat is zeker het geval wanneer rekening wordt gehouden met het feit dat later aan de private wegenis kan worden geschakeld door een toekomstig project in het noorden van de bouwaanvraag (wegenis loopt tot tegen de perceelsgrens en wordt reeds van wachtbuis voorzien voor verdere aansluitingen).*

*De voorgestelde volumes (tweemaal een geschakeld volume van drie woningen) zijn vreemd aan de bebouwing in de Boombosstraat, waar, éénmaal de Zandvleuge gepasseerd, bijna uitsluitend alleenstaande ééngezinswoningen werden opgericht. Het woonlint van de Boombosstraat loopt na de Zandvleuge stilaan over in het agrarische gebied, waar bebouwing beperkt is.*

*De bebouwing refereert waarschijnlijk naar de geschakelde volumes uit de wijk 'Bunderakker', die in het noordwesten is gelegen. Deze bebouwing heeft slechts een kleine zichtrelatie met de site waar de ontwikkeling op wordt gezien. Dergelijke ontwikkeling is niet wenselijk in de rand van het dorp van Kalken, waar de overgang naar de Kalkense Meersen wordt gemaakt.*

*Veel van de bezwaren halen de gedeeltelijke ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied aan, samen met de problemen die daar mogelijk mee gepaard gaan (kunnen de achterliggende percelen op een kwalitatieve manier worden ontsloten en ontwikkeld?, ed.). Een globaal beeld op het resterende woonuitbreidingsgebied tussen de Boombosstraat/Berringstraat, zelf al wordt het gebied gefaseerd ingevuld, laat toe de impact van een volledige ontwikkeling van het gebied op het omliggende weefsel en de netwerken na te gaan. Dat is momenteel niet het geval. Slechts een deel van het*

woonuitbreidingsgebied wordt ontwikkeld, waardoor een duidelijk zicht op het latere aansnijden van het achterliggend gebied niet mogelijk is.

Voorliggend voorstel kan gezien worden als een 'gated community' (hek vooraan, private wegenis, ed.).

De vraag blijft of dergelijk concepten waardevol zijn, zeker in de Laarnse context; vaak hebben die wijken de neiging zich min of meer te onttrekken aan de rest van de omgeving en/of minder op te gaan in het omliggende weefsel. Elke noodzaak voor ontwikkeling van een dergelijke wijk ontbreekt. Het is bovendien weinig wenselijk om in Laarne dergelijke wijken te ontwikkelen; er ontstaat een 'exclusief en in zichzelf gekeerd wooneiland', dat bovendien nog kan uitbreiden met bebouwing in het erachter gelegen gebied. Op het inplantingsplan wordt hiertoe reeds de aanzet gegeven (wegenis loopt door tot tegen de perceelsgrens, wachtbuis in de ondergrond).

Het is niet wenselijk het ganse project via private wegenis te ontsluiten. Het privaat inrichten van de site draagt niet bij tot een verhoging van de leefkwaliteit van de buurt, integendeel, er wordt een afgesloten woonbuurt gecreëerd die een barrière toont met de bestaande woonbuurt.

De private wegenis brengt de ontsluiting van het achterliggend gebied mogelijk in het gedrang (cfr. brievenbussen, vuilbakken, poort, ...).

Het idee om de wegenis privaat te maken, lijkt vooral tot doel te hebben een beoordeling door de gemeenteraad te willen omzeilen...

Voorliggend voorstel toont een interne wegenis die wordt opgevat als een karrenspoor, om het landelijke karakter te onderstrepen. Het is weinig waarschijnlijk dat een dergelijke wegenis door de gemeentelijke overheid zal worden aanvaard, zeker indien rekening wordt gehouden met het feit dat achterliggend gebied een gelijkaardige signatuur heeft en via de voorgestelde wegenis aangesneden lijkt te worden. De vraag kan gesteld worden of voorgestelde wegenis in staat is nieuwe percelen in het achterliggende gebied te koppelen zonder dat hinder/problemen ontstaan in voorliggend project.

Ontwikkelaar bemoeilijkt door het private karakter inderdaad achterliggende ontwikkeling/ontsluiting (zie hierboven).

Voorgestelde wegenis doet evenwel andere problemen ontstaan; de laatste woning kan enkel voorwaarts of achterwaarts worden bereikt. In elk geval moet steeds gemaneuvreerd worden in de zone voor gemeenschappelijk groen (waardoor die in belangrijke mate in haar functie wordt aangetast). Een wagen die woning 5 moet bereiken, blokkeert in elk geval (al dan niet tijdelijk) woning nr. 6. Hoewel het bestuur zich moeilijk met een burenhinder kan bemoeien, kan het ook niet voorbij gaan aan dit gegeven. Het toont aan dat het project zich moeilijk inpast op de bestaande site. Ook voor hulpdiensten ontstaat in dat geval een probleem.

Daarbij moet het probleem in een grotere context worden gezien; later wordt het achterliggend gebied mogelijks ontwikkeld en moet daarbij mogelijk gebruik maken van de voorliggende wegenis.

Uit bovenstaande kan besloten worden dat het groepswoningbouwproject onvoldoende ruimtelijke kwaliteiten in zich heeft om hier een bijdrage te kunnen leveren aan de goede ruimtelijke ordening. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de geest van de plek en de onduidelijkheid over de verdere ontwikkeling van het achtergelegen gebied maakt een goede afweging van de ontwikkeling ervan onmogelijk. De goede ruimtelijke ordening wordt door de aanvraag in het gedrang gebracht.

(...)

**Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.**

...

Tegen die beslissing tekent de tussenkomende partij op 16 februari 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 april 2018 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Enkel op onderstaande punten wijkt dit verslag af van de bestreden beslissing:

“ ...

#### 2.4 De juridische aspecten

##### b) Betreffende de aan te leggen wegenis

*De aanvraag beoogt het oprichten van een woonerf met 6 eengezinswoningen langsheen een private toegangsweg. De toegangsweg wordt afgesloten door middel van een poort. De gemeenschappelijke brievenbussen, de plaats voor afvalophaling en de bellen bevinden zich vóór deze poort.*

*Ondanks het feit dat het om een private toegangsweg gaat, is een aanpassing van de bestaande openbare wegenis noodzakelijk voor de realisatie van het woonerf. De private toegangsweg dient immers aangesloten te worden op de Boombosstraat. Uit de plannen blijkt dat het voetpad dient te worden aangepast en ook de groenzone tussen openbare weg en voetpad dient deels te worden verhard. Bijgevolg is in toepassing van artikel 4.2.25 van de VCRO de goedkeuring van de gemeenteraad vereist.*

*Een beslissing ter zake moet derhalve noodzakelijkerwijze voorafgaan aan de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning waarin de aanpassing van openbare wegenis is voorzien.*

*Dergelijke beslissing ontbreekt in onderhavig dossier en vormt een juridische belemmering voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning. Hierbij dient de gemeente eveneens een uitspraak te doen over een eventuele wenselijkheid tot overdracht van de wegenis aan de gemeente in het kader van een duurzame inrichting van het openbaar domein.*

*Er bestaat dus een legaliteitsbelemmering om de stedenbouwkundige vergunning te kunnen verlenen.*

#### 2.5 De goede ruimtelijke ordening

*(...)*

*Het project wordt ontsloten via een private wegenis en door middel van een poort afgesloten van het bestaande openbare wegenisnet. Dit draagt niet bij tot een verhoging van de leefkwaliteit van de buurt, integendeel, er wordt een exclusieve en in zichzelf gekeerde woonbuurt gecreëerd die een barrière vormt met de bestaande woonbuurt in de omgeving.*

*De private toegangsweg wordt aangelegd tot tegen de scheidsgrens met de aanpalende percelen, welke nog onbebouwd zijn. Door het voorzien van een private toegangsweg wordt de verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied deels gehypothekeerd. Mogelijke toekomstige ontwikkelingen in de rest van dit binnengebied zullen bijgevolg via een andere weg moeten aantakken op de omliggende wegenis.*

*Dit getuigt niet van een goede ruimtelijke ontwikkeling. Op die manier dient onaanvaardbaar veel verharding te worden aangelegd, welke niet meer in verhouding staat tot het aantal woonegelegenheden welke erdoor worden bereikt.*

*Krachtens artikel 1.1.4. VCRO is “...”*

*Het voorzien van een private toegangsweg belemmert een duurzame verdere ontwikkeling van het achterliggend woonuitbreidingsgebied.*

*Dergelijke vorm van wegenis legt bovendien een zeer grote verantwoordelijkheid (zowel naar beheer als financieel) bij de toekomstige eigenaars van de eengezinswoningen, die zelf zullen moeten opdraaien voor zaken die normalerwijze tot de verantwoordelijkheid van de overheid behoren (onderhoud en herstel van wegenis, rioleringen, ...).*

*Tenslotte dient te worden vastgesteld dat het voorwaardelijk gunstig advies van de brandweerzone een aanpassing van het ontwerp vereist. Volgens het advies van de brandweer is een minimale vrije breedte voor de toegangsweg van 4m vereist, hetzij 8m indien de toegangsweg doodloopt. In casu wordt een doodlopende weg aangelegd, waardoor deze een minimale breedte van 8m moet hebben. De weg is slechts 4m breed, rechts ervan bevindt zich over de ganse lengte van de weg een wadi, links is een 1,50m breed voetpad gelegen. Een minimale breedte van 8m vereist een fundamentele aanpassing van de plannen.*

*Voorliggende aanvraag getuigt niet van een goede plaatselijke aanleg en brengt de goede ruimtelijke ordening van de omgeving in het gedrang.*

*Het beoogde project is niet vatbaar voor vergunning.*

## 2.6 Conclusie

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

*Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*...”*

Op 13 april 2018 dient de tussenkomende partij een replieknota in.

Na de hoorzitting van 17 april 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 9 mei 2018 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“... ”*

## 2.4 De juridische aspecten

### a) Overeenstemming met het gewestplan

*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.*

*Voorliggende aanvraag heeft betrekking op een eigendom gelegen in woonuitbreidingsgebied. Een woonuitbreidingsgebied is gericht op het realiseren van een specifiek aanbodbeleid voor wonen. Enkel groepswoningbouw is in een woonuitbreidingsgebied toegelaten, voor zover een overheid niet ordenend is opgetreden voor het woonuitbreidingsgebied. Onder groepswoningbouw dient te worden verstaan: het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Belangrijke criteria in deze omschrijving zijn de gelijktijdige bouw, de bestemming voor wonen en het feit dat de woningen een samenhangend (ruimtelijk) geheel vormen.*

*In het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen wordt met name onder de algemene rubriek 'woongebieden' een onderscheid gemaakt tussen artikel 5.1.0 'woongebieden' met specifieke bestemmingsvoorschriften en artikel 5.1.1 'woonuitbreidingsgebied', dat geen andere bestemming toelaat dan groepswooningbouw, tenzij de overheid over de ordening van het gebied anders beslist. Anders dan de woongebieden zoals bepaald in artikel 5.1.0, zijn de woonuitbreidingsgebieden in beginsel reservegebied dat kan worden ontwikkeld tot effectief 'woongebied' - met de mogelijke bestemmingen zoals bepaald in artikel 5.1.0 - door middel van een beslissing van de overheid tot ordening van het gebied. Zolang de bevoegde overheid niet heeft beslist tot het ordenen van het gebied dat bestemd is als woonuitbreidingsgebied, geldt dat het gebied uitsluitend bestemd is voor groepswooningbouw.*

*Met ordening wordt bedoeld de inrichting door middel van een BPA, RUP of verkaveling.*

*Hier gaat het om het oprichten van 6 eengezinswoningen, namelijk twee bouwblokken van 3 woningen, langsheen een private toegangsweg.*

*Het betreffende terrein werd niet geordend door de overheid.*

*De woningen worden met een gemeenschappelijke werf opgericht, er is een duidelijke eenheid in architectuurstijl en materiaalgebruik waar te nemen zodat er sprake is van een stedenbouwkundig samenhangend geheel. De aanvraag voldoet dan ook aan de kenmerken van het begrip groepswooningbouw.*

*De aanvraag is bijgevolg principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

#### *b) Betreffende de aan te leggen wegen*

*De aanvraag beoogt het oprichten van een woonerf met 6 eengezinswoningen langsheen een private toegangsweg. De toegangsweg wordt afgesloten door middel van een poort. De gemeenschappelijke brievenbussen, de plaats voor afvalophaling en de bellen bevinden zich vóór deze poort.*

*Uit de 'toelichtingsnota: beslissingsbevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak van de wegen', zoals gepubliceerd op de website <https://www.ruimtelijkeordening.be/nl-nl/HandleidingenOmgeving> kan afgeleid worden dat er in deze geen beslissing van de gemeenteraad nodig is.*

*Er bestaat dus geen legaliteitsbelemmering om de stedenbouwkundige vergunning te kunnen verlenen.*

#### *2.5 De goede ruimtelijke ordening*

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

*Voorliggende aanvraag beoogt het realiseren van een woonerf bestaande uit twee bouwblokken van 3 aaneengeschakelde eengezinswoningen. De woningen worden opgericht met een gabariet van twee bouwlagen onder zadeldak.*

*Functioneel is het gevraagde inpasbaar in de onmiddellijke omgeving. Hoewel de Boombosstraat ter hoogte van voorliggend eigendom gekenmerkt wordt door uitsluitend vrijstaande eengezinswoningen, zijn halfopen en gesloten bebouwingen zeker niet vreemd binnen de ruimere omgeving. Appellant verwijst onder meer naar de woonwijk Bunderakker, gelegen op ongeveer 170 m ten noordwesten van de aanvraag en gekenmerkt door meerdere bouwblokken van aaneengeschakelde woningen. Het eigendom bevindt zich bovendien aan de rand van de dorpskern, verdichting binnen de kern is stedenbouwkundig verdedigbaar in het kader van een duurzaam ruimtegebruik.*

*De woningen 1, 3, 4 en 6 beschikken zijdelings over een bouwvrije strook van 3 m breed en waardoor een volwaardige kopwoning kan worden opgericht. Het gabariet sluit aan bij de directe omgeving waar verschillende woningen zijn opgebouwd uit twee bouwlagen onder hellende bedaking.*

*Het project wordt ontsloten via een private wegnis en door middel van een poort afgesloten van het bestaande openbare wegnisnet.*

*Appellant toont aan dat kan tegemoet gekomen worden aan het advies van de brandweer en de erin vervatte voorwaarden.*

*Het gaat hier om een kleinschalig woonerf, waaraan een private wegnis inherent is. Dergelijke woonwijken zijn hier inpasbaar.*

*Appellant is er met voorliggend ontwerp in geslaagd het beoogde programma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen.*

*Het gevraagde kadert binnen een goede plaatselijke aanleg.*

#### 2.6 Conclusie

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

*Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.*

*...*

Dat is de bestreden beslissing.

Ook Rudy FIERS en Josiane DALSCHAERT vorderen met een aangetekende brief van 5 juli 2018 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1718-RvVb-0774-A.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

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



## V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift dat ze, als leidend ambtenaar, haar belang put uit artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij, omdat ze dit uitsluitend ent op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO, zonder verdere uiteenzetting. Ze wijst erop dat dit artikel op heden enkel betrekking heeft op een beroep bij de Raad over registratiebeslissingen, en meent dat verzoekschrift onontvankelijk is aangezien artikel 56, §1, 1° Procedurebesluit voorschrijft dat het belang moet omschreven worden.

3.

De tussenkomen partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

4.

De verzoekende partij antwoordt dat haar decretaal belang over de jaren heen niet veranderd is en dat hoogstens het decreetsartikel zelf gewijzigd is. Hierbij wijst ze op het feit dat (oud) artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO krachtens artikel 393 van decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: het Omgevingsvergunningsdecreet) nog steeds van toepassing is. Bovendien is de verzoekende partij van oordeel dat ze zich op haar belang krachtens de wet kan beroepen en dat dit belang geen motivering of enige concrete aanduiding van een artikel behoeft.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO bepaalt in de toepasselijke versie:

“ ...

*De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende personen worden ingesteld:*

*(...)*

*5° de leidend ambtenaar van het departement of, bij afwezigheid, diens gemachtigde voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, §1, derde lid;*

*...”*

Hoewel geciteerd artikel ondertussen werd vervangen door artikel 338 Omgevingsvergunningsdecreet, is voormeld artikel (voor aanvragen zoals voorliggende aanvraag) pas in werking getreden op 1 januari 2018, terwijl artikel 393, lid 1 Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat “een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (...), gedaan met toepassing van titel IV, hoofdstuk 7, van de VCRO, die is ingediend voor de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, wordt behandeld op grond van de bepalingen die geldig waren op het tijdstip waarop de aanvraag is ingediend”, en artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt “dat procedures in beroepen tegen uitdrukkelijke beslissingen worden behandeld op grond van de procedureregels die van toepassing waren in eerste administratieve aanleg”.

Uit de samenlezing van deze bepalingen volgt dat de verzoekende partij zich terecht op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO kan beroepen om tegen de bestreden beslissing op te komen. De exceptie van de verwerende partij, dat dit artikel op heden niet langer een basis biedt om een beroep bij de Raad aan te tekenen tegen vergunningsbeslissingen, is niet gegrond.

2.

Op basis van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO kan de leidend ambtenaar van het departement of diens gemachtigde maar als belanghebbende een beroep bij de Raad instellen voor zover voldaan is aan de gestelde voorwaarde, namelijk wanneer het een beroep in de reguliere procedure betreft dat geen betrekking heeft op de gevallen vermeld in artikel 4.7.19, §1, derde lid VCRO. In dat geval beschikt de leidend ambtenaar ook over de rechtens vereiste hoedanigheid en procesbevoegdheid.

De partijen betwisten niet dat de bestreden beslissing een vergunning verleent binnen de reguliere procedure en dat voldaan is aan de voorwaarde die artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO stelt. In dat opzicht is de verzoekende partij er, in tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt, niet toe gehouden om haar belang in het verzoekschrift verder te omschrijven.

De exceptie wordt verworpen.

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

# **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

## **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', van artikel 1.1.4, 4.3.1, §1 en 5.6.6, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), 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: Inrichtingsbesluit) en van de motiveringsplicht.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing ten onrechte beperkt heeft tot de vraag of het aangevraagde project groepswooningbouw betreft. De verzoekende partij houdt voor dat woonuitbreidingsgebieden reservegebieden zijn en dus pas mogen worden aangesneden als er woonbehoefte is. Voor louter private projecten zoals het project ter zake is volgens de verzoekende partij bovendien een voorafgaandelijk akkoord van de deputatie noodzakelijk. Omdat dit akkoord niet aanwezig is in het dossier en omdat er geen woonbehoefte is aangetoond, kan de vergunning volgens de verzoekende partij niet verleend worden wegens een legaliteitsbelemmering.

Daarnaast meent de verzoekende partij dat de verwerende partij met de bestreden beslissing slechts over een deel van het woonuitbreidingsgebied heeft beslist, terwijl de vergunningverlenende overheid bij de aansnijding van een woonuitbreidingsgebied een ordening

voor het gehele gebied moet uitwerken. Doordat dit niet is gebeurd, hypothekeert de bestreden beslissing de toekomstige ontwikkeling van het reservegebied. Ze wijst erop dat het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg deze gedeeltelijke aansnijding nochtans negatief had beoordeeld. Volgens de verzoekende partij had de verwerende partij de bestreden beslissing op dit punt dan ook uitvoerig moeten motiveren.

Tot slot betwist de verzoekende partij dat er sprake is van groepswoningbouw. Ze is van oordeel dat de aanvraag voorziet in twee volledig losstaande woonblokken, die van elkaar gescheiden zijn door een groenzone van 18,91 meter. Ze betwist dat de constructies een geheel vormen. Het loutere feit dat de architectuurstijl gelijkaardig is, volstaat volgens haar niet: de constructies moeten samenhangend zijn, niet het uitzicht.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de bestemming woonuitbreidingsgebied de principiële mogelijkheid biedt om groepswoningbouw te vergunnen, zonder dat daarvoor een voorafgaandelijke ordening, een principieel akkoord van de deputatie of een woonbehoeftestudie nodig is. Volgens de verwerende partij is het middel van de verzoekende partij gesteund op de ordening van een woonuitbreidingsgebied via een verkaveling, in plaats van via groepswoningbouw. Hierbij wijst ze op het feit dat ook het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van oordeel zijn dat het project wel degelijk groepswoningbouw als voorwerp heeft.

Daarnaast stelt de verwerende partij dat de definitie van groepswoningbouw niet inhoudt dat de aangevraagde constructie steeds een fysiek geheel moet vormen. Ook een stedenbouwkundige verbondenheid volstaat. De verwerende partij is van oordeel dat ze in de bestreden beslissing duidelijk gemotiveerd heeft waarom ze het project als groepswoningbouw beschouwt.

3.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij volledig voorbijgaat aan de ontwikkelingsmogelijkheden van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit dat bepaalt dat woonuitbreidingsgebieden zonder meer aansnijdbaar zijn door groepswoningbouw. Een woonbehoeftestudie of een principieel akkoord van de deputatie zijn hiervoor niet noodzakelijk. Hierbij betoogt de tussenkomende partij dat de aanvraag effectief een groepswoningbouwproject betreft, gelet op de duidelijke gedefinieerde architectuurstijl, de eenheid van stijl en architectuur in het materiaalgebruik en de verregaande detaillering van al deze elementen.

Wat de motivering over de verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied betreft, stelt de tussenkomende partij dat de verwerende partij, door de devolutieve werking van het administratief beroep, niet gebonden is door de argumenten van het college van burgemeester en schepenen. Ze vervolgt dat de verwerende partij ook niet moet verantwoorden waarom ze de opvatting van het schepencollege niet bijtreedt. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt volgens haar duidelijk waarom de verwerende partij van oordeel is dat het aangevraagde project in overeenstemming is met de bestemming als woonuitbreidingsgebied. De tussenkomende partij besluit dat de verzoekende partij niet aantoont dat het project geen groepswoningbouw betreft.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat de verplichting tot het voorleggen van een woonbehoeftestudie volgt uit de Omzendbrief RO/2002/03, die bindend is voor de vergunningverlenende overheid. Daarnaast herhaalt de verzoekende partij dat het project geen

groepswoningbouw betreft en werpt ze op dat het feit dat ze dat als enige zo ziet, geen argument is om het middel ongegrond te bevinden.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In dit middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat de verwerende partij ten onrechte de aanvraag vergund heeft, omdat er 1) geen sprake is van groepswoningbouw, 2) er geen principieel akkoord van de deputatie, 3) geen woonbehoeftestudie voorhanden en 4) omdat het woonuitbreidingsgebied wordt aangesneden zonder dat het globaal geordend is.

2.

Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

*“De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor 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 ‘groepswoningbouw’ en dit zolang de bevoegde overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist.

Wordt er geen ‘groepswoningbouw’ voorzien, dan kan het woonuitbreidingsgebied, overeenkomstig de bepaling van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit slechts bestemd worden voor woningbouw met de mogelijke bestemmingen zoals voorzien in artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit, voor zover de bevoegde overheid over ‘de ordening van het gebied’ heeft beslist.

De VCRO voorziet naast de ontwikkelingsmogelijkheden vermeld in artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit, in titel V, hoofdstuk 6, ‘Onderafdeling 4. Woonuitbreidingsgebieden. Ontwikkelingsmogelijkheden’, artikel 5.6.6, §2 VCRO, nog in de mogelijkheid tot ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied indien de aanvrager beschikt over een door de deputatie conform artikel 5.6.6, §2 VCRO verleend principieel akkoord.

3.

3.1

Uit het administratief dossier blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op de oprichting van zes eengezinswoningen in twee bouwblokken van drie woningen. In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij, in navolging van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat de aanvraag voldoet aan de definitie van groepswoningbouw omdat de woningen met een gemeenschappelijke werf worden opgericht en dat er sprake is van een stedenbouwkundig samenhangend geheel door de eenheid in architectuur en materiaalgebruik.

De Raad stelt vast dat in de motiveringsnota, gevoegd bij de aanvraag, aan dit aspect bijzondere aandacht wordt besteed (p. 16).

3.2

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, biedt de bestemming woonuitbreidingsgebied rechtstreeks de mogelijkheid tot het realiseren van groepswoningbouw. Uit het hierboven geciteerde artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat, tot zolang de overheid

niet over de ordening van het gebied heeft beslist, in woonuitbreidingsgebied enkel groepswoningbouw toegelaten is.

De partijen betwisten niet dat voor het betreffende woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat. De gevraagde groepswoningbouw is dus mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie. Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit voorziet immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswoningbouw) nog andere beslissingen moeten genomen worden. Om groepswoningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden.

In haar wederantwoordnota voert de verzoekende partij nog aan dat de verplichting tot het voorleggen van een woonbehoeftestudie volgt uit de omzendbrief RO/2002/03 en dat deze omzendbrief bindend is voor de vergunningverlenende overheid. Echter, met het arrest Calders van 12 mei 2009 (nr. 193.184) heeft de Raad van State geoordeeld dat de omzendbrief R/2002/03 van 25 oktober 2002 in verband met het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftenstudie en het ontwikkelen van woonuitbreidingsgebieden met of zonder woonbehoeftenstudie slechts richtlijnen bevat nopens de interpretatie en toepassing van de bestaande wetten en verordeningen en dat deze omzendbrief geen enkel bindend karakter heeft. De stelling van de verzoekende partij kan niet gevolgd worden, aangezien de Raad van State uitdrukkelijk heeft vastgesteld dat deze omzendbrief een louter richtinggevend karakter heeft en niet als afwijking op de bestemmingsvoorschriften van artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit kan worden ingeroepen.

### 3.3

Daarnaast voert de verzoekende partij aan dat, op basis van artikel 5.6.6, §2 VCRO, er een principieel akkoord van de deputatie aanwezig moet zijn voordat een woonuitbreidingsgebied ontwikkeld kan worden, wat in deze zaak niet voorligt.

Artikel 5.6.6, §2 VCRO bepaalt in de toepasselijke versie:

*“§ 2. Buiten de gevallen, vermeld in § 1, en onverminderd de gevallen, toegelaten bij artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, kan een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van woningen of een verkavelingsvergunning in woonuitbreidingsgebied eerst worden afgeleverd, indien de aanvrager beschikt over een principieel akkoord van de deputatie”* (eigen aanduiding).

Artikel 5.6.6, §2 VCRO voorziet inderdaad dat in een woonuitbreidingsgebied een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van woningen of een verkavelingsvergunning pas kan worden afgeleverd voor zover er een principieel akkoord is met de deputatie, maar dit artikel doet geen afbreuk aan de toepassing van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit, met name de mogelijkheid van groepswoningbouw.

### 3.4

Evenmin overtuigt de stelling van de verzoekende partij dat de vergunningverlenende overheid eerst had moeten overgaan tot een ordening van het volledige woonuitbreidingsgebied. Immers, ook hier geldt volgens de bewoordingen van artikel 5.1.1 van Inrichtingsbesluit dat, zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, uitsluitend groepswoningbouw toegelaten is.

Wat de kritiek van de verzoekende partij op de ontbrekende motivering over het gedeeltelijk aansnijden van het woonuitbreidingsgebied betreft, wordt verder verwezen naar de beoordeling van het tweede middel.

#### 4.

##### 4.1

Tot slot werpt de verzoekende partij op dat er geen sprake is van groepswoningbouw, omdat de beide blokken gescheiden worden door een brede groenzone en er geen sprake is van samenhangende constructies. Het uitzicht alleen acht de verzoekende partij niet voldoende.

##### 4.2

Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bevat geen definitie van wat onder 'groepswoningbouw' moet worden begrepen. De interpretatieve omzendbrief van 8 juli 1997, die als leidraad dient bij het Inrichtingsbesluit, verduidelijkt dat er volgens artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit sprake is van groepswoningbouw bij *"het tegelijk en gemeenschappelijk oprichten van woningen"*. Daarbij is het niet van belang of het groepswoningbouwproject wordt beoogd door de overheid of door een particulier.

In het Decreet Grond- en Pandenbeleid van 27 maart 2009 wordt groepswoningbouw gedefinieerd als *"het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn"*.

In lijn daarmee oordeelde de Raad van State reeds meermaals dat enkel het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen, kan worden beschouwd als 'groepswoningbouw' in de zin van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit.

##### 4.3

Uit het administratief dossier blijkt dat zowel het college van burgemeester en schepenen, de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verwerende partij overwogen hebben dat de aanvraag, op basis van een uitvoerig gedocumenteerde motiveringsnota, kan beschouwd worden als groepswoningbouw en dus overeenstemt met de bestemming als woonuitbreidingsgebied. Hoewel de verzoekende partij de kwalificatie als groepswoningbouw betwist bij gebrek aan een samenhangend geheel door de scheiding van de bouwblokken met een groenzone, blijft ze in haar argumentatie zeer summier en betwist ze niet dat de voorziene woningen gelijktijdig zullen worden opgericht.

De aanvraag voorziet inderdaad in de oprichting van zes woongelegenheden in twee aparte blokken, maar uit de motiveringsnota blijkt dat de groenzone, die de (volgens de verzoekende partij problematische) scheiding tussen beide vormt, opgevat is als een gemeenschappelijke tuin van de woningen. Ook aan de architecturale eenheid is aandacht geschonken, iets wat door de verzoekende partij niet wordt betwist. Het komt de Raad dan ook niet onredelijk voor dat de verwerende partij motiveert dat er sprake is van een stedenbouwkundig samenhangend geheel en de aanvraag als groepswoningbouw kwalificeert.

#### 5.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 1.1.4 en 4.3.1, §2 VCRO, samen met de motiveringsplicht.

Ze zet uiteen dat de verwerende partij niet in redelijkheid kon besluiten dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Volgens de verzoekende partij past het project niet in de onmiddellijke omgeving, omdat het een gesloten gemeenschap voor zes gezinnen toelaat in een omheind gebied. Ze wijst erop dat ook het college van burgemeester en schepenen van oordeel is dat een dergelijke manier van wonen niet gewenst is in een landelijke gemeente.

Daarnaast voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing erkent dat de omgeving uitsluitend uit vrijstaande eengezinswoningen bestaat, maar dat de aanvraag toch wordt vergund omdat op 170 meter afstand van de projectlocatie aaneengeschaalde woningen voorkomen. Nochtans had de verwerende partij in eerste instantie rekening moeten houden met de onmiddellijke omgeving, in plaats van de ruimere. Hierbij wijst de verzoekende partij op de beoordeling van het college van burgemeester en schepenen dat er geen directe zichtrelatie bestaat tussen de aanvraag en de verder gelegen aaneengeschaalde woningen. Daarnaast stelt de verzoekende partij dat in de onmiddellijke omgeving geen woonblokken met twee bouwlagen en een zadeldak voorkomen. Ook de aanpalende woningen kennen geen dergelijk gabarit.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij zich in het tweede middel deels beperkt tot opportuïteïtskritiek, wat het middel in die mate onontvankelijk maakt. Ze is van mening dat uit haar motivering blijkt dat ze alle relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening betrokken heeft. Het valt volgens de verwerende partij moeilijk te betwisten dat een project voor woningbouw naar functionaliteit toe niet passend zou zijn in de bestaande residentiële omgeving. Ze betoogt dat ze terecht, samen met de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, heeft vastgesteld dat binnen de ruimere omgeving gelijkaardige aaneengesloten of halfopen bebouwing aanwezig is. Ook de ruimere omgeving is volgens de verwerende partij voor de aanvraag relevant.

De verwerende partij besluit dat de verzoekende partij niet aantoont dat er aan de rand van de dorpskern geen verdichting zou mogelijk zijn en dat ze evenmin aantoont waarom het aangevraagde gabarit niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

3.

De tussenkomende partij stelt dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing weldegelijk gekoppeld wordt aan de onmiddellijke omgeving en dat de verzoekende partij niet aangeeft op welk punt de verwerende partij hierover kennelijk onredelijk of foutief zou hebben geoordeeld. Bovendien is de tussenkomende partij van mening dat de ruimere omgeving op 170 meter relevant is, gelet op het verouderd karakter van de bestaande bebouwing naast het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft.

4.

De verzoekende partij antwoordt dat ze in haar verzoekschrift aangetoond heeft dat de motivering van de verwerende partij over de goede ruimtelijke ordening kennelijk onredelijk is en dat het

middel dus weldegelijk wettigheidskritiek bevat. Ze ziet niet in waarom het middel onontvankelijk zou zijn. Daarnaast verwijt de verzoekende partij de verwerende partij dat ze met het project, dat niet strookt met de bouwstijlen in de omgeving, een dynamiek creëert tegen de wens van het college van burgemeester en schepenen in.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing onvoldoende is.

2.

2.1

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Een motief van 'onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening' kan een weigering van de vergunning verantwoorden ongeacht of het aangevraagde verenigbaar is met de voorschriften in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO (legaliteitsbeoordeling) en ongeacht of er op geldige wijze is afgeweken van deze laatste voorschriften.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder bij de beoordeling van de inpasbaarheid van het voorliggende project in de omgeving, beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. De verwerende partij moet de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening concreet toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en aan de criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO. Ze moet daarbij de in de omgeving bestaande toestand in haar beoordeling betrekken en kan, maar is niet verplicht rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Ze moet tevens rekening houden met de ingediende bezwaren, grieven en adviezen. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevant' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Op dit onderzoek oefent de Raad slechts een marginale controle uit, gelet op de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de verwerende partij de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of ze op grond daarvan niet kennelijk onredelijk heeft geoordeeld.

2.2

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet de verwerende partij de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop ze haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing rechtens en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden.



### 2.3

Gelet op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad volstaat het niet dat een verzoekende partij een betoog voert waaruit blijkt dat ze tegenstander is van het gevraagde project. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de beoordeling van de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde overdoen. Het is aan de verzoekende partij die de beoordeling van de inpasbaarheid van het beoogde in het licht van een goede ruimtelijke ordening betwist om aan te tonen dat het verlenend bestuursorgaan hetzij foutief, hetzij op kennelijk onredelijk wijze tot de conclusie kwam dat het aangevraagde project onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Een verzoekende partij kan zich dan ook niet beperken tot vage kritiek en beweringen of tot het formuleren van een tegengesteld standpunt, maar moet integendeel op gefundeerde wijze aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van het aangevraagde project met een goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met inachtneming van de beginselen die zijn bepaald in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO, hetzij deze beoordeling foutief of op kennelijk onredelijke wijze heeft uitgevoerd of mogelijke relevante aandachtspunten niet in aanmerking heeft genomen.

### 3.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij ten onrechte verwijst naar geschakelde woningen op een afstand van 170 meter van de aanvraag, en dat ze onvoldoende rekening gehouden heeft met de onmiddellijke omgeving.

De beoordeling van wat behoort tot de *‘in de omgeving bestaande toestand’* is een discretionaire beoordeling van de verwerende partij. Met de VCRO werd aan de vergunningverlenende overheid als het ware een handleiding verschaft om te toetsen of een aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, §2 VCRO voorziet niet alleen een aantal aandachtspunten en criteria die, voor zover relevant, moeten getoetst worden, maar artikel 4.3.1, §2, 2° voorziet uitdrukkelijk dat bij deze beoordeling rekening moet gehouden worden *“met de in de omgeving bestaande toestand”*.

Afhankelijk van het voorwerp van de aanvraag zal ‘de omgeving’ al dan niet ruimer worden bekeken. De ‘in de omgeving bestaande toestand’ is immers de voor het dossier ‘relevante’ in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden. In ieder geval is het niet zo dat de onmiddellijke omgeving steeds voorrang heeft op de ruimere omgeving of omgekeerd. De aard van het te onderzoeken aandachtspunt, in relatie met de bestaande omgeving, speelt hierin een belangrijke rol.

Anders dan wat de verzoekende partij voorhoudt, verplicht artikel 4.3.1, §2 VCRO het vergunningverlenend bestuursorgaan niet om zowel de onmiddellijke als de ruimere omgeving in haar beoordeling te betrekken. De verwerende partij is, op grond van artikel 4.3.1, §2 VCRO verplicht om de relevante omgeving in haar beoordeling te betrekken. De Raad wijst er op, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, dat de onmiddellijk en ruimere omgeving niet evenwaardig dienen onderzocht te worden. Artikel 4.3.1, §2 VCRO voorziet dat er rekening moet gehouden worden met de in de omgeving bestaande toestand en afhankelijk van het voorwerp van de aanvraag en het te toetsen aandachtspunt of criterium zal de onmiddellijke dan wel de ruimere omgeving relevant zijn.

Uit het dossier blijkt dat er geen haakse woningbouw voorkomt in de Boombosstraat, maar ook dat de tussenkomenende partij in haar aanvraag uitdrukkelijk verwijst naar de recent ontwikkelde

woningen in het project 'Bunderakker'. Het lijkt de Raad niet kennelijk onredelijk van de verwerende partij in het voorliggende geval om het project Bunderakker te betrekken in haar beoordeling. Bovendien erkent de verwerende partij in haar motivering, in navolging van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat de Boombosstraat inderdaad vooral gekenmerkt wordt door vrijstaande eengezinswoningen, maar dat het project toch functioneel inpasbaar is, onder meer door de ligging aan de rand van de dorpskern, waardoor een verdichtingsproject verdedigbaar wordt. Deze motivering betreft de verzoekende partij niet in haar middel zodat ze er niet in slaagt de kennelijke onredelijkheid van deze motivering aan te tonen.

4.

De verzoekende partij heeft ook kritiek op het project omwille van het gesloten karakter van het project. Ze typeert het als *“een gesloten gemeenschap voor 6 gezinnen [die] zullen wonen in een afgesloten gebied volledig omheind en met een poort van 1,95 m hoog om derden de toegang tot de private weg te verhinderen”*.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst in zijn verslag op het afgesloten karakter van de aanvraag. Door de voorziene poort en de private wegenis, is hij van oordeel dat het project *“een exclusieve en in zichzelf gekeerde woonbuurt”* creëert *“die een barrière vormt met de bestaande woonbuurt in de omgeving”*. Ook wijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op het feit dat de private toegangsweg de mogelijke verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied deels hypothekeert. In de bestreden beslissing gaat de verwerende partij volledig voorbij aan deze kritiek en beperkt ze zich tot de algemene beoordeling dat een kleinschalig woonerf inpasbaar is en het programma de draagkracht van de omgeving niet overstijgt. Op die wijze schendt ze haar verstrengde motiveringsplicht.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **C. Vierde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In haar vierde middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.3.1, §1, 4°; 4.3.3 en 4.3.4 VCRO en van de motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt vast dat de bestreden beslissing als voorwaarde oplegt dat het advies van de brandweer gevolgd moet worden, maar dat de verwerende partij de vergunning verleent volgens het ingediend plan. Volgens de verzoekende partij veronderstelt het advies van de brandweer echter dat de plannen aangepast moeten worden, wat in graad van beroep niet meer mogelijk is. Hierbij verwijst de verzoekende partij naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waar de verwerende partij aan voorbij is gegaan.

Concreet houdt het advies van de brandweer volgens de verzoekende partij in dat de private weg minstens acht meter breed moet zijn omdat het een doodlopende straat is. Op de door de verwerende partij goedgekeurde plannen ziet de verzoekende partij maar een weg van vier meter breed. Hoewel de verwerende partij in de bestreden beslissing overweegt dat de tussenkomenende partij aantoont dat ze aan het advies van de brandweer kan voldoen, leest de verzoekende partij in de bestreden beslissing nergens een motivering hierover.

Bovendien mag de weg volgens de verzoekende partij ook niet verbreed worden, omdat het vergunde plan maar een breedte van vier meter toelaat. Aangezien de bestreden beslissing de tussenkomen de partij oplegt om de plannen te volgen en tegelijkertijd het advies van de brandweer te volgen, is deze intern tegenstrijdig. Evenmin kan een dergelijke verbreding volgens de verzoekende partij als een beperkte aanpassing aanzien worden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het voorwaardelijk gunstig advies van de brandweer stelt dat er een minimale vrije breedte moet zijn van acht meter. Ze stelt dat uit de plannen blijkt dat deze vrije breedte effectief voorzien is: naast de weg bevindt zich aan de rechterkant een bouwvrije strook van drie meter breed en aan de linkerkant een bouwvrije breedte van anderhalve meter. Volgens haar is er dus een vrije breedte van acht en een halve meter aanwezig, en tonen de plannen ook aan dat er voldoende plaats is voor de brandweerwagen om een keerpunt te maken. Een aanpassing van de plannen acht ze dan ook niet nodig. Daarbij meent de verwerende partij dat ze afdoende gemotiveerd heeft waarom ze de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet gevolgd heeft.

3.

De tussenkomen de partij stelt dat zowel artikel 4.3.3 als artikel 4.3.4 VCRO betrekking hebben op verplicht in te winnen adviezen, waar de brandweer niet onder valt. Ook de tussenkomen de partij betoogt dat de in eerste aanleg ingediende plannen voldoen aan het advies.

4.

De verzoekende partij antwoordt dat de verwerende partij ten onrechte de onverharde vrije zijstroken betreft in de noodzakelijke breedte van acht meter. Ze stelt niet in te zien hoe een 13 ton zware brandweerwagen over deze stroken kan rijden zonder weg te zakken. Volgens de verzoekende partij legt het advies van de brandweer een verharde weg van acht meter breed op.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In essentie voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing de voorwaarde van het advies van de brandweer miskent. Hoewel ze in haar middel de schending inroept van 4.3.1, §1, 4° VCRO, blijkt uit haar uiteenzetting dat ze artikel 4.3.1, §1, tweede lid bedoelt.

2.

De tussenkomen de partij werpt op dat het advies van de brandweer geen bindend advies is in de zin van artikel 4.3.3 en artikel 4.3.4 VCRO.

In het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, wordt de brandweer als adviesinstantie niet vermeld. Het verplicht in te winnen advies van de brandweer volgt uit andere reglementeringen. Het loutere feit dat het advies van de brandweer niet bindend is, doet evenwel geen afbreuk aan de vaststelling dat de verwerende partij alle relevante gegevens in acht moet nemen en op passende wijze dient te ontmoeten. Bovendien moet de verwerende partij haar beslissing zorgvuldig motiveren ten aanzien van alle relevante gegevens van het dossier, zelfs als deze terug te vinden zijn in facultatief ingewonnen adviezen.

3.

Het advies van de brandweer stelt:

“ ...

**Geadviseerde bijkomende brandvoorzorgsmaatregelen**

(...)

*De voertuigen van de brandweer moeten de eengezinswoningen tot op 60m kunnen naderen, zodanig dat de brandbestrijding en de redding er normaal kunnen uitgevoerd worden. De voorziene toegangsweg moet zodanig worden opgevat dat het materieel van de brandweerdiensten erop kan rijden, stationeren en bediend worden. Op deze weg dient er steeds één rijstrook vrijgehouden waar het stationeren verboden is en die voldoet aan volgende eisen:*

- minimale vrije breedte: 4m hetzij **8m indien de toegangsweg doodloopt**;*
- minimale vrije hoogte: 4m;*
- minimale draaistraal: 11m aan de binnenkant en 15m aan de buitenkant;*
- maximale helling: 6%;*
- draagvermogen: derwijze dat voertuigen, zonder verzinken, met een maximale asbelasting van 13 ton er kunnen rijden en stilstaan, zelfs wanneer ze het terrein vervormen.*

*Het overige gedeelte van de openbare toegangsweg (binnen de straal van 60m) moet voldoen aan volgende eisen:*

- minimale vrije breedte: 4m waar stationeren verboden is;*
- minimale vrije hoogte: 4m;*
- minimale draaistraal: 11m aan de binnenkant en 15m aan de buitenkant;*
- maximale helling: 6%;*
- draagvermogen: derwijze dat voertuigen, zonder verzinken, met een maximale asbelasting van 13 ton er kunnen rijden en stilstaan, zelfs wanneer ze het terrein vervormen.*

(...)

**Besluit**

*De brandweer meent deze aanvraag **POSITIEF** te mogen adviseren mits er rekening wordt gehouden met de geadviseerde brandvoorzorgsmaatregelen en met de geformuleerde opmerkingen.*

...”

Op de plannen van het administratief dossier blijkt dat de voorziene toegangsweg een breedte heeft van vier meter en dat er aan beide zijden van de weg vrije stroken aanwezig zijn. Het advies van de brandweer stelt over de toegangsweg: “*op deze weg dient er steeds één rijstrook vrijgehouden waar het stationeren verboden is en **die** voldoet aan volgende eisen*”. Het komt de Raad voor dat uit de bewoordingen van het advies blijkt dat ‘die’ slaat op ‘deze weg’ en dus dat de ‘minimale vrije breedte’ van acht meter noodzakelijkerwijs slaat op de breedte van de weg zelf.

De motivering van de verwerende partij in de bestreden beslissing beperkt zich tot de stelling dat de tussenkomende partij aantoont dat aan het advies van de brandweer kan tegemoet gekomen worden. Ze gaat hierbij niet in op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat nochtans stelt dat een minimale breedte van de toegangsweg van acht meter een fundamentele aanpassing van de plannen veronderstelt. Bovendien bevat noch de replieknota van de tussenkomende partij, noch het verslag van de hoorzitting enige informatie over de manier waarop de aanvraag zou kunnen voldoen aan het advies van de brandweer. Het is de Raad dan ook niet duidelijk op basis van welke stukken uit het administratief dossier de verwerende partij in de

bestreden beslissing stelt dat de tussenkomende partij dit aangetoond heeft. De bestreden beslissing is op dit punt dan ook gebrekkig gemotiveerd.

Bovendien blijkt uit het advies van de brandweer dat de toegangsweg ook het stationeren en het bedienen van het materieel moet mogelijk maken. Gelet op het feit dat onmiddellijk rechts van de toegangsweg een grachtje of lichte inzinking aanwezig is, lijkt dit allerm minst evident. Ook vermeldt het advies van de brandweer dat het draagvermogen van de weg zodanig moet zijn dat voertuigen zonder verzinken kunnen rijden en stilstaan. Of de gemeenschappelijke groenzone aan deze voorwaarde voldoet, behandelt de bestreden beslissing evenmin.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

#### **D. Derde middel**

Het derde middel wordt niet onderzocht aangezien het niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

### **VII. KOSTEN**

1.

De verzoekende partij vraagt in haar verzoekschrift om de verwerende partij te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding begroot op 700 euro.

De verwerende partij vraagt om de vordering af te wijzen en de verzoekende partij te verwijzen in de kosten van het geding.

De tussenkomende partij vraagt om de vordering af te wijzen en de verzoekende partij te verwijzen in de kosten van het geding

2.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

3.

Aangezien de verzoekende partij in het gelijk wordt gesteld, wordt de verwerende partij beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 21, §2 DBRC-decreet, omvatten de kosten in het huidige geval enkel de gevraagde rechtsplegingsvergoeding.

4.

Voor zover de tussenkomende partij verzoekt om het door haar betaalde rolrecht ten laste van de verzoekende partij te leggen, is de Raad van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partij niet ten laste van de verzoekende partij te leggen aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba JUMPA PROJECTS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 mei 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor realiseren van een groepswooningbouwproject met 6 woongelegenheden en een gemeenschappelijke carport/parking op het perceel gelegen te 9270 Kalken (Laarne), Boombosstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 928C.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 augustus 2019 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Margot DEPRAETERE

Hilde LIEVENS