

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1195 van 7 juni 2016
in de zaak 1213/0423/A/6/0396

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente ZOERSEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Stijn VERBIST en Pieter THOMAES
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 51
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* de heer **René SEBREGHTS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Floris SEBREGHTS en Christophe SMEYERS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 februari 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 20 december 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel van 22 oktober 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van vier eengezinswoningen met garage in een binnengebied.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 2980 Sint-Antonius (Zoersel), Zoerselsteenweg zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie I, nummer 172 R3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomen partij verwijst voor wat betreft haar schriftelijke uiteenzetting naar haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 11 februari 2014 in de eerste kamer, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 30 maart 2016 heeft de voorzitter van de Raad het beroep toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 31 maart 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep te hernemen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 19 april 2016, waar de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter THOMAES die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Floris SEBREGHTS die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

III. TUSSENKOMST

De heer René SEBREGHTS verzoekt met een aangetekende brief van 9 april 2013 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 29 april 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

IV. FEITEN

Op 4 juli 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van garageboxen en 4 nieuw te bouwen ééngezinswoningen”*.

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, is gelegen in een binnengebied dat gevormd wordt door de Zoerselsteenweg, de Begijnenstraat en de Achterstraat.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Turnhout’, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 juli 2012 tot en met 27 augustus 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Pidpa adviseert op 9 augustus 2012 gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 19 oktober 2012 als volgt een ongunstig advies:

“ ...

Beoordeling

Het aangevraagde project is gelegen binnen het plangebied van het RUP 'Achterstraat'. Dit RUP bevindt zich nog in een ontwerpfasen. De stedenbouwkundige voorschriften van het ontwerp dienen als leidraad bij het beoordelen van bouwaanvragen.

...

Naar aanleiding van een aantal bezwaren over de mogelijkheid tot het bebouwen van het binnengebied adviseerde de GECORO in de vergadering van 15 september 2010 o.m. om het binnengebied tussen Begijnenstraat/Achterstraat/Zoerselsteenweg niet verder te ontwikkelen door middel van bijkomende bebouwing. De GECORO opteert voor een inrichting met een kwalitatieve groene (private) ruimte. De bestaande woningen in het binnengebied moeten gevrijwaard worden en moeten een betere ontsluiting (weg met openbaar karakter) krijgen.

Mede op basis van dit advies werd beslist om het ontwerp niet definitief te laten vaststellen door de gemeenteraad, maar wel het ontwerp aan te passen waarbij het onbebouwde binnengebied een invulling krijgt als private groene ruimte of publieke parkeerzone.

De inhoud van het RUP werd voor wat betreft de invulling van het onbebouwde gedeelte van het binnengebied aangepast wat in december 2011 tot een nieuw ontwerp heeft geleid. Over het binnengebied wordt het volgende vermeld :

...

De feiten

In de beschrijvende nota bij de aanvraag wordt vermeld dat men zich gericht heeft naar de voorschriften van het RUP dat in 2009 werd voorbereid maar niet werd goedgekeurd en waarin voor de invulling van het binnengebied tussen Zoerselsteenweg, Begijnenstraat en Achterstraat één- of meergezinswoningen mogelijk zijn.

Uit de historiek die hiervoor werd geschetst blijkt duidelijk dat de voorschriften uit 2009 voorbijgestreefd zijn en niet meer actueel zijn. Naar aanleiding van een openbaar onderzoek in het voorjaar van 2010 en het daaruit volgende advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening werden in 2011 aangepaste voorschriften voor het binnengebied opgemaakt waarin voor het onbebouwde deel van het binnengebied wordt geselecteerd voor publieke parkeerhavens. De aanvrager was hiervan duidelijk op de hoogte of diende hiervan minstens op de hoogte te zijn daar enkele van zijn erfenamen aanwezig waren op de infovergadering van 19 januari 2012 waar de wijzigingen in het plan werden toegelicht.

De verwijzing dat de aanvraag gericht is naar de voorschriften van het ontwerp-RUP Achterstraat is derhalve niet correct. Los daarvan moet nog opgemerkt worden dat de aanvraag ook niet conform is met de eerdere voorschriften van het binnengebied. Daarin werd een bouwstrook voorzien die grenst tot op 7 meter van de aanpalende perceelsgrenzen. In de voorliggende aanvraag wordt dit voorschrift flagrant overtreden

daar de eengezinswoning op resp. 6,10 m, 3,10 m en 2,66 m van de aanpalende perceelsgrenzen bevindt.

Op de plannen bij de voorliggende aanvraag wordt als kadastrale nummer van het te bebouwen perceel vermeld dat het gaat om het perceel 2e afdeling, sectie B, deel van nrs. 10/h, 11/e en 11/f. Dit is niet correct. Het gaat om het perceel met kadastrale nr. sectie I, nr. 172/r3.

Op 23 juli 2010 werd aan dezelfde aanvrager (dhr. Sebreghs) een vergunning afgeleverd voor het bouwen van een meergezinswoning (na afbraak van bestaande bebouwing) op het terrein aan Zoerselsteenweg 33 met als kadastrale nrs. I 172/v2 (af te breken gebouw) en I 172/r3 (onbebouwde gedeelte van het terrein). Met de huidige aanvraag wordt het perceel I 172/r3 verder opgedeeld. Volgens artikel 4.2.15 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening mag niemand zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw.

Het geplande project grenst niet aan een openbare weg. De nieuw te bouwen woningen worden ontsloten via een private in- en uitrit van een bestaande meergezinswoning die vooraan wordt afgesloten door een poort. Het gaat dan in feite niet meer om het bebouwen van een binnengebied maar over het creëren van een tweede bouwstrook op eenzelfde kadastraal perceel wat niet mogelijk is zonder verkaveling. Er kan in dit geval ook geen sprake zijn van één project gezien de aanvragen voor bebouwing op het perceel niet gelijktijdig (2010 en 2012) werden aangevraagd.

Conclusie

Uit de historiek en de feiten die hiervoor werden beschreven blijkt overduidelijk dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemming en de voorschriften van het gebied, beiden gericht op het inplanten van publieke parkeerhavens.

Er bestaat geen enkel draagvlak noch stedenbouwkundig, noch wat betreft de visie van de gemeente, noch wat betreft de visie van de eigenaars in de onmiddellijke omgeving (cfr. de bezwaarschriften in het kader van het openbaar onderzoek voor het RUP) om de voorgestelde bebouwing van het binnengebied toe te laten. Met de voorliggende aanvraag wordt een tweede bouwstrook gecreëerd op eenzelfde kadastraal perceel (sectie 1 nr. 172/r3), wat betekent dat het terrein verder wordt opgedeeld wat niet mogelijk is zonder het voorafgaandelijk bekomen van een verkavelingsvergunning. Bovendien wordt de nieuw geplande bebouwing ontsloten via een private in- en uitrit en is het project dus niet gelegen aan een openbare weg.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming en kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

De aanvraag moet dan ook geweigerd worden.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel sluit zich aan bij het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en weigert op 22 oktober 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 2 november 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 december 2012 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

8. LEGALITEIT: OK

Overeenstemming:

- Gewestplan: wel
- Verordeningen: wel
- Vlaamse codex: wel
- Uitvoeringsbesluiten: wel
- Sectorwetgeving: wel

Toelichting:

- gewestplan: in overeenstemming met stedenbouwkundige voorschriften woongebied
- RUP 'Achterstraat' in ontwerpfasen (nog niet voorlopig vastgesteld): geen juridische weigeringsgrond
- VCRO: geen verkavelingsvergunningsplicht voor groepswoningbouwproject
- sector: geen last grond- en pandenbeleid

9. GOEDE RO: OK

Toelichting:

- functioneel inpasbaar: binnengebied in het centrum van Sint-Antonius (handelszaken, bedrijvigheid, woningen): verdichting + reeds ontwikkeld + zowel eengezins- als meergezinswoningen in de omgeving
 - bij beoordeling rekening houden met bestaande toestand -> verenigbaar met plaatselijke aanleg
 - maar KAN ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen opnemen, i.c. RUP 'Achterstraat' -> RUP in ontwerpfasen (al 21 jaar) + nog niet bekendgemaakt aan het publiek (nog geen openbaar onderzoek) is volgens parlementaire voorbereiding en rechtspraak geen bekendgemaakt beleid en dus geen beleidsmatig gewenste ontwikkeling
 - mobiliteit OK: in het centrum nabij openbaar vervoer, fietsenberging, 8 parkeerplaatsen op eigen terrein
 - ruimtegebruik OK: minstens 10m diepe tuinen, voldoende gemeenschappelijke ruimten, voldoende afstand tot de perceelsgrenzen, compacte en lage bebouwing, impact omwonenden beperkt
- ...

Na de hoorzitting van 18 december 2012 beslist de verwerende partij op 20 december 2012 als volgt om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de voorgebrachte plannen:

“ ...

9. Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in woongebied.

...

De aanvraag voor een groepswoningbouwproject met eengezinswoningen is principieel in overeenstemming met het woongebied volgens het gewestplan.

Het RUP 'Achterstraat' waarnaar de gemeente verwijst, bevindt zich momenteel nog in een ontwerpfasen (is al 21 jaar zo). Het RUP werd nog niet voorlopig vastgesteld, zodat het niet kan dienen als juridische weigeringsgrond.

De aanvraag behoeft geenszins een verkavelingsvergunning. De aanvraag betreft een groepswoningbouwproject. Naast de woningen worden gemeenschappelijke ruimtes voorzien met tuinen, groen, parkeerplaatsen, toegangsweg. Een voorafgaande verkavelingsvergunning is niet vereist indien op de kavels een of meer woningen of constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer de

kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden (VCRO).

Er dient geen sociale of bescheiden last in het kader van het decreet grond- en pandenbeleid te worden opgelegd.

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

Het betreffende binnengebied ligt in het centrum van de deelgemeente Sint-Antonius, waar woningen, handelszaken en bedrijvigheid gemengd voorkomen. Verdichting is hier gewenst. In het binnengebied is ook reeds bebouwing aanwezig. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door zowel eengezins- als meergezinswoningen. De aanvraag voor een groepswoningbouwproject in het binnengebied is functioneel inpasbaar.

De vergunningverlenende overheid moet bij de beoordeling van de aanvraag rekening houden met de bestaande toestand, maar kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening brengen. In casu verwijst de gemeente naar het RUP 'Achterstraat' dat zich (al 21 jaar) in een ontwerpfase bevindt. Dit wil zeggen dat nog geen voorlopige vaststelling is gebeurd en dat het plan nog niet publiekelijk bekend werd gemaakt (nog geen openbaar onderzoek). De parlementaire voorbereiding van de VCRO stelt echter zeer duidelijk dat er een publiciteitsvereiste is aan de beleidsvisie van de gemeente. Ook uit rechtspraak blijkt dat de vergunningverlenende overheid die een bepaald beleid voert, dat beleid bekend moet maken vooraleer ze er mogelijk gebruik van zou kunnen maken als zogenaamde beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

De aanvraag is aldus verenigbaar met de goede plaatselijke aanleg.

De mobiliteitsimpact van de 4 eengezinswoningen is eerder beperkt. Parkeren wordt op het eigen terrein voorzien: op de plannen staan 4 garageboxen en 4 parkeerplaatsen in openlucht. Voorts wordt ook een gemeenschappelijke fietsenberging opgericht. Aangezien de aanvraag in het centrum van de gemeente ligt, is openbaar vervoer vlakbij.

De 4 woningen worden centraal in het binnengebied ingeplant, op voldoende afstand van de perceelsgrenzen (op het smalste punt ca. 3m) en met voldoende grote tuinen en gemeenschappelijke ruimten. De bebouwing is compact en laag gebleven (1 bouwlaag en dakverdieping) zodat de impact op de omwoningen niet overdreven is, zo getuige ook het gebrek aan bezwaren tijdens het openbaar onderzoek.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...

De deputatie sluit zich aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 13 december 2012 en maakt de inhoud ervan tot haar eigen motivering.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stelt dat één van de belangrijkste weigeringsgronden waarop zij zich gebaseerd heeft, betrekking heeft op de visie van de in december 2011 aangepaste versie van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (verder: RUP) Achterstraat nr. 2. Die visie wordt volgens haar gedragen door zowel door het gemeentebestuur, de GECORO als de omwonenden.

Op basis van artikel 4.3.1 §2, 2° VCRO kan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening worden gehouden met “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”. De verzoekende partij verwijst naar de parlementaire voorbereiding bij dit artikel waaruit blijkt dat de betrokken overheid haar beleid terzake voorafgaandelijk bekend moet gemaakt hebben. In dit dossier blijkt dat de relevante stedenbouwkundige politiek van de gemeente zowel is uitgewerkt in haar ruimtelijk structuurplan als in het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan dat aan de bevolking en de individuele eigenaar werd voorgelegd en waarbij met hun opmerkingen werd rekening gehouden door het aan te passen.

Uit de feitelijke en procedurele voorgeschiedenis blijkt volgens de verzoekende partij duidelijk dat zowel de tussenkomenende partij als de ganse bevolking op de hoogte waren van de stedenbouwkundige politiek van de gemeente Zoersel voor wat betreft dit binnengebied. De verzoekende partij verwijst onder meer naar het besluit van 16 maart 2010 van de gemeenteraad tot voorlopige vaststelling van een ontwerp van RUP, het openbaar onderzoek en de advisering door de GECORO. Er werden meerdere bezwaarschriften ingediend waaruit bleek dat een verdere bebouwing van het binnengebied niet wenselijk werd geacht. De GECORO stelde in het advies dat een verdere bebouwing van het binnengebied niet inpasbaar is binnen de goede ruimtelijke ordening. Ook werd geadviseerd over de dwarsverbinding voor fietsers en voetgangers en de ontsluiting (met openbaar karakter) voor de bestaande woningen in het binnengebied.

Ingevolge deze advisering liet de Gemeente Zoersel haar RUP Achterstraat nr. 2 aanpassen. Het betrokken perceel werd opgenomen als zone voor publieke parking die wordt omzoomd door een breed groenscherm met hoogstammige bomen. Het perceel van de tussenkomenende partij zou hiervoor zo nodig moeten onteigend worden. Dit aangepaste RUP Achterstraat nr. 2 was klaar in december 2011. De tussenkomenende partij werd tezamen met een aantal andere eigenaars schriftelijk op de hoogte gebracht van de intentie van het gemeentebestuur om een aangepast ontwerp van het RUP Achterstraat nr. 2 voor te leggen aan de gemeenteraad in functie van een nieuw openbaar onderzoek. De tussenkomenende partij werd uitgenodigd op een voorafgaandelijk persoonlijk infomoment hieromtrent, dat plaatsvond op 19 januari 2012 en waarop de raadsman van de tussenkomenende partij aanwezig was.

Door het feit dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening geen rekening hield met de voormelde beleidsmatig gewenste ontwikkelingen die een dwingende invloed hebben op de beoordeling hiervan, schendt de verwerende partij artikel 4.3.1 §2, 2° VCRO.

De verzoekende partij werpt tevens de schending op van artikel 1.1.4 VCRO. Ze stelt dat de gemeente een breed gedragen consensus had bereikt inzake een zowel ruimtelijk als politiek gevoelig dossier, terwijl de verwerende partij net op dat moment alsnog een stedenbouwkundige vergunning verleent aan de tussenkomende partij die louter en alleen rekening houdt met diens individuele materiële belangen om een maximale opbrengst te halen uit zijn perceel. De verschillende maatschappelijke belangen werden niet tegen elkaar afgewogen, noch werd gestreefd naar een optimale ruimtelijke kwaliteit. Er wordt immers bijkomende bebouwing voorzien in een binnengebied waarvan het net de bedoeling is om hierin de nodige publieke ruimte te voorzien.

Tevens meent de verzoekende partij dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 geschonden zijn aangezien de verwerende partij in de bestreden beslissing geen afweging maakt van de beleidsvisie van de gemeente ten aanzien van de individuele belangen van de tussenkomende partij. De belangen van de gemeente worden dus niet in overweging genomen. De vereiste dat de motivering afdoende moet zijn, impliceert dat het evenredigheidsbeginsel wordt gerespecteerd en dat de motivering draagkrachtig is.

Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de bestuurlijke overheid ertoe om zowel procedureel als inhoudelijk zorgvuldig te werk te gaan bij het nemen van beslissingen. Zij moet onder meer alle betrokken belangen zorgvuldig beoordelen en afwegen, zodat particuliere belangen niet nodeloos worden geschaad. Volgens de verzoekende partij blijkt dat de belangen van de gemeente en haar inwoners niet werden afgewogen ten aanzien van het individuele en materiële belang van de tussenkomende partij.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomende partij antwoordt dat de verwerende partij niet gebonden is door de motivering uit de beslissing van de verzoekende partij gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep. De formele motiveringsplicht houdt niet in dat zij in de bestreden beslissing het standpunt van de verzoekende partij moet weerleggen. Het volstaat dat de bestreden beslissing de redenen weergeeft die het verantwoorden.

De verwerende partij heeft met de aspecten uit artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening gehouden door volgende elementen (1) het feit dat het binnengebied waar het voorwerp van de aanvraag gelegen is, zich bevindt in het centrum van de deelgemeente Sint-Antonius waar woningen, handelszaken en bedrijvigheid gemengd voorkomen en waar verdichting gewenst is, (2) het feit dat de onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door zowel eengezins- als meergezinswoningen en de aanvraag voor een groepswooning-bouwproject functioneel inpasbaar is, (3) dat de mobiliteitsimpact beperkt is, (4) dat de woningen op voldoende afstand van de perceelsgrenzen worden ingeplant, (5) dat er wordt voorzien in voldoende grote tuinen en gemeenschappelijke ruimten. De verwerende partij heeft dus in alle redelijkheid met alle relevante aspecten rekening gehouden.

Met betrekking tot de 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' die door de verzoekende partij worden aangevoerd, verwijst de tussenkomende partij eveneens naar de parlementaire voorbereidingswerken waarin werd verwezen naar rechtspraak, waaruit blijkt dat de vergunningverlenende overheid die een bepaald beleid voert, dat beleid bekend moet maken vooraleer ze er gebruik van kan maken als zogenaamde beleidsmatig gewenste ontwikkeling. De tussenkomende partij wijst er op dat er in dit dossier geen ruimtelijk uitvoeringsplan voorhanden is dat definitief werd goedgekeurd, zelfs geen voorlopig goedgekeurd RUP dat bekend gemaakt werd

en waarover een openbaar onderzoek heeft plaatsgevonden, maar enkel opnieuw een ontwerp van RUP, zoals dat al 22 jaar het geval is. Er is geen sprake van enige verordenende kracht, evenmin een rechtsbasis om door te werken in de vergunningverlening. De tussenkomende partij legt een proces-verbaal van vaststelling door een gerechtsdeurwaarder voor waarbij een schermafdruck werd genomen van de webstek van de gemeente, waarop nog steeds het ontwerp van RUP dat voorlopig werd vastgesteld op 16 maart 2010 staat weergegeven. Dit proces-verbaal van vaststelling bevestigt dan ook volgens de tussenkomende partij het feit dat de meest recente visie van de gemeente niet op afdoende wijze kenbaar werd gemaakt aan de bevolking, waardoor deze niet als beleidsmatig gewenste ontwikkeling in aanmerking kan worden genomen.

De tussenkomende partij werpt op dat de verwerende partij pas een onwettige beslissing zou hebben genomen wanneer zij de aanvraag zou weigeren op basis van de onverenigbaarheid met het ruimtelijk uitvoeringsplan dat nog niet voorlopig werd vastgesteld, aangezien dat een miskenning zou zijn van artikel 4.3.2 VCRO. Ze verwijst terzake naar een arrest van de Raad (nr. A/2012/0164 van 25 april 2012).

De tussenkomende partij benadrukt dat zelfs als er sprake zou zijn van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, de verwerende partij hier rekening mee kan houden, maar hiertoe niet verplicht is.

4.

In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar een arrest van de Raad van State (nr. 194.944 van 30 juni 2009) om te concluderen dat zij wel degelijk op rechtmatige wijze en in functie van een goede ruimtelijke ordening beroep kon doen op de beleidsvisie die de afgelopen jaren werd ontwikkeld. De verwerende partij toont in de bestreden beslissing geen enkel begrip voor de beleidsvisie die onder invloed van de omwonenden en de GECORO door de verzoekende partij werd aangepast.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in dit middel in essentie aan dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening op onrechtmatige wijze abstractie heeft gemaakt van het in december 2011 aangepaste ontwerp van gemeentelijk RUP Achterstraat nr. 2 en de beleidsmatig gewenste ontwikkeling die daaruit blijkt.

Zij wijst er op dat één van de belangrijkste weigeringsgronden van haar beslissing van 22 oktober 2012 betrekking had op de visie van dit in december 2011 aangepaste ontwerp van RUP, waarin als gewenste ontwikkeling voor het betrokken binnengebied een publieke voorziening als parkeerhaven, groenaanleg en een doorsteek voor voetgangers en fietsers worden vooropgesteld.

Zij stelt dat de verwerende partij onvoldoende de betrokken maatschappelijke belangen tegen elkaar heeft afgewogen zoals bedoeld in artikel 1.1.4 VCRO en door deze onzorgvuldige belangenafweging ook de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden.

2.

De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt onderzocht en beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, waaraan is toegevoegd dat deze beoordeling dient te gebeuren met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

Artikel 1.1.4 VCRO is een beginselartikel dat luidt als volgt:

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

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO schrijft voor dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar dat zij ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening kan brengen.

3.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing het volgende gesteld met betrekking tot de in de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij aangehaalde “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”:

“De vergunningverlenende overheid moet bij de beoordeling van de aanvraag rekening houden met de bestaande toestand, maar kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening brengen. In casu verwijst de gemeente naar het RUP 'Achterstraat' dat zich (al 21 jaar) in een ontwerpfase bevindt. Dit wil zeggen dat nog geen voorlopige vaststelling is gebeurd en dat het plan nog niet publiekelijk bekend werd gemaakt (nog geen openbaar onderzoek). De parlementaire voorbereiding van de VCRO stelt echter zeer duidelijk dat er een publiciteitsvereiste is aan de beleidsvisie van de gemeente. Ook uit rechtspraak blijkt dat de vergunningverlenende overheid die een bepaald beleid voert, dat beleid bekend moet maken vooraleer ze er mogelijk gebruik van zou kunnen maken als zogenaamde beleidsmatig gewenste ontwikkeling.”

De verwerende partij komt tot het besluit dat het ontwerp van het RUP Achterstraat niet beschouwd kan worden als beleidsmatig gewenste ontwikkeling, omdat het plan nog niet voorlopig was vastgesteld en nog niet publiekelijk bekend werd gemaakt.

In de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de bepaling die thans is opgenomen onder artikel 4.3.1, §2 VCRO over het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” gesteld (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125):

“...

Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de “goede ruimtelijke ordening” in de eerste plaats rekening met de in de omgeving bestaande toestand.

Doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria kunnen in rekening worden gebracht. Er zal daarbij wel rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, bvb. om de collectieve voorzieningen opnieuw in de steden en gemeenten te concentreren, die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt.

...”

Het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” is een rekbaar begrip , waarvan de inhoud niet alleen uit de ruimtelijke structuurplannen, maar tevens uit andere bestuursdocumenten kan voortvloeien (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/6, p. 31; GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, p. 173-174).

De mogelijkheid voor het vergunningverlenend bestuursorgaan om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zoals voorzien in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO is ruimer dan de mogelijkheid tot weigering van een vergunning overeenkomstig artikel 4.3.2 VCRO, indien deze onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Zoals gesteld is het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” in navolging van de keuze van de decreetgever, een rekbaar begrip. Ook een ontwerp van RUP, dat nog niet door de gemeenteraad voorlopig is vastgesteld maar waarvan de inhoud wel reeds bekend is aangezien het aangepast ontwerp het resultaat is van het openbaar onderzoek en de advisering door de GECORO, kan dus onder dit begrip gerekend worden.

In dit dossier blijkt uit de voorgeschiedenis zoals beschreven door de verzoekende partij en die niet wordt tegengesproken door de verwerende en tussenkomende partij, dat een ontwerp van RUP Achterstraat op 16 maart 2010 door de gemeenteraad voorlopig werd vastgesteld (*B.S., 21 april 2010*). In dit ontwerp van RUP werd voorzien in bebouwingsmogelijkheden voor het perceel van de tussenkomende partij. Over dit ontwerp werd een openbaar onderzoek georganiseerd van 23 april 2010 tot en met 21 juni 2010. Tijdens het openbaar onderzoek werden diverse bezwaren ingediend. De GECORO bracht op 15 september 2010 advies uit. Ten gevolge van deze bezwaren en advisering werd het ontwerp van RUP in opdracht van het gemeentebestuur aangepast, met name door het perceel van de tussenkomende partij op te nemen als zone voor publieke parking die wordt omzoomd door een groenscherm met hoogstammige bomen. Het is deze versie van het ontwerp van het RUP Achterstraat nr. 2 waarnaar de verzoekende partij verwijst als beleidsmatig gewenste ontwikkeling in haar weigeringsbeslissing van 22 oktober 2012. Dit aangepaste plan werd ook reeds voorgelegd aan de betrokken eigenaars op een hoorzitting.

Uit deze voorgeschiedenis blijkt afdoende dat het gewenste beleid van de gemeente inzake het binnengebied “politiek bekend” was gemaakt. Dat de webstek van de gemeente terzake nog verouderde informatie vermeldde zoals wordt aangevoerd door de tussenkomende partij, doet niet af aan de vaststelling dat de beleidsvisie van de verzoekende partij niet enkel aan het gemeentebestuur en de individuele eigenaren, zoals de tussenkomende partij, bekend was, maar ook gedragen werd door de GECORO en het resultaat was van het openbaar onderzoek en de advisering die in de VCRO voorzien is in de procedure tot opmaak van een gemeentelijk RUP.

De feiten die aanleiding gaven tot het arrest nr. A/2012/0164 van 25 april 2012, waarnaar de tussenkomende partij verwijst, zijn niet vergelijkbaar met de feiten in het voorliggend dossier, nu die zaak geen betrekking had op een reeds voorlopig vastgesteld ontwerp van RUP dat aan het openbaar onderzoek was onderworpen en dat aan de resultaten van het openbaar onderzoek en de advisering door de GECORO aangepast werd.

Het in december 2011 aangepaste ontwerp van RUP Achterstraat kan dus wel degelijk als “beleidsmatig gewenste ontwikkeling” in de zin van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO beschouwd worden.

De verzoekende partij kan evenwel niet gevolgd worden wanneer zij stelt dat een “beleidsmatig gewenste ontwikkeling” een dwingende invloed heeft op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO biedt de mogelijkheid om rekening te houden met “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”, maar dit kan niet als een verplichting worden geïnterpreteerd.

De beoordelingsvrijheid waarover de verwerende partij beschikt bij het beoordelen van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, ontslaat haar echter niet van de verplichting om de beslissing afdoende te motiveren en de beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel. Tevens dient de verwerende partij op basis van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO in acht te nemen.

4.

De discretionaire beoordeling waarover de verwerende partij beschikt als vergunningverlenend bestuursorgaan in graad van administratief beroep mag er niet toe leiden dat een door het lokale beleidsveld belangrijk geachte ruimtelijke visie, *in casu* het voorzien van een publiek toegankelijke zone met parking en een doorsteek voor voetgangers en fietsers, volledig terzijde wordt geschoven met een argument dat zich er in essentie toe beperkt te stellen dat het aangepaste ontwerp van het RUP nog niet (opnieuw) voorlopig is vastgesteld door de gemeenteraad en dat de visie van de gemeente zich reeds 21 jaar in een 'ontwerpfase' bevindt.

De Raad is van oordeel dat het niet toekomt aan de verwerende partij om een door het lokaal beleid gewenste ontwikkeling te minimaliseren door te stellen dat het plan zich reeds 21 jaar in ontwerpfase bevindt, nu uit de feiten blijkt dat het gemeentelijke RUP op 16 maart 2010 door de gemeenteraad voorlopig was vastgesteld, de GECORO na het openbaar onderzoek op 15 september 2010 advies uitbracht en een aangepast ontwerp werd afgewerkt in december 2011.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij onvoldoende rekening houdt met de betrokken maatschappelijke belangen die blijken uit de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij en de beleidsvisie uit het ontwerp van RUP. Naast de maatschappelijke belangen van het voorzien van voldoende groen en parkeergelegenheid, zoals dat bleek uit het aangepast ontwerp van RUP, is er ook het maatschappelijk belang van het realiseren van een voetgangers- en fietsverbinding.

Met de verzoekende partij dient vastgesteld te worden dat, zowel in het voorlopig vastgestelde ontwerp van RUP als in het na het openbaar onderzoek en de advisering van de GECORO aangepaste ontwerp van RUP, de toegang tot het binnengebied vanuit de Zoerselsteenweg voorzien was als een "zone voor woonerf" die tot het openbaar domein zou behoren. Tevens zou een voetgangers- en fietsersverbinding tussen de Zoerselsteenweg en de Achterstraat worden gerealiseerd. In de aanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid, wordt daarentegen voorzien in de aanleg van een private toegangsweg die wordt afgesloten aan de Zoerselsteenweg door middel van een poort, zodat de mogelijkheid tot realisatie van een voetgangers- en fietsersverbinding wordt doorkruist. De bestreden beslissing bevat terzake geen enkele motivering. De verwerende partij heeft bij de vergunningverlening geen rekening gehouden met het maatschappelijk belang van het realiseren van een voetgangers- en fietsverbinding.

De bestreden beslissing bevat een gebrekkige motivering waarmee de door het lokaal beleid belangrijk geachte ruimtelijke visie terzijde wordt geschoven en schendt tevens artikel 1.1.4 VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Eerste middel

Het eerste middel dient niet te worden onderzocht gezien het niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer René SEBREGHTS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 20 december 2012, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van vier eengezinswoningen met garage in een binnengebied op een perceel gelegen te 2980 Sint-Antonius (Zoersel), Zoerselsteenweg zn en met kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie I, nummer 172 R3.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, 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 terechtzitting op 7 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Ben VERSCHUEREN

Karin DE ROO