

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 4 september 2018 met nummer RvVb/A/1819/0007  
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0428/A/0410

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>SINT-NIKLAAS</b>  vertegenwoordigd door advocaten Floris SEBREGHTS en Olivier VERHULST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>  vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de nv <b>MATEXI PROJECTS</b>  vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 maart 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 5 februari 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 29 september 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van negen woningen op een perceel gelegen te Belsele, Palingsgatstraat, met als kadastrale omschrijving 9de afdeling, sectie A, nr. 61A.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij vraagt met een aangetekende brief van 2 juni 2015 in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 3 juli 2015 toe tussen te komen.

De verwerende partij dient een antwoordnota in en bezorgt het administratief dossier. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een

wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 10 januari 2017.

Advocaat Olivier VERHULST voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN *loco* advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET voert het woord voor de tussenkomende partij.

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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 28 mei 2014 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de bouw van 9 woningen” op een perceel gelegen te Belsele, Palingsgatstraat.

Het perceel ligt, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas - Lokeren’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 november 1978, in woonuitbreidingsgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 juli tot en met 12 augustus 2014, wordt een bezwaarschrift laattijdig ingediend.

De dienst ruimtelijke planning adviseert op 17 juli 2014 als volgt ongunstig:

“ ...

*De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in woonuitbreidingsgebied. Planologisch wordt een ongunstig advies gegeven aangezien het structuurplan (2006) en het woonplan (2012) bepalen dat het woonuitbreidingsgebied in Puivelde voorlopig niet wordt aangesneden voor woningbouw.*

...”

De verzoekende partij weigert op 29 september 2014 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

*Volgens het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren (KB. 07-11-1978) is de aanvraag gelegen in woonuitbreidingsgebied. Woonuitbreidingsgebieden zijn volgens de bepalingen van het K.B. 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.*

*Woonuitbreidingsgebieden zijn belangrijke instrumenten voor het voeren van een aangepast woon- en grondbeleid, enerzijds aangepast aan de behoefte van de gemeente en anderzijds*

om versnippering tegen te gaan. Zowel in het Woonplan als in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de stad Sint-Niklaas wordt gesteld dat het woonuitbreidingsgebied in Puivelde voorlopig niet wordt aangesneden voor woningbouw. Door de stedelijk planoloog wordt om deze reden een ongunstig advies gegeven. Er is voor dit woonuitbreidingsgebied bijgevolg nog geen enkel inrichtingsplan opgemaakt of in opmaak. Tevens wordt deze zone in de Atlas van de woonuitbreidingsgebieden aangeduid als niet te ontwikkelen gebied. (Deze atlas geeft voor alle woonuitbreidingsgebieden in Vlaanderen aan of ze vanuit juridisch of planologisch oogpunt kunnen ontwikkeld worden voor woningbouw, rekening houdend met het Vlaamse beleid rond ruimtelijke ordening.) Volgens art. 4.3.1. §2, 2° VCRO kan het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag beleidsmatige gewenste ontwikkelingen in rekening brengen. Zowel in het lokale als het Vlaamse ruimtelijk beleidskader is er een duidelijke consensus dat er nog voldoende woongebied beschikbaar is om aan de huidige woonbehoefte te voldoen. Het ontwikkelen van dit woonuitbreidingsgebied zou dan ook niet getuigen van een zuinig ruimtegebruik (wat meetelt als beoordelingsgrond voor de goede ruimtelijke ordening volgens art. 4.3.1. §2, 1° VCRO).

Het woonuitbreidingsgebied is in beginsel een reservegebied, er moet dus geargumenteed worden waarom deze reserve kan worden aangesneden. Dit aspect wordt echter niet gemotiveerd. Er zijn daarentegen aan de overzijde van de betrokken percelen en verder in de Kemzekestraat, nog braakliggende percelen in woongebied voorhanden. Het aansnijden van reservegebied, terwijl hiervoor geen enkele noodzaak is, en er nog voldoende juridische voorraad in woongebied voorhanden is, is dan ook onaanvaardbaar en getuigt niet van een goede ruimtelijke ordening. Het is duidelijk dat huidige aanvraag een precedent vormt en een niet getuigt van een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, zoals bepaald in artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Naast bovenstaande argumenten is bovendien het openbaar onderzoek niet correct verlopen zoals omschreven in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000. Volgens art. 5 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, dient de aanvrager de bekendmaking aan te plakken op een plaats waar het goed paalt aan een openbare weg of indien het goed aan verschillende openbare wegen paalt, aan elk van die openbare wegen. Uit een plaatsbezoek door de bouwtoezichter op 09-09-2014 is gebleken dat de affiches ingeplant staan op privé domein, circa 3 m achter de rooilijn, achter de bestaande beplanting en gracht. De geplaatste aankondigingen zijn met andere woorden niet geplaatst volgens de bepalingen van het uitvoeringsbesluit en zoals aangegeven in het bezwaar, niet leesbaar van op de openbare weg.

De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang en is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar. De aanvraag dient geweigerd te worden.

(...)

Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod

Ingevolge arrest nr. 145/2013 van het Grondwettelijk Hof van 7 november 2013 en de beschikking van 18 december 2013 moet aan de verkavelingsvergunning geen last of voorwaarde meer verbonden worden die voorziet in de realisatie van een sociaal woonaanbod. De aanvraag betreft geen project zoals gedefinieerd in art. 4.2.1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, zodat van rechtswege geen last aan de vergunning moet worden verbonden met het oog op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod.

*BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 29/09/2014 HET VOLGENDE*

*Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij de geformuleerde adviezen en weigert de stedenbouwkundige vergunning.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomenende partij op 6 november 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 januari 2015, waarvan de inhoud identiek is aan de bestreden beslissing, dat administratief beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 20 januari 2015 verklaart de verwerende partij als volgt het administratief beroep op 5 februari 2015 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning:

*“ ...*

*2.1 De watertoets*

*Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Elke woning wordt aangesloten op een hemelwaterput met inhoud 6000 liter met hergebruik. De overloop van de hemelwaterput is aangesloten op een infiltratievoorziening met inhoud 2 x 883 liter.*

*Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.*

*Het bezwaar van derden omtrent wateroverlast als gevolg van de oprichting van de woningen kan derhalve niet weerhouden worden.*

*2.2 De MER-toets*

*Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).*

*Het project is wel opgenomen in bijlage III van het project-m.e.r.-besluit. In de project-m.e.r.-screeningsnota wordt aangetoond dat de milieueffecten van het voorgenomen project niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk beschouwd moeten worden. De opmaak van een project-MER kan dus redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens bevatten over aanzienlijke milieueffecten. Derhalve is de opmaak van een project-MER niet nodig.*

*2.3 De juridische aspecten*

*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.*

*Artikel 5.6.4. e.v. VCRO bepalen de ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebieden: ingevolge een planningsproces van de gemeente, ingevolge een aanvraag van een sociale woonorganisatie, ingevolge een aanvraag tot principieel akkoord of in de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.*

*Volgens artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen zijn de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel de overheid geen besluit tot vaststelling van de uitgaven voor de voorziening heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.*

*De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers om de realisatie van groepswoningbouw, waaronder dient te worden verstaan: het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Belangrijke criteria in deze omschrijving zijn de gelijktijdige bouw, de bestemming voor wonen en het feit dat de woningen een samenhangend (ruimtelijk) geheel vormen.*

*In artikel 1.2 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groepswoningbouw als volgt gedefinieerd: "het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn."*

*Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw.*

*Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan doen in deze niet terzake.*

#### *2.4 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 de oprichting van 9 eengezinswoningen, waarvan 4 langsheen de Palingsgatstraat en 5 langsheen de Kemzekestraat. De omgeving wordt gekenmerkt door voornamelijk vrijstaande eengezinswoningen met een gabariet tot twee bouwlagen onder hellende bedaking. De woningen zijn derhalve qua typologie in overeenstemming met de in de onmiddellijke omgeving bestaande bebouwing. Met huidig project wordt een bestaand woonlint (Kemzekestraat) richting de kern van het gehucht Puyvelde afgewerkt.*

*De woningen worden opgericht op een braakliggend terrein gelegen tussen twee reeds bebouwde percelen. Met huidige aanvraag wordt de verdere ordening van het woonuitbreidingsgebied geenszins in het gedrang gebracht. Immers, nu reeds is er geen rechtstreekse doorgang via het te bebouwen perceel naar het achtergelegen*

woonuitbreidingsgebied mogelijk. Het overige woonuitbreidingsgebied blijft toegankelijk via de Palingsgatstraat ter hoogte van huisnummer 16 én via de Kemzekestraat ter hoogte van huisnummer 42. De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied blijft derhalve gegarandeerd.

De woningen voorzien in een hedendaags wooncomfort en hebben ruime tuinen, waarvan de diepte varieert tussen 12,71m en 36,01m. Door het koppelen van de tuinberging aan de carport, kan de tuinzone van allerlei constructies worden gevrijwaard.

Eén van de bezwaren betreft verkeersoverlast en veiligheid als gevolg van de exponentiële toename aan woningen. Dit bezwaar kan niet worden bijgetreden. De woningen worden ingeplant op minstens 7m van de rooilijn. Op 2m achter de voorbouwlijn is de oprichting van een carport voorzien. Derhalve is er ruimte om probleemloos twee wagens op eigen terrein te stallen.

Er zal inderdaad wel een toename van verkeersbewegingen zijn, doch de impact van 15 bijkomende woningen op het verkeer blijft beperkt.

## 2.5 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 10 juli 2014 m.b.t. hergebruik van regenwater;
- naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 24 juli 2014 m.b.t. de te realiseren rooilijn;
- naleven van het advies van de dienst patrimonium – landbouw van 6 augustus 2014.

## 3. Besluit

Artikel 1: Het beroep ingesteld door de heer De Cuyper en de heer De Smet, advocaten, namens nv Matexi Projects wordt ingewilligd.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan onder de volgende voorwaarden:

- naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 10 juli 2014 m.b.t. hergebruik van regenwater;
- naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 24 juli 2014 m.b.t. de te realiseren rooilijn;
- naleven van het advies van de dienst patrimonium – landbouw van 6 augustus 2014.  
...”

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de heren Johan Wuytack en Kristof Kesteloot enerzijds en de leidend ambtenaar van het departement Ruimtelijke Ordening anderzijds vorderen de vernietiging van de bestreden beslissing. Die beroepen hebben als rolnummers RvVb/1415/0421/A/0403 en RvVb/1415/0425/A/0407.

Zowel de verzoekende partij, als de heren Johan Wuytack en Kristof Kesteloot, evenals de leidend ambtenaar van het departement Ruimtelijke Ordening, vorderen ook de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 5 februari 2015 waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor de bouw van zes woningen op een perceel gelegen te Belsele, Kemzekestraat, met als kadastrale omschrijving 9de afdeling, sectie A, nr. 64A. Die beroepen hebben als rolnummers RvVb/1415/0422/A/0404, RvVb/1415/0424/A/0406 en RvVb/1415/0429/A/0411.

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

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

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – HET BELANG EN DE HOEDANIGHEID VAN DE VERZOEKENDE PARTIJ**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij omschrijft haar belang en hoedanigheid als volgt in haar beroepsverzoekschrift:

“ ...

5. *Verzoekende partij heeft belang om het verzoekschrift aanhangig te maken o.b.v. artikel 4.8.11 §1, 2° VCRO.*

6. *Verzoekende partij is immers een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en heeft zodoende de iure afdoende belang.*

7. *Het verzoek is ontvankelijk ratione personae.*

...”

2.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep niet.

3.

De tussenkomende partij betwist als volgt de ontvankelijkheid van het beroep:

“ ...

*Tijdigheid + ontvankelijkheid aantekenen beroep*

1.

*Verzoekende partij betreft de vergunningverlenende instantie in eerste aanleg.*

*Net als iedere andere bestuursinstantie dient verzoekende partij aan te tonen dat tijdig en op ontvankelijke wijze door de bevoegde instantie werd beslist tot het aantekenen van het beroep.*

*In casu voegt verzoekende partij aan het verzoekschrift geen beslissing toe waaruit blijkt dat zij tijdig en op ontvankelijke wijze besloten heeft tot het instellen van onderhavig beroep.*

*Tussenkomen de partij is dan ook niet in de mogelijkheid om na te gaan of op een correcte en tijdige wijze besloten werd tot het aantekenen van onderhavig beroep.*

2.

*Uw Raad oordeelde reeds dat het niet-tijdig voorleggen van een beslissing om in rechte te treden noodzakelijkerwijze de onontvankelijkheid van het verzoek tot gevolg heeft:*

*“De omstandigheid dat de verzoekende partij heeft nagelaten de Raad een afschrift te bezorgen van de beslissing om in rechte op te treden, waardoor de Raad niet kan nagaan of tijdig en op de decretaal daartoe voorziene wijze werd beslist om een vordering in te leiden bij de Raad, volstaat naar het oordeel van de Raad op zich om de vordering tot schorsing, ongeacht de hoedanigheid waarin de verzoekende partij zich aandient, als onontvankelijk af te wijzen. Het loutere feit dat het inleidend verzoekschrift tijdig werd ingediend, doet hieraan geen afbreuk.”*

*Onderhavig verzoek tot nietigverklaring is dan ook onontvankelijk bij gebreke aan het voorleggen van een beslissing om in rechte te treden.*

3.

*Dit knelt des te meer nu art. 16,2° Procedurereglement stelt dat enkel rechtspersonen die vertegenwoordigd worden door een advocaat vrijgesteld zijn van de verplichting om een beslissing tot het in rechte treden voor te leggen.*

*Nu verzoekende partij louter een uitvoerend orgaan betreft van de stad SINT-NIKLAAS en geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft, valt zij niet onder deze decretale vrijstelling.*

*Nu verzoekende partij geen rechtspersoon is, vertegenwoordigd door een advocaat, dient zij a contrario, conform art. 16,2° Procedurereglement wel degelijk een beslissing om in rechte te treden voor te leggen.*

4.

*Bovendien stelt art. 16 Procedurereglement dat de stukken bij het verzoekschrift bijgevoegd dienen te zijn.*

*Vastgesteld dient te worden dat verzoekende partij de betreffende beslissing niet heeft toegevoegd aan het verzoekschrift.*

*Dit kan ook niet in een latere fase worden rechtgezet.*

*Het beroep is hoe dan ook onontvankelijk.*

5.

*De beslissing om in rechte te treden, dient te worden onderscheiden van de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de advocaat, dewelke decretaal voorzien is.*



*Uw raad stelde hieromtrent reeds:*

*“De Raad stelt vast dat de verzoekende partij geen beslissing bijbrengt om in rechte te treden, maar alleen een uittreksel uit het register der beraadslagingen van de verzoekende partij om haar raadsman “aan te duiden teneinde de belangen van de gemeente Wetteren (sic) te vertegenwoordigen in het beroep tegen de” bestreden beslissing.*

*Uit dit document kan de Raad niet afleiden of de verzoekende partij zelf (of als bevoegd orgaan van de gemeente Wetteren, die evenwel geen verzoekende partij is: het verzoekschrift verwijst uitdrukkelijk naar de hoedanigheid van de verzoekende partij als bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan) beslist heeft om bij de Raad in rechte te treden.*

*De verzoekende partij beschikt dan ook niet over de hoedanigheid om, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 1° VCRO, een beroep in te stellen.*

*Daaraan doet geen afbreuk dat de raadsman van de verzoekende partij tijdens de openbare terechtzitting op de vraag van de kamervoorzitter naar de beslissing om in rechte te treden, antwoordt dat zijn mandaat als advocaat en de hem toevertrouwde opdracht om “de gemeente Wetteren te vertegenwoordigen” impliceert dat de verzoekende partij beslist heeft om in rechte te treden.”*

*De vertegenwoordigingsbevoegdheid van de advocaat en het eventuele feit dat het verzoekschrift tijdig werd ingediend, doen dan ook geen afbreuk aan het feit dat in casu geen beslissing voorligt waaruit blijkt dat het betreffende bestuursorgaan tijdig en op correcte wijze door de bevoegde persoon besloten heeft tot het aantekenen van onderhavig beroep.*

6.

*Uit al het bovenstaande dient dan ook te worden afgeleid dat het beroep op onontvankelijke wijze werd aangetekend.*

*Het beroep dient dan ook te worden afgewezen als onontvankelijk.*

*Belang*

*Als de in eerste aanleg vergunningverlenende overheid maakt verzoekende partij haar belang aannemelijk.*

*Conclusie:*

*Het verzoekschrift dient te worden afgewezen als onontvankelijk.*

*Gelet op bovenstaande vaststelling gebeurt onderstaande uiteenzetting dan ook in ondergeschikte orde.*

*...”*

4.

De verzoekende partij antwoordt:

*“ ...*

9. Verzoekende partij heeft beroep ingesteld bij uw Raad als vergunningverlenend bestuursorgaan zoals bedoeld in art. 4.8.11, §1, 2° VCRO. Verwerende partij betwist de procesbekwaamheid niet, tussenkomende partij wel.

10. Tussenkomende partij stelt dat het verzoekschrift van verzoekende partij onontvankelijk is omdat een besluit tot inrechtetreding zou ontbreken. Verzoekende partij verwijst naar art. 16, 2° van het Procedurereglement waarin wordt bepaald dat als een verzoekende partij een rechtspersoon is én niet vertegenwoordigd is door een advocaat als raadsman, een afschrift van de geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van zijn organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegd orgaan dat beslist heeft in rechte te treden (verder 'BIR'), moet worden gevoegd. De stelling van tussenkomende partij is dat art. 16, 2° Procedurereglement enkel 'rechtspersonen' zou vrijstellen van het voegen van een besluit tot inrechtetreding voor zover zij vertegenwoordigd worden door een advocaat. Aangezien verzoekende partij – als college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas – geen 'rechtspersoon' is, zou volgens tussenkomende partij een BIR moeten worden gevoegd.

Kennelijk meent tussenkomende partij dat alle procesbekwame partijen een BIR moeten voegen, tenzij zij een rechtspersoon zijn die vertegenwoordigd wordt door een raadsman.

Dus ook natuurlijke personen volgens tussenkomende partij ... De stelling faalt kennelijk naar recht.

11. Verzoekende partij heeft een mogelijkheid om beroep in te stellen bij de RvVb ingevolge art. 4.8.11, §1, 2° VCRO welke bepaald dat een vergunningverlenend bestuursorgaan beroep kan instellen bij uw Raad. Het college van burgemeester en schepenen betreft in deze een vergunning verlenend bestuursorgaan. Tussenkomende partij betwist in haar schriftelijke uiteenzetting niet dat verzoekende partij de procedure heeft ingesteld als vergunningverlenende overheid zoals bepaald in art. 4.8.11, §1, 2° VCRO. Hieromtrent kan geen verdere discussie bestaan.

12. Artikel 13 tot 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges omvat de vormvereisten waaraan een verzoekschrift moet voldoen. Artikel 16 van voornoemd besluit bepaalt:

*"De verzoeker voegt in voorkomend geval de volgende documenten bij het verzoekschrift:*

*1° een afschrift van de bestreden beslissing of een verklaring van de verzoeker dat hij niet in het bezit is van een dergelijk afschrift;*

*2° als de verzoeker een rechtspersoon is en hij geen raadsman heeft die advocaat is, een afschrift van zijn geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van zijn organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden;*

*3° de schriftelijke volmacht van zijn raadsman als hij geen advocaat is;*

*4° de overtuigingsstukken die in de inventaris zijn vermeld en overeenkomstig die inventaris genummerd zijn."*

13. *Verzoekende partij is in voorkomend geval geen rechtspersoon, en heeft ten overvloede een raadsman, en valt zodoende buiten de toepassing van art. 16, 2° van het Procedurebesluit. Bovendien, en in tegenstelling tot wat tussenkomende partij beweert, voorziet art. 17, §2, 2de lid van het Procedurebesluit (inzonderheid punt 1 van voornoemd artikel) in een regularisatiemogelijkheid. Verzoekende partij werd – terecht – niet om regularisatie gevraagd.*

14. *De exceptie faalt naar recht en dient te worden verworpen.*  
..."

5.

De tussenkomende partij voegt daar nog aan toe:

"...

A. *Vooraf: Integrale herneming exceptie*

*Tussenkomende partij herneemt integraal de door haar opgeworpen exceptie.*

*Onderstaand zal bijkomende toelichting worden gegeven.*

B. *Het College dient een wettige beslissing te nemen om beroep aan te tekenen.*

1.

*Zoals tussenkomende partij reeds stelde in de schriftelijke uiteenzetting, bestaat er geen betwisting dat verzoekende partij haar (potentieel) belang als vergunningverlenend orgaan aannemelijk maakt.*

*Echter blijkt nergens uit dat verzoekende partij tijdig en op correcte en wettige wijze besloten heeft om beroep bij uw Raad aan te tekenen.*

*Dat een College een belang kan hebben om beroep aan te tekenen, impliceert in tegenstelling tot de mening van verzoekende partij, niet dat door het betreffende College wel degelijk tijdig en op correcte wijze besloten werd om beroep aan te tekenen.*

*Immers betreft verzoekende partij een collegiaal orgaan dat volgens art. 51, tweede lid Gemeentedecreet enkel geldig kan beslissen indien de meerderheid van de leden aanwezig is.*

*Daarnaast kan het College conform art. 54, §1 Gemeentedecreet enkel beslissen bij volstreekte meerderheid van stemmen, zijnde meer dan de helft van de uitgebrachte stemmen.*

*Nu ondanks de exceptie in de toelichtende nota van tussenkomende partij, verzoekende partij op geen enkele wijze aan toont dat (1) een beslissing bestaat, (2) dat het College in aantal was om geldig te beslissen en (3) dat er een meerderheid van stemmen was, is de exceptie van tussenkomende partij wel degelijk gegrond.*

*Het komt aan verzoekende partij toe om aan te tonen dat zij wel degelijk correct besloten heeft om beroep aan te tekenen, los van de eventuele vertegenwoordiging door een advocaat.*

2.

*Nog los van de bepalingen van het Procedurereglement is vereist dat verzoekende partij aantoonst op correcte wijze beroep bij uw Raad te hebben aangetekend, hetgeen zij in casu nalaat.*

*Immers zou evengoed één schepen besloten kunnen hebben om beroep tegen de Raad aan te tekenen, hetgeen uiteraard geenszins een rechtsgeldige beslissing zou betreffen en noodzakelijkerwijze moet leiden tot de ontvankelijkheid van het aangetekende beroep.*

3.

*Tussenkomen de partij die geconfronteerd wordt met een beroep van een overheidsorgaan tegen een vergunningsbeslissing waarin haar een vergunning wordt verleend, heeft het belang en het recht om na te kunnen gaan of het betreffende orgaan wel degelijk op wettige wijze besloten heeft om beroep aan te tekenen.*

*Tussenkomen de partij heeft dan ook belang bij de exceptie, welke hoe dan ook gegrond is.*

*C. Beslissing om in rechte te treden dient aan het verzoekschrift te worden toegevoegd.*

1.

*Verzoekende partij is bovendien wel degelijk verplicht om de betreffende beslissing aan het verzoekschrift toe te voegen.*

*Tussenkomen de partij haalde in het verzoek tot tussenkomst dienaangaande reeds aan dat a contrario uit art. 16,2° Procedurereglement wel degelijk blijkt dat verzoekende partij een beslissing om in rechte te treden dient voor te leggen, nu dit enkel vrijgesteld is voor rechtspersonen die vertegenwoordigd worden door een advocaat.*

*Naast de rechtsgrond in art. 16,2° Procedurereglement blijkt de verplichting om de betreffende beslissing toe te voegen, tevens uit art. 57,3° Procedurereglement dat stelt:*

*Met behoud van de toepassing van artikel 16 voegt de verzoeker, in voorkomend geval, bij het verzoekschrift de overtuigingsstukken die aantonen dat:*

*3° het verzoekschrift tijdig werd ingediend.*

*Aangezien verzoekende partij op basis van artikel 4.8.11,§1, eerste lid, 2° VCRO over het rechtens vereiste belang en vereiste hoedanigheid beschikt, impliceert dit dat tevens de beslissing om in rechte te treden aan het verzoekschrift moet worden toegevoegd om aan te tonen dat correct gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid uit art. 4.8.11,§1 eerste lid 2° VCRO.*

*Door de specifieke situatie dat verzoekende partij decretaal over een rechtens vereist belang en hoedanigheid beschikt, impliceert de tijdige indiening van het verzoekschrift voor haar dat zij aantoonst dat tijdig en op wettige wijze werd besloten om beroep bij de Raad aan te tekenen.*

*Verzoekende partij dient hieromtrent dan ook stukken toe te voegen ter staving, zodat de Raad kan nagaan of correct gebruik werd gemaakt van de decretale voorziene beroepsmogelijkheid in art. 4.8.11,§1 eerste lid 2° VCRO.*

*Zo uw Raad dergelijke beslissing niet zou vereisen, kan de poort voor misbruik worden open gezet.*

*Mocht het standpunt van verzoekende partij gevolgd worden, kan een partij die geconfronteerd wordt met een beroep van een partij die over een decretaal toegekend belang en hoedanigheid beschikt, niet nagaan of wel een correct gebruik wordt gemaakt van de decretaal toegekende mogelijkheid en of er geen misbruik is.*

*2.*

*Nu art. 16 in samenhang met art. 57,3° Procedurereglement expliciet voorzien dat de betreffende stukken moeten worden toegevoegd aan het verzoekschrift dient te worden vastgesteld dat het verzoekschrift onvolledig is.*

*In art. 17, §2, eerste lid Procedurereglement worden een aantal mogelijkheden voorzien waarbij de regularisatie van onvolledige verzoekschriften mogelijk is. Evenwel is de toevoeging van stukken omtrent de tijdigheid hierbij niet opgenomen.*

*Er is bijgevolg geen regularisatiemogelijkheid om het betreffende stuk toe te voegen.*

*Art. 17, §2 in fine Procedurereglement voorziet dienaangaande dat een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig is geregulariseerd, geacht wordt niet te zijn ingediend.*

*Nu er echter geen regularisatiemogelijkheid bestaat om stukken omtrent de tijdigheid toe te voegen, dient te worden vastgesteld dat het verzoekschrift ab initio onontvankelijk is, want onvolledig en dit ook niet kan worden geregulariseerd.*

*Art. 4.8.11,§1 eerste lid 2° VCRO in samenhang van art. 16, 17 en 57 Procedurereglement impliceert dan ook dat de beslissing om in rechte te treden bij het verzoekschrift bijgevoegd dient te zijn.*

*Vastgesteld dient te worden dat verzoekende partij de betreffende beslissing niet heeft toegevoegd aan het verzoekschrift, waardoor het beroep onontvankelijk werd ingesteld.*

*Zoals reeds aangehaald in het verzoek tot tussenkomst kan dit ook niet in een latere fase worden rechtgezet, nu hiertoe in het Procedurereglement geen mogelijkheid voorzien is.*

*Het beroep is hoe dan ook onontvankelijk.*

*D. Conclusie*

*Het verzoek werd op onontvankelijke wijze ingesteld, nu verzoekende partij bij het verzoekschrift geen beslissing om in rechte te treden gevoegd heeft.*

*...*

*Beoordeling door de Raad*

*1.*

*De griffier van de Raad registreert, krachtens artikel 17 van het Procedurebesluit, al dan niet na regularisatie, een beroepsverzoekschrift na beoordeling van de vormelijke volledigheid ervan en dat impliceert helemaal geen, zelfs niet gedeeltelijke, uitspraak over de ontvankelijkheid van het beroep.*

De registratie van een beroepsverzoekschrift belet dus niet dat het beroep tot vernietiging van een bestreden beslissing onontvankelijk is, wanneer de door het DBRC-decreet en het Procedurebesluit bepaalde vormvoorschriften niet nageleefd zijn.

2.

Uit het beroepsverzoekschrift blijkt dat het beroep ingesteld is door een college van burgemeester en schepenen, dat, als vergunningverlenend bestuursorgaan, krachtens artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO bij de Raad beroep kan instellen.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij bij haar beroepsverzoekschrift de beslissing moet voegen waaruit blijkt dat zij tijdig beslist heeft in rechte te treden.

De verzoekende partij betwist dat zij bij haar beroepsverzoekschrift haar beslissing moet voegen om in rechte te treden, omdat artikel 16 Procedurebesluit bepaalt dat alleen rechtspersonen, die geen advocaat als raadsman hebben, moeten bewijzen dat het daartoe bevoegd orgaan beslist heeft in rechte te treden.

De tussenkomende partij betwist niet dat uit het beroepsverzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij een advocaat als raadsman heeft.

Artikel 3, lid 1 Procedurebesluit bepaalt:

*“Een raadsman die advocaat is, treedt ... op als gevolmachtigde van een partij zonder dat hij daarvoor een volmacht moet kunnen voorleggen. Behalve in geval van bewijs van het tegendeel, wordt de advocaat verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te verdedigen.”*

Artikel 16, 2° Procedurebesluit bepaalt:

*“De verzoeker voegt in voorkomend geval de volgende documenten bij het verzoekschrift:*

*...*

*2° als de verzoeker een rechtspersoon is en hij geen raadsman heeft die advocaat is, een afschrift van zijn geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van zijn organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden;”*

De tussenkomende partij beperkt zich tot de stelling dat de verzoekende partij moet aantonen dat zij tijdig (en correct) beslist heeft in rechte te treden, maar bij het beroepsverzoekschrift geen beslissing voegt waaruit dat blijkt, zodat het voor haar niet mogelijk is te onderzoeken of de verzoekende partij tijdig (en correct) beslist heeft in rechte te treden.

De tussenkomende partij moet voldoende gewichtige, duidelijke en overeenstemmende aanwijzingen bijbrengen, minstens aannemelijk maken dat er redenen zijn om te twijfelen aan de (rechtsgeldigheid van de) beslissing van de verzoekende partij om in rechte te treden, maar brengt niets bij waaruit blijkt dat zij, ook al is het maar een vermoeden heeft dat de verzoekende partij niet correct of tijdig beslist heeft in rechte te treden (noch iets ondernomen heeft om te informeren naar het bestaan en de geldigheid van de beslissing om in rechte te treden).

De verzoekende partij, die een advocaat als raadsman heeft, moet, in die omstandigheden, bij haar beroepsverzoekschrift geen beslissing voegen om in rechte te treden.

De Raad verwierpt dan ook de exceptie.

## VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

### A. Eerste middel

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van “het gewestplan Sint-Niklaas – Lokeren (K.B. van 7 november 1978), art. 5.1.1 van het K.B. van 28 december 1972, uit art. 1.1.4 VCRO, art. 2 en 3 van de formele motiveringswet, art. 4.3.1, §1, 1°, b) VCRO en 4.3.1, §2 VCRO, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het beginsel dat elke beslissing dient te beschikken over een rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”:

“...

#### *V.1.1 Eerste onderdeel*

19. *De percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, zijn volgens gewestplan Sint-Niklaas – Lokeren (goedgekeurd bij K.B. van 7 november 1978) gelegen in woonuitbreidingsgebied.*

20. *Artikel 5 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen bepaalt:*

*“1. De woongebieden:*

*1.0 De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.*

*Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.*

*1.1. 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 voorziening heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.”*

21. *In de aangehaalde bepaling wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen “woongebieden” uit artikel 5.1.0 en “woonuitbreidingsgebieden” uit artikel 5.1.1 van voormeld K.B.*

22. *Zowel de rechtspraak als de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen stellen dat anders dan woongebieden, woonuitbreidingsgebieden in beginsel reservegebieden zijn welke maar in een bijzonder aantal gevallen voor ontwikkeling in aanmerking komen en zo kunnen worden ontwikkeld tot effectief woongebied. Zo stelt de voormelde omzendbrief van 8 juli 1997:*

*“De woonuitbreidingsgebieden zijn reservezones van het woongebied en een instrument tot het voeren van een woonbeleid.*

*De essentie van het voorschriften van artikel 5.1.1 is:*

*a) woonuitbreidingsgebieden zijn in eerste instantie bedoeld voor groepswooning-bouw - tenzij de overheid over de ordening beslist;*

*b) woonuitbreidingsgebieden moeten een belangrijk element zijn voor het voeren van een woonbeleid;*

*c) de aanwending van deze reservemogelijkheden past binnen het aanbodbeleid dat in het kader van de afbakeningsprocessen van de stedelijke gebieden en de woonkernen wordt vooropgesteld;*

*De overheid beslist over het tijdstip, de fasering van uitvoering en de uitvoeringsmodaliteiten van de ontwikkeling van de woonuitbreidingsgebieden. De ontwikkeling volgt uit de opties van de afbakeningsprocessen, werd aangetoond in een goedgekeurde gemeentelijke woonbehoeftenstudie in het kader van of voorafgaand aan de goedkeuring van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of is mogelijk zonder woonbehoeftenstudie omwille van zijn inbreidingsgerichte ligging.*

*De richtlijnen inzake de ontwikkeling van woonuitbreidingsgebieden zowel met als zonder woonbehoeftenstudie zijn opgenomen in de omzendbrief RO 2002/03 in verband met het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie en het ontwikkelen van woonuitbreidingsgebieden en met of zonder woonbehoeftestudie. Dit geldt dus zowel voor projecten voor groepswooningbouw in een woonuitbreidingsgebied, als voor nieuwe B.P.A.'s, gemeentelijke RUP's of verkavelings-aanvragen met het oog op de effectieve realisatie van het woonuitbreidingsgebied.*

*De goedkeuring van een woonbehoeftenstudie en het principiële akkoord voor ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied wordt verleend op de wijze en volgens de procedure die in de omzendbrief RO 2002/03 is bepaald.”*

☐ *Zonder discussie is een woonuitbreidingsgebied dus steeds een reservegebied, ongeacht de wijze van ordening (groepswooningbouw, RUP, verkaveling, PRIAC, ...) van dat woonuitbreidingsgebied.*

☐ *Een besluit om een reservegebied aan te snijden, op welke ontwikkelingswijze dan ook, impliceert dat het vergunningsbesluit met bijzondere redenen omkleed moet zijn aangaande de aansnijding van het reservegebied. In haar besluit moet de vergunningverlenende overheid de redenen omschrijven die het aansnijden van het reservegebied rechtvaardigen.*

*23. In voorliggend geval omvat het bestreden besluit geen enkele motivering omtrent die motieven tot aansnijden van dat woonuitbreidingsgebied door het groepswooningbouwproject. Het enige dat het bestreden besluit vermeldt, is dat “een groepswooningbouwproject toelaatbaar is in woonuitbreidingsgebied zoals bepaald in art. 5.1.1 van het K.B. van 28 december 1972”. Op geen enkele wijze wordt echter concreet gemotiveerd om welke redenen het reservegebied mag worden aangesneden.*



24. *Eén en ander staat in schril contrast met het weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen van 29 september 2014, dat uitvoerig motiveert dat het woonuitbreidingsgebied als reservegebied niet kan worden aangesneden. Het college van burgemeester en schepenen motiveert haar besluit als volgt:*

*“Woonuitbreidingsgebieden zijn belangrijke instrumenten voor het voeren van een aangepast woon- en grondbeleid, enerzijds aangepast aan de behoefte van de gemeente en anderzijds om versnippering tegen te gaan. Zowel in het Woonplan als in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de stad Sint-Niklaas wordt gesteld dat het woonuitbreidingsgebied in Puivelde voorlopig niet wordt aangesneden voor woningbouw.*

*Door de stedelijke planoloog wordt om deze reden een ongunstig advies gegeven. Er is voor dit woonuitbreidingsgebied bijgevolg nog geen inrichtingsplan opgemaakt of in opmaak. Tevens wordt deze zone in de Atlas van de woonuitbreidingsgebieden aangeduid als niet te ontwikkelen gebied. (...).*

*Volgens art. 4.3.1, §2, 2° VCRO kan het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening brengen.*

*Zowel in het lokale als het Vlaamse ruimtelijke beleidskader is er duidelijke consensus dat er nog voldoende woongebied beschikbaar is om aan de huidige woonbehoefte te voldoen. Het ontwikkelen van dit woonuitbreidingsgebied zou dan ook niet getuigen van een zuinig ruimtegebruik (wat meetelt als beoordelingsgrond voor de goede ruimtelijke ordening volgens art. 4.3.1, §2, 1° VCOR).*

*Het woonuitbreidingsgebied is in beginsel een reservegebied, er moet dus geargumenteed worden waarom deze reserve kan worden aangesneden. Dit aspect wordt echter niet gemotiveerd. Er zijn daarentegen aan de overzijde van de betrokken percelen en verder in de Kemzekestraat, nog braakliggende percelen in woongebied voorhanden. Het aansnijden van reservegebied, terwijl hiervoor geen enkele noodzaak is, en er nog voldoende juridische voorraad in woongebied voorhanden is, is dan ook onaanvaardbaar en getuigt niet van een goede ruimtelijke ordening.*

*Het is duidelijk dat huidige aanvraag een precedent vormt en niet getuigt van een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, zoals bepaald in artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.”*

25. *Ondanks de duidelijk motivering van het besluit van het college van burgemeester en schepenen dat het woonuitbreidingsgebied als reservegebied niet kon worden aangesneden, besluit het bestreden besluit dat de vergunning kan worden verleend, en dat zonder enige motivering omtrent de redenen die de aansnijding van dat reservegebied zouden kunnen rechtvaardigen.*

☐ *Uw Raad heeft al eerder, in haar arrest van 7 oktober 2014, geoordeeld dat een vergunningverlenende overheid bij het nemen van een besluit omtrent de aansnijding van een woonuitbreidingsgebied in haar beslissing de redenen moet omschrijven die het aansnijden van het woonuitbreidingsgebied – dat een reservegebied is – rechtvaardigen.*

*Voorliggend dossier is gelijkaardig, waarbij enkel de wijze van ordening van het gebied (in casu groepswoningbouw i.p.v. een verkaveling) verschillend is.*

26. *Voorliggend bestreden besluit miskent dus zonder enige discussie de bijzondere motiveringsplicht.*

- *Op geen enkele wijze blijkt uit het bestreden besluit dat er toch behoefte zou zijn om het woonuitbreidingsgebied aan te snijden, hetgeen desgevallend de duidelijke argumentatie van het college van burgemeester en schepenen zou kunnen tegenspreken.*

- *Het bestreden besluit omvat overigens eenvoudigweg geen overwegingen waaruit blijkt dat de deputatie heeft beoordeeld of er redenen zouden zijn om het reservegebied toch aan te snijden.*

27. *Indien bij de aansnijding van woonuitbreidingsgebied – onder welke vorm dan ook – niet rekening gehouden zou moeten worden met de woningbehoefte of de noodzakelijkheid tot aansnijding van het reservegebied, holt men de bestemming woonuitbreidingsgebied als reservegebied voor wonen volledig uit. Elk onderscheid tussen het afleveren van een vergunning voor een groepswoningbouwproject in woongebied en het afleveren van een vergunning voor een groepswoningbouwproject in woonuitbreidingsgebied komt dan te vervallen. Dat kan nooit de intentie zijn geweest van de regelgever, en was het duidelijk ook niet.*

28. *Het bestreden besluit miskent om die reden het gewestplan Sint-Niklaas – Lokeren, goedgekeurd bij K.B. van 7 november 1978, art. 5.1.1 van het K.B. van 28 december 1972, art. 2 en 3 van de formele motiveringswet, art. 1.1.4 VCRO, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtzekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

29. *Het middelonderdeel is om de aangehaalde redenen manifest gegrond.*

#### *V.1.2 Tweede onderdeel*

30. *Verwijzend naar het eerste middelonderdeel blijkt dat de deputatie in haar bestreden besluit op ongeoorloofde wijze de bestemming van woonuitbreidingsgebied negeert en het gebied gelijkstelt met een woongebied. De deputatie negeert geheel de bemerkingen van het college van burgemeester en schepenen aangaande de ongeoorloofde aansnijding van het woonuitbreidingsgebied. Zo stelt het college o.m. dat zowel het Woonplan als het GRS van de stad Sint-Niklaas aangeven dat het woonuitbreidingsgebied in Puivelde voorlopig niet kan worden aangesneden. Hierbij moet worden benadrukt dat Puivelde een gehucht is van de gemeente Belsele, wat op haar beurt een deelgemeente is van de stad Sint-Niklaas. Met andere woorden, het aangesneden gebied betreft geenszins een kernversterkende aanvulling, doch is eerder een verder zetting van een woonlint buiten de dorps'kern' van Puivelde. Verder motiveert het college van burgemeester en schepenen nog dat er voldoende andere percelen – aan de overzijde van de straat zelfs – gelegen zijn in woongebied en voldoende voor ontwikkeling in aanmerking komen.*

*(...)*

31. *Het bestreden besluit vormt een kennelijke miskening van de goede ruimtelijke ordening. Het vormt een kennelijke schending van het zuinig ruimtegebruik, zoals bedoeld in art. 4.3.1, §2, 1° VCRO en is ook in strijd met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, zoals bedoeld in art. 4.3.1, §2, 2° VCRO, voorzien in het Woonplan en het GRS van de stad Sint-Niklaas. Het bestreden besluit omvat geen enkele motivering om deze gegronde bezwaren van het college van burgemeester en schepenen naast zich neer te leggen en toch oordelen dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.*

32. *Het bestreden besluit vormt dan ook een miskenning van art. 4.3.1, §2, 1° en 2° VCRO, art. 1.1.4 VCRO, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtzekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

33. *Het tweede middelonderdeel is gegrond.*  
...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

*In een eerste middel stelt verzoekende partij dat de deputatie ten onrechte de vergunning verleent om een groepswooningbouwproject in woonuitbreidingsgebied te realiseren, minstens dat de deputatie had moeten motiveren waarom zij dit ‘reservegebied’ aansnijdbaar acht.*

*Verzoekende partij stelt inderdaad dat woonuitbreidingsgebieden reservegebieden zijn, zodat voor gelijk welke aansnijding daarvan een woonbehoefte of andere noodzaak dient te worden aangetoond.*

*Verzoekende partij gaat hiermee voorbij aan de duidelijke bewoording van artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit:*

*"De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor."*

*Meteen blijkt duidelijk dat, reservegebied of niet, in het geval dat er een project van groepswooningbouw wordt aangevraagd, dit principieel in overeenstemming is met de bestemming van woonuitbreidingsgebied.*

*Uw Raad heeft dit reeds bevestigd in het arrest nr. A/2014/0769 waar uitdrukkelijk werd gesteld:*

*"Om groepswooningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden."*

*De stelling dat bij het aansnijden van woonuitbreidingsgebied "onder welke vorm dan ook" rekening moet worden gehouden met woonbehoefte of andere beleidsdocumenten, is dan ook rechtens geheel foutief.*

*De aanvraag tot groepswooningbouw is niet over één kam te scheren met andere aanvragen in woonuitbreidingsgebied, zij het een verkaveling, of individuele woning, omdat het uitvoeringsbesluit zelf letterlijk voorziet in dit onderscheid. Het arrest A/2014/0682 waar verzoekster zich op steunt, doet hier niet ter zake, aangezien uw Raad zich daar uitsprak over de nood aan motivering omtrent het aansnijden van woonuitbreidingsgebied bij ordening van een woonuitbreidingsgebied middels een plan of verkaveling. Deze vereiste is overeenkomstig artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit niet van toepassing bij groepswooningbouw.*

*Enige motivering van de deputatie waarom met dit woonuitbreidingsgebied aansnijdbaar acht, is niet vereist, nu de aanvraag principieel in overeenstemming is met het bestemmingsvoorschrift. De deputatie kon dus ook niet oordelen -laat staan weigeren- (om)dat de aanvraag principieel niet in overeenstemming is met het bestemmingsvoorschrift, nu het dit expliciet wel is. Net zo min zou de deputatie bijvoorbeeld kunnen oordelen dat een aanvraag voor een bedrijfsgebouw principieel niet in overeenstemming is met het bestemmingsvoorschrift van industriegebied.*

*Verzoekende partij betwist niet dat voorliggende aanvraag een groepswoningbouw project behelst. Zodoende is de deputatie bij beoordeling van de aanvraag uitgegaan van de correcte feitelijke en juridische gegevens.*

*Het eerste middel is ongegrond.*

*...*

3.

De tussenkomende partij voegt toe:

*“..."*

*EERSTE ONDERDEEL:*

*Verzoekende partij is van oordeel dat woonuitbreidingsgebied een reservegebied betreft en dat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen schendt nu er geen motivering gegeven zou zijn omtrent de woningbehoefte tot aansnijding van het woonuitbreidingsgebied.*

*Weerlegging van het eerste onderdeel.*

*A. Groepswoningbouw is in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.*

*1.*

*Het eerste onderdeel heeft betrekking op de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemmingsvoorschriften uit het gewestplan SINT-NIKLAAS- LOKEREN.*

*De geldende gewestplanbestemming is “woonuitbreidingsgebied”. Art. 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen 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.*

*De artikelen 5.6.4. e.v. VCRO bepalen de ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebieden: ingevolge een planningsproces van de gemeente, ingevolge een aanvraag van een sociale woonorganisatie, ingevolge een aanvraag tot principieel akkoord of in de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.*

*(...)*

*De bestreden beslissing strekt er toe het gebied te ontwikkelen via groepswoningbouw, wat toegelaten is conform art. 5.1.1 Inrichtingsbesluit en zelfs expliciet de bestemming*

*vormt, zolang de overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, quod in casu.*

*Onder 'groeps woningbouw' in de zin van artikel 5.1.1 van het KB van 28 december 1972 dient te worden verstaan 'het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen'.*

*In artikel 1.2., 7° van het Grond- en pandendecreet wordt het begrip groeps woningbouw als volgt gedefinieerd:*

*"het gemeenschappelijk oprichten van woningen die een gemeenschappelijke werf hebben en fysisch of stedenbouwkundig met elkaar verbonden zijn"*

*Zoals ook vastgesteld door verwerende partij in de bestreden beslissing voldoet het voorwerp van de bestreden beslissing aan deze vooropgestelde criteria inzake groeps woningbouw (p. 7 bestreden beslissing zie stuk 1), wat ook door verzoekende partij niet wordt betwist.*

*De algemene bestemming groeps woningbouw, in afwachting dat de bevoegde overheid over de ordening van het gebied beslist, laat meer toe dan sociale woningbouw en sluit zuiver particulier initiatief niet uit.*

*Aangezien de bestreden beslissing betrekking heeft op een groeps woningbouw en dit expliciet conform art. 5.1.1 van het KB van 28 december 1972 de bestemming van woonuitbreidingsgebied vormt, is onderhavige aanvraag in overeenstemming met de ter zake geldende bestemmingsvoorschriften.*

*Het feit dat verzoekende partij ook niet betwist dat het gaat om de oprichting van een groeps woningbouw in woonuitbreidingsgebied, toont aan dat het eerste onderdeel hoe dan ook ongegrond is waar dit de strijdigheid met de ter zake geldende stedenbouwkundige voorschriften aanhaalt.*

## *2.*

*De vaststelling dat het voorwerp van de bestreden beslissing een groeps woningbouwproject betreft in woonuitbreidingsgebied en bijgevolg een bestemmingsconforme toepassing vormt, laat ook het voorwerp van de bestreden beslissing verschillen van het door verzoekende partij aangehaalde arrest van de Raad dd. 7 oktober 2014:*

*In de aangehaalde bepaling die in het algemeen "woongebieden" betreft, wordt een onderscheid gemaakt tussen artikel 5.1.0 "woongebieden" met specifieke bestemmingsvoorschriften en artikel 5.1.1 "woonuitbreidingsgebied", dat geen andere bestemming toelaat dan groeps woningbouw, 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. Een beslissing tot ordenen van een reservegebied impliceert dat er redenen zijn om dit reservegebied te ontwikkelen en impliceert met andere woorden dat de overheid die tot die ordening beslist, beoordeelt of er redenen zijn om reservegebied voor "woongebieden" aan te snijden.*

*In het dossier dat leidde tot het betreffende arrest was er echter geen sprake van een groepswooningbouw, maar werd een verkavelingsvergunning 'ter ordening van het gebied' aangevraagd.*

*Nu de betreffende verkavelingsvergunning geen groepswooningbouw betrof, maar een instrument waarmee de overheid een 'beslissing ter ordening van het gebied' neemt, dient dit te worden onderscheiden van het voorwerp van de bestreden beslissing dat een groepswooningbouw betreft en bijgevolg expliciet in overeenstemming is met de voorschriften van het KB 1972 Gewestplannen zonder dat een beslissing tot ordening van het gebied vereist is.*

*Uw Raad bevestigt ook in het betreffende arrest expliciet dat groepswooningbouw de enige bestemming van woonuitbreidingsgebied in toepassing van art. 5.1.1 KB 28 december 1972 is, tenzij de overheid anders heeft besloten.*

*Verzoekende partij gaat dan ook een foutieve lezing van het betreffende arrest.*

*3.*

*De vaststelling dat groepswooningbouw in woonuitbreidingsgebied een bestemmingsconforme toepassing is, laat eveneens toe te besluiten tot het ongegronde karakter van de bewering, dat de bestreden beslissing het onderscheid tussen groepswooningbouw in woongebied en woonuitbreidingsgebied zou uithollen.*

*Dat een groepswooningbouw in woongebied mogelijk is, sluit per definitie niet uit dat dit in andere gebieden van het gewestplan, zoals in woonuitbreidingsgebied eveneens mogelijk is. Zulks is eveneens het geval met bijv. handel, industrie en landbouw, die eveneens in een woongebied plaats kunnen vinden, maar ook in andere bestemmingscategorieën van het gewestplan.*

*Er is dan ook geen sprake van uitholling.*

*B. Onderscheid tussen woonuitbreidingsgebied en woonreservegebied.*

*1.*

*Verzoekende partij herneemt bovendien voor uw Raad haar standpunt uit de weigeringsbeslissing dat woonuitbreidingsgebied een woonreservegebied is.*

*Tussenkomende partij heeft reeds in haar beroepsschrift aangetoond dat dit een foutieve veronderstelling is en beide dienen te worden onderscheiden (stuk 2 p. 14).*

*Voor de woonreservegebieden, dewelke juridisch gezien een afzonderlijke, aparte bestemmingscategorie vormt, wordt volgens de gewestplannen wel een woonbehoefte vereist:*

*"Woonreservegebieden zijn bestemd voor wonen en aanverwante activiteiten zoals bedoeld in artikel 5.1.0. van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972. Deze gebieden kunnen ontwikkeld worden op initiatief van de overheid nadat de noodzaak tot aansnijden ervan werd aangetoond aan de hand van een behoeftestudie en de stedenbouwkundige aanleg van het gebied met de bijhorende voorschriften werd vastgesteld in een bijzonder plan van aanleg". (De bestemming en bestemmingsvoorschriften woonreservegebied komen voor op diverse gewestplannen: vb. Gewestplan Leuven, Gewestplan Brugge-Oostkust,...)*

*Het onderscheiden karakter tussen beide bestemmingen blijkt ook uit de definities van het Grond- en pandendecreet:*

*26°*

*woonreservegebied: de als dusdanig op een plan van aanleg aangewezen gebieden;*

*27°*

*woonuitbreidingsgebied: de gebieden, aangewezen in een plan van aanleg op grond 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;*

*Uit het bovenstaande blijkt dan ook dat in tegenstelling tot een woonreservegebied, voor een woonuitbreidingsgebied voor de ontwikkeling van groepswooningbouw geen woonbehoefte aangetoond dient te worden.*

*Het als dusdanig vereisen van het aantonen van de woonbehoefte voor de ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied, zou bovendien het onderscheid tussen woonreservegebieden en woonuitbreidingsgebieden zinledig maken.*

*Het onderscheid tussen beide bestemmingen kan ook niet ongedaan gemaakt worden door beleidsplannen of omzendbrieven. Omzendbrieven kunnen geenszins een verordenend karakter hebben en bijkomende regels opleggen. Er kan dan ook geen afbreuk worden gedaan aan het verordenend karakter van het ter zake geldende gewestplan.*

*C. Nood aan woonbehoefte dient niet te worden aangetoond*

*Los van het onderscheid tussen woonuitbreidingsgebied en woonreservegebied bevestigt rechtspraak ook dat het opleggen van een woonbehoeftestudie voor de groepswooningbouwaanvraag in woonuitbreidingsgebied onwettig is.*

*Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit voorziet niet in een woonbehoeftestudie, de toetsing aan een woonbehoefte of woonbehoeftestudie is dan ook niet vereist.*

*Ook uw Raad stelde dienaangaande reeds in een arrest dat:*

*“Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:*

*“De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor”.*

*Uit dit bestemmingsvoorschrift volgt dat, tot zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, in woonuitbreidingsgebied enkel groepswooningbouw toegelaten is.*

*Nu vaststaat dat voor het betreffende woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat, is de gevraagde groepswooningbouw mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie. Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit voorziet immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswooningbouw) nog andere beslissingen*

*dienen genomen te worden. Om groepswoningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden”*

*Nu het aangevraagde expliciet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften, wat door verzoekende partij ook niet wordt betwist, is een bijkomende toetsing aan andere documenten of wetgeving niet vereist. Dit zou bovendien afbreuk doen aan de verordenende kracht van de gewestplannen en het KB 1972 Gewestplannen.*

*Nu de woonbehoefte geen toetsingscriterium uitmaakt bij een aanvraag voor groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied, hoeft dit ook niet te worden beoordeeld. Dit impliceert dat verwerende partij niet verweten kan worden geen bijkomende toetsing te hebben gehouden aan de woonbehoefte of noodzaak tot aansnijding van het woonuitbreidingsgebied, nu hiertoe geen vereiste bestaat.*

#### *D. Conclusie*

*Uit het bovenstaande blijkt dan ook dat het eerste onderdeel ongegrond is.*

#### *TWEEDE ONDERDEEL:*

*Verzoekende partij meent dat verwerende partij een onzorgvuldige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening heeft gedaan, nu de aansnijding van het woonuitbreidingsgebied een schending van het aspect zuinig ruimtegebruik zou zijn en in strijd zou zijn met de gewenste beleidsmatige ontwikkelingen.*

*Weerlegging van het tweede onderdeel.*

#### *A. De raad kan slechts marginaal toetsen.*

*Overeenkomstig rechtspraak van de Raad is het toetsingsrecht omtrent de door verwerende partij gemaakte beoordeling van de goede ruimtelijke ordening slechts marginaal:*

*“Vermits de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, mag de Raad zijn beoordeling omtrent de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de deputatie.*

*In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.”*

*De Raad kan zich dan ook niet in de plaats stellen van verwerende partij en kan slechts nagaan of verwerende partij steunend op juiste feitelijke gegevens tot de bestreden beslissing is gekomen.*

*Bovendien is verwerende partij conform vaste rechtspraak van de Raad niet verplicht punt voor punt te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die in de procedure naar voor komen:*



*“De verwerende partij is als orgaan van actief bestuur niet verplicht te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die in het kader van het administratief beroep naar voor gebracht worden. Het volstaat dat zij duidelijk aangeeft welke de motieven in feite en in rechte zijn op grond waarvan zij haar beslissing heeft genomen.”*

*B. Aansnijding expliciet toegestaan volgens bestemmingsvoorschriften.*

*Zoals hoger aangetoond betreft een groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied een bestemmingsconforme toepassing, zoals ook verwerende partij heeft bevestigd in de bestreden beslissing.*

*In toepassing van art. 4.3.1, §2, 3° VCRO omvatten de stedenbouwkundige voorschriften de in art. 4.3.1, §1, 1° VCRO aandachtspunten, in de mate deze door het ordeningsinstrument worden geregeld.*

*Nu uit het hogervermelde expliciet blijkt dat groepswoningbouw een legaliteitsconforme bestemming is in het woonuitbreidingsgebied, impliceert dit eveneens dat ook het ruimtegebruik in het kader van de opmaak van de gewestplannen werd beoordeeld.*

*De aansnijdbaarheid van woonuitbreidingsgebied blijkt dan ook reeds uit de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van art. 5.1.1 KB 1972 Gewestplannen.*

*C. Decretaal geen toetsing aan het GRS en Woonplan mogelijk*

*1.*

*Bovendien kan verzoekende partij geenszins gevolgd worden in haar verwijzing naar het GRS en het gemeentelijke Woonplan.*

*Immers is een toetsing aan de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, conform art. 2.1.2, §7 VCRO niet toegestaan. Zulks geldt evenzeer voor de toetsing aan het Woonplan. Dit vormt immers een verderzetting van de woonbehoeftestudie die opgemaakt is voorafgaand aan het ruimtelijk structuurplan. Dit vormt evengoed louter een indicatief beleidsdocument, waaraan in het kader van een vergunningsaanvraag niet kan worden getoetst.*

*Er is decretaal dan ook geen toetsing aan het GRS en Woonplan van de stad SINT-NIKLAAS mogelijk.*

*Verwerende partij stelt dan ook terecht in de bestreden beslissing (p. 7 stuk 1):*

*“Onderhavige aanvraag voldoet aan deze vooropgestelde criteria inzake groepswoningbouw.*

*Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de woonbehoeftestudie en het Woonplan doen in deze niet terzake.”*

*Dit is des te meer het geval nu onderhavige aanvraag zoals hoger aangehaald in overeenstemming is met de ter zake geldende bestemmingsvoorschriften en ook uit het geciteerde arrest van de Raad blijkt “dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswoningbouw) nog andere beslissingen dienen genomen te worden” of dat “om groepswoningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden.”*

2.

*Daarnaast stelt verzoekende partij ten onrechte dat verwerende partij in strijd met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zou hebben geoordeeld.*

*Vooreerst betreft de mogelijkheid uit art. 4.3.1, §2, 2° VCRO om met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen rekening te houden geenszins een verplichting voor verwerende partij en kan dit beleid geenszins afbreuk doen aan bestaande stedenbouwkundige voorschriften waaruit zoals hoger aangehaald de aansnijdbaarheid blijkt.*

*Daarnaast dient de 'relatief' dwingende kracht van beleidslijnen van een lagere overheid, zoals bijvoorbeeld opgenomen in het Woonplan, te worden genuanceerd ten aanzien van een hogere overheid. De mogelijkheid dat de deputatie een ander inzicht heeft dan een andere vergunningverlenende overheid is immers inherent aan het devolutieve karakter van het administratief beroep.*

*De hogere overheid zal wel ieder individueel geval op zijn eigen merites dienen te beoordelen, hetgeen verwerende partij in casu heeft gedaan. Onderstaand zal immers worden aangetoond dat verwerende partij op zorgvuldige, redelijke en op afdoende gemotiveerde wijze een beslissing heeft genomen over de goede ruimtelijke ordening.*

3.

*Uit het bovenstaande blijkt dan ook dat er geen verplichting bestaat voor verwerende partij om met het beleid en de woonbehoefte zoals opgenomen in het GRS en het Woonplan rekening te houden en is dit bovendien zelfs decretaal niet toegestaan.*

*Daarnaast zal onderstaand worden aangetoond dat verwerende partij het dossier op zijn eigen merites heeft beoordeeld en op grond van draagkrachtige argumenten in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening heeft geacht.*

*D. Verwerende partij is binnen haar appreciatiemarge gebleven.*

1.

*Verwerende partij heeft de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing als volgt gemotiveerd:*

*“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 de oprichting van 9 eengezinswoningen, waarvan 4 langsheen de Palingsgatstraat en 5 langsheen de Kemzekestraat. De omgeving wordt gekenmerkt door voornamelijk vrijstaande eengezinswoningen met een gabariet tot twee bouwlagen onder hellende bedaking. De woningen zijn derhalve qua typologie in overeenstemming met de in de onmiddellijke omgeving bestaande bebouwing. Met huidig project wordt een bestaand woonlint (Kemzekestraat) richting de kern van het gehucht Puyvelde afgewerkt.*

*De woningen worden opgericht op een braakliggend terrein gelegen tussen twee reeds bebouwde percelen. Met huidige aanvraag wordt de verdere ordening van het woonuitbreidingsgebied geenszins in het gedrang gebracht. Immers, nu reeds is er geen rechtstreekse doorgang via het te bebouwen perceel naar het achtergelegen*

*woonuitbreidingsgebied mogelijk. Het overige woonuitbreidingsgebied blijft toegankelijk via de Palingsgatstraat ter hoogte van huisnummer 16 én via de Kemzekestraat ter hoogte van huisnummer 42. De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied blijft derhalve gegarandeerd.*

*De woningen voorzien in een hedendaags wooncomfort en hebben ruime tuinen, waarvan de diepte varieert tussen 12,71m en 36,01m. Door het koppelen van de tuinberging aan de carport, kan de tuinzone van allerlei constructies worden gevrijwaard.*

*Eén van de bezwaren betreft verkeersoverlast en veiligheid als gevolg van de exponentiële toename aan woningen. Dit bezwaar kan niet worden bijgetreden. De woningen worden ingeplant op minstens 7m van de rooilijn. Op 2m achter de voorbouwlijn is de oprichting van een carport voorzien. Derhalve is er ruimte om probleemloos twee wagens op eigen terrein te stallen.*

*Er zal inderdaad wel een toename van verkeersbewegingen zijn, doch de impact van 15 bijkomende woningen op het verkeer blijft beperkt.”*

*Verwerende partij heeft het aangevraagde qua ruimtegebruik in overeenstemming geacht met de goede ruimtelijke ordening rekening houdend met de specifieke kenmerken en omgeving van het betrokken terrein, steunende op volgende draagkrachtige motieven:*

- Een bestaand woonlint wordt verder afgewerkt.*
- Ligging tussen twee bestaande bebouwde percelen.*
- De verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied wordt niet in het gedrang gebracht.*

*Dit betreffen allen draagkrachtige motieven van goede ruimtelijke ordening die de oprichting van de groepswoningbouw op het betreffende perceel op draagkrachtige wijze verantwoorden.*

*De afwerking van een woonlint, aanwezigheid van andere woningen en vrijwaring van de verdere ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied betreffen immers evengoed aspecten van een goede ruimtelijke ordening, waarmee de aansnijding wel degelijk kan worden verantwoord.*

*Dit behoort dan ook tot de beoordelingsvrijheid van verwerende partij, welke zoals hoger aangehaald niet verplicht is om punt per punt ieder bezwaar of argument te weerleggen.*

*Dit des te meer nu ook hoger aangetoond werd dat verwerende partij decretaal geen rekening mag/moet houden met het GRS en het daaruit voortvloeiende Woonplan.*

*Verzoekende partij toont daarenboven op geen enkele wijze de onjuistheid of onredelijkheid van deze motieven aan, waardoor verwerende partij de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening op zorgvuldige en afdoende wijze gemotiveerd heeft.*

*Dat in de omgeving andere onbebouwde percelen in woongebied gelegen zijn, doet hieraan geen afbreuk. Immers is volgens vaste rechtspraak van de Raad de beoordeling beperkt tot het voorwerp van de aanvraag. Over andere percelen kan bijgevolg geen uitspraak worden gedaan.*

*Verwerende partij heeft dan ook op zorgvuldige wijze en steunend op draagkrachtige motieven, de verenigbaarheid van het aangevraagde groepswoningbouwproject met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld.*

*Verwerende partij heeft dan ook geenszins de aangehaalde bepalingen geschonden.*

*E. Conclusie:*

*Uit het bovenstaande blijkt dat verwerende partij verwerende partij decretaal geen rekening kan houden met het GRS of daaruit voortvloeiende studies.*

*Tevens blijkt dat er bij de toets aan de goede ruimtelijke ordening, geen verplichting bestaat om rekening te houden met beleidsmatige gewenste ontwikkelingen van verzoekende partij (zoals het Woonplan of het GRS). Daarentegen heeft verwerende partij terecht de aanvraag op haar eigen merites, steunende op draagkrachtige motieven beoordeeld en zich steunende op correcte gegevens een beeld van de goede ruimtelijke ordening gevormd. Hierdoor dient te worden geconcludeerd dat de aangehaalde bepalingen niet zijn geschonden.*

*Het tweede onderdeel is dan ook ongegrond.*

*...*

4.

De verzoekende partij voegt nog toe:

*“ ...*

*Eerste onderdeel*

*(...)*

*35. Volgens tussenkomende partij bestaat er een onderscheid tussen woonuitbreidingsgebied en woonreservegebied. Zij houdt voor dat er geen woonbehoeftestudie nodig is om een woonuitbreidingsgebied te ontwikkelen voor groepswoningbouw. Het aangevraagde is volgens haar expliciet in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften, waardoor geen bijkomende toetsing aan andere documenten of wetgeving vereist zou zijn.*

*36. Vooreerst moet worden opgemerkt dat woonuitbreidingsgebied niet kan worden gelijk gesteld met woongebied. In planologisch opzicht is het een andere variant van wonen met eigen specifieke stedenbouwkundige voorschriften.*

*37. Verzoekende partij erkent dat groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied zone-eigen is. Dit wordt dan ook niet betwist. Dat het aansnijden van woonuitbreidingsgebied voor groepswoningbouw expliciet toegestaan is volgens bestemmingsvoorschriften, houdt echter nog niet in dat de stedenbouwkundige vergunning zonder meer moet worden afgeleverd. Er bestaat namelijk geen subjectief recht op het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning. Het aansnijden van het woonuitbreidingsgebied biedt geen zekerheid op het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor groepswoningbouw. Er is een discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid, én een motiveringsplicht, in deze zelfs bijzondere motiveringsplicht gelet op de eigenheid van de bestemmingszone.*

38. *Zelfs indien groepswoningbouw mogelijk en toegelaten zou zijn zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie zoals de tegenpartij stelt, blijft het perceel nog steeds gelegen in een reservegebied. Dit wordt trouwens niet betwist door de partijen.*

*Voor het reservegebied moet door een zorgvuldige overheid een bijzondere toetsing worden gehouden of de aansnijding van dat reservegebied wel noodzakelijk is. De overheid moet aldus motiveren of er redenen zijn die het aansnijden van een reservegebied van het woongebied verantwoorden.*

39. *De vergunningverlenende overheid heeft de plicht om zich als een behoorlijk zorgvuldig bestuur te gedragen. Zo dient een bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en dient zich zo nodig voldoende te informeren om met kennis van zaken een beslissing te nemen. Een zorgvuldige besluitvorming impliceert dat het bestuur op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot zijn besluit komt.*

40. *Eveneens rust er op de overheid een motiveringsplicht. Iedere beslissing van het bestuur moet op motieven berusten die niet enkel in feite en in rechte aanwezig moeten zijn, doch die bovendien pertinent moeten zijn en de beslissing moeten verantwoorden.*

*Vergunningsbeslissingen waarbij tot inwilliging dan wel tot de weigering van een aanvraag wordt beslist moeten formeel worden gemotiveerd. Om te voldoen aan deze formele motiveringsplicht moet een vergunningsverlenende overheid duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. Recent vernietigde de Uw Raad nog een beslissing van de deputatie aangezien die geen overweging bevatte waaruit bleek dat zij (correct) beoordeeld had of er redenen waren om het reservegebied voor “woongebieden” aan te snijden.*

41. *Er is in deze een verzwaring van de motiveringsplicht van toepassing. De Raad van State oordeelde dat de redengeving van de deputatie, wanneer zij in beroep een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning aflevert, des te nauwkeuriger en preciezer dient te zijn indien de gevraagde vergunning in eerste aanleg door het college van burgemeester en schepenen werd geweigerd.*

☐ *De stelling van verwerende partij waarin zij voorhoudt dat geen motivering vereist is waarom zij het woonuitbreidingsgebied aansnijdbaar achten, is gelet op het bovenstaande dan ook manifest fout.*

42. *Verwerende partij heeft nagelaten in de bestreden beslissing te motiveren waarom het aansnijden van dit gebied te verantwoorden is. Gelet op het feit dat er in de omgeving (o.a. in woongebied) nog voldoende percelen beschikbaar waren die voor ontwikkeling in aanmerking kwamen, is dergelijke motivering van cruciaal belang (zie tweede onderdeel). Nergens uit de bestreden beslissing blijkt welke redenen er waren om het reservegebied toch aan te snijden.*

43. *Bovendien omvat het bestreden besluit verder geen enkele motivering om de gegronde bezwaren van het college van burgemeester en schepenen, naast zich neer te leggen en toch te oordelen dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Vaste rechtspraak stelt dat de overheid niet verplicht is om in extenso elk bezwaar dat tijdens de procedure wordt geuit te beantwoorden, maar toch is*

*in dit geval de motiveringsplicht strenger, mede in functie van de ernst, pertinentie, de belangrijkheid, ... van de ingeroepen bezwaren. Aan een beslissing na een uitgewerkte bezwaarprocedure worden striktere eisen gesteld inzake de formele motivering. Er moet alleszins een antwoord volgen op die grieven die, mochten ze terecht blijken, tot een andersluidend eindoordeel zouden kunnen leiden.*

☐ *Gelet op het feit dat in de bestreden beslissing geen enkele motivering terug te vinden is omtrent het aansnijden van het reservegebied, is de formele motiveringsplicht duidelijk geschonden.*

*44. Het bestreden besluit miskent om die reden het gewestplan Sint-Niklaas – Lokeren, goedgekeurd bij K.B. van 7 november 1978, art. 5.1.1 van het K.B. van 28 december 1972, art. 2 en 3 van de formele motiveringswet, art. 1.1.4. VCRO, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtzekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

*45. Het middelonderdeel is om de aangehaalde redenen gegrond.*

*(...)*

*Tweede onderdeel*

*(...)*

*51. Dat het expliciet is toegestaan volgens de bestemmingsvoorschriften om een woonuitbreidingsgebied voor groepswooningbouw aan te snijden, heeft niet tot gevolg dat het ruimtegebruik in het kader van de opmaak van de gewestplannen gunstig werd beoordeeld. Deze stelling van tussenkomende partij is manifest fout.*

*52. De vergunningverlenende overheid moet nagaan of het aansnijden van woonuitbreidingsgebied op die plaats wel noodzakelijk of minstens opportuun is. Zoals in het eerste onderdeel reeds werd aangegeven, heeft de vergunningverlenende overheid nagelaten in de bestreden beslissing te motiveren waarom het reservegebied zou mogen worden aangesneden. De bestreden beslissing is dan ook kennelijk in strijd met de motiveringsplicht en de goede ruimtelijke ordening. Bezwaarlijk kan worden voorgehouden dat alle draagkrachtige motieven van goede ruimtelijke ordening werden nagegaan, zoals tussenkomende partij beweert.*

*53. Bij het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden moet kernversterkend worden gewerkt. In voorliggend geval wordt een bestaand woonlint buiten de kern verdergezet, wat in geen geval bevorderlijk voor een goede ruimtelijke ordening te noemen is. In de bestreden beslissing wordt hieromtrent geen enkele motivering gegeven, wat er dan ook toe leidt dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk is.*

*54. Daarnaast kan de stelling van tussenkomende partij dat de toetsing aan het Woonplan en GRS niet mogelijk is, evenmin worden gevolgd. In art. 4.3.1, §2, 2° VCRO werd namelijk uitdrukkelijk de mogelijkheid ingeschreven om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij vergunningverlening specifiek in rekening te nemen. Het Grondwettelijk Hof oordeelde hieromtrent dat niet kan worden verboden een beleidsoordeel dat ook voorkomt in een ruimtelijk structuurplan, ook op andere wijzen na te streven.*

*Beleidsopvattingen van een ruimtelijk structuurplan kunnen aldus wel in rekening worden gebracht bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag.*

*55. De beoordeling van de aanvraag zoals omschreven in het bestreden besluit, vormt duidelijk een kennelijk onredelijke beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.*

56. *Het bestreden besluit vormt dan ook een miskenning van art. 4.3.1, §2, 1° en 2° VCRO, art. 1.1.4 VCRO, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur*

57. *Het tweede middelonderdeel is gegrond.”*

5.

De tussenkomende partij voegt nog toe:

“ ...

*EERSTE ONDERDEEL:*

1.

*Verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota dat woonuitbreidingsgebied een reservegebied betreft en dat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen schendt nu er geen motivering gegeven zou zijn omtrent de woningbehoefte en de nood tot aansnijding van het woonuitbreidingsgebied.*

*In het de schriftelijke uiteenzetting namens tussenkomende partij werd reeds aangetoond dat:*

- A. *Groepswoningbouw in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.*
- B. *Een onderscheid bestaat tussen woonuitbreidingsgebied en woonreservegebied.*
- C. *De nood aan woonbehoefte niet moet worden aangetoond.*

*De aldaar gegeven uiteenzetting wordt integraal hernomen, alsmede wordt aangesloten bij het standpunt van verwerende partij.*

2.

*Er moet worden vastgesteld dat de gehele these van verzoekende partij, zowel omtrent het ‘reserve-karakter’ als omtrent de motiveringsverplichting, steunt op het arrest van de Raad van 7 oktober 2014, nr. A/2014/0682.*

*Zoals aangehaald in de schriftelijke uiteenzetting is het betreffende arrest niet relevant voor onderhavig dossier, aangezien het ging over een verkavelingsvergunning die een beslissing omtrent de ordening van het gebied vormt, welke moet worden onderscheiden van een aanvraag tot groepswoningbouw. Immers is woonuitbreidingsgebied bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist:*

*“Het bestemmingsvoorschrift voor “woonuitbreidingsgebieden” is derhalve groepswoningbouw tot zolang de bevoegde overheid het woonuitbreidingsgebied niet heeft geordend in een plan van aanleg of in een globaal verkavelingsplan waarvoor een regelmatige vergunning is verleend. Een woonuitbreidingsgebied kan dus 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.*

*(...)*

*De bestreden beslissing behelst geen ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied tot effectief “woongebied” – met, zoals reeds vastgesteld, de mogelijke bestemmingen zoals bepaald in artikel 5.1.0 – maar verleent een stedenbouwkundige vergunning voor een project op grond van het bestemmingsvoorschrift groepswooningbouw.*

*De voorwaarde in artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit “zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist” is niet van toepassing voor de bestemming groepswooningbouw, zodat het standpunt van de verzoekende partij dat een “inrichtingsplan” voor het volledige gebied noodzakelijk is, niet kan gevolgd worden. De bestemming groepswooningbouw is volgens het vermeld artikel 5.1.1 precies van toepassing zonder dat de voorwaarde geldt van een ordening van het woonuitbreidingsgebied, noch enige andere voorwaarde.”*

*Bovendien worden de betreffende theses ook uitdrukkelijk tegengesproken in rechtspraak van de Raad en in rechtsleer.*

*A. Geen verplichting om de woonbehoefte aan te tonen.*

*Uw Raad heeft recent bevestigd dat voor groepswooningbouw in een niet-geordend woonuitbreidingsgebied geen woningbehoefte moet worden aangetoond:*

*“Artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:*

*“De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor”.*

*Uit dit bestemmingsvoorschrift volgt dat, tot zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, in woonuitbreidingsgebied enkel groepswooningbouw toegelaten is.*

*Nu vaststaat dat voor het betreffende woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat, is de gevraagde groepswooningbouw mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie. Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit voorziet immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswooningbouw) nog andere beslissingen dienen genomen te worden. Om groepswooningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden”*

*En:*

*“De voorwaarde in artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit “zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist” is niet van toepassing voor de bestemming groepswooningbouw, zodat het standpunt van de verzoekende partij dat een “inrichtingsplan” voor het volledige gebied noodzakelijk is, niet kan gevolgd worden. De bestemming groepswooningbouw is volgens het vermeld artikel 5.1.1 precies van toepassing zonder dat de voorwaarde geldt van een ordening van het woonuitbreidingsgebied, noch enige andere voorwaarde.*

*De verwijzing door de verzoekende partij naar de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen en de*



omzendbrief RO/2002/03 in verband met het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie en het ontwikkelen van woonuitbreidingsgebieden met of zonder woonbehoeftestudie, kan geen afbreuk doen aan de vorige vaststellingen. Deze omzendbrieven zijn gericht aan administratieve overheden, bevatten louter richtsnoeren nopens de interpretatie en toepassing van de bestaande wetten en verordeningen en hebben geen enkel bindend karakter. De eventuele niet-naleving van deze onderrichtingen – ook met betrekking tot de vereiste van een woonbehoeftestudie – kan derhalve niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.”

Uit deze tot tweemaal toe bevestigde rechtspraak kan dan ook worden afgeleid dat met betrekking tot een aanvraag voor een groepswoningbouw in een niet-geordend woonuitbreidingsgebied geen woonbehoefte, noch enige andere vereiste moet worden aangetoond om het gebied aan te snijden.

Nu er geen vereiste bestaat om de woonbehoefte aan te tonen, moet dienaangaande ook geen motivering worden opgenomen in de bestreden beslissing.

#### *B. Woonuitbreidingsgebieden zijn geen reservegebieden*

DEFOORT toonde na een historisch onderzoek aan dat het reservekarakter van woonuitbreidingsgebieden nooit juridisch werd verankerd.

Hoewel het bij de opmaak van de voorontwerpen van gewestplannen de bedoeling vormde om te voorzien in echte reservegebieden die enkel via een BPA konden worden ontwikkeld, is deze doelstelling verdwenen bij de opmaak van het definitieve Inrichtingsbesluit van 28 december 1972 en bij de definitieve opmaak van de gewestplannen. Dit was hoofdzakelijk het resultaat van politieke motieven om de grond- en bouwpreizen niet te laten stijgen door een gevreesde schaarste aan bouwgrond.

De overheid heeft gepoogd een rem te zetten op de snelle en ongebreidelde ontwikkeling van de woonuitbreidingsgebieden, doch hanteerde hiervoor enkel pseudo-wetgeving (richtlijnen, toelichtingsnota's omzendbrieven) die geenszins afdwingbaar is tegenover een burger of een rechtspersoon in vergunningsprocedures.

Zo ook niet ten aanzien van tussenkomende partij.

In enkele individuele gewestplannen werden bijkomende voorschriften ingeschreven die wel degelijk een reservekarakter van een betreffend gebied impliceren en bijkomende eisen stellen voor de aansnijding, doch is dit in het in casu toepasselijke gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren geenszins het geval.

De opvatting van verzoekende partij dat het woonuitbreidingsgebied een reservegebied betreft voor wonen is dan ook foutief.

#### *C. Geen bijzondere motiveringsplicht*

##### *1.*

Rest nog de vraag of er op verwerende partij een bijzondere motiveringsplicht om de aansnijding te motiveren, zoals verzoekende partij verkeerdelijk beweerd.

*Hoger werd reeds aangehaald dat net voor een groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied geen andere voorwaarden worden gesteld, nu dit net de bestemming vormt:*

*De bestemming groepswoningbouw is volgens het vermeld artikel 5.1.1 precies van toepassing zonder dat de voorwaarde geldt van een ordening van het woonuitbreidingsgebied, noch enige andere voorwaarde.*

*Nu er geen andere voorwaarden gelden, dient evenmin hieromtrent een motivering te worden opgenomen.*

*Dat het College in de beslissing in eerste aanleg wel een motivering omtrent de woonbehoefte had opgenomen, betrof dan ook een overtuigend motief.*

*Nu er voor verwerende partij geen verplichting bestaat om op alle motieven en argumenten te antwoorden, geldt dit des te meer voor overtuigende motieven. Verwerende partij hoeft niet te antwoorden op een overtuigend motief.*

*De vaststelling van verwerende partij dat het een aanvraag voor groepswoningbouw betreft, wat ook niet door verzoekende partij wordt betwist, volstaat dan ook ter motivering van de aansnijding van het woonuitbreidingsgebied.*

*Dit vormt immers de geëigende bestemming.*

*2.*

*Het eerste onderdeel is dan ook ongegrond.*

#### **TWEEDE ONDERDEEL:**

*1.*

*Verzoekende partij meent dat verwerende partij een onzorgvuldige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening heeft gehouden, nu de aansnijding van het woonuitbreidingsgebied een schending van het aspect zuinig ruimtegebruik zou zijn en in strijd zou zijn met de gewenste beleidsmatige ontwikkelingen.*

*In de schriftelijke uiteenzetting namens tussenkomende partij werd reeds aangetoond dat:*

- A. De aansnijding van het woongebied expliciet is toegestaan volgens de bestemmingsvoorschriften (art. 4.3.1, §2,3° VCRO)*
- B. Decretaal geen toetsing mogelijk is aan het GRS en het Woonplan (art. 2.1.2, §7 VCRO en de facultatieve toepassing van gewenste beleidsmatige ontwikkelingen, waarbij verwerende partij niet gebonden is door beleidslijnen van een lagere overheid).*
- C. Verwerende partij op basis van draagkrachtige motieven de oprichting van de betreffende groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebied heeft beoordeeld.*

*Deze uiteenzetting wordt integraal hernomen, alsmede wordt aangesloten bij het standpunt van verwerende partij.*

2.

*Aanvullend kan met DEFOORT worden gesteld dat het net de bedoeling van de minister vormde bij de opmaak van het Inrichtingsbesluit om een overaanbod te creëren om zo te verhinderen dat door schaarste de prijs van bouwgrond te veel in de hoogte zou gaan.*

*Het reservataire karakter zoals opgenomen in de voorontwerpen van het besluit is weggevallen bij de definitieve vaststelling van het Inrichtingsbesluit.*

*Hieruit blijkt dan ook dat de aansnijdbaarheid van het gebied voor een groepswoningbouwproject, reeds werd beoordeeld naar aanleiding van de vaststelling van de bestemming woonuitbreidingsgebied in het Gewestplan Sint-Niklaas- Lokeren. Het gebied is immers expliciet bestemd om te worden aangesneden door groepswoningbouw, dit in afwachting van een ordening door de bevoegde overheid. In het licht van deze vaststelling is het bovendien geenszins vereist dat nog in het kader van de goede ruimtelijke ordening de aansnijdbaarheid van het betreffende woonuitbreidingsgebied dient te worden beoordeeld. Echter moet wel nog worden nagegaan of het betreffende groepswoningbouwproject past in de relevante omgeving, hetgeen in casu gebeurde.*

*Zoals aangetoond in de schriftelijke uiteenzetting heeft verwerende partij de goede ruimtelijke ordening op grond van draagkrachtige motieven beoordeeld. Echter bestaat er voor verwerende partij geen verplichting om rekening te houden met gewenste beleidsmatige ontwikkelingen nu art. 4.3.1,§2,2° VCRO slechts een facultatief karakter heeft, waarbij verwerende partij niet gebonden is door beleidslijnen van een lagere overheid.*

*Nu verwerende partij de aanvraag op haar eigen merites beoordeeld heeft, heeft zij aan de op haar rustende motiveringsplicht voldaan.*

*Indien verzoekende partij wenst dat haar beleid afdwingbaar is, dient zij de nodige planologische voorzieningen te nemen, hetgeen zij echter tot op heden niet gedaan heeft.*

3.

*Waar verzoekende partij in haar wederantwoordnota het nieuwe element naar voor brengt dat bij het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden kernversterkend moet worden gewerkt, stelt zij louter haar eigen opportuniteitsoordeel in de plaats, doch toont zij geenszins aan dat de motivering van verwerende partij omtrent de goede ruimtelijke ordening foutief of kennelijk onredelijk zou zijn.*

4.

*Het tweede onderdeel is dan ook ongegrond.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

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 voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor”.*

Uit dit bestemmingsvoorschrift volgt dat, tot zolang de overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, in woonuitbreidingsgebied alleen groepswoningbouw toegelaten is.

Nu vaststaat dat er voor het woonuitbreidingsgebied geen ordening bestaat, is de gevraagde groepswoningbouw mogelijk en toegelaten en dit zonder voorwaarde van woonbehoeftestudie.

Artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit bepaalt immers niet dat voor de verwezenlijking van de basisbestemming (groepswoningbouw) nog andere beslissingen genomen moeten worden.

Om groepswoningbouw te verwezenlijken moet geen nood aan woonbehoefte aangetoond worden.

De bestreden beslissing beoogt geen ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied tot effectief “woongebied”, maar verleent een stedenbouwkundige vergunning voor een project op basis van het bestemmingsvoorschrift groepswoningbouw.

De voorwaarde in artikel 5.1.1 van het Inrichtingsbesluit dat “de bevoegde overheid over de ordening van het gebied [...] heeft beslist” is niet van toepassing voor de bestemming groepswoningbouw.

De bestemming groepswoningbouw is volgens voormeld artikel 5.1.1 Inrichtingsbesluit precies van toepassing zonder dat de voorwaarde geldt van een ordening van het woonuitbreidingsgebied, noch enige andere voorwaarde.

De verzoekende partij beroept zich op het arrest nr. A/2014/0682 van 7 oktober 2014 van de Raad, waaruit zou blijken dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, bij het nemen van een beslissing over de aansnijding van een woonuitbreidingsgebied, in die beslissing de redenen moet vermelden die het aansnijden van het woonuitbreidingsgebied rechtvaardigen.

De verzoekende partij betwist niet dat het voorwerp van de bestreden beslissing een groepswoningbouw is en dat dit zone-eigen is in woonuitbreidingsgebied.

De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist.

De artikelen 5.6.4. en volgende VCRO bepalen de volgende ontwikkelingsmogelijkheden van woonuitbreidingsgebieden: ingevolge een planningsproces van de gemeente, ingevolge een aanvraag van een sociale woonorganisatie, ingevolge een aanvraag tot principieel akkoord of in de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

Artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalt dat de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist.

Deze ordening van het gebied kan gebeuren met een BPA of een verkavelingsvergunning, zoals in het arrest nr. A/2014/0682 van 7 oktober 2014 van de Raad.

Het verlenen een stedenbouwkundige vergunning in overeenstemming met de bestemming groepswoningbouw is geen ordening van het gebied waardoor de verwerende partij helemaal niet verplicht is te motiveren waarom het woonuitbreidingsgebied aangesneden wordt.

2.

Verder wijst de verzoekende partij op de afwezigheid in de bestreden beslissing van een motivering van de beoordeling dat het woonuitbreidingsgebied aangesneden kan worden.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het bevoegd bestuursorgaan.

Bij het wettigheidsstoezicht op de bestreden beslissing is de Raad alleen bevoegd te onderzoeken of het bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij, op basis daarvan, in redelijkheid de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

Wanneer de verwerende partij beslist over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw volledig onderzoeken op basis van een eigen beoordeling van de aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch dat zij gebonden is door de motivering van de voor haar, in eerste administratieve aanleg genomen, bestreden beslissing.

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

*“1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;”*

Verder kan het vergunningverlenend bestuursorgaan ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de in 1° vermelde aandachtspunten.

De verzoekende partij verduidelijkt niet op welke manier de voormelde beginselen in verband te brengen zijn met ‘woonbehoefte’. De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat de verwerende partij verplicht was dit te onderzoeken in het kader van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening.

Verder oordeelt de Raad dat artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO alleen de mogelijkheid biedt desgevallend rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, maar dat dit helemaal geen verplichting is en dat de verwerende partij derhalve evenmin moet motiveren waarom ze die bepaling niet toepast.

Tenslotte bepaalt artikel 2.1.2 §7 VCRO duidelijk dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond is voor een vergunningsaanvraag.

De Raad verwierpt dan ook het eerste middel.

## B. Tweede middel

### Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van artikel 4.2.1 van het decreet Grond- en Pandenbeleid (hierna DGPB) juncto artikel 4.2.20 VCRO:

“ ...

34. Voorliggende vergunning betreft duidelijk een onderdeel van de ontwikkeling van een groter geheel, waarbij het project opgesplitst wordt door een bestaande hoeve. Zo blijkt trouwens duidelijk uit het aanvraagdossier zelf, waar staat aangegeven dat de ontwikkeling meerdere (twee) onderdelen betreft.

□ De respectievelijke aanvragen geven eveneens aan dat de respectievelijke ontwikkelingen deel uitmaken van één groter geheel, door bv. de nummering van de loten door te tellen waarbij wordt aangegeven in totaal 15 loten te creëren.

(...)

35. Op basis van art. 4.2.1, 1ste lid, 4° juncto art. 4.2.1, 2de lid van het decreet Grond- en Pandenbeleid moest bij de vergunning een sociale last worden opgelegd. Het artikel bepaalt immers dat groepswoningbouwprojecten die niet voldoen aan de voorwaarden, vermeld in 1°, 2° of 3° van het decreet Grond- en Pandenbeleid, en waarvoor een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een bouwheer wiens project aansluit op andere door dezelfde bouwheer te ontwikkelen gronden die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan, moet voldoen aan een bescheiden last van 20%.

36. In voorliggend geval blijkt duidelijk dat beide aanvragen werden ingediend door dezelfde bouwheer en het ene project ruimtelijk aansluit op het andere. De aanvraag werd zelfs op dezelfde dag ingediend alsook op dezelfde dag behandeld door het college van burgemeester en schepenen en de deputatie. De gronden beslaan samen meer dan een halve hectare. Op basis van art. 4.2.1, 1ste lid, 4° van het decreet Grond- en Pandenbeleid juncto art. 4.2.20 VCRO had de bouwvergunning een bescheiden last van 20% moeten voorzien.

37. Het bestreden besluit legt geen bescheiden last op, waardoor de aangehaalde artikelen uit het middel worden miskend. Het tweede middel is gegrond.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Verzoekende partij is van oordeel dat de deputatie ten onrechte geen last omtrent het bescheiden woonaanbod op voorliggende vergunning heeft gelegd.

Bij de bestreden beslissing is inderdaad geen expliciete last omtrent een bescheiden woonaanbod te vinden. Dergelijke explicitering van een last is vanzelfsprekend enkel nuttig voor zover de aanvraag niet uit zichzelf al aan de wettelijke vereisten inzake een bescheiden woonaanbod voldoet.

Artikel 1.2., 1e, a) DGPB bepaalt dat als een bescheiden woning dient te worden aanzien:

*“eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>3</sup>”*

*Artikel 4.2.1. van het DGPB bepaalt verder dat 20% van het nieuw te verwezenlijken aanbod een bescheiden aanbod dient te zijn.*

*In casu kan vastgesteld worden dat de aanvraag zelf al volledig voldoet. Van de 9 woningen moet 20% bescheiden zijn, i.e. 2 woningen kleiner dan 550m<sup>3</sup>.*

*Uit de formulieren ‘statistiek van de bouwvergunningen’ gevoegd bij de aanvraag blijkt zeer duidelijk dat de woningen op de loten 5, 6, 7, 8, en 9 kleiner dan 550m<sup>3</sup> zijn.*

*Ogenschijnlijk wordt hierbij zelfs de niet uit de woning toegankelijke berging en de carport meegerekend.*

*Aangezien veel meer dan het vereiste aantal woningen volgens het DGPB als een bescheiden woning kan aangemerkt worden, voldoet de aanvraag evident aan deze wettelijke vereisten, en brengt een expliciete voorwaarde of last hier niets aan bij.*

*Het tweede middel faalt in de feiten en is ongegrond.*

*...*

3.

De tussenkommende partij voegt toe:

*“ ...*

*A. Algemene beginselen*

*Conform art. 4.2.1, eerste lid 2° io. art. 4.2.1, tweede lid 2° Grond- en Pandendecreet dient voor groepswooningbouwprojecten van niet publieke rechtspersonen waarbij ten minste tien woongelegenheden worden ontwikkeld, een bescheiden woonaanbod van 20% te worden verwezenlijkt.*

*Daarnaast stelt art. 4.2.1, eerste lid 4° Grond- en Pandendecreet dat verkavelingen, groepswooningbouwprojecten en projecten voor de bouw of de herbouw van appartementsgebouwen die niet voldoen aan de voorwaarden, vermeld in 1°, 2° of 3°, en waarvoor een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een verkavelaar of een bouwheer wiens project aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar of bouwheer te ontwikkelen gronden, die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan.*

*Conform art. 4.2.20 VCRO kunnen lasten worden verbonden aan een vergunning. Zo stelt art. 4.2.20, §1, vierde lid VCRO dat:*

*Indien voldaan is aan de uitsluitende voorwaarden, vermeld in [...] artikel 4.2.5, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan van rechtswege een last aan de vergunning met het oog op de verwezenlijking van [...] een bescheiden woonaanbod.*

*B. Normen zijn niet van toepassing.*

*In casu dient te worden vastgesteld dat het voorwerp van de bestreden beslissing betrekking heeft op de groepswoningbouw van 9 woningen die door tussenkomende partij zal worden gerealiseerd.*

*Evenwel dient te worden vastgesteld dat dit onder de in art. 4.2.1, eerste lid 2° Grond- en Pandendecreet voorziene drempel van 10 woningen blijft.*

*De normen omtrent het realiseren van een bescheiden woonaanbod zijn bijgevolg niet van toepassing.*

*De aangehaalde bepalingen zijn dan ook niet geschonden.*

**C. Ondergeschikt: Geen ruimtelijke aansluiting**

**1.**

*Verzoekende partij beweert evenwel dat het project zou aansluiten met een ander project dat in de omgeving gelegen is, quod certe non. De beide projecten zouden immers ‘ruimtelijk aansluitend’ zijn.*

*Evenwel is er in casu geenszins sprake van ruimtelijke aansluiting in de zin van art. 4.2.1, eerste lid 4° Grond- en Pandendecreet. Dat in de omgeving door een andere ontwikkelaar eveneens een groepswoningbouwproject werd aangevraagd, noopt geenszins tot de oplegging van een bescheiden last.*

*Immers kan de verplichting conform art. 4.2.1, eerste lid 4° Grond- en Pandendecreet enkel worden doorgetrokken indien het project aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar of bouwheer te ontwikkelen gronden.*

*Evenwel is tussenkomende partij geenszins bouwheer of ontwikkelaar op het perceel in de omgeving.*

*Bovendien toont verzoekende partij op geen enkele wijze aan dat tussenkomende partij dezelfde verkavelaar zou zijn.*

*Nu er juridisch onderscheiden rechtspersonen zijn die verkavelen, kan er dan ook geen doortrekking gebeuren.*

**2.**

*Naast het feit dat er verschillende ontwikkelaars zijn, zijn de beide projecten ook ruimtelijk niet aansluitend, nu het project waar verzoekende partij naar verwijst en het voorwerp van de bestreden beslissing gescheiden worden door een bestaande woning gelegen te Kemzekestraat nr. 70:*

*(...)*

**3.**

*Nu uit het bovenstaande blijkt dat er geen sprake is van dezelfde bouwheer/ontwikkelaar en er geen ruimtelijke aansluiting is met het project waarnaar verzoekende partij verwijst, dient te worden vastgesteld dat niet voldaan is aan de voorwaarden van art. 4.2.1, eerste lid 4° Grond- en Pandendecreet. Er is dan ook geen samenhang.*

*De normen omtrent een bescheiden woonaanbod zijn dan ook niet van toepassing op het voorwerp van de bestreden beslissing.*



D. *Uiterst ondergeschikt: Last wordt van rechtswege opgelegd*

1.

*Indien uw Raad van oordeel zou zijn dat er toch sprake is van samenhang en de normen omtrent het bescheiden wonen toch van toepassing zijn op de bestreden beslissing, quod certe non, dient evenwel te worden opgemerkt dat het voorwerp van de bestreden beslissing voldoet aan de vooropgestelde normen inzake bescheiden wonen.*

*Immers dient voor een groepswoningbouwproject van 15 woningen door een particuliere ontwikkelaar conform art. 4.2.1, eerste lid 2° io. art. 4.2.1, tweede lid 2° Grond- en Pandendecreet een bescheiden woonaanbod van 20% te worden gerealiseerd. Dit komt neer op 3 woningen die aan de normen inzake bescheiden wonen dient te voldoen.*

*Evenwel dient te worden vastgesteld dat meerdere woningen van beweerde samenhangende project voldoen aan de vereisten inzake bescheiden wonen.*

2.

*Art. 1.2, ° Grond- en Pandendecreet definieert immers bescheiden woonaanbod als:*

*Voor de toepassing van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten wordt verstaan onder:*

*1° bescheiden woonaanbod : het aanbod aan huurwoningen, koopwoningen en kavels, met uitsluiting van het sociaal woonaanbod, dat met behoud van de toepassing van artikel 4.2.2, § 1, tweede lid, en artikel 4.2.4, § 1, tweede lid, bestaat uit :*

*a) kavels met een oppervlakte van ten hoogste 500 m<sup>2</sup>;*

*b) eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>3</sup>;*

*c) overige woningen met een bouwvolume van ten hoogste 240 m<sup>3</sup>, te verhogen met 50 m<sup>3</sup> voor woningen met drie of meer slaapkamers*

*Echter dienen de normen niet te worden samengelezen, maar volstaat het dat aan één van de vooropgestelde criteria wordt voldaan. Rechtsleer stelt dienaangaande:*

*“In praktijk was discussie gerezen bij de definitie van het bescheiden woonaanbod. Dient een eengezinswoning zowel op een kavel van minder dan 500m<sup>2</sup> te worden opgericht als een bouwvolume van minder dan 550 m<sup>3</sup> te hebben of volstaat één van beide om een woning als een bescheiden woning te kwalificeren? Uit de verklaringen van de minister van Ruimtelijke Ordening mag afgeleid worden dat de voorwaarden niet samen moeten gelezen worden. Het gaat om drie afzonderlijke vormen van bescheiden woonaanbod. De vergunningverlenende overheid kan dus de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod garanderen door kavels van minder dan 500 m<sup>2</sup> te vergunnen. Het is dan niet nodig dat de vergunningverlener in de stedenbouwkundige voorschriften eveneens een maximaal volume vastlegt.”*

*In casu dient vastgesteld te worden dat 8 van de 9 loten waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, echter voldoen aan de normen inzake bescheiden wonen.*

*Dit blijkt uit onderstaande vergelijking van de oppervlakte van de loten en de bouwvolumes (zie stuk 3 lot 1 - 9):*

*Lot 1: +/- 484 m<sup>2</sup> / 566.510 m<sup>3</sup>*

*Lot 2 : +/- 363 m<sup>2</sup>/637.816 m<sup>3</sup>*

*Lot 3: +/- 349 m<sup>2</sup>/ 637.816 m<sup>3</sup>*

*Lot 4: +/- 621 m<sup>2</sup> / 566.510 m<sup>3</sup>*

*Lot 5: +/- 731 m<sup>2</sup> / 548.966 m<sup>3</sup>*

*Lot 6: +/- 556 m<sup>2</sup>, / 548.966 m<sup>3</sup>*

*Lot 7: lot 7 +/- 574 m<sup>2</sup> / 548.966 m<sup>3</sup>*

*Lot 8 +/- 575 m<sup>2</sup> / 548.966 m<sup>3</sup>*

*Lot 9: +/- 738 m<sup>2</sup> / 546.936 m<sup>3</sup>*

*Nu aan de voorwaarden wordt voldaan dient geen expliciete last te worden opgelegd. De realisatie van de bestreden vergunning impliceert eveneens de vervulling van de bescheiden last, bij niet naleving begaat tussenkomende partij een bouwovertreiding hetgeen evenwel tot het domein van handhaving behoort.*

*Dit is des te meer het geval nu uit art. 4.2.20, §1, vierde lid VCRO van rechtswege een last wordt opgelegd en bijgevolg geen expliciete vermelding noodzakelijk is.*

*De gehoudenheid vloeit immers voort uit het decreet dat van rechtswege voorziet in de oplegging van een last.*

*In de mate er sprake is van samenhang, quod certe non, zijn de aangehaalde bepalingen evenmin geschonden.*

*3.*

*In allerondergeschiktste orde verzoekt tussenkomende partij dat indien het middel van de verzoekende partij geïnterpreteerd dient te worden dat er louter geen vermelding van de last werd opgenomen in de bestreden beslissing, in toepassing van art. 50 Procedurereglement een bestuurlijke lus wordt opgelegd die erin bestaat om een expliciete vermelding van de bescheiden last in de bestreden beslissing op te nemen.*

*Nu uit het bovenstaande blijkt dat het voorwerp van de bestreden beslissing voldoet aan de vooropgestelde normen inzake de bescheiden last en deze van rechtswege wordt opgelegd, is geen bijkomende beoordeling vereist om de betreffende bescheiden last expliciet in de bestreden beslissing op te nemen.*

*Tussenkomende partij verzoekt dan ook toepassing te maken van de bestuurlijke lus.*

*Gehele conclusie tweede middel*

*Het tweede middel is ongegrond.*

*...”*

4.

De verzoekende partij antwoordt:

“ ...

60. Tussenkomen de partij stelt in hoofdorde dat de normen uit het decreet Grond- en Pandenbeleid niet van toepassing zouden zijn op voorliggend project aangezien het een groepswooningbouwproject van 9 woningen betreft, wat onder de drempel ligt van 10 woningen uit art. 4.2.1, 2° DGPB. De stelling van tussenkomen de partij is irrelevant nu verzoekende partij de schending inroept van art. 4.2.1, 4° DGPB.

61. Artikel 4.2.1, 4° DGPB bepaalt dat groepswooningbouwprojecten die niet voldoen aan de voorwaarden, vermeld in 1°, 2° of 3° van het decreet Grond- en Pandenbeleid (verder 'DGPB'), en waarvoor een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een bouwheer wiens project aansluit op andere door dezelfde bouwheer te ontwikkelen gronden die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan, moet voldoen aan een bescheiden last van 20%.

62. In voorliggend geval blijkt duidelijk dat beide aanvragen werden ingediend door de facto dezelfde partij en het ene project ruimtelijk aansluit op het andere. De aanvraag werd zelfs op dezelfde dag ingediend alsook op dezelfde dag behandeld door het college van burgemeester en schepenen en de deputatie.<sup>21</sup> De gronden beslaan samen meer dan een halve hectare. Op basis van art. 4.2.1, 1ste lid, 4° van het decreet Grond- en Pandenbeleid juncto art. 4.2.20 VCRO had de bouwvergunning een bescheiden last van 20% moeten voorzien.

63. Tussenkomen de partij stelt (ondergeschikt) dat de gronden niet ruimtelijk aansluitend zouden zijn omdat de twee projecten worden onderbroken door een bestaande woning. Verder stelt tussenkomen de partij nog dat de verkavelaars van de projecten niet dezelfde verkavelaar of bouwheer is. De verkavelaars zouden juridisch onderscheiden rechtspersonen zijn.

64. Artikel 4.2.1, 1ste lid, 4° DGPB werd in het decreet opgenomen om 'saucissonering' van projecten - wat zou leiden tot omzeiling van het DGPB - tegen te gaan. Het betreft een antimisbruikbepaling waarmee de decreetgever duidelijk heeft willen vermijden dat grote projecten worden opgesplitst in stukken om aan de verplichtingen van het decreet te ontsnappen.

☐ In voorliggend dossier moet worden vastgesteld dat:

a. De projecten ruimtelijk wel aansluiten. Het is niet omdat één perceel het project in twee deelt, dat het project niet als één ruimtelijk geheel moet worden beschouwd.

b. De aanvraag betreffende de 9 woningen (voorliggend dossier) werd ingediend door de nv Matexi Projects. De aanvraag betreffende de 6 woningen door de nv Matexi.

Het is duidelijk dat, ondanks het feit dat het om juridisch onderscheiden rechtspersonen gaat, in voorliggend dossier sprake is van dezelfde 'verkavelaar' zoals bedoeld in art. 4.2.1, 1ste lid, 4° DGPB. Er is een duidelijke verwevenheid tussen beide vennootschappen. Beide vennootschappen worden bestuurd door gedelegeerd bestuurder nv Vauban (vast vertegenwoordigd door dhr. Gaëtan Hannecart), hebben hetzelfde adres als maatschappelijke zetel, hebben beide deelnemingen in gelijkaardige

vennootschappen, en last but not least is de NV Matexi 99,95% aandeelhouder van de nv Matexi Projects, ... In het licht van art. 4.2.1, 1ste lid, 4° DGPB moet worden geconcludeerd dat het om dezelfde ‘verkavelaar’ gaat.

c. Hierbij moet worden benadrukt dat art. 4.2.1, 1 ste lid, 4° DGPB geenszins vereist dat de gronden in eigendom moeten zijn van dezelfde eigenaar.

d. Bovenstaande stelling wordt versterkt door wat boven reeds werd uiteengezet, m.n. dat de aanvraag op dezelfde datum werd ingediend, de kavelnummers van de percelen doorlopen, ...

□ Het is duidelijk dat de aangevraagde ontwikkeling kadert in 1 grotere ontwikkeling in het licht van art. 4.2.1, 1ste lid, 4° DGPB.

65. Tot slot stelt tussenkomende partij dat de bescheiden last van rechtswege is opgelegd. Het project zou voldoende kavels omvatten die voldoen aan de vereiste van een ‘bescheiden kavel’ zoals bepaald in art. 1.2, 1°, a) DGPB. De stelling van tussenkomende partij is daarmee wel in strijd met haar eerdere stelling dat er aan voorliggend project geen bescheiden last zou moeten worden gekoppeld. Ook verwerende partij hanteert voormeld verweer. Het verweer is foutief. Uit het bestreden besluit moet immers kunnen worden opgemaakt of de bepaling uit art. 4.2.1, 4° DGPB al dan niet in acht werd genomen. Zulk werd reeds uitdrukkelijk beslist in een arrest van uw Raad van 21 januari 2014.<sup>24</sup> De formele motiveringsplicht vereist dat uit het bestreden besluit blijkt dat daadwerkelijk art. 4.2.1 DGPB in acht werd genomen.

66. Bovendien bewijst het standpunt van tussenkomende partij dat beide deelprojecten wel één geheel vormen. Tussenkomende partij bevestigt immers dat de bescheiden last van het project volledig is gerealiseerd op gronden waar de 9 woningen op worden gerealiseerd.

67. Verder moet daarover nog worden opgemerkt dat tussenkomende partij aangeeft dat de bescheiden last op het project van ‘Matexi Projects nv’ wordt gerealiseerd en een aanduiding geeft van 3 kavels die kleiner zijn dan 500m<sup>2</sup> en 5 woningen kleiner dan 550m<sup>3</sup>. Een bescheiden last is ofwel een kavel met een opp. van ten hoogste 500m<sup>2</sup>, een eengezinswoning met een bouwvolume van ten hoogste 550m<sup>3</sup> en/of overige woningen met een bouwvolume van ten hoogste 240m<sup>3</sup> te verhogen met 50m<sup>3</sup> voor woningen met drie of meer slaapkamers. Op basis van art. 4.2.1 juncto 4.2.5 DGPB is het de vergunningverlenende overheid die in haar vergunning moet bepalen hoe de bescheiden last moet worden ingevuld (kavel, woning of ‘overige woningen’). Het komt niet toe aan de aanvrager om zulks vrij in te vullen.

□ Het standpunt van de tussenkomende partij duidt nog maar eens dat het bestreden besluit niet in overeenstemming is met de in het middel aangehaalde geschonden bepalingen.

68. Het bestreden besluit legt geen bescheiden last op, waardoor de aangehaalde artikelen uit het middel worden miskend. Het tweede middel is gegrond.

69. Tussenkomende partij verzoekt in de mogelijkheid tot toepassing van de bestuurlijke lus zoals bepaald in art. 50 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

(‘Procedurereglement’). De Raad voor Vergunningsbetwistingen zal echter voornoemd artikel buiten toepassing moeten laten.

70. In het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 74/2014 van 8 mei 2014<sup>25</sup> werd de bestuurlijke lus bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zoals deze bestond uit art. 4.84 (en 4.8.28, §2 VCRO), vernietigd. Het veelvuldig geannoteerde arrest vernietigt het Grondwettelijk Hof de bestuurlijke lus, o.m. doordat de regeling omtrent de bestuurlijke lus op discriminerende wijze afbreuk doet aan het beginsel van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter, een schending uitmaakt van de rechten van verdediging, het recht op tegenspraak en het recht op toegang tot de rechter, alsook op discriminerende wijze afbreuk doet aan de formele motiveringsplicht uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

71. De motivering uit het arrest kan worden doorgetrokken naar gelijkaardige regelingen aangaande een bestuurlijke lus. Zo kwam al snel de bestuurlijke lus bij de Raad van State in het vizier. Intussen werd de wet van 20 januari 2014 houdende de hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, gedeeltelijk vernietigd middels een arrest van het Grondwettelijk Hof van 16 juli 2015. Het arrest vernietigt middels haar arrest de regeling omtrent de bestuurlijke lus.

72. Conform de overwegingen uit de arresten van het Grondwettelijk Hof van 8 mei 2015 en 16 juli 2015 dient te worden besloten dat ook de bestuurlijke lus uit art. 50 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuurs-rechtscolleges ongrondwettig is. Het laatstgenoemde artikel vormt een schending van artikel 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van de rechten van verdediging en van tegenspraak, de artikelen 6 en 13 EVRM, de beginselen van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtscolleges, het beginsel van de wapengelijkheid, de artikelen 144, 145, 159, 160, 161 en 190 van de Grondwet en het beginsel van de formele motiveringsplicht.

73. De bestuurlijke lus uit art. 50 Procedurereglement:

a. doet op discriminerende wijze afbreuk aan het beginsel van onafhankelijke en onpartijdigheid van de rechter nu het aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen de mogelijkheid biedt om middels de toepassing van de bestuurlijke lus zijn standpunt over de uitkomst van het geschil kenbaar te maken wanneer die de toepassing van de bestuurlijke lus voorstelt, terwijl het oordeel nochtans tot dezelfde beslissing moet leiden;

b. voorziet niet in een op tegenspraak gevoerd debat over de mogelijkheid tot toepassing van de bestuurlijke lus, noch voorziet de regeling de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de beslissing die met toepassing van de bestuurlijke lus is genomen, na de kennisgeving of de bekendmaking daarvan, en doet daarmee op discriminerende wijze afbreuk aan de rechten van verdediging, het recht op tegenspraak en het recht op toegang tot de rechter;

c. laat toe dat de motieven van een beslissing met betrekking tot een aanvraag tot vergunning niet in de handeling zelf voorkomen en door het bevoegde bestuurlijke gezag pas worden bekendgemaakt in de loop van de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wat een ontoelaatbare inmenging uitmaakt van de federale bevoegdheid omtrent de formele motiveringsplicht.

74. *Artikel 50 van het Procedurereglement dient zodoende buiten toepassing te worden gelaten, minstens dringen de nodige prejudiciële vragen zich dienaangaande aan. ...*

5.

De tussenkomende partij voegt nog toe:

2.

*Ook in haar wederantwoordnota toont verzoekende partij geenszins aan dat de betreffende normen van toepassing zijn en dat er ruimtelijke aansluiting is. Zoals reeds toegelicht in de schriftelijke uiteenzetting volstaat deze vaststelling ter afwijzing van het middel.*

3.

*Uiterst ondergeschikt dient bovendien te worden vastgesteld dat zelfs indien de normen omtrent bescheiden wonen van toepassing zouden zijn, quod certe non, deze wel degelijk in casu worden gerespecteerd.*

*Zoals verwerende partij dan ook terecht stelt is de expliciete oplegging van een last enkel vereist indien het aangevraagde niet aan de bepalingen omtrent bescheiden wonen voldoet.*

*Nu dit in casu wel het geval is, rijst dan ook de vraag naar het belang van verzoekende partij bij het betreffende middel. Immers kan zelfs indien het middel gegrond wordt bevonden, quod certe non, de gebeurlijke vernietiging en expliciete oplegging van de last niet tot een andere beslissing leiden. Uit de gegevens van het dossier blijkt immers dat het aangevraagde voldoet aan de vooropgestelde normen, waardoor de sociale last bij realisatie van de vergunning in natura wordt uitgevoerd.*

*De uitvoering in natura betreft conform 4.2.5,§1, tweede lid DPGB een mogelijke uitvoeringswijze van de sociale last.*

4.

*Waar verzoekende partij haar middel uitbreidt door te stellen dat art. 4.2.5 DGPB de overheid verplicht om te bepalen op welke wijze de last moet worden uitgevoerd, is dit onontvankelijk aangezien dit niet in het verzoekschrift opgenomen was.*

*Ondergeschikt gaat verzoekende partij uit van een foutieve lezing van art. 4.2.1 io. 4.2.5 DPGB, waar art. 4.2.5,§1,2e lid DPGB voorziet dat de bouwheer de last in natura kan uitvoeren. Andere mogelijkheden ter realisatie zijn gronden verkopen aan een sociale woonorganisatie of de storting van een bijdrage. Hieruit blijkt dan ook dat de bouwheer een keuzemogelijkheid heeft en de wijze waarop de last uitgevoerd moet worden niet bindend kan opgelegd worden door de vergunningverlenende overheid.*

*De van rechtswege op te leggen last strekt er enkel toe te garanderen dat voldaan wordt aan de vereisten van een bescheiden woonaanbod, hetgeen in casu wel degelijk gelet op het ingediende ontwerp het geval is.*

*Verzoekende partij heeft dan ook geen belang.*

5.

*In de mate het middel ontvankelijk is, is dit ongegrond. ...*

## Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 1.2, eerste lid, 1° van het decreet grond- en pandenbeleid definieert het “bescheiden woonaanbod” als:

*“het aanbod aan huurwoningen, koopwoningen en kavels, met uitsluiting van het sociaal woonaanbod, dat met behoud van de toepassing van artikel 4.2.2, § 1, tweede lid, en artikel 4.2.4, § 1, tweede lid, bestaat uit:*

- a) kavels met een oppervlakte van ten hoogste 500 m<sup>2</sup>;*
- b) eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>3</sup>;*
- c) overige woningen met een bouwvolume van ten hoogste 240 m<sup>3</sup>, te verhogen met 50 m<sup>3</sup> voor woningen met drie of meer slaapkamers.”*

Artikel 4.2.1 van het decreet grond- en pandenbeleid bepaalt:

*“...*

*De bepalingen van deze afdeling zijn van toepassing op:*

*1° verkavelingen van ten minste tien loten bestemd voor woningbouw, of met een grondoppervlakte groter dan een halve hectare, ongeacht het aantal loten;*

*2° groepswoningbouwprojecten waarbij ten minste tien woongelegenheden ontwikkeld worden;*

*3° de bouw of de herbouw van appartementsgebouwen waarbij ten minste vijftig appartementen gecreëerd worden;*

*4° verkavelingen, groepswoningbouwprojecten en projecten voor de bouw of de herbouw van appartementsgebouwen die niet voldoen aan de voorwaarden, vermeld in 1°, 2° of 3°, en waarvoor een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een verkavelaar of een bouwheer wiens project aansluit op andere, door dezelfde verkavelaar of bouwheer te ontwikkelen gronden, die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan.*

*In elk van de verkavelingsprojecten en bouwprojecten, vermeld in het eerste lid, wordt een bescheiden woonaanbod verwezenlijkt dat gelijk is aan:*

*1° voor wat betreft gronden die eigendom zijn van Vlaamse besturen of Vlaamse semipublieke rechtspersonen : veertig procent;*

*2° voor wat betreft gronden die eigendom zijn van overige natuurlijke of rechtspersonen : twintig procent. (...) ...”*

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing (met als voorwerp negen woningen) een onderdeel is van een groter geheel, namelijk samenhangt met de door verwerende partij op dezelfde dag verleende vergunning voor zes (andere) woningen (waarvan de verzoekende partij de vernietiging vordert in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0429/A/0411).

Uit artikel 4.2.1, eerste lid, 4° juncto artikel 4.2.1, tweede lid van het decreet grond- en pandenbeleid volgt dat in groepswooningbouwprojecten, waarvoor een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd door een bouwheer wiens project aansluit op andere, door dezelfde bouwheer te ontwikkelen, gronden, die samen met de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, een oppervlakte van meer dan een halve hectare beslaan, een bescheiden woonaanbod wordt verwezenlijkt dat gelijk is aan twintig procent.

De verwerende partij legt in de bestreden beslissing geen bescheiden last op, waardoor zij, volgens de verzoekende partij, voormelde bepalingen schendt.

2.

De verwerende partij stelt daartegenover dat uit artikel 1.2, eerste lid, 1° van het decreet grond- en pandenbeleid volgt dat een bescheiden woonaanbod kan bestaan uit het aanbod van eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>2</sup>.

Zelfs wanneer beide aanvragen samengeteld moeten worden voor de toepassing van het bescheiden woonaanbod, zoals bepaald in het van het decreet grond- en pandenbeleid, voldoen beide vergunningen volgens de tussenkommende partij aan die vereiste: het volume van de op loten 5, 6, 7, 8 en 9 te bouwen woningen is kleiner dan 550 m<sup>2</sup>.

3.

Artikel 4.2.5 van het decreet grond- en pandenbeleid bepaalt:

“... ”

*§ 1. Indien een bouw- of verkavelingsproject onderworpen is aan een norm als bepaald krachtens hoofdstuk 1, wordt aan de verkavelingsvergunning, respectievelijk de stedenbouwkundige vergunning, van rechtswege een last verbonden in de zin van artikel 4.2.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Deze last verplicht de verkavelaar of de bouwheer ertoe handelingen te stellen opdat een bescheiden woonaanbod zou worden verwezenlijkt dat in lijn is met het op het verkavelingsproject of het bouwproject toepasselijke percentage.*

*De verkavelaar of de bouwheer kan de last uitvoeren in natura, door verkoop van de voor het vooropgestelde bescheiden woonaanbod vereiste gronden aan een sociale woonorganisatie of aan een openbaar bestuur, vermeld in artikel 33, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode, en/of door de storting van een bijdrage aan de gemeente waarbinnen het verkavelingsproject of het bouwproject ontwikkeld wordt.*

“... ”

Uit deze bepaling volgt dat voor een groepswooningbouwproject met ten minste tien woongelegenheden een bescheiden woonaanbod van in beginsel 20% moet worden gerealiseerd.

De bouwheer kan opteren voor een uitvoering in natura, meer bepaald door te zorgen voor een verwezenlijking in het groepswooningbouwproject van 20% loten met eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>3</sup>.

3.

De verzoekende partij bekritiseert dat de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod niet uitdrukkelijk als last opgelegd wordt, zoals bepaald in artikel 4.2.5, §1 van het decreet grond- en pandenbeleid: de stelling van de verwerende partij dat deze last gerealiseerd is, volstaat volgens de verzoekende partij niet, minstens is deze stelling, volgen haar, niet bewezen.



De verzoekende partij betwist niet dat de woningen op loten 5, 6, 7, 8 en 9 kleiner zijn dan 550 m<sup>3</sup> en dus dat de aanvraag voldoet aan de vereisten inzake het bescheiden woonaanbod.

Het decreet grond- en pandenbeleid verduidelijkt niet wanneer het bescheiden woonaanbod “verwezenlijkt” is.

De decreetgever heeft voor groeps woningbouwprojecten alleen voorzien in het aanbod van eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>2</sup> en bijkomend in de mogelijkheid indicatieve streefprijzen voor de verkoop van bescheiden kavels vast te stellen (artikel 4.2.9 decreet grond- en pandenbeleid), hetgeen tot op heden niet is gebeurd.

De Raad verwerpt de stelling van de verzoekende partij dat er onvoldoende bewijzen zijn van de verwezenlijking van het bescheiden woonaanbod.

Uit artikel 1.2, eerste lid, 1° van het decreet grond- en pandenbeleid volgt dat eengezinswoningen met een bouwvolume van ten hoogste 550 m<sup>3</sup> voorzien moeten worden als bescheiden woonaanbod en de bouw daarvan is voorzien op de met de bestreden beslissing vergunde plannen.

Uit het dossier blijkt dus dat op voldoende loten eengezinswoningen voorzien worden met een bouwvolume van minstens 550 m<sup>3</sup> maar ook als verkoopbare loten kunnen worden aangeboden, waaruit afdoende blijkt dat de last van het bescheiden woonaanbod als verwezenlijkt te beschouwen is.

Het bewijs van de verwezenlijking van de last is dan ook voldoende geleverd.

Dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de overeenstemming met het decreet grond- en pandenbeleid niet onderzoekt, doet daar geen afbreuk aan.

Zelfs wanneer de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod uitdrukkelijk zou opgelegd worden, leidt dit tot het verlenen van dezelfde vergunning.

De verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het invoeren van dit gebrek aan formele motivering van de bestreden beslissing.

3.

De verzoekende partij werpt tevens een schending op van artikel 4.2.20 VCRO, dat bepaalt:

“... ”

*§1. Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan aan een vergunning lasten verbinden.*

*Deze lasten vinden hun oorsprong in het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit die vergunning haalt, en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen.*

... ”

*Indien voldaan is aan de uitsluitende voorwaarden, vermeld in artikel 4.2.5 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan van rechtswege een last aan de vergunning met het oog op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod.*

... ”

De verzoekende partij heeft echter geen belang bij een vernietiging op basis van deze bepaling, die de formele verplichting oplegt van rechtswege een last aan de vergunning te verbinden.

Het opleggen van een last tot verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod kan de verzoekende partij echter geen voordeel opleveren, nu uit de met de bestreden beslissing vergunde plannen blijkt dat aan de verplichting tot het verwezenlijken van een bescheiden woonaanbod al voldaan is.

De Raad verwerpt dan ook het tweede middel.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van “de artikelen 7 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen, alsook uit de schending van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”:

“...

38.     *Artikel 7 van het uitvoeringsdecreet natuurbehoud bepaalt het volgende:*

*“Onverminderd het bepaalde in artikel 9 van het decreet, is het wijzigen van de volgende vegetaties of kleine landschapselementen en hun vegetaties verboden:*

*1° holle wegen;*

*2° graften;*

*3° bronnen;*

*4° historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, indien deze gelegen zijn in groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening of indien deze gelegen zijn binnen de perimeter van een op grond van het decreet van 16 april 1996 beschermd landschap of van de beschermingsgebieden Poldercomplex (BE2500932) en Het Zwin (BE2501033), zoals aangeduid bij besluit van de Vlaamse Executieve van 17 oktober 1988, voor zover er voor deze gebieden geen afwijkende instandhoudings-doelstellingen vastgesteld zijn op grond van artikel 36ter, §1 van het decreet;*

*5° vennen en heiden;*

*6° moerassen en waterrijke gebieden;*

*7° duinvegetaties.*

*De onder punt 4° vegetaties worden nader omschreven in bijlage IV bij dit besluit.*

*De onder punten 5°, 6°, en 7° vermelde vegetaties worden nader omschreven in bijlage V bij dit besluit” (eigen accentuering)*

39. Op het betrokken perceel zijn beschermde vegetaties aanwezig die tevens zijn opgenomen in de biologische waarderingskaart:

(...)

40. De aangehaalde code komt overeen met de code die wordt opgelijst in het hoger aangehaalde bijlage IV van het uitvoeringsbesluit natuurbeschoud. Code Hp\* – soortenrijk permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden – staat vermeldt in bijlage IV.

☐ M.a.w. maakt de vegetatie een onderdeel uit van de beschermde vegetaties die worden opgesomd in artikel 7 van het uitvoeringsbesluit.

41. Ten aanzien van deze beschermde vegetaties geldt een principieel wijzigingsverbod. Overeenkomstig artikel 9 van het uitvoeringsbesluit natuurbeschoud is er een uitzondering mogelijk, doch om toepassing te kunnen maken van deze uitzondering MOET er voorafgaandelijk en verplicht een advies worden ingewonnen van het Agentschap Natuur en Bos. De tekst van het decreet luidt als volgt:

“Indien er, wanneer van toepassing, uitdrukkelijk voldaan is aan de bepalingen van artikel 14 van het decreet, inzake de zorgplicht, artikel 16 van het decreet, inzake het vermijden van vermijdbare natuurschade of 36ter van het decreet, inzake de bescherming van speciale beschermingszones, gelden de in dit hoofdstuk opgenomen verbodsbepalingen en vergunningsplichten niet wanneer ze activiteiten betreffend die:

1° hetzij worden uitgevoerd op huiskavels van een vergunde woning en/of bedrijfsgebouw en gelegen binnen een straal van maximum 100 meters rondom de vergunde woning en/of bedrijfsgebouw voor zover ze respectievelijk bewoond of in gebruik zijn. Deze straal wordt beperkt tot 50 meter als groengebied, parkgebied, buffergebied of bosgebied bestreken wordt. Voor zover gelegen binnen groengebieden, parkgebieden, buffergebieden en bosgebieden wordt dit beperkt tot het kadastraal perceel van de vergunde woning en/of bedrijfsgebouw met een maximale straal van 50 meter rondom de vergunde woning en/of bedrijfsgebouw.

2° hetzij worden uitgevoerd op basis van een regelmatige stedenbouwkundige vergunning afgeleverd met toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening na advies van het agentschap;

3° hetzij worden uitgevoerd op basis van een regelmatige machtiging of vergunning, afgeleverd op basis van het Bosdecreet van 13 juni 1990;

4° hetzij expliciet zijn opgenomen in :

a) een beheersplan voor natuurreservaten goedgekeurd met toepassing van artikel 34 van het decreet;

b) een beheersplan, goedgekeurd met toepassing van artikel 25 of 43 van het Bosdecreet van 13 juni 1990;

c) in een inrichtingsplan goedgekeurd met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 1996 houdende nadere regelen betreffende de landinrichting en in zoverre zij zijn uit te voeren in opdracht van het landinrichtingscomité;

d) een kavelplan goedgekeurd met toepassing van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen en inzoverre zij zijn uit te voeren in opdracht van het ruilverkavelingscomité;

e) een natuurinrichtingsproject, goedgekeurd met toepassing van artikel 47 van het decreet;

f) een beheersplan goedgekeurd met toepassing van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg;

g) een natuurrichtplan goedgekeurd met toepassing van artikel 48 en volgende van het decreet;

5° hetzij normale onderhoudswerken, als bedoeld in artikel 13, § 6, 4°, van het decreet, betreffen;

6° hetzij vallen onder en voldoen aan de beschermingsbepalingen van het VEN.

42. Een zorgvuldige overheid zou met deze gegevens rekening moeten houden en hier specifiek over motiveren. Er is echter geen enkele passage in het bestreden besluit die rekening houdt met of ingaat op het uitvoeringsbesluit natuurbehoud.

□ Daarenboven is er geen advies gevraagd aan het Agentschap Natuur en Bos zodat de afgeleverde vergunning niet kan gelden als afwijking op het vegetatiewijzigingsverbod zoals vervat in artikel 7 van het uitvoeringsbesluit natuurbehoud.

43. Om deze reden is het bestreden besluit dan ook manifest onwettig en in strijd met de aangehaalde bepalingen en beginselen.

44. Het derde middel is gegrond.”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“Verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing met miskennis van de artikelen 7 en 9 van het uitvoeringsbesluit van het natuurdecreet zijn genomen, omdat er een permanent cultuurgrasland als beschermde vegetatie wordt aangetast.

Verzoekende partij heeft het artikel 7 van voormeld uitvoeringsbesluit echter niet goed gelezen:

“Onverminderd het bepaalde in artikel 9 van het decreet, is het wijzigen van de volgende vegetaties of kleine landschapselementen en hun vegetaties verboden :

1° holle wegen;

2° graften;

3° bronnen;

4° historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, indien deze gelegen zijn in groengebieden, parkgebieden, buffergebieden,

*bosgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening of indien deze gelegen zijn binnen de perimeter van een beschermd cultuurhistorisch landschap of van de beschermingsgebieden Poldercomplex (BE2500932) en Het Zwin (BE2501033), zoals aangeduid bij besluit van de Vlaamse Executieve van 17 oktober 1988, voor zover er voor deze gebieden geen afwijkende instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld zijn op grond van artikel 36ter, § 1 van het decreet;*

*5° vennen en heiden;*

*6° moerassen en waterrijke gebieden;*

*7° duinvegetaties.*

*De onder punt 4° vegetaties worden nader omschreven in bijlage IV bij dit besluit.*

*De onder punten 5°, 6°, en 7° vermelde vegetaties worden nader omschreven in bijlage V bij dit besluit.”*

*Het verbod op vegetatiewijziging geldt enkel in welbepaalde bestemmingsgebieden.*

*In casu betreft het bouwperceel een perceel in woonuitbreidingsgebied, waar een verbod op vegetatiewijziging niet bestaat, zo er in de feiten al sprake zou zijn van dergelijke vegetatie.*

*Het middel faalt naar recht.*

*Evident dient voor niet van toepassing zijnde wetgeving geen motivering te worden voorzien.*

*Het derde middel is ongegrond. ...”*

3.

De tussenkomenende partij voegt toe:

*“ ...*

*A. Verzoekende partij toont niet aan dat er een beschermde vegetatie aanwezig is.*

*1.*

*Verzoekende partij stelt dat er op het perceel soortenrijk permanent cultuurgrasland aanwezig zou zijn met relictten van halfnatuurlijke graslanden. Ter staving van haar bewering verwijst zij louter naar de BKW, waarop de vermelding HP\* zou staan.*

*Evenwel brengt verzoekende partij geen enkel bewijs aan dat er ook daadwerkelijk op het perceel de betreffende vegetatie aanwezig is.*

*De loutere vermelding op de BKW kan echter niet als bewijs voor de aanwezigheid volstaan, nu de BKW geen juridische maar enkel wetenschappelijke grondslag heeft en er geen bindende of verordenende kracht van kan uitgaan.*

*De Raad van State besloot dienaangaande dat de loutere vermelding op de BKW op zich niet voldoende is, en het daarom noodzakelijk is om andere gegevens m.b.t. de feitelijkheid van het terrein te betrekken.*

2.

*In casu is er echter op het terrein geenszins soortenrijk permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden aanwezig, maar betreft dit een akker die bewerkt wordt. Dit was evenmin het geval op het ogenblik van de bestreden beslissing.*

*De afwezigheid van de betreffende vegetatie blijkt uit het ontbreken van enige vermelding op de BKW versie 1:*

*(...)*

*De toevoeging op de BKW versie 2 zou gebeurd zijn naar aanleiding van een plaatsbezoek door de karteerder in mei 2001:*

*(...)*

*Evenwel is dit geenszins de actuele toestand.*

*De afwezigheid van permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden en het gebruik als akker blijkt reeds uit onderstaande luchtfoto in gemaakt op 01.08.2009 in tempore non suspecto, waarop het grasland omgeploegd is:*

*(...)*

*Uit bovenstaande luchtfoto blijkt dan ook dat zo er ooit permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden aanwezig was, dit minstens al in 2009 verdwenen was.*

*Verzoekende partij toont dan ook op geen enkele wijze aan dat er op het ogenblik van de bestreden beslissing beschermde vegetatie aanwezig was.*

*Alleen al deze vaststelling volstaat ter conclusie van het ongegronde karakter van het middel.*

*B. Ondergeschikt: wijzigingsverbod niet van toepassing in woonuitbreidingsgebied.*

*1.*

*Zelfs indien er permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden aanwezig zou zijn, quod certe non, geldt er in casu gelet op de ligging in woonuitbreidingsgebied geen wijzigingsverbod.*

*Dit blijkt expliciet uit art. 7 natuurbesluit :*

*Onverminderd het bepaalde in artikel 9 van het decreet, is het wijzigen van de volgende vegetaties of kleine landschapselementen en hun vegetaties verboden:*

*(...)*

*4°historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, indien deze gelegen zijn in groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening of indien deze gelegen zijn binnen de perimeter van een beschermd cultuurhistorisch landschap of van de beschermingsgebieden Poldercomplex (BE2500932) en Het Zwin (BE2501033), zoals aangeduid bij besluit van de Vlaamse Executieve van 17 oktober 1988, voor zover er voor deze gebieden geen afwijkende instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld zijn op grond van artikel 36ter, § 1 van het decreet;*

*(...)*

*De onder punt 4° vegetaties worden nader omschreven in bijlage IV bij dit besluit.*

*Uit art. 7 natuurbesluit blijkt dan ook dat er voor historisch permanente graslanden een wijzigingsverbod geldt in groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden.*

*Het verbod is dan ook niet van toepassing in andere gebieden zoals woonuitbreidingsgebied.*

*Ook rechtsleer bevestigt dat dit verbod niet geldt in woonuitbreidingsgebied:*

*Het wijzigen van historisch permanent grasland is evenwel niet verboden gesteld over het ganse Vlaamse grondgebied. Dit specifieke verbod geldt enkel indien het betrokken perceel gelegen is in groengebieden, buffergebieden, parkgebied en bosgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening of indien deze gelegen zijn binnen perimeter van een beschermd landschap of van de speciale beschermingszone Poldercomplex en Het Zwin voor zover er voor deze gebieden geen afwijkende instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld zijn op grond van artikel 36ter, §1 van het decreet natuurbehoud.*

*Gelet op de ligging van het perceel in woonuitbreidingsgebied bestaat er hoe dan ook geen wijzigingsverbod.*

*Verzoekende partij gaat dan ook uit van een verkeerde lezing van art. 7 natuurbesluit*

2.

*Nu er geen wijzigingsverbod geldt, dient evenmin gebruik te worden gemaakt van de uitzonderingsregeling van art. 9 Natuurbesluit of dient evenmin hieromtrent een motivering in de bestreden beslissing te worden opgenomen.*

*De door verzoekende partij aangehaalde bepalingen zijn dan ook niet geschonden. ...”*

4.

De verzoekende partij antwoordt:

“ ...

*Tussenkomen de partij stelt dat op het terrein in kwestie geen soortenrijk permanent cultuurgrasland aanwezig zou zijn. Verzoekende partij verwijst voor de weerlegging hiervan naar wat werd uiteengezet onder het vierder middel en aanschouwt dat als herhaald.*

*Onafgezien van het toepassingsgebied van art. 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu, dient te worden opgemerkt dat het bestreden besluit geen enkele motivering omvat aangaande het biologisch waardevol karakter van de percelen in kwestie. In dat opzicht miskent het bestreden besluit minstens de zorgvuldigheidsplicht.*

...”

5.

De tussenkomen de partij voegt nog toe:

“ ...

*Verzoekende partij is van oordeel dat op het perceel van de bestreden beslissing een beschermde vegetatie aanwezig is en dat er hiervoor in casu een principieel wijzigingsverbod aanwezig is dat door verwerende partij geschonden zou zijn.*

*In de schriftelijke uiteenzetting namens tussenkomende partij werd reeds aangetoond dat:*

*A. Verzoekende partij niet aantoont dat er beschermde vegetatie aanwezig is.*

*B. Ondergeschikt: het wijzigingsverbod niet van toepassing is in woonuitbreidingsgebied.*

*Deze uiteenzetting wordt integraal hernomen, alsmede wordt aangesloten bij het standpunt van verwerende partij.*

*2.*

*Ook in haar wederantwoordnota toont verzoekende partij niet aan dat er op het betreffende perceel beschermde vegetatie aanwezig is. Dat de biologische waarderingskaart versie 2 pas zou dateren van 2014, doet geen afbreuk aan het feit dat de kaart zelf aangeeft dat de kartering van het betreffende perceel gebeurde naar aanleiding van een plaatsbezoek in 2001. De gegevens waarop de inkleuring steunt zijn dan ook geenszins recent.*

*Zoals tussenkomende partij aantoont zijn er in de 13 jaar tussen het plaatsbezoek en de opname op de kaart door omploeging gewijzigde omstandigheden, die ook uit het aanvraagdossier (o.a. fotobundel) blijken.*

*Verzoekende partij kon zich dan ook perfect steunen op de huidige bestaande toestand zoals deze blijkt uit het aanvraagdossier, waaruit blijkt dat er geen beschermde vegetatie aanwezig is.*

*3.*

*Ondergeschikt heeft verzoekende partij kennelijk zelf naar aanleiding van de beoordeling van de aanvraag in eerste aanleg dezelfde mening gehad. Als zij van oordeel was, dat er te beschermen natuurwaarden aanwezig waren, quod certe non, had zij zelf advies moeten opvragen bij de behandeling van de aanvraag in eerste aanleg. Het opvragen van adviezen komt immers conform art. 4.7.16, §1, eerste lid VCRO in eerste instantie toe aan verzoekende partij. Verzoekende partij kan verwerende partij dit dan ook niet verwijten.*

*Nu verzoekende partij zelf geen advies opgevraagd heeft, dient hieruit afgeleid te worden dat zij zelf de mening toegedaan was dat er geen sprake was van een beschermde vegetatie. Verzoekende partij neemt dan ook een uiterst schizofrene houding in.*

*Dat de vergunning geweigerd werd, doet geen afbreuk aan deze verplichting om advies op te vragen.*

*Mocht verzoekende partij toch van oordeel geweest zijn dat er sprake was van een beschermde vegetatie, moet vastgesteld worden dat zij zelf door het niet opvragen van advies aan ANB een onwettigheid in het dossier heeft veroorzaakt. Dit kan niet door de Raad worden toegestaan, aangezien dit de deur zou openzetten voor vergunningverlenende overheden in eerste aanleg om bewust onwettigheden in een dossier te veroorzaken, welke zij later zelf zouden kunnen aanvechten voor de Raad. Het*



*rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel verzetten zich er tegen dat de Raad dergelijke aanspraken zou honoreren (Nemo auditur....).*

3.

*Nu verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen dat er beschermde vegetatie aanwezig is, is het middel hoe dan ook ongegrond.*

*Bovendien werd in de schriftelijke uiteenzetting toegelicht dat er geen wijzigingsverbod geldt en er ook geen advies van ANB vereist was.*

4.

*Het middel is hoe dan ook ongegrond.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij beroept zich in haar derde middel specifiek op artikel 7, eerste lid, 4° van het uitvoeringsbesluit natuurbehoud.

Voor de daarin vermelde beschermde vegetaties geldt een principieel wijzigingsverbod en in casu stelt de verzoekende partij dat er op het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, permanent cultuurgrasland aanwezig is en de bestreden beslissing daarover geen enkele motivering bevat.

2.

Artikel 7, eerste lid, 4° van het uitvoeringsbesluit natuurbehoud verbiedt als volgt principieel het wijzigen van de volgende vegetaties:

*“historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, indien deze gelegen zijn in groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmings-gebieden aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening of indien deze gelegen zijn binnen de perimeter van een op grond van het decreet van 16 april 1996 beschermd landschap of van de beschermingsgebieden Poldercomplex (BE2500932) en Het Zwin (BE2501033), zoals aangeduid bij besluit van de Vlaamse Executieve van 17 oktober 1988, voor zover er voor deze gebieden geen afwijkende instandhoudings-doelstellingen vastgesteld zijn op grond van artikel 36ter, §1 van het decreet;”*

Het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, is gelegen in woonuitbreidingsgebied en niet in enig gebied door voormelde bepaling aangeduid gebied.

Het derde middel heeft dan ook geen feitelijke grondslag.

De motiveringsplicht verplicht de verwerende partij niet te motiveren waarom een regelgeving niet van toepassing is, te meer omdat niemand, op geen enkel ogenblik, de schending van voormelde bepaling ingeroepen heeft.

De Raad verwerpt dan ook het derde middel.

## D. Vierde middel

### Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich als volgt op de schending van “de artikelen 8 en 16 van decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna het decreet natuurbehoud) en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen en genomen uit de schending het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”:

“ ...

45. Artikel 16, §1 van het decreet Natuurbehoud bepaalt dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag een natuurtoets moet doorvoeren. Dit impliceert dat zij er zorg voor moet dragen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, hetzij door de vergunning te weigeren, hetzij door voorwaarden op te leggen om schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen:

“In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.”

46. In de rechtspraak van zowel de Raad van State als Uw Raad wordt deze verplichting van de vergunningverlenende overheid om een natuurtoets door te voeren bevestigd, en als volgt omschreven door uw Raad:

“De zorgplicht, die voortvloeit uit dit artikel, rust op de verwerende partij wanneer zij een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning beoordeelt. Artikel 16 Decreet Natuurbehoud vormt een algemeen toetsingskader voor de bescherming van natuurwaarden en zo de verwerende partij wordt gevat door een vergunningsaanvraag, dient zij er zorg voor te dragen, door het opleggen van voorwaarden of het weigeren van de vergunning, dat er geen vermijdbare schade aan de natuur ontstaat. Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de middels artikel 16, §1 Decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen moet blijken, uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier.” (eigen accentuering)

47. Tevens dient een bestuurshandeling deugdelijk gemotiveerd te zijn. Dit impliceert dat de motivering pertinent moet zijn, d.w.z. duidelijk te maken moet hebben met de beslissing en die in concreto moet beoordelen. Bovendien moet de motivering draagkrachtig zijn, d.w.z. dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen. Als zorgvuldige overheid had de verwerende partij dan ook specifiek moeten motiveren over de impact van de verkaveling in het licht van de zorgplicht overeenkomstig artikel 16 en het stand-still beginsel overeenkomstig artikel 8 van het Decreet Natuurbehoud.

□ Verwerende partij heeft in haar beoordeling van de aangevraagde vergunning geen rekening gehouden met de natuurtoets, noch is er een motivering voorhanden waaruit blijkt dat de natuur er niet op achteruit gaat (stand-still).

48. *Het perceel waarvoor in deze de stedenbouwkundige vergunning werd verleend, wordt echter - onder andere - gekenmerkt door de bestaande uitzonderlijke vegetatie die specifiek wordt beschermd door het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu (zie hierover het vorige middel).*

□ *Zonder discussie is de aanwezigheid van deze vegetaties een belangrijk natuurgegeven waarmee een zorgvuldige overheid rekening moet houden.*

49. *Volgens de bestaande biologische waarderingskaart zal de vergunningsaanvraag ingrijpen in biologisch waardevolle elementen.*

*(...)*

*Biologisch waardevol – code hp\* – soortenrijk permanent cultuurgrasland*

50. *Het leidt geen twijfel dat de vergunning deze zeer waardevolle elementen zal aantasten, minstens had hiermee rekening moeten gehouden worden. Er zullen zeer veel van de bestaande elementen verloren gaan, waardoor de bestaande fauna en flora onvermijdelijk worden beschadigd.*

51. *De deputatie is er niet in geslaagd concreet weer te geven hoe deze schade niet in strijd is met het standstill-beginsel en de zorgplicht overeenkomstig artikel 8 en 16 §1 van het decreet Natuurbehoud. Nergens in het bestreden besluit werd er een specifieke afweging gemaakt in het licht van het decreet Natuurbehoud en de bijhorende natuurtoets. Zelfs in de project-m.e.r.-screening wordt er met geen woord over gerept.*

52. *Uw Raad heeft in haar arrest van 25 februari 2014 hieromtrent het volgende geoordeeld:*

*“Artikel 16, §1 Decreet Natuurbehoud legt aan de bevoegde overheid geen bijzondere formele motiveringsplicht op. Dat de vergunningverlenende overheid de haar door artikel 16, § 1 van het decreet natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen, moet blijken, zoniet uit de bestreden beslissing zelf, dan toch uit de stukken van het dossier.*

*2.*

*Alle partijen erkennen dat het te verkavelen terrein door de biologische waarderingskaart als biologisch waardevol wordt aangemerkt. Dat die kaarten niet juridisch bindend en/of verordenend zijn zoals de tussenkomende partijen opmerken, doet er niet aan af dat zij minstens een feitelijke aanwijzing zijn dat er waardevolle natuurelementen aanwezig zijn of kunnen zijn op het terrein. In het licht daarvan kwam het de verwerende partij toe te onderzoeken of het uitvoeren van de verkavelingsvergunning al dan niet schade aan die eventueel aanwezige natuurelementen zou toebrengen, en in bevestigend geval, hoe die schade vermeden of gecompenseerd kon worden.*

*Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de middels artikel 16, § 1 Decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen moet blijken, uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier.*

*De verzoekende partijen verwijzen naar de biologische waarderingskaarten. De verwerende partij gaat hier echter aan voorbij zodat de Raad moet vaststellen dat bij het nemen van de bestreden beslissing de door artikel 16, §1 Decreet Natuurbehoud aan de verwerende partij opgelegde natuurtoets ten onrechte niet, minstens onzorgvuldig, werd doorgevoerd.”*

53. *Uit deze rechtspraak volgt dat verwerende partij een specifieke afweging moest maken in functie van de natuurtoets op basis van artikel 16 van het Decreet Natuurbehoud.*

□ *Doordat er geen natuurtoets voorhanden is, kan niet nagegaan worden of de zorgplicht en het standstill-beginsel op basis van artikel 8 en 16 §1 van het Decreet Natuurbehoud geschonden zijn. Er is hieromtrent geen enkele motivering voorhanden, noch in het bestreden besluit, noch in het administratief dossier. Er is zelfs geen advies gevraagd aan het Agentschap Natuur en Bos.*

54. *De artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet zijn dan ook geschonden. Een zorgvuldige overheid had net rekening moeten houden met deze wetgeving en hieromtrent specifiek moeten motiveren, bij gebreke waaraan ook de hoger de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn.*

55. *Het vierde middel is gegrond.*

...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

*Verzoekende partij betoogt dat in de bestreden beslissing geen natuurtoets is gebeurd, terwijl dit wel nodig was.*

*Er geldt geen principiële vereiste tot formele motivering omtrent een natuurtoets. Een natuurtoets dient aldus enkel uitdrukkelijk behandeld te worden in een besluit voor zover dit een relevant gegeven betreft.*

*Wanneer het zodanig evident is dat hetgeen aangevraagd wordt geen vermijdbare schade aan de natuur kan berokkenen, dient met andere woorden geen uitdrukkelijke natuurtoets te worden gevoerd.*

*In casu maakt verzoekende partij niet aannemelijk waarom er in de praktijk enige natuurschade te verwachten is.*

*De loutere verwijzing naar de biologische waarderingskaart is in deze geen afdoend bewijs, aangezien dit een louter willekeurige (alle naburige, in elk opzicht identieke weilanden worden niet aangeduid), en nu reeds gedateerde (terreinbezoek dateert van mei 2001) niet bindende mening van één karteerder betreft.*

*Verzoekende partij toont niet aan dat er in de praktijk natuurwaarden aanwezig zijn.*

*Zodoende blijkt niet waarom de deputatie er niet van uit mag gaan dat het bebouwen van een gebruikelijk bouwperceel in woonuitbreidingsgebied geen vermijdbare schade aan de natuur zal berokkenen.*

*Het vierde middel is ongegrond.*

...”

3.

De tussenkomende partij voegt toe:

“ ...

1. Verzoekende partij vertrekt vanuit de verkeerde premissen

1.

*Verzoekende partij vertrekt vanuit de premisse dat er op het perceel soortenrijk permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden, aanwezig zou zijn.*

*Zoals blijkt uit de toelichting bij het derde middel toont verzoekende partij op geen enkele wijze aan dat dit wel degelijk aanwezig is. De argumentatie ter weerlegging van het derde middel dient dan ook integraal te worden hernomen.*

*Nu er geen beschermde/swaardige natuurelementen aanwezig zijn, dient vastgesteld te worden dat er evenmin een verplichting rust op verwerende partij om te toetsen aan het stand-stillbeginsel. Evenmin rust er op haar een bijzondere natuurzorgplicht.*

2.

*Daarnaast werd bij de toelichting bij het derde middel aangetoond dat zelfs indien er toch historisch grasland aanwezig zou, quod certe non, er evenmin een wijzigingsverbod bestaat gelet op de ligging binnen woonuitbreidingsgebied.*

*Nu het reeds decretaal toegestaan is om de betreffende vegetatie in het betreffende gebied te wijzigen, rust er op verwerende partij geen bijkomende zorgplicht of verplichting om te toetsen aan het standstill-beginsel, nu reeds uit het decreet blijkt dat de betreffende vegetatie niet dermate waardevol is dat deze buiten de opgegeven gebieden bewaard dient te worden.*

*Alleen al deze vaststellingen volstaan ter vaststelling van het ongegronde karakter van het vierde middel.*

2. Ondergeschikt: Geen vermijdbare schade en geen verplichting tot motivering

1.

*Nu verzoekende partij vertrekt vanuit verkeerde premissen dient dan ook te worden vastgesteld dat verzoekende partij op geen enkele manier aantoont op welke wijze er vermijdbare schade zal worden toegebracht.*

*Nochtans stelt rechtspraak van uw Raad dat verzoekende partij dient aan te tonen bij het inroepen van de schending van de natuurtoets op welke wijze vermijdbare schade zal worden aangebracht:*

*“Artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu bepaalt onder meer:*

*“§1. In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.*

*De verzoekende partij toont niet concreet aan dat er als gevolg van de bestreden beslissing natuurwaarden verloren gaan en brengt geen concrete gegevens of documenten bij waaruit deze natuurwaarden blijken.”*

*Nu bovendien hoger werd aangetoond dat er op het betreffende perceel geen historisch grasland aanwezig is en dat daarenboven er geen verbod bestaat om dit op de*

*betreffende plaats te wijzigen, dient geconcludeerd te worden dat er op de betreffende plaats sowieso geen vermijdbare schade zal worden aangebracht.*

*2.*

*Zelfs in het geval dat er soortenrijk permanent cultuurgrasland aanwezig zou zijn, impliceert de ligging in woonuitbreidingsgebied dat er een bebouwingsmogelijkheid bestaat en dat soortenrijk permanent cultuurgrasland in dit gebied gewijzigd mag worden.*

*Zelfs indien er schade zou optreden, quod certe non, vloeit deze onvermijdbaar voort uit de ligging in woongebied en de afwezigheid van een wijzigingsverbod in het natuurbesluit.*

*Dit impliceert dat zelfs indien er schade zou zijn, quod certe non, deze onvermijdbaar voortvloeit uit de bebouwingsmogelijkheid van het perceel en de afwezigheid van een wijzigingsverbod en niet uit het betrokken bouwproject.*

*Dit valt dan ook buiten het toepassingsgebied van de natuurtoets die alleen vermijdbare schade viseert.*

*Immers is het begrip ‘vermijdbare schade’ essentieel bij de toepassing van de natuurtoets; enkel deze van schade aan de natuur kan worden meegenomen in de natuurtoets. Onvermijdbare schade ontsnapt op die manier aan de toets van de vergunningverlenende overheid. Op basis van de parlementaire voorbereiding dient tot het besluit te worden gekomen dat vermijdbare schade wordt beschouwd als ‘schade die vermeden kan worden door een activiteit op een andere wijze uit te voeren’. De Raad van State verduidelijkte ook dat het gaat om schade die de exploitant kan vermijden door het aanpassen van zijn exploitatie door het nemen van bepaalde voorzorgsmaatregelen, die in de praktijk haalbaar zijn en die niet leiden tot de onwerkbaarheid van de exploitatie.*

*Meer specifiek kan volgens de Raad van State niet worden aanvaard dat de vermijdbaarheid van schade er precies in kan bestaan om de exploitatie op een andere locatie in te richten. Evenmin kan de vermijdbaarheid van schade volgens de Raad van State slaan op het weigeren van een milieuvergunning aangezien alle vergunningen geweigerd kunnen worden en dit het onderscheid tussen vermijdbare en onvermijdbare schade zinledig zou maken.*

*Nu blijkt dat indien er schade zou worden veroorzaakt, deze ook bij een andere uitvoer van het betreffende project, nu er geenszins een verbod geldt tot wijziging van de betreffende soortenrijk permanent cultuurgrasland, dient te worden vastgesteld dat er hoe dan ook geen vermijdbare schade zal zijn.*

*2.*

*Daarnaast dient te worden aangemerkt dat de natuurtoets geen expliciete motiveringsplicht voorschrijft.*

*Ook rechtspraak van uw Raad stelt dienaangaande dat:*

*“Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de middels artikel 16, § 1 Decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen, moet blijken uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier.”*

*Nu uit het bovenstaande blijkt dat er geen beschermenswaardige vegetatie aanwezig is, de vermelding op de BKW achterhaald is, en dat op foto's die werden toegevoegd aan het*

*aanvraagdossier blijkt dat er geen beschermenswaardige vegetatie aanwezig is, dient te worden vastgesteld dat er voldoende elementen in het dossier aanwezig zijn waaruit blijkt dat er geen vermijdbare schade wordt aangebracht.*

*Zulks is des te meer het geval nu er op de betreffende locatie geen verbod tot wijziging van historisch grasland bestaat.*

*Dit betreffen allen objectieve elementen die ook uit het vergunningsdossier kunnen worden afgeleid.*

*Hieruit blijkt dan ook dat verwerende partij wel degelijk de impact op de natuur is nagegaan en dat uit het dossier blijkt dat er wel degelijk werd nagegaan of geen vermijdbare schade aan de natuur zal worden aangebracht.*

*De aangehaalde bepalingen zijn dan ook niet geschonden.*

*...”*

4.

De verzoekende partij antwoordt:

*“ ...*

*93. Tussenkomen de partij en verwerende partij voeren hun verweer door te stellen dat er niet wordt aangetoond dat een beschermde vegetatie aanwezig zou zijn.*

*Verwijzend naar het hierboven geciteerde arrest van uw Raad van 25 februari 2014 vormt de Biologische Waarderingskaart minstens een feitelijke aanwijzing dat er waardevolle natuurelementen aanwezig zijn of kunnen zijn op het terrein.*

*94. Het arrest waarnaar tussenkomen de partij verwijst (het arrest van uw Raad van 26 november 201336) is in voorliggend geval irrelevant aangezien in die zaak de bouwplaats niet aangeduid is op de biologische waarderingskaart. In voorliggend dossier is dat duidelijk wel het geval.*

*95. Tussenkomen de partij stelt dat het terrein geen biologisch waardevol karakter kan hebben, omdat uit een luchtfoto van Google Earth van 2009 zou blijken dat het grasland werd omgeploegd. Onafgedaan van het feit dat men zich vragen kan stellen aan de bewijswaarde van de luchtfoto van Google Earth (en de datum ervan) en van het feit dat de Biologische Waarderingskaart ‘versie 2’ zoals hierboven aangegeven dateert van 2014, blijft de motiveringsplicht en zorgvuldigheidplicht voor de vergunningverlenende overheid onverkort gelden.*

*96. Uit het bestreden besluit had afgeleid moeten kunnen worden dat de vergunningverlenende overheid in de overtuiging was dat op het terrein geen beschermingswaardige natuurelementen aanwezig zouden zijn. Door deze post factum motivering bevestigt tussenkomen de partij het gebrekkig karakter van de motivering van het bestreden besluit.*

☐ *Doordat er geen natuurtoets voorhanden is, kan niet nagegaan worden of de zorgplicht en het standstill-beginsel op basis van artikel 8 en 16 §1 van het Decreet Natuurbehoud geschonden zijn. Er is hieromtrent geen enkele motivering voorhanden, noch in het bestreden besluit, noch in het administratief dossier. Er is zelfs geen advies gevraagd aan het Agentschap Natuur en Bos.*

97. *Tussenkomen de partij stelt tot slot nog dat de schade die zou worden toegebracht door de uitvoering van de verkavelingsvergunning, niet onvermijdbaar is gelet op het feit dat de gronden gelegen zijn in woonuitbreidingsgebied. Tussenkomen de partij stelt daarmee dat de gewestplan-bestemming tot gevolg zou hebben dat de schade onvermijdbaar is. Deze stelling is in tegenstrijd met een recent arrest van uw Raad. In het arrest van 14 april 2015<sup>37</sup> heeft uw Raad geoordeeld dat de ligging van een perceel in een bepaalde bestemmingszone niet volstaat om te beslissen dat de schade onvermijdbaar is. Dat in voorliggend geval geen principieel wijzigingsverbod van de vegetatie zou gelden uit artikel 7 van het uitvoeringsbesluit natuurbeschoud is daarbij irrelevant.*

98. *Bovenal moet opnieuw worden vastgesteld dat de stelling van tussenkomen de partij niet zou weerhouden dat het bestreden besluit hieromtrent haar motiveringsplicht mag/kan miskennen. Het bestreden besluit :*

- *(1) rept met geen woord over de mogelijke impact op de natuurwaarden,*
- *(2) geeft nergens aan dat de vergunningverlenende overheid het biologisch waardevol karakter mee heeft betrokken bij haar beoordeling en*
- *(3) miskent de vereiste om een natuurtoets uit te voeren waarin ze in concreto onderzoekt of er vermijdbare schade kan ontstaan aan de natuurwaarden.*

99. *De artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet zijn dan ook geschonden. Een zorgvuldige overheid had net rekening moeten houden met deze wetgeving en hieromtrent specifiek moeten motiveren, bij gebreke waaraan ook de hoger in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn.*

100. *Het vierde middel is gegrond. ...”*

5.

De tussenkomen de partij voegt nog toe:

*“... ”*

*In de schriftelijke uiteenzetting namens tussenkomen de partij werd reeds aangetoond dat:*

1. *Verzoekende partij niet aantoont dat er natuurwaarden aanwezig zijn.*
2. *Ondergeschikt: Er geen vermijdbare schade is, waardoor er geen verplichting tot motivering bestaat.*

*Deze uiteenzetting wordt integraal hernomen, alsmede wordt aangesloten bij het standpunt van verwerende partij.*

2.

*Zoals reeds toegelicht bij de uiteenzetting omtrent het derde middel toont verzoekende partij op geen enkele wijze aan dat er op het ogenblik van de bestreden beslissing te beschermen natuurwaarden op het perceel aanwezig waren.*

*Het middel is dan ook gegrond.*



3.

*Ondergeschikt dient te worden aangemerkt dat anders dan verzoekende partij stelt, tussenkomen de partij geenszins beweert dat de loutere bestemming van het perceel zou volstaan om te beslissen dat de schade onvermijdbaar is.*

*Zoals aangetoond in de schriftelijke uiteenzetting bestaat er een decretale grondslag in het natuurdecreet en in het natuurbesluit, waaruit blijkt dat voor de betreffende vegetatie in de geldende bestemming geen wijzigingsverbod geldt.*

*De beweerde schade van het verdwijnen van grasland, quod certe non, vloeit dan ook voort uit het feit dat de decreetgever zelf aangeeft dat de omzetting mag gebeuren, waardoor dit geenszins 'vermijdbaar' is.*

*Tussenkomen de partij beroept zich dan ook niet op de betreffende bestemming, maar wel op deze decretale bepaling. Het arrest van 14 april 2015 waar verzoekende partij naar verwijst is bijgevolg geenszins relevant.*

*Niet de loutere ligging in woonuitbreidingsgebied impliceert dat er geen vermijdbare schade zal zijn, het is de expliciete keuze van de decreetgever om geen wijzigingsverbod in woonuitbreidingsgebied te voorzien die toestaat dat de betreffende vegetatie wordt gewijzigd.*

4.

*Zelfs indien verzoekende partij zou aantonen dat er te beschermen natuurwaarden aanwezig zijn, quod certe non, blijft de vaststelling dat er voldoende objectieve elementen voorhanden zijn die ook uit het vergunningsdossier kunnen worden afgeleid, waaruit blijkt dat er wel degelijk werd nagegaan of geen vermijdbare schade aan de natuur zal worden aangebracht*

*Het middel is hoe dan ook ongegrond.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In haar vierde middel werpt de verzoekende partij op dat de bestreden beslissing niet voldoende aandacht besteedt aan de aanwezigheid van biologisch waardevolle elementen, meer bepaald soortenrijk permanent cultuurgrasland, zoals vermeld op de biologische waarderingskaart, en daardoor de artikelen 8 en 16 van het Decreet Natuurbehoud schendt.

Voor zover de verzoekende partij de schending aanvoert van artikel 8 van het Decreet Natuurbehoud is het niet ontvankelijk.

De verzoekende partij onderbouwt in haar vierde middel helemaal niet waarom zij meent dat de verwerende partij met de bestreden beslissing deze bepaling schendt.

Het is echter aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de bestreden beslissing een aanzienlijke achteruitgang van de natuurwaarden veroorzaakt, zoals bepaald in artikel 8 van het Decreet Natuurbehoud, en zo een kennelijke schending is van het standstill-beginsel.

Artikel 16, §1 Natuurdecreet bepaalt:

*“§1. In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen. ”*

Uit de parlementaire voorbereiding (Parl.St. VI. Parl. 1996-97, nr. 690/1, p. 6-7 en 11) blijkt dat de natuurtoets een zogenaamde “horizontale” en “niet-gebiedsgerichte maatregel” is, die van toepassing is ongeacht de stedenbouwkundige bestemming van een perceel.

De zorgplicht die uit voormelde bepaling voortvloeit, impliceert voor elke vergunningverlenende overheid de plicht er voor te zorgen dat door het toelaten van een handeling of activiteit geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, ongeacht de aard of het voorwerp van de aanvraag, en ongeacht de planologische bestemming van het gebied.

‘Vermijdbare schade’ is schade die de aanvrager kan vermijden door aanpassing van de gevraagde handelingen, door bepaalde voorzorgsmaatregelen te nemen, die in de praktijk haalbaar zijn en die niet leiden tot de ondoeltreffendheid van de aanvraag.

Om de natuurtoets toe te passen moet geen drempelwaarde met betrekking tot vermijdbare schade overschreden worden.

2.

Artikel 16, §1 van het Decreet Natuurbehoud impliceert op zich geen bijzondere formele motiveringsplicht: rekening houdend met de vereisten van de Motiveringswet is het noodzakelijk, maar voldoende, dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de opgelegde zorgplicht nageleefd is.

Het gevoerde onderzoek kan blijken uit, en ondersteund worden door, het administratief dossier.

Uit het zorgvuldigheidsbeginsel vloeit ook voort dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar verplichtingen uit voormelde zorgplicht zorgvuldig moet voorbereiden en dus moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld worden.

Uit de beoordeling en het dossier moet blijken dat er rekening is gehouden met de effecten van de aanvraag op de natuurwaarden.

3.

Uit geen enkel document in het administratief dossier, ook niet uit de project-m.e.r.-screeningsnota, blijkt dat de verwerende partij rekening houdt met de effecten van de aanvraag op de natuurwaarden.

Ook de bestreden beslissing bevat geen natuurtoets.

Nochtans wijst de verzoekende partij terecht op de waardering van het soortenrijk permanent cultuurgrasland en op de biologische waarderingskaart van het betrokken perceel als biologisch waardevol.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen stellen terecht dat de biologische waarderingskaart geen verordenende of bindende kracht heeft, maar dat betekent niet dat die waarderingskaart, in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel, zonder enige relevantie is en de verwerende partij er geen rekening mee moet houden.

Voor zover de tussenkommende partij er op wijst dat de aanvraag alleen de geldende bestemming woonuitbreidingsgebied uitvoert, oordeelt de Raad dat de uit artikel 16, §1 van het Decreet Natuurbehoud voortvloeiende zorgplicht van toepassing is ongeacht de stedenbouwkundige bestemming van het perceel.

4.

De loutere vermelding van het betrokken gebied als “biologisch waardevol” volstaat op zich niet om te besluiten dat de aanvraag op basis van artikel 16, §1 van het Decreet Natuurbehoud niet vergund kan worden.

Het is evenwel precies de opdracht van de verwerende partij om met kennis van zaken en op basis van werkelijk bestaande en concrete feiten, die met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld worden, te beslissen of er al dan niet ‘vermijdbare schade’ is.

Op basis van de Motiveringswet is het noodzakelijk, maar voldoende, dat uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat de verwerende partij de haar opgelegde zorgplicht nageleefd heeft.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de mogelijke schade aan de aanwezige natuurwaarden niet onderzoekt, laat staan beoordeelt.

De tussenkommende verwijst nog wel naar een (in 2009 via google earth genomen) luchtfoto, waaruit volgens haar blijkt dat het grasland omgeploegd is.

De biologische waarderingskaart vermeldde, op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, echter de ‘best beschikbare informatie anno 2014’ als ‘toestand’ en nu nog is het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, nog steeds als biologisch waardevol aangeduid.

Het vierde middel is dan ook gegrond.

## **E. Vijfde middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij beroept zich als volgt op de schending van artikel 4.2.20. §2 VCRO en artikel 43 van het Gemeentedecreet:

“...

56. *Het bestreden besluit omvat een last die werd gekoppeld aan de vergunning, m.n. het naleven van de voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 24 juli 2014 m.b.t. de te realiseren rooilijn. Dat advies stelt:*

*“De grond tussen de buurtweg en de rooilijn, zoals aangeduid op de aanvraag dient kosteloos overgedragen te worden aan de stad, ter realisatie van de rooilijn. Hiertoe levert de bouwheer het plan aan. Dit plan dient ingediend te worden op onze dienst landbouw en patrimonium (...); Via deze dienst zal de akte worden verleden. De nieuwe bermgracht wordt uitgevoerd, zodanig dat de as samenvalt met de te realiseren rooilijn. Onder deze voorwaarden adviseren we gunstig.”*

☐ *De vergunning omvatte zodoende een last tot kosteloze grondafstand.*

57. Conform art. 4.2.20. §2 VCRO zijn lasten gekoppeld aan een vergunning maar toelaatbaar voor zover ze kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

□ Op basis van artikel 43, 12° van het Gemeentedecreet is de gemeenteraad exclusief bevoegd voor het stellen van daden van beschikking met betrekking tot onroerende goederen. De afstand van grond – wat een eigendomsoverdracht impliceert – is zodoende een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad.

58. Gelet op de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad dient voor een vergunning die een last tot kosteloze grondafstand omvat, voorafgaand aan het vergunningsbesluit een besluit van de gemeenteraad tot aanvaarding van de grondoverdracht te worden genomen.

□ Indien het besluit van de gemeenteraad niet voorafgaand aan het vergunningsbesluit werd genomen, is de last gekoppeld aan de vergunning geen last die kan worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

59. Aangezien in voorliggend dossier geen besluit van de gemeenteraad aangaande de kosteloze grondafstand werd genomen, miskent de last de aangehaalde decretale bepalingen.

60. Het valt trouwens op dat in het besluit van de deputatie aangaande het naastgelegen groepswoningbouwproject (zie o.m. tweede middel) de last niet mee werd opgenomen ...

61. Het vijfde middel is gegrond.  
...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“...

In een laatste middel werpt verzoekende partij op dat de last tot kosteloze grondoverdracht die in de bestreden beslissing is opgelegd, niet te verwezenlijken is door enkel toedoen van de vergunninghouder nu de gemeenteraad deze overdracht moet aanvaarden. Zodoende zou deze last onwettig zijn.

Verzoekende partij kan niet gevolgd worden.

Artikel 4.2.20. §1, 5e lid bepaalt letterlijk:

“Lasten kunnen ook inhouden dat, wanneer de werken zijn begonnen, aan de overheid gratis, vrij en onbelast de eigendom wordt overgedragen van de in de vergunningsaanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen, of de gronden waarop die worden of zullen worden aangelegd.”

Het is zeer duidelijk dat de last tot kosteloze grondafstand door de decreetgever zelf expliciet als mogelijk wordt aanzien.

*Verzoekende partij voert geen onwettigheid of buiten toepassing laten van deze bepaling aan, zodat zij gewoon dient te worden toegepast.*

*Het middel faalt naar recht.*

*Het vijfde middel is ongegrond.*

*...*

3.

De tussenkomende partij voegt toe:

*“ ...*

*A. Belang bij het middel?*

*1.*

*Evenwel kan de vraag naar het belang van verzoekende partij bij dit middel gesteld worden, nu de betreffende last werd opgelegd op vraag van een interne dienst van de Stad SINT-NIKLAAS.*

*Vaste rechtspraak van de Raad stelt dat de verzoekende partij eveneens een belang dient te hebben bij het door haar ingeroepen middel*

*De betreffende last werd opgelegd op verzoek van een aangestelde van de entiteit waartoe verzoekende partij behoort.*

*Verzoekende partij kan dan ook geen belang putten bij de aanvechting van een last die door haar eigen aangestelde werd vereist in het kader van een voorwaardelijk gunstig advies.*

*Zulks is des te meer het geval aangezien de last verzoekende partij ten goede komt, nu de grondafstand strekt tot realisatie van de rooilijn. Hierdoor wordt vermeden dat verzoekende partij in uitvoering van een rooilijnenplan een onteigening dient te doen.*

*2.*

*Bovendien kon tussenkomende partij op geen enkel wijze voorzien dat een aangestelde van verzoekende partij naar aanleiding van de advisering, na het indienen van de aanvraag, zou vereisen dat een stuk grond overgedragen dient te worden ter realisatie van een rooilijn.*

*Tussenkomende partij kon dan ook niet op voorhand weten dat een kosteloze overdracht van een stuk grond gevraagd ging worden en kon bijgevolg niet voorspellen dat zij een voorafgaande beslissing van de gemeenteraad nodig had, quod certe non.*

*3.*

*In de mate in de loop van de procedure in eerste aanleg na het opduiken van het betreffende voorwaardelijke advies, een beslissing aan de gemeenteraad gevraagd diende te worden, quod certe non, dient te worden vastgesteld dat verzoekende partij dit diende te agenderen op de gemeenteraad en bijgevolg de beweemde onwettigheid, quod certe non, door haar eigen nalatigheid werd veroorzaakt.*

*Verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het middel.*

*B. Geen onwettige last*

*1. Verzoekende partij gaat uit van de verkeerde interpretatie van ‘door enig toedoen’.*

*Verzoekende partij meent dat de betreffende last exclusief door tussenkomende partij zou moeten worden gerealiseerd kunnen worden.*

*Echter gaat verzoekende partij hierbij uit van een verkeerde lezing van ‘door enig toedoen’ in art. 4.2.20,§2, tweede lid VCRO.*

*De parlementaire voorbereiding verduidelijkt hierover immers:*

*“Realiseerbaarheid door enig toedoen van de aanvrager*

*384. Net als bij het nieuwe “voorwaardenartikel” (nieuw artikel 111 DRO) wordt ook bij de lasten geëxpliciteerd dat de aanvrager een aantal demarches moeten kunnen ondernemen om de lasten uit te voeren.”*

*Hierin wordt nergens vereist dat de uitvoering van de last exclusief door tussenkomende partij zou moeten gebeuren. Het is dan ook niet uitgesloten dat nog een latere beslissing vereist is voor de uitvoering van de opgelegde last.*

*Het volstaat immers dat tussenkomende partij zelf een aantal handelingen moet kunnen nemen ter realisatie van de last, quod in casu. Dit impliceert echter niet dat iedere latere medewerking door een andere partij of bestuur uitgesloten is.*

*2. De navolgende beslissing betreft een normale uitvoering van de opgelegde last*

*Zulks blijkt des te meer nu uit art. 4.2.20,§1, derde lid VCRO expliciet vermeld dat een last tot kosteloze grondoverdracht na de aanvang der werken dient te worden uitgevoerd:*

*Lasten kunnen ook inhouden dat, wanneer de werken zijn begonnen, aan de overheid gratis, vrij en onbelast de eigendom wordt overgedragen van de in de vergunningsaanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen, of de gronden waarop die worden of zullen worden aangelegd.*

*Hieruit blijkt dat de kosteloze overdracht van grond wel degelijk mogelijk is en dat de overdracht ook mogelijk is na vergunning en na aanvang van de werken.*

*Immers vereist de kosteloze overdracht van grond steeds de goedkeuring van de gemeenteraad.*

*De last bestaat er voor de ontwikkelaar, in casu tussenkomende partij, net in een stuk grond aan te bieden voor kosteloze overdracht. Zodra de ontwikkelaar de overdracht heeft aangeboden, heeft deze de opgelegde last uitgevoerd.*

*Het is vervolgens aan de gemeenteraad om te beslissen of de overdracht zoals opgelegd al dan niet wordt aanvaard. De gemeenteraad kan hiertoe niet verplicht worden tot aanvaarding, doch heeft tussenkomende partij wel degelijk de haar opgelegde last uitgevoerd.*

*De opgelegde last vormt dan ook een normale toepassing van art. 4.2.20 VCRO*

*Nu de betreffende last een normale toepassing vormt, zijn de door verzoekende partij aangehaalde bepalingen geenszins geschonden.*

4.

De verzoekende partij antwoordt:

*“ ...*

*105. Tussenkomen de partij meent in haar schriftelijke uiteenzetting dat verzoekende partij geen belang heeft bij het middel. Dit is manifest fout. Verzoekende partij heeft in eerste aanleg dergelijke last niet opgelegd aan de stedenbouwkundig vergunning wat – evident – ook niet nodig was nu zij de vergunningsaanvraag weigerde. Vanzelfsprekend heeft zij belang bij dit middel nu wordt vastgesteld dat dergelijke grondafstand wel wordt opgelegd, en er daarover geen gemeenteraadsbesluit over de zaak der wegen voorhanden is wat een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad betreft.*

*106. Verder wordt voorgehouden dat de betreffende last zou zijn opgelegd op verzoek van een aangestelde van de entiteit waartoe verzoekende partij behoort. Deze stelling is evenmin correct.*

*De technische dienst gaf een voorwaardelijk gunstig advies op voorwaarde van de kosteloze overdracht van de betreffende grond. In eerste aanleg werd de vergunningsaanvraag geweigerd door het college van burgemeester en schepenen. Pas in de administratieve beroepsprocedure oordeelde de deputatie om de eigendomsoverdracht als last te koppelen aan de stedenbouwkundige vergunning.*

*107. De gemeenteraad had voorafgaand aan het vergunningsbesluit een besluit moeten nemen tot aanvaarding van de grondoverdracht. Op voorhand diende aldus het college van burgemeester en schepenen, dan wel de deputatie, de vraag te richten aan de gemeenteraad om dit punt te agenderen op de gemeenteraad. Aangezien het college in eerste aanleg de stedenbouwkundige vergunning weigerde, kan haar in geen geval worden verweten de beweerde onwettigheid door haar eigen nalatigheid te hebben veroorzaakt. De stelling van tussenkomen de partij is op dit punt manifest fout. Nu de deputatie kennelijk overwoog om de vergunning te verlenen onder de gestelde voorwaarde van kosteloze grondafstand, had zij het dossier moeten overmaken aan de gemeenteraad. Noch van de deputatie, noch van de aanvrager werd een verzoek ontvangen om het dossier te agenderen op de gemeenteraad.*

*108. Tussenkomen de partij verwijt verzoekende partij dat zij uitgaat van een verkeerde lezing van de zinsnede ‘door enig toedoen van de aanvrager’ in art. 4.2.20, §2, tweede lid VCRO. De uitvoering van de last zou niet exclusief door tussenkomen de partij moeten gebeuren. Hiervoor wordt o.a. verwezen naar de parlementaire voorbereiding waarin wordt gesteld dat de aanvrager een aantal ‘demarches’ moet kunnen ondernemen om de lasten uit te voeren.*

*109. Lasten moeten, net zoals voorwaarden, kunnen worden verwezenlijkt ‘door enig toedoen van de aanvrager’. Deze bepaling moet zowel voor voorwaarden als voor lasten in dezelfde zin worden gelezen. Wanneer de vergunningverlenende overheid een voorwaarde oplegt, moet aan deze voorwaarde kunnen worden voldaan door de enkele wil van de vergunningsaanvrager zelf. Een en ander werd al duidelijk bevestigd in de*

*rechtspraak van de Raad van State. Het vervullen van de voorwaarde mag niet volledig en enkel aan de wil van derden worden overgelaten.*

*110. Noch verwerende partij, noch tussenkomende partij slagen er in hun standpunt te onderbouwen. In deze kan de aanvrager zelf geen enkele invloed uitoefenen op de uitvoerbaarheid van de last van kosteloze overdracht aangezien de goedkeuring van de gemeenteraad hiervoor noodzakelijk is. De last vergt bijgevolg een bijkomende beslissing van de gemeenteraad, aangezien de gemeenteraad conform artikel 43, 12° van het Gemeentedecreet exclusief bevoegd is voor het stellen van daden van beschikking met betrekking tot onroerende goederen, waaronder eveneens de afstand van grond behoort.*

*Zolang de gemeenteraad, om eender welke reden ook, hierover geen beslissing neemt kan de last bijgevolg niet worden uitgevoerd.*

*111. Zoals hierboven reeds werd geschetst, had de deputatie de gemeenteraad moeten verzoeken de kosteloze grondafstand te aanvaarden. De overheid mag echter niet zo ver gaan door aan de aanvrager een last op te leggen waarbij hij niets kan ondernemen om te zorgen dat de last wordt uitgevoerd. Gelet op het bovenstaande is het opleggen van dergelijke last uitgesloten.*

*112. De verwijzing van verwerende partij naar art. 4.2.20. §1, derde lid VCRO, waaruit blijkt dat een last tot kosteloze grondoverdracht na de aanvang der werken kan worden uitgevoerd is in voorliggende discussie irrelevant. De bepaling maakt enkel melding van een soort van last die kan worden opgelegd. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat nog steeds een bijkomende beslissing, nl. de goedkeuring van de gemeenteraad, vereist is opdat de last kan worden uitgevoerd.*

☐ *Verzoekende partij voert duidelijk wel aan dat de last niet kan worden uitgevoerd door enig toedoen van de aanvrager en aldus onwettig is.*

*113. De stelling dat de last zou zijn uitgevoerd zodra een stuk grond aangeboden is voor kosteloze overdracht is manifest fout. Tussenkomende partij slaagt er niet in deze bewering te staven. Het staat vast dat een voorwaarde en/of last vooreerst dient te worden vervuld opdat de vergunning uitvoerbaar kan worden. In deze moet de gemeenteraad eerst overgaan tot aanvaarding van de kosteloze grondafstand. Zolang zij dit niet heeft gedaan kan de opgelegde last niet worden uitgevoerd. De opgelegde last is dan ook onwettig.*

*114. Het valt trouwens op dat in het besluit van de deputatie aangaande het naastgelegen groepswoningbouwproject (zie o.m. tweede middel) de last niet mee werd opgenomen ...*

*115. Het vijfde middel is gegrond.  
...*

5.

De tussenkomende partij voegt nog toe:

“ ...

2.

*Verzoekende partij toont in haar wederantwoordnota nog steeds niet aan over een belang bij het middel te beschikken.*



3.

*Zoals toegelicht in de schriftelijke uiteenzetting kan tussenkomende partij de nodige demarches ondernemen om de last uit te voeren.*

*Zoals uit art. 4.2.20, §1, derde lid VCRO blijkt, kan tussenkomende partij zodra de werken begonnen zijn de grond aanbieden ter uitvoering van de last.*

*Uiteraard kan de gemeenteraad nooit verplicht worden om de betreffende grond te aanvaarden, doch heeft tussenkomende partij door het aanbieden van de grond voldaan aan de haar opgelegde last. Immers zal de rooilijn bij gebeurlijke weigering pas gerealiseerd kunnen worden bij vaststelling van een rooilijnenplan. Dit zal dan de expliciete keuze zijn van de gemeenteraad.*

*De last vormt dan ook een normale toepassing van art. 4.2.20 VCRO en is geenszins onwettig.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Met de bestreden beslissing verleent de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning met, onder meer, het naleven van de volgende voorwaarden uit het advies van de Technische dienst van 24 januari 2014:

*“De grond tussen de buurtweg en de rooilijn, zoals aangeduid op de aanvraag dient kosteloos overgedragen te worden aan de stad, ter realisatie van de rooilijn. Hiertoe levert de bouwheer het plan aan. Dit plan dient ingediend te worden op onze dienst landbouw en patrimonium (...); Via deze dienst zal de akte worden verleden. De nieuwe bermgracht wordt uitgevoerd, zodanig dat de as samenvalt met de te realiseren rooilijn. Onder deze voorwaarden adviseren we gunstig.”*

De verzoekende partij stelt dat de gemeenteraad voor een vergunning, die een last tot kosteloze grondafstand omvat, voorafgaand aan het vergunningsbesluit, een beslissing moet nemen over de aanvaarding van de grondoverdracht.

Tevens stelt de verzoekende partij dat lasten moeten kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

Wanneer de vergunningverlenende overheid een voorwaarde oplegt, moet aan deze voorwaarde kunnen worden voldaan door de enkele wil van de vergunningsaanvrager zelf.

Conform artikel 43, 12° Gemeentedecreet is de gemeenteraad exclusief bevoegd voor het stellen van daden van beschikking met betrekking tot onroerende goederen, waaronder eveneens de aanvaarding van de grondafstand.

2.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het vijfde middel omdat de last opgelegd is op verzoek van een aangestelde van de stad, waarvan de verzoekende partij een orgaan is.

Tevens stelt de tussenkomende partij dat de beweerde onwettigheid door de eigen nalatigheid van de verzoekende partij veroorzaakt is.

Voor zover in eerste administratieve aanleg, na het uitbrengen van het voorwaardelijk advies, een beslissing aan de gemeenteraad gevraagd moest worden, had de verzoekende partij dat, volgens de tussenkomenende partij, immers moeten agenderen op de vergadering van de gemeenteraad.

3.

In eerste administratieve aanleg heeft de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd, zodat het niet nodig was een eventueel op te leggen last verder te onderzoeken of daarover enige actie te ondernemen.

Verder is de verzoekende partij helemaal niet gebonden door een aangestelde van de stad of de gemeente bij het nemen van een beslissing over een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

De Raad verwierpt dan ook de exceptie.

3.

Het opleggen van een voorwaarde van gratis grondafstand is een last, zoals als volgt blijkt uit artikel 4.2.20, §1 VCRO:

“ ...

*Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan aan een vergunning lasten verbinden.*

*Deze lasten vinden hun oorsprong in het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit die vergunning haalt, en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen.*

...”

De opgelegde last beperkt zich tot het aanbieden van de grondafstand.

Het is dan aan de gemeenteraad om deze grondafstand al dan niet te aanvaarden.

De verzoekende partij verwijst niet naar een rechtsregel die verplicht dat de gemeenteraad, voorafgaand aan de vergunningsbeslissing, over de aanvaarding van de grondoverdracht moet beslissen.

Aan de last kan dus worden voldaan door de enkele wil van de vergunningsaanvrager zelf en de bevoegdheid van de gemeenteraad wordt gevrijwaard.

De Raad verwierpt dan ook het vijfde middel.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv MATEXI PROJECTS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 19 januari 2017, waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van negen woningen op een perceel gelegen te Belsele, Palingsgatstraat, met als kadastrale omschrijving 9de afdeling, sectie A, nr. 61A.
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, 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 zitting van 4 september 2018 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS