



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 62/2025
van 24 april 2025
Rolnummer : 8225**

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gesteld door de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Danny Pieters en Kattrin Jadin, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest van 2 mei 2024, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 24 mei 2024, heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre daarin wordt gesteld dat de termijn van 15 jaar in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c) VCRO moet worden berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg, waardoor geen onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds voorschriften die ouder zijn dan 15 jaar binnen een 15 jaar oude verkaveling, die volgens de decreetgever worden geacht te zijn voorbijgestreefd en de doelstelling van het ruimtelijk rendement niet meer te veruitwendigen, en anderzijds door een verkavelingsbijstelling ingevoerde voorschriften die recenter zijn dan 15 jaar binnen eenzelfde 15 jaar oude verkaveling, die worden geacht de doelstelling van het ruimtelijk rendement wel te veruitwendigen, maar die tevens geen weigeringsgrond meer vormen ? ».

« Schendt artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre daarin wordt gesteld dat de termijn van 15 jaar in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c) VCRO moet worden berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg, waardoor een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de voorschriften van een zelfstandige verkavelingsvergunning die recenter is dan 15 jaar op het moment van de aanvraag voor stedenbouwkundige handelingen op het terrein, die een

verplichte weigeringsgrond vormen en in die mate afdwingbaar zijn, omdat ze worden geacht de huidige inzichten inzake een goede ruimtelijke ordening en de doelstelling van het ruimtelijk rendement te veruitwendigen en anderzijds de voorschriften van een minder dan 15 jaar oude bijgestelde verkavelingsvoorschriften van een meer dan 15 jaar oude niet-vervallen verkaveling die geen weigeringsgrond vormen en dus niet afdwingbaar zijn, hoewel ze eveneens worden geacht de huidige inzichten inzake een goede ruimtelijke ordening en de doelstelling van het ruimtelijk rendement te veruitwendigen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Het Grondjuweel », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Frank Burssens en mr. Anthony Poppe, advocaten bij de balie te Gent;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel en mr. Kristof Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 26 februari 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Kattrin Jadin te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij het verwijzende rechtscollege wordt op 23 januari 2023 een verzoek tot vernietiging ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen van 8 december 2022 waarbij aan de nv « Het Grondjuweel » een omgevingsvergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het slopen van een bestaande woning en het bijstellen van een verkavelingsvergunning door het omvormen van een lot bestemd voor een open ééngezinswoning, naar drie loten bestemd voor halfopen en gesloten ééngezinswoningen.

De verzoekende partij bekritiseert de berekeningswijze van de termijn van vijftien jaar die bepaald is in artikel 4.3.1, § 1, c), van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : de VCRO). Krachtens die bepaling vormen verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag ouder zijn dan vijftien jaar, niet langer een verplichte weigeringsgrond voor een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen, behoudens wanneer het gaat om voorschriften inzake wegenis en openbaar groen. De termijn van vijftien jaar wordt berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. Aangezien de oorspronkelijke verkavelingsvergunning ouder is dan vijftien jaar, heeft die berekeningswijze volgens de verzoekende partij tot gevolg dat de nieuwe, bijgestelde voorschriften geen verplichte weigeringsgrond meer zullen zijn bij een latere aanvraag van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen op die nieuwe loten. Het verwijzende rechtscollege treedt die kritiek bij en is van oordeel dat daardoor een dubbel verschil in behandeling in het leven wordt geroepen ten opzichte van een volledig nieuwe verkaveling. Daarop acht het verwijzende rechtscollege het aangewezen de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen te stellen aan het Hof.

III. In rechte

- A -

A.1.1. De nv « Het Grondjuweel » laat gelden dat de categorieën van personen die in de prejudiciële vragen worden beoogd vergelijkbaar zijn. De prejudiciële vragen handelen immers over het verschil in behandeling tussen twee categorieën van eigenaars die beide eigenaar zijn van een kavel binnen een verkaveling waarvoor een vergunning voor het verkavelen van gronden werd verleend, waar reglementaire voorschriften deel van uitmaken.

A.1.2. Volgens de nv « Het Grondjuweel » streeft de aanvang van de termijn van vijftien jaar vanaf de toekenning van de verkavelingsvergunning in laatste administratieve aanleg een wettig doel na, namelijk de bevordering van de rechtszekerheid. In het andere geval zou er bij elke aanvraag tot wijziging van een verkavelingsvergunning of tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen voor een perceel dat binnen een verkaveling ligt, moeten worden onderzocht op welk ogenblik een verkavelingsvoorschrift werd ingevoerd of gewijzigd. Dit toont aan dat de in het geding zijnde bepaling ook pertinent is ten aanzien van dat doel.

A.1.3. De nv « Het Grondjuweel » is ten slotte van mening dat de in het geding zijnde bepaling geen onredelijke gevolgen heeft. Ten eerste verdwijnen de verkavelingsvoorschriften die ouder zijn dan vijftien jaar niet; zij blijven bestaan en wie er zich naar schikt, zal ook de procedurele voordelen genieten die eraan verbonden zijn. Daarnaast kunnen er op verkavelingsvoorschriften die jonger zijn dan vijftien jaar ook afwijkingen worden toegestaan. Ten derde kan de vergunningverlenende overheid bepalen dat verkavelingsvoorschriften ouder dan vijftien jaar verordenende kracht hebben. Ten vierde moet een omgevingsvergunningsaanvraag, behalve aan de verkavelingsvoorschriften, in elk geval ook aan de goede ruimtelijke ordening worden getoetst. Ten vijfde is de beperking tot vijftien jaar niet van toepassing op verkavelingsvoorschriften die betrekking hebben op wegenis en openbaar groen, die derhalve steeds een weigeringsgrond vormen. Ten slotte is een omgevingsvergunningsaanvraag die afwijkt van een verkavelingsvoorschrift onderworpen aan een openbaar onderzoek.

A.2.1. Volgens de Vlaamse Regering is het een volstrekt legitieme beleidskeuze om ter verhoging van het ruimtelijk rendement te bepalen dat verkavelingsvoorschriften van verkavelingen ouder dan vijftien jaar geen verplichte weigeringsgrond meer vormen voor vergunningsaanvragen, hetgeen door het Hof werd bevestigd bij zijn arrest nr. 115/2021 van 16 september 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.115), en om voor de berekeningswijze van de termijn van vijftien jaar terug te grijpen naar de datum van de afgifte van de oorspronkelijke verkavelingsvergunning in laatste administratieve aanleg. Dat aanvangspunt is ook een objectief en pertinent criterium van onderscheid. In het andere geval zou elke bijstelling van de verkavelingsvergunning een nieuwe termijn van vijftien jaar doen ingaan, wat niet alleen onwerkbaar zou zijn in de praktijk, maar wat ook vragen zou doen rijzen over de uitvoerbaarheid van een dergelijke regeling. Ofwel zou zulks impliceren dat eenzelfde verkavelingsvoorschrift voor de ene eigenaar een weigeringsgrond zal uitmaken en voor de andere eigenaar niet, hetgeen strijdig is met het reglementair karakter van de verkavelingsvergunning. Ofwel zou zulks impliceren dat de vijftienjarige termijn voor de gehele verkaveling opnieuw begint te lopen, hetgeen volstrekt tegenstrijdig zou zijn met de *ratio legis* van de invoering van de vijftienjarige termijn.

Met betrekking tot de pertinentie en de evenredigheid van de in het geding zijnde bepaling wijst de Vlaamse Regering nog erop dat de gemeente over twee mogelijkheden beschikt om te bepalen dat verkavelingsvoorschriften van verkavelingen ouder dan vijftien jaar toch nog actueel zijn. Ten eerste kan de gemeenteraad, los van een concrete vergunningsaanvraag, beslissen dat de voorschriften langer dan vijftien jaar behouden blijven als weigeringsgrond (artikel 4.3.1, § 1, vierde lid, van de VCRO). Ten tweede kan de vergunningverlenende overheid beslissen dat bepaalde voorschriften van verkavelingen ouder dan vijftien jaar nog steeds de criteria van goede ruimtelijke ordening weergeven (artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3°, van de VCRO).

A.2.2. Volgens de Vlaamse Regering heeft de in het geding zijnde bepaling geen onevenredige gevolgen. De Vlaamse Regering haalt daartoe dezelfde argumenten aan als de nv « Het Grondjuweel », zoals weergegeven in A.1.3. De Vlaamse Regering wijst met betrekking tot het argument dat een omgevingsvergunningsaanvraag in elk geval aan de goede ruimtelijke ordening moet worden getoetst, erop dat die goede ruimtelijke ordening ook de bestaande toestand van de omgeving behelst, met inbegrip van de karakteristieken en de kenmerken van de

verkaveling. Uit de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen leidt zij af dat er in een dergelijk geval zelfs een verscherpte motiveringsplicht rust op de vergunningverlenende overheid.

A.2.3. In ondergeschikte orde, indien het Hof zou besluiten dat de in het geding zijnde bepaling ongrondwettig is, verzoekt de Vlaamse Regering het Hof om de gevolgen van de in het geding zijnde bepaling te handhaven. Een ongrondwettigverklaring zonder een dergelijke modulering zou immers tot gevolg kunnen hebben dat de wettigheid van de vergunningen die met toepassing van de in het geding zijnde bepaling, sinds 2018, werden verleend, ter discussie zou kunnen worden gesteld.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op het statuut van nieuwe verkavelingsvoorschriften, ten gevolge van een verkavelingsbijstelling, binnen een meer dan vijftien jaar oude niet-vervallen verkaveling.

B.2.1. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, en vijfde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : de VCRO), bepaalt :

« Een vergunning wordt geweigerd :

1° als het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken;

b) verkavelingsvoorschriften inzake wegenis en openbaar groen;

c) andere verkavelingsvoorschriften dan deze die vermeld zijn onder b), voor zover de verkaveling niet ouder is dan vijftien jaar op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag, en voor zover van die verkavelingsvoorschriften niet op geldige wijze is afgeweken;

[...]

De termijn van vijftien jaar, vermeld in het eerste lid, 1°, c), wordt berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. Als de vergunning uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het verkavelingsproject, wordt de termijn gerekend per fase. Voor de tweede fase en volgende fasen wordt de termijn diensgevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de fase in kwestie ».

B.2.2. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, van de VCRO werd vervangen bij artikel 58, 1°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 « houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving » (hierna : het decreet van 8 december 2017). Artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, werd ingevoegd bij artikel 58, 2°, van het voormelde decreet, aanvankelijk als vierde lid, en, na de invoeging van een lid bij artikel 102, 1°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 april 2019 « houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw » (hierna : het decreet van 26 april 2019), hernoemd als vijfde lid.

De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, van de VCRO.

B.3. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), en vijfde lid, van de VCRO maakt deel uit van hoofdstuk III (« Beoordelingsgronden ») van titel IV (« Vergunningenbeleid ») van de VCRO en heeft meer bepaald betrekking op de verkavelingsvoorschriften, vervat in een verkavelingsvergunning, als grond van beoordeling bij de behandeling van aanvragen tot het verkrijgen van een vergunning voor het stellen van stedenbouwkundige handelingen.

Een vergunning voor het verkavelen van gronden heeft tot doel, enerzijds, rechten en verplichtingen in het leven te roepen voor de kopers van percelen en de gemeenten, en, anderzijds, de goede ruimtelijke ordening te waarborgen door middel van reglementaire inrichtings- en bebouwingsvoorschriften, met name aangaande de wijze waarop de verkaveling ingericht wordt en de kavels bebouwd kunnen worden (artikel 4.2.15, § 2, van de VCRO). Een verkavelingsvergunning beoogt aldus zowel private belangen als het algemeen belang te vrijwaren.

B.4.1. Krachtens artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO kan een vergunning voor het stellen van stedenbouwkundige handelingen worden geweigerd als het aangevraagde onverenigbaar is met « andere verkavelingsvoorschriften dan deze die vermeld zijn onder b), voor zover de verkaveling niet ouder is dan vijftien jaar op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag, en voor zover van die verkavelingsvoorschriften niet op geldige wijze is afgeweken ».

De « verkavelingsvoorschriften [...] vermeld [...] onder b) » betreffen de voorschriften inzake wegenis en openbaar groen.

De voormelde bepaling brengt met zich mee dat verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag ouder zijn dan vijftien jaar, niet langer een weigeringsgrond vormen voor de aangevraagde vergunning, behoudens wanneer het gaat om voorschriften inzake wegenis en openbaar groen.

Volgens de parlementaire voorbereiding van het decreet van 8 december 2017 heeft die bepaling echter niet tot gevolg dat de verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die ouder zijn dan vijftien jaar uit het rechtsverkeer verdwijnen :

« [Die voorschriften] bestaan nog steeds en wie zich eraan houdt, zal dan ook nog steeds van de procedurele voordelen genieten die dit met zich meebrengt. Zo zal over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning die zich conformeert met de verkavelingsvoorschriften, geen openbaar onderzoek gehouden moeten worden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, p. 15).

B.4.2. Krachtens artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, van de VCRO wordt de in paragraaf 1, eerste lid, 1°, c), vermelde termijn van vijftien jaar berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning betreffende de verkaveling in laatste administratieve aanleg. Als de vergunning uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het verkavelingsproject, wordt de termijn berekend per fase. Voor de tweede fase en volgende fasen wordt de termijn dientengevolge berekend vanaf de aanvangsdatum van de fase in kwestie.

Met betrekking tot het aanvangspunt van de termijn van vijftien jaar, vermeldt de parlementaire voorbereiding van het decreet van 8 december 2017 :

« Om te berekenen of de verkavelingsvergunning (of de toekomstige omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden) al dan niet 15 jaar oud is, moet worden gekeken naar de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg. Eventuele latere wijzigingen aan deze verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden hebben hierop geen impact.

Maakt een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden uitdrukkelijk melding van de verschillende fasen van het verkavelingsproject, wordt de 15 jaar berekend per fase. Voor de tweede en volgende fasen wordt de termijn dientengevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de betrokken fase » (*ibid.*, p. 92).

B.4.3. De artikelen 84, 85 en 86 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 25 april 2014 « betreffende de omgevingsvergunning » (hierna : het decreet van 25 april 2014) regelen de bijstelling van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden en de toepasselijke procedures.

Artikel 84 heeft betrekking op de bijstelling van een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden ingevolge de definitieve vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

Artikel 85 regelt de bijstelling van een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden op initiatief van het college van burgemeester en schepenen. Die kan daartoe overgaan voor het niet-vervallen gedeelte van die omgevingsvergunning na verloop van vijftien jaar na de afgifte ervan in laatste administratieve aanleg.

Krachtens artikel 86, § 1, eerste lid, kan de eigenaar van een kavel die begrepen is in een niet-vervallen omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, gemotiveerd om een bijstelling van die vergunning verzoeken voor het deel dat hij in eigendom heeft. De aanvraag doorloopt dezelfde procedure als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, met dien verstande dat de vergunningsaanvraag of de aanvraag gelezen moet worden als de aanvraag of het verzoek tot bijstelling en de aanvrager als aanvrager of verzoeker van de bijstelling (artikel 86, § 1, tweede lid).

B.4.4. Het verval van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden is geregeld in de artikelen 102 en 103 van het decreet van 25 april 2014.

B.5.1. Bij zijn arrest nr. 115/2021 van 16 september 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.115) heeft het Hof geoordeeld dat de in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO opgenomen regeling inzake de opheffing van verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag ouder zijn dan vijftien jaar als weigeringsgrond, bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

Het Hof heeft bij dat arrest met name geoordeeld dat de decreetgever met die opheffing legitieme doelstellingen nastreefde en dat het gehanteerde criterium van onderscheid, namelijk

de ouderdom van de verkaveling op het ogenblik van de indiening van een vergunningsaanvraag, objectief en pertinent is ten aanzien van die doelstellingen. Het Hof heeft in het kader van de toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geoordeeld :

« B.16.1. Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever, uitgaande van de vaststelling dat ‘ ruimte in Vlaanderen [...] schaars [is] ’, met het geheel van de maatregelen opgesomd in B.15.1 een fundamentele trendbreuk heeft willen realiseren in het kader van de ‘ zoektocht naar ruimte voor wonen ’ en dit door middel van een verhoging van het ruimtelijk rendement. De verhoging van het ruimtelijk rendement van de bestaande bebouwde ruimte beoogt meer in het bijzonder te voorkomen dat in het kader van de voormelde zoektocht open ruimte moet worden aangesneden.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat de decreetgever heeft vastgesteld dat verkavelingsvergunningen betreffende oudere verkavelingen vaak gebaseerd zijn op verouderde ‘ visies en denkbeelden over ruimtelijke ordening ’ die haaks staan op de nagestreefde doelstelling betreffende het verhogen van het ruimtelijk rendement. Om die reden heeft hij het aangewezen geacht erin te voorzien dat verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag ouder zijn dan vijftien jaar, niet langer op zich een weigeringsgrond vormen voor de aangevraagde vergunning, behoudens wanneer het gaat om voorschriften inzake wegenis en openbaar groen. Hoewel de in het geding zijnde bepaling in hoofdzaak is ingegeven door de doelstelling te komen tot een verhoging van het ruimtelijk rendement, heeft de decreetgever het aanwenden van die bepaling eveneens mogelijk willen maken voor ‘ ingrepen die indifferent zijn m.b.t. ruimtelijk rendement ’. In dit kader verwijst de parlementaire voorbereiding onder meer naar in verkavelingsvergunningen betreffende oudere verkavelingen vervatte restricties inzake materiaalgebruik, verouderde esthetische voorschriften en voorschriften inzake tuinconstructies (*ibid.*, p. 92).

B.16.2. De door de decreetgever nagestreefde doelstellingen zijn legitiem. Ervan uitgaande dat verkavelingsvoorschriften van oudere verkavelingen het realiseren van nieuwere beleidsvizies over ruimtelijke ordening kunnen belemmeren, is het criterium van onderscheid waarin is voorzien in de in het geding zijnde bepaling in beginsel eveneens pertinent ten aanzien van die doelstellingen ».

Het Hof oordeelde in het kader van die toetsing eveneens dat de gevolgen van de opheffing van de weigeringsgrond niet onevenredig zijn ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen (B.17.1–B.18).

B.5.2. Het Hof heeft zich bij het voormelde arrest evenwel niet uitgesproken over de grondwettigheid van de berekeningswijze van de termijn van vijftien jaar vermeld in artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, van de VCRO. Het is op dat aspect dat de prejudiciële vragen betrekking hebben.

Uit de verwijzingsbeslissing blijkt niet dat het geschil voor het verwijzende rechtscollege betrekking heeft op een gefaseerde verkaveling in de zin van artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, tweede zin, van de VCRO. Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot de algemene berekening van de vijftienjarige termijn, zoals bepaald in artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, eerste zin, van de voormelde Codex.

Ten gronde

B.6. Het verwijzende rechtscollege stelt het Hof twee prejudiciële vragen over de bestaanbaarheid van artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, van de VCRO met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het bepaalt dat de termijn van vijftien jaar bedoeld in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van dezelfde Codex een aanvang neemt vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg, ongeacht latere bijstellingen van die vergunning.

Volgens de eerste prejudiciële vraag leidt die berekeningswijze tot een identieke behandeling van, enerzijds, eigenaars van een kavel binnen een verkaveling die ouder is dan vijftien jaar en waarbij de verkavelingsvoorschriften ouder zijn dan vijftien jaar, en, anderzijds, eigenaars van een kavel binnen een verkaveling die ouder is dan vijftien jaar, maar waarbij de verkavelingsvoorschriften recenter dan vijftien jaar werden bijgesteld.

Volgens de tweede prejudiciële vraag roept die berekeningswijze een verschil in behandeling in het leven tussen, enerzijds, eigenaars van een kavel binnen een verkaveling die recenter is dan vijftien jaar op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag, voor wie die voorschriften een verplichte weigeringsgrond vormen voor de vergunningsaanvraag, en, anderzijds, eigenaars van een kavel binnen een verkaveling die ouder is dan vijftien jaar, maar waarbij de verkavelingsvoorschriften recenter dan vijftien jaar werden bijgesteld, voor wie die voorschriften geen weigeringsgrond vormen.

Gelet op hun samenhang, onderzoekt het Hof beide prejudiciële vragen samen.

B.7. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een

objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.8. Bij het bepalen van zijn beleid op het vlak van stedenbouw en ruimtelijke ordening beschikt de decreetgever over een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof vermag de beleidskeuzes van de decreetgever, alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts af te keuren indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of indien zij onredelijk zouden zijn.

B.9. De in het geding zijnde bepaling brengt met zich mee dat niet alleen de oorspronkelijke voorschriften van een meer dan vijftien jaar oude verkaveling hun rechtskracht als weigeringsgrond verliezen, maar ook de sedert minder dan vijftien jaar bijgestelde voorschriften van een dergelijke verkaveling.

B.10.1. Zoals blijkt uit B.4.2, vermeldt de parlementaire voorbereiding van het decreet van 8 december 2017 enkel dat voor de berekening van de termijn van vijftien jaar moet worden gekeken naar de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning in laatste administratieve aanleg, en dat eventuele latere wijzigingen van die vergunning hierop geen impact hebben.

De reden waarom geen rekening wordt gehouden met latere wijzigingen van de verkavelingsvergunning, wordt niet vermeld, maar het Hof zou niet tot de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie kunnen besluiten om de enkele reden dat uit de parlementaire voorbereiding niet de redelijke verantwoording van een verschil in behandeling zou blijken. De vaststelling dat een dergelijke verantwoording niet in de parlementaire voorbereiding is vermeld, sluit niet uit dat aan een maatregel een doelstelling van algemeen

belang ten grondslag kan liggen die het eruit voortvloeiende verschil in behandeling in redelijkheid kan verantwoorden.

B.10.2. Volgens de Vlaamse Regering is de in het geding zijnde berekeningswijze ingegeven door de bekommernis om de rechtszekerheid te bevorderen en om de praktische uitvoerbaarheid van de in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO opgenomen regeling te verzekeren. Die doelstellingen zijn legitiem.

B.11. De verschillende behandeling die de in het geding zijnde bepaling in het leven roept, berust op een objectief criterium, meer bepaald de datum van de afgifte van de oorspronkelijke verkavelingsvergunning in laatste administratieve aanleg. Dat criterium laat bovendien toe om op een eenvoudige, snelle en eenvormige wijze na te gaan of de voorschriften van een verkavelingsvergunning een weigeringsgrond vormen ten aanzien van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

B.12. Wanneer de decreetgever ervoor kiest een onderscheid in het leven te roepen tussen oudere en recentere verkavelingen, dient hij de verscheidenheid van toestanden noodzakelijkerwijze op te vangen in categorieën die met de werkelijkheid slechts overeenstemmen op benaderende wijze. Het beroep op een dergelijk procedé is op zich niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.13.1. Weliswaar spoort de in het geding zijnde berekeningswijze niet geheel met de, in B.5.1 vermelde, *ratio legis* van de in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO opgenomen regeling, aangezien zij tot gevolg heeft dat ook de recenter bijgestelde voorschriften van een verkaveling die reeds ouder is dan vijftien jaar geen verplichte weigeringsgrond meer zijn bij een latere aanvraag van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen, hoewel die voorschriften kunnen worden geacht te beantwoorden aan de hedendaagse eisen van de goede ruimtelijke ordening, met inbegrip van de doelstelling van de verhoging van het ruimtelijk rendement.

B.13.2. De voorschriften van een verkaveling vormen evenwel één geheel (RvSt, 23 maart 2021, nr. 250.183, ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.250.183), hetgeen, vanuit overwegingen van goede ruimtelijke ordening, onder meer impliceert dat elke bijstelling van een verkavelingsvoorschrift, ongeacht de datum ervan, in de bestaande verkaveling inpasbaar moet

zijn. Door terug te grijpen naar de datum van de afgifte van de oorspronkelijke verkavelingsvergunning in laatste administratieve aanleg en geen rekening te houden met eventuele latere wijzigingen in die verkavelingsvergunning, wordt aansluiting gevonden bij die visie.

Daarnaast kan een verkaveling of een verkavelingsvoorschrift, zoals is vermeld in B.4.3, niet alleen worden bijgesteld ingevolge de definitieve vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan of op initiatief van het college van burgemeester en schepenen, maar ook op initiatief van een eigenaar van een kavel die deel uitmaakt van de verkaveling. Zoals eveneens is vermeld in B.4.3, kan die laatste, krachtens artikel 86, § 1, eerste lid, van het decreet van 25 april 2014, slechts om een bijstelling van de verkaveling of een verkavelingsvoorschrift verzoeken « voor het deel dat hij in eigendom heeft ». De bijstelling van de verkavelingsvergunning kan derhalve tot gevolg hebben dat de verkavelingsvoorschriften voor de kavel in kwestie afwijken van de voorschriften die voor het resterende deel van de verkaveling gelden.

Indien de termijn van vijftien jaar een aanvang zou nemen vanaf de bijstelling van de verkavelingsvergunning, dan zou dat tot gevolg hebben dat de vergunningverlenende overheid bij elke aanvraag voor een omgevingsvergunning tot het stellen van stedenbouwkundige handelingen die met die verkavelingsvergunning strijdt, dient na te gaan of het betrokken verkavelingsvoorschrift het voorwerp heeft uitgemaakt van een bijstelling, wanneer de meest recente bijstelling heeft plaatsgehad en op wiens initiatief die bijstelling is gebeurd. Naast de onzekerheid over de praktische uitvoerbaarheid van een dergelijke oefening, zou een dergelijke berekeningswijze ook tot gevolg hebben dat er verschillende termijnen van vijftien jaar zullen gelden binnen één verkaveling, niet alleen tussen de kaveleigenaars onderling, maar ook tussen de verschillende kavelvoorschriften binnen één verkaveling. Aangezien verkavelingsvoorschriften een uiteenlopende inhoud kunnen hebben, zal overigens niet elke bijstelling een (gunstige) impact hebben op het ruimtelijk rendement.

B.13.4. Gelet op het voorgaande en rekening houdend met de ruime beoordelingsvrijheid van de decreetgever en zijn bevoegdheid om de verscheidenheid aan toestanden slechts met een zekere graad van benadering op te vangen, is de keuze van de decreetgever om voor de berekening van de termijn van vijftien jaar bedoeld in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO uitsluitend rekening te houden met de datum van afgifte van de oorspronkelijke

verkavelingsvergunning in laatste administratieve aanleg, ongeacht eventuele latere wijzigingen van die verkavelingsvergunning, niet zonder redelijke verantwoording.

B.14.1. Het Hof dient nog na te gaan of de in het geding zijnde bepaling onevenredige gevolgen heeft ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.14.2. Zoals is vermeld in B.4.1, brengt de toepassing van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO niet met zich mee dat de betrokken verkavelingsvoorschriften uit het rechtsverkeer verdwijnen. De voorschriften inzake wegenis en openbaar groen behouden in alle omstandigheden hun verordenende kracht.

B.14.3. Daarnaast kan de in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO opgenomen regeling niet worden toegepast wanneer de vergunningsaanvraag een verkavelingsplichtige handeling in de zin van een verdeling zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 14°, van de VCRO bevat. Afhankelijk van de vraag of de aangevraagde handeling binnen of buiten de grenzen van de verkaveling ingrijpt, is voor een dergelijke handeling een bijstelling of een nieuwe omgevingsvergunningsaanvraag voor het verkavelen van gronden vereist.

B.14.4. Voorts dient, zoals het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 115/2021 (B.17.2) heeft overwogen, een vergunningsaanvraag die niet in overeenstemming is met verkavelingsvoorschriften die op grond van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, c), van de VCRO niet als weigeringsgrond gelden, nog steeds te worden getoetst aan andere stedenbouwkundige voorschriften, waaronder de reglementaire voorschriften vervat in ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg en stedenbouwkundige verordeningen, alsook aan de goede ruimtelijke ordening.

Volgens artikel 4.3.1, § 2, van de VCRO wordt de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening beoordeeld met inachtneming van de in dat artikel opgesomde beginselen. Zo dient het aangevraagde beoordeeld te worden 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 (artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1°). Bij de beoordeling van het aangevraagde dient de vergunningverlenende overheid rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand

(artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2°). De vergunningverlenende overheid dient bijgevolg rekening te houden met de karakteristieken en kenmerken van de verkaveling zoals die in de onmiddellijke omgeving bestaan. Bij de toetsing van de aanvraag aan de in de omgeving bestaande toestand kan de vergunningverlenende overheid ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en de bijdrage van de aanvraag aan de verhoging van het ruimtelijk rendement (*ibid.*).

In dat kader kan de vergunningverlenende overheid, op grond van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3°, van de VCRO, zoals ingevoerd bij artikel 102 van het decreet van 26 april 2019, in het kader van de beoordeling van de overeenstemming van een vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening, ook uitdrukkelijk en gemotiveerd beslissen dat bepaalde voorschriften van verkavelingen ouder dan vijftien jaar nog steeds de criteria van goede ruimtelijke ordening weergeven. Die bevoegdheid kan onder meer worden aangewend wanneer de vergunningverlenende overheid vaststelt dat bepaalde verkavelingsvoorschriften van verkavelingen die ouder zijn dan vijftien jaar in de loop der jaren werden bijgesteld met de bedoeling ze aan te passen aan actuele visies over ruimtelijke ordening. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 26 april 2019 blijkt dat de decreetgever van oordeel is geweest dat de vergunningverlenende overheid ook vóór de inwerkingtreding van het voormelde artikel 102, op 29 juni 2019, in het kader van de beoordeling van de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, kon beslissen dat bepaalde voorschriften van verkavelingen die ouder zijn dan vijftien jaar, nog steeds de criteria van goede ruimtelijke ordening weergeven, en dat de uitdrukkelijke opname van die mogelijkheid in de VCRO was ingegeven door de bedoeling elke onduidelijkheid op dat punt weg te werken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2018-2019, nr. 1875/5, p. 4).

Dezelfde bepaling heeft een gelijkaardige bevoegdheid toegekend aan de gemeenteraad. Krachtens artikel 4.3.1, § 1, vierde lid, van de VCRO kan de gemeenteraad gemotiveerd beslissen dat de voorschriften van een verkaveling in afwijking van het eerste lid, 1°, c), behouden blijven als weigeringsgrond voor zover van die verkavelingsvoorschriften niet op geldige wijze is afgeweken. De parlementaire voorbereiding van het decreet van 26 april 2019 doet ervan blijken dat de decreetgever de gemeenteraad de mogelijkheid heeft willen bieden om « voor verkavelingen waarvan de voorschriften de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen niet in de weg staan, maar die integendeel de ruimtelijke kwaliteit op die plaats garanderen, [te] beslissen dat de voorschriften behouden blijven als weigeringsgrond » (*ibid.*, p. 3).

B.14.5. Ten slotte dient, wanneer een vergunningsaanvraag wordt ingediend die in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften, in beginsel geen openbaar onderzoek te worden georganiseerd, daar een dergelijke aanvraag, overeenkomstig artikel 13, eerste lid, 1°, a), van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 « tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning » (hierna : het besluit van 27 november 2015) wordt behandeld volgens de vereenvoudigde vergunningsprocedure, zoals geregeld in de artikelen 37 en volgende van het decreet van 25 april 2014.

Wanneer een vergunningsaanvraag niet in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften dient daarentegen een openbaar onderzoek te worden georganiseerd, daar in dat geval de vereenvoudigde vergunningsprocedure niet van toepassing is (artikel 13, eerste lid, 1°, b), 7), van het besluit van 27 november 2015).

B.14.6. Gelet op het voorgaande zijn de gevolgen van de in het geding zijnde maatregel niet onevenredig ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

B.15. De in het geding zijnde bepaling is bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 4.3.1, § 1, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 24 april 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen