



Projectontwikkeling
en vastgoed



Omgevings-
aansprakelijkheid



De overheid mag het geweer van schouder veranderen ... maar niet zomaar

Gent 21 februari 2019

Het binnengebied 'Molenkouter' te Sint-Martens-Latem ligt onmiddellijk in de buurt van de als monument beschermde Koutermolen. Het is een flinke lap grond die aansluit op het kerkhof en de kern van de bekende Gentse randgemeente. Het gebied is ingekleurd als woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Hoewel het de intentie was, werd voor het gebied nooit een ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt.

De gronden zijn deels in eigendom van een projectontwikkelaar en deels van de gemeente Sint-Martens-Latem. In 2012 komt het tot een overeenkomst tussen deze twee partijen. Er wordt een grondenruil afgesproken waardoor de gemeente de kans krijgt om de begraafplaats uit te breiden, terwijl de projectontwikkelaar dan een samenhangend gebied ('Bunderhof') kan verkavelen. Tevens wordt de betaling van een geldsom aan de gemeente overeengekomen, omdat er meer grond naar de projectontwikkelaar gaat dan de gemeente ervoor terugkrijgt.

Kink in de kabel

Maar zoveel jaren later blijkt het panorama totaal te zijn gewijzigd. Buurtbewoners én de gemeente Sint-Martens-Latem zelf gooien roet in het eten van de projectontwikkelaar.¹ Ondanks het feit dat de projectontwikkelaar inmiddels verschillende aangepaste of nieuwe vergunningsaanvragen indiende, is er nog steeds geen definitieve vergunning. De projectontwikkelaar is er klaar mee. Hij is vooral misnoegd over de houding van de gemeente. Want zeg nu zelf: eerst gaat die akkoord met de grondenruil én levert ze zelfs een verkavelingsvergunning af, maar alles verandert

na de gemeenteraadsverkiezingen in 2012. Het nieuwe gemeentebestuur verandert het geweer van schouder en is het project niet langer genegen. De gemeente weigert een nieuwe vergunningsaanvraag voor de ontwikkeling van het gebied, gaat bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) in beroep tegen de vergunningen die door de deputatie worden afgeleverd² en start zelfs een planologisch initiatief op om de woonbestemming van het gebied te schrappen. Bovendien gaat de gemeente niet in op de vraag om een voetweg te verleggen en wordt ook de aanleg van nieuwe wegen in de verkaveling zelf niet goedge-

- 1 Het dossier haalde reeds meermaals de pers. Zie o.a. "Burgemeester Sint-Martens-Latem haalt uit naar Open Vld: 'komaf maken met oude politieke cultuur'", *De Morgen* 5 juli 2016; "Provincie steunt ontwikkelaar die tafelde met Versnick", *De Tijd* 5 juli 2016; "Vier 'ongelukkige' nieuwe dossiers rond Versnick", *De Morgen* 6 juli 2016; "Woonproject Bunderhof in impasse", *Het Laatste Nieuws* 30 juni 2018; "Nieuwe verkavelingen in Latem niet voor meteen", *Het Nieuwsblad* 3 augustus 2018.
- 2 Zie o.m. RvVb 17 november 2015, nr. S/1516/0225, Jantzen; RvVb 7 maart 2017, nr. A/1617/0626, Jantzen; RvVb 30 mei 2017, nr. A/1617/0902, Jantzen; RvVb 19 september 2017, nr. A/1718/0062, Jantzen.



© nv IPON

keurd.³ De projectontwikkelaar trekt naar de rechtbank en vraagt daar om de beslissingen van het college die betreffen dat een definitieve vergunning wordt verkregen, onwettig en nietig te verklaren, voor recht te zeggen dat de gemeente door haar handelen de uitvoering van de gesloten ruilovereenkomst verhindert en de gemeente te veroordelen tot het betalen van een fikse schadevergoeding.

Afspraak is afspraak ... in eerste aanleg

De rechtbank van eerste aanleg te Gent is het eens met de projectontwikkelaar en is van mening dat de gemeente de artikelen 1134 en 1135 van het Burgerlijk Wetboek schendt. Als twee partijen een overeenkomst aan-

gaan, moet die ook worden uitgevoerd en moet elke partij de gevolgen van die overeenkomst dragen. De gemeente had volgens de rechtbank in lijn met de letter en de geest van de inhoud van de overeenkomst andere beslissingen over het binnengebied van de Molenkouter moeten nemen dan zij gedaan heeft. De gemeente nam diverse stappen om het verkrijgen van een definitieve vergunning tegen te werken en zelfs onmogelijk te maken. De rechter in eerste aanleg verklaart de beslissingen van het college om in beroep te gaan bij de RvVb tegen verschillende pogingen van de projectontwikkelaar om de nodige vergunningen in hand te krijgen, onwettig en noemt de houding van de gemeente 'deloyaal'.⁴ De gemeente Sint-Martens-Latem kan met

het vonnis niet leven en tekent hoger beroep aan bij het hof van beroep van Gent.

Veranderlijkheid vs. rechtszekerheid

Het hof van beroep beslist volledig anders dan de rechter in eerste aanleg. Het hof geeft aan dat met het ondertekenen van de overeenkomst

3 Zie o.a. RvS 8 mei 2015, nr. 231.164, Jantzen.

4 Het vonnis bewoog de bestuurder van de projectontwikkelaar er zelfs toe om een opiniebijdrage te laten publiceren in verschillende kranten: zie "Ook de bouwsector heeft recht op zekerheid", *De Tijd* 12 juli 2016 en *De Morgen* 12 juli 2016.

Het optreden van een overheid mag veranderen als daar een goede reden voor bestaat.

aan de projectontwikkelaar allerminst een blanco cheque is gegeven om eender welke verkaveling te kunnen realiseren. De gemeente heeft zich door de overeenkomst er niet toe verbonden om zomaar een verkavelingsvergunning af te leveren, noch is zij het engagement aangegaan om zich te onthouden van iedere actie die het verkrijgen van een vergunning bemoeilijkt of verhindert. Dat kan trouwens ook niet, zegt het hof van beroep, nu de regelgeving inzake ruimtelijke ordening van openbare orde is. Dit houdt in dat er contractueel niet van deze regels kan worden afgeweken. De overeenkomst verplichtte enkel tot een grondenruil, die wel degelijk heeft plaatsgehad. De beroepsrechter heeft er begrip voor dat de projectontwikkelaar gefrustreerd is door de gewijzigde houding van de gemeente over de gewenste ruimtelijke kwaliteit van het gebied, maar meent dat zo'n wijziging eigen is aan de gemeentepolitiek. Naast het rechtszekerheidsbeginsel is volgens het arrest ook het veranderlijkheidsbeginsel van toepassing. Dit houdt in dat de overheid haar beleid steeds moet kunnen aanpassen aan de (mogelijk) wisselende eisen van het algemeen belang.

Het hof van beroep heeft er daarnaast ook geen moeite mee dat de gemeente actief juridische procedures voert die de uitvoering van de verkaveling beogen te verhinderen, zeker omdat keer op keer ook bleek dat dit verzet terecht was en de verleende vergunningen onwettig werden verklaard. Het hof kijkt daarbij ook naar de adviezen die de ambtenaren in de loop van het dossier gaven. Die waren telkens negatief, terwijl de deputatie vervolgens toch vergunde. De beslissing van de gemeente om in beroep te gaan kan om die reden dan ook niet als onredelijk of foutief worden bestempeld.

Vermeldenswaardig is ten slotte ook nog dat het hof van beroep oordeelt dat het niet kennelijk onredelijk is dat de aansnijding van bouwgronden gebaseerd moet zijn op een woningbehoeftestudie, als het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan aangeeft dat de ontwikkeling van het gebied maar kan gebeuren als de aansnijding ervan noodzakelijk is en er een woningbehoefte is aangetoond.

Ook in het eerste nummer van *STORM* werd reeds aangehaald dat het in het wereldje van het vastgoed allesbehalve evident is voor een initiatiefnemer die voor een project in zee gaat met de overheid, om die laatste aansprakelijk te stellen wanneer de benodigde vergunningen niet vlotjes volgen. Hoewel het uiteraard de bedoeling moet zijn dat een overeenkomst door de betrokken partijen wordt uitgevoerd, is er nog altijd de 'discretionaire' beoordelingsbevoegdheid van de overheid die roet in het eten kan gooien.⁵ En het hier besproken arrest in het dossier van de verkaveling in het schildersdorp

Sint-Martens-Latem leert dat die overheid ook nog eens 'veranderlijk' kan én mag zijn, als daar tenminste goede redenen voor zijn. Zijn die goede redenen er echter niet, dan moet het de regel zijn dat de ontwikkelaar en de overheid beiden aan hetzelfde zeel trekken en gesloten overeenkomsten ook honoreren.

Xavier Buijs

5 Zie N. VERMEIRE, "Discretionaire bevoegdheid redt stad Brugge in hamburgerstrijd", *STORM* 2019/1, bijdrage 03 (als commentaar bij Gent 8 februari 2018).