

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.747 van 9 juni 2023
in de zaak A. 234.984/X-18.030**

In zake : 1. de NV VILLERMONT
 2. de NV ALIDES REAL ESTATE INVESTMENT AND
 MANAGEMENT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Bouckaert, Guan Schaiko en Ann Apers
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE KONTICH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Reiner Tijs en Joram Maes
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Stijfselrui 48, bus 101
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 november 2021, strekt tot de nietigverklaring van “de gemeenteraadsbeslissing van de gemeente Kontich van 22 juni 2021 houdende definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘het algemeen bouwreglement 2020’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 mei 2023.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Apers, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Amber Simons, die *loco* advocaten Reiner Thys en Joram Maes verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1.1. De eerste verzoekende partij is blijkens de met haar memorie van wederantwoord bijgebrachte aankoopakten eigenaar van een aantal percelen grond, gelegen te Kontich, kadastraal bekend als eerste afdeling, sectie B, nummers 91/w2, 91/b3, 90/g2, 91/z en 91/a3. Deze percelen zijn hieronder in het blauw aangeduid:



3.1.2. De tweede verzoekende partij verkrijgt op 28 oktober 2021 van de deputatie van de provincieraad van de provincie Antwerpen een omgevingsvergunning onder voorwaarden voor het realiseren van zes appartementsgebouwen binnen een projectgebied waartoe de percelen van de eerste verzoekende partij behoren. Met zijn arrest nr. RvVb-A-2223-0237 van 10 november 2022 vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen op vordering van de verwerende partij deze vergunning.

3.2. Op 26 november 2020 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kontich om het ontwerp van ‘algemeen bouwreglement 2020’ aan een openbaar onderzoek en een adviesronde te onderwerpen. Het openbaar onderzoek vindt plaats van 5 december 2020 tot en met 3 januari 2021. Onder meer de verzoekende partijen dienen een bezwaarschrift in, waarin zij betwisten dat de ontworpen verordening kan worden beschouwd als een “kleine wijziging” zoals bedoeld in artikel 4.2.3, § 3, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM).

3.3. Op 17 december 2020 brengt de provincie Antwerpen een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerp uit.

3.4. Op 7 januari 2021 verleent de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Kontich een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerp. Het departement Omgeving van de Vlaamse overheid brengt geen advies uit.

3.5. Het team Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid oordeelt op 28 januari 2021 dat de stedenbouwkundige verordening in aanmerking komt voor een onderzoek tot milieueffectrapportage, en stelt dat het screeningsdossier de nodige informatie bevat over de voorgenomen stedenbouwkundige verordening en dat de relevante milieudisciplines voldoende werden besproken. De conclusie luidt dat de stedenbouwkundige verordening geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een planmilieueffectrapport (plan-MER) niet nodig is.

3.6. Op 22 juni 2021 stelt de gemeenteraad van de gemeente Kontich de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘het algemeen bouwreglement 2020’ (hierna: de bestreden verordening) definitief vast.

3.7. De bestreden verordening maakt in de aanhef melding van de volgende context bij de totstandkoming ervan:

“De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘het algemeen bouwreglement v.3.1.’ (deputatie: 28 januari 2010) is nu meer dan tien jaar van kracht. Uit een tussentijdse evaluatie in 2015 bleek dat bijsturing op een aantal punten noodzakelijk is. Niet alle artikels en definities doorstaan een toets met o.a. volgende criteria:

- Een coherente en logische opbouw;
- Een zo eenduidig mogelijk begrippenkader;
- Een reglement waarbij enkele voor de gemeente essentiële zaken genormeerd worden;
- Een inspelings op de recente stedenbouwkundige zienswijzen en maatschappelijke uitdagingen.

Toepassen van de verordening op concrete bouw dossiers leverde bovendien enkele knelpunten op. Zaken zijn overgereguleerd, andere elementen ontbreken. Ook leidt de wijziging in sectorale wetgeving tot enkele noodzakelijke aanpassingen.

In 2015 werd dan ook gestart met de herziening van de gemeentelijke verordening. Deze werd goedgekeurd door de gemeenteraad in zitting van 19 oktober 2015. Tot op heden wachten we nog steeds op een beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen.

Nu, vijf jaar en enkele wetswijzigingen later, is het meer dan ooit noodzakelijk om de gemeentelijke verordening ‘het algemeen bouwreglement v.3.1.’ te herzien.

Twee bijkomende redenen hebben ons er toe aangezet om verder werk te maken van een nieuw bouwreglement.

Enerzijds wordt in het huidige bouwreglement, dat zijn tiende verjaardag viert, en de herziening van 2015 enkele knelpunten vastgesteld met betrekking tot de huidige gangbare kijk op ruimtelijke ordening. Deze knelpunten kunnen we opdelen in 3 ruimtelijk[e] kernprincipes:

- Stedelijk versus buitengebied
- Kernversterking
- Ruimte voor ecologie & mens

Anderzijds [is er] de recente visie van de Vlaamse en provinciale overheid op het ruimtelijk toekomstbeeld voor Vlaanderen en de provincie Antwerpen die nieuwe trends en interpretaties introduceert.

Dit hebben we vertaald in een dynamisch ruimtelijk juridisch instrument dat de ruimtelijke ontwikkeling van Kontich in de komende jaren moet aansturen binnen de krijtlijnen uitgezet door Vlaanderen en de provincie in hun ontwerpen van ruimtelijke beleidsvisies.”

3.8. De percelen van de verzoekende partijen bevinden zich binnen het zogenaamde ‘kernschilgebied’ van de bestreden verordening:



3.9. Het bestreden besluit beantwoordt het bezwaar van de verzoekende partijen. Zij zouden nalaten te concretiseren welke wijzigingen zij als substantieel beschouwen en om welke redenen deze wijzigingen in voorkomend geval dan niet als “klein” kunnen worden beschouwd.

3.10. Van de bestreden verordening wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 september 2021.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

De aangevoerde exceptie

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep onontvankelijk is bij gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende partijen. Zij betoogt dat de verzoekende partijen geen enkel dienstig stuk bijbrengen waaruit blijkt dat zij daadwerkelijk eigenaar zijn van één of meerdere percelen binnen de gemeente Kontich.

Beoordeling

5.1. Als eigenaar van de onder randnummer 3.1.1 vermelde percelen binnen het gebied waarop de bestreden verordening betrekking heeft (zie randnummers 3.1.1 en 3.7), bezit de eerste verzoekende partij een voldoende belang bij het ingediende beroep. Dit geldt evenzeer voor de tweede verzoekende partij die op die percelen een project wenst te realiseren (zie randnummers 3.1.2 en 3.7).

5.2. De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel 4.2.3, §§ 2 en 3, DABM, “in samenhang met” het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betwisten onder meer het oordeel van de verwerende partij dat het bestreden besluit een plan betreft dat slechts een kleine wijziging inhoudt. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij met betrekking tot die beoordeling een bezwaar hebben ingediend, en stellen dat de verwerende partij op een onzorgvuldige wijze met dat bezwaar is omgegaan. Zij voeren aan dat de loutere overweging dat het plan geen bestemmingswijziging inhoudt, maar “bijkomende voorschriften oplegt in functie van een betere woonkwaliteit en inpasbaarheid in het ruimtelijk weefsel”, niet volstaat als motivering ter verantwoording van het standpunt dat de bestreden verordening slechts een kleine wijziging inhoudt. Volgens de verzoekende partijen werden aan de verordening van 2010 door de bestreden verordening heel wat wijzigingen aangebracht, zodat het niet om een kleine wijziging kan gaan. Alle verschillen tussen de stedenbouwkundige verordening van 2010 en de door de bestreden verordening doorgevoerde wijzigingen moeten in hun geheel worden beschouwd. De doorgevoerde wijzigingen hebben tot gevolg dat het grondgebied van de gemeente wordt ingedeeld in drie zones met zeer vergaande voorschriften inzake bouwtypologie per zone, zodat het bestreden besluit bezwaarlijk als een kleine wijziging ten opzichte van het voorheen geldende bouwreglement kan worden beschouwd. Daarnaast werpen de verzoekende partijen op dat de notie ‘kleine wijziging’ niet mag worden gebruikt om de uitzondering die geldt voor ‘kleine gebieden op lokaal niveau’ te omzeilen. De verzoekers benadrukken dat de bestreden verordening betrekking heeft op het gehele grondgebied van de gemeente.

6.2. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat met de bestreden verordening “louter een aantal bijkomende, beperkte voorschriften [worden] opgelegd”. Van een ingrijpende ruimtelijke herstructurering is geen sprake. De verzoekende partijen laten na om op basis van concrete gegevens aan te tonen dat geen kleine wijziging voorligt. Zij verwijzen nergens naar het vorige bouwreglement van 2010. Ook deze verordening bevatte een bepaling omtrent kroonlijsthoogte, nokhoogte en het aantal bouwlagen. Het nieuw opgelegde minimumpercentage voor eengezinswoningen is “bezwaarlijk meer dan een kleine wijziging”. Er wordt absoluut niet uiteengezet op welke wijze een opsplitsing in drie deelgebieden meer dan een kleine wijziging zou inhouden. Hetzelfde geldt voor de voorschriften met betrekking tot het aantal bouwlagen, kroonlijsthoogte,

“en dergelijke”, alsook voor de nieuw ingevoerde puntenscore, die overigens volledig losstaat van de opsplitsing in drie zones. De verzoekende partijen tonen niet concreet aan “of, en op welke wijze” een en ander “een substantiële of essentiële impact zou hebben”. De opdeling in drie zones is slechts voor een aantal voorschriften van toepassing (artikelen 2, 3, 4, 12 en 20). Daarnaast wordt in een aantal voorschriften “voornamelijk de afwijkingsmogelijkheid zoneafhankelijk gemaakt”. De artikelen 17 (over constructies in de tuinzone) en 18 (over constructies in de voortuinstrook) “brengen daarenboven slechts kleine nuances aan”. Gelet op het gedetailleerde en uitgebreide karakter van artikel 8, inzake parkeerplaatsen en fietsenstallen, kunnen de verzoekende partijen niet redelijk voorhouden dat er sprake is van “een sterke differentiatie inzake parkeerplaatsen”.

6.3. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat zij de gegrondheid van hun middel niet aan de hand van een eigen milieueffectenonderzoek dienen te bewijzen. Het is de plannende overheid die hetzij een plan-MER moet laten uitvoeren, hetzij de toepassing van een uitzondering op de plan-MER-plicht aannemelijk moet maken. De verwerende partij slaagt daar niet in. *In casu* is er niet enkel sprake van een substantiële of essentiële impact op de tekst van de bestaande stedenbouwkundige verordening, het bestreden besluit vervangt deze verordening zelfs volledig. De bestreden verordening is onder meer van toepassing op het oprichten van nieuwe gebouwen en constructies, het uitbreiden, verbouwen, herbouwen van bestaande gebouwen en constructies, functiewijzigingen en het wijzigen van het aantal woongelegenheden. Het introduceert nieuwe begrippen zoals de ‘Bebouwde Ruimte Index’, ‘Groen Ruimte Index’ en de ‘Vloer/Terrein Index’. Daarnaast worden verschillende bepalingen gekoppeld aan specifieke afbakeningen om zo een gedifferentieerde aanpak te kunnen bewerkstelligen. Zo brengt de bestreden verordening over het hele grondgebied van de gemeente Kontich een onderverdeling aan in drie gebieden, waarvoor andere regels gelden op het vlak van densiteit, bouwlagen, verplichte minimumpercentages eengezinswoningen.

De aangebrachte differentiatie en het bijhorende kader in de bestreden verordening houden een substantiële wijziging in ten opzichte van de vorige stedenbouwkundige verordening, die geen dergelijke differentiatie kende.

Krachtens de nieuwe verordening geldt een verplichting om in kernschilgebied minimaal 40 % eengezinswoningen te hebben, en in schilgebied minimaal 80 %. Dit vormt geen kleine wijziging ten opzichte van het bouwreglement van 2010. Ook is een puntensysteem ingevoerd waarbij vergunningsaanvragers worden belast met bijkomende maatregelen in functie van de omvang en de ligging van het project. Ook dit nieuwe systeem vormt een belangrijke wijziging ten opzichte van de vorige verordening, die geen dergelijk systeem kende. Tot slot motiveert de verwerende partij in de toelichting bij de bestreden verordening zelf dat de wijzigingen net bedoeld zijn om een substantiële impact teweeg te brengen op het vlak van leefbaarheid, duurzaamheid, beeldkwaliteit en veiligheid.

6.4. De verwerende partij beklemtoont in haar laatste memorie dat het loutere feit dat er voor het eerst in een indeling in drie gebieden wordt voorzien, onvoldoende is om te concluderen dat er geen kleine wijziging voorligt. Indien men “bijvoorbeeld” kijkt naar de nokhoogte in ‘kernschilgebied’, dan dient te worden besloten dat de nokhoogte dezelfde is gebleven, namelijk 11m. Het aantal bouwlagen is slechts beperkt gewijzigd, van maximum 3 bouwlagen naar maximum 2 bouwlagen, exclusief een eventuele dakbouwlaag. De minimale perceelsbreedte was al geregeld en wordt louter met 2 tot 4 meter verlaagd. Het aantal parkeerplaatsen wordt op een andere manier berekend, maar zowel het initiële algemeen bouwreglement als de bestreden verordening voorzien hieromtrent normen. Inzake het creëren en wijzigen van het aantal woonentiteiten wordt er enkel een criterium inzake de perceelsoppervlakte toegevoegd. Zowel de initiële als de bestreden verordening bevatten “bepalingen inzake kroonlijsthoogte, nokhoogte, aantal bouwlagen, uitsprongen uit de gevel, uitsprongen uit het hellende dakvlak (dakkapel), inplanting, perceel- en gevelbreedte, groendak, parkeerplaatsen en fietsenstallingen, beschermen van baangrachten, woongebouwen, oppervlaktenormen, buitenruimte, bergruimte, rechtstreekse toegang tot elke entiteit, constructies in de tuinzone, constructies in de voortuinstrook, inpassing in de omgeving en lasten”. De verwerende partij wijst nogmaals op de stelplicht van de verzoekende partijen.

Beoordeling

7.1. In zijn te dezen toepasselijke versie bepaalt artikel 4.2.3, §§ 1 en 3, DABM:

“§ 1. Het plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, wordt, alvorens het kan worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

[...]

§ 3. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat het gebruik bepaalt van een klein gebied in een gemeentelijk of provinciaal plannings- of programma-initiatief of een kleine wijziging inhoudt, moet geen plan-MER worden opgemaakt voor zover de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, aantoont dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.”

De partijen betwisten niet dat de bestreden verordening een “plan of programma” is in de zin van de hiervoor geciteerde bepaling.

7.2. Om wettig gebruik te kunnen maken van de in artikel 4.2.3, § 3, DABM bedoelde afwijkmogelijkheid van de principiële plan-MER-plicht, moet cumulatief aan twee voorwaarden zijn voldaan: het plan of programma moet het gebruik bepalen van een klein gebied in een gemeentelijk of provinciaal plannings- of programma-initiatief of een “kleine wijziging” inhouden en de initiatiefnemer moet aantonen dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

7.3. Te dezen houdt de verwerende partij voor dat de bestreden verordening een “kleine wijziging” is ten opzichte van het bouwreglement van 2010.

7.4. Onder een “kleine wijziging” moet volgens de memorie van toelichting bij het decreet van 27 april 2007 ‘houdende wijziging van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en

van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu' een wijziging begrepen worden die "van dien aard is dat [ze] geen substantiële of essentiële impact heeft op de tekst van een plan of programma" (*Parl.St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1081/1, 23).

7.5. De beoordeling of de bestreden verordening van aard is geen substantiële of essentiële impact op "de tekst" van het bouwreglement van 2010 te hebben, en derhalve als een "kleine wijziging" kan beschouwd worden, dient verplicht te steunen op een vergelijking tussen de verordenende voorschriften van deze verordeningen.

Het onderzoek naar de plan-MER-plicht, met toepassing van het criterium "kleine wijziging", vereist voorts dat de bestreden verordening in het licht van dit criterium als een geheel wordt beschouwd. Om uit te maken of deze verordening een "kleine wijziging" inhoudt, dienen alle verschillen tussen beide verordeningen in hun geheel in ogenschouw genomen te worden.

Enkel indien blijkt dat de doorgevoerde wijziging geen substantiële of essentiële impact heeft op de inhoud van de voorheen geldende stedenbouwkundige verordening, kan er sprake zijn van een "kleine wijziging".

7.6. In het licht van dit laatste, moet met de verzoekende partijen worden aangenomen dat de vermelding in de MER-screeningsnota dat met de bestreden verordening "geen bestemmingsmatige wijziging" wordt doorgevoerd, geen afdoende motivering uitmaakt om te oordelen dat met de bestreden verordening een kleine wijziging voorligt.

7.7. In hun verzoekschrift voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij niet op goede gronden heeft gemeend dat met de bestreden verordening een "kleine wijziging" van het voorheen bestaande bouwreglement voorligt. Zij wijzen er daarbij op dat de doorgevoerde wijzigingen tot gevolg hebben dat het grondgebied van de gemeente wordt ingedeeld in drie zones met zeer vergaande voorschriften inzake bouwtypologie per zone.

7.8. De aanhef van het bestreden besluit vermeldt met betrekking tot deze drie zones:

“Een deel van de gemeente is gelegen binnen het Gewestelijk RUP Grootstedelijk gebied Antwerpen.

Het gewestelijk RUP ‘afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’ doet enkel een ‘juridisch bindende’ uitspraak over de in het GRUP opgenomen deelgebieden. Buiten de geselecteerde deelgebieden blijven de op het ogenblik van de vaststelling van het plan bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onverminderd van toepassing. De grenslijn is aldus enkel een duidelijke beleidslijn.

Binnen deze beleidslijn wenst men een stedelijk gebiedbeleid te voeren waar ontwikkeling, concentratie en verdichting uitgangspunten zijn, maar steeds met respect voor de draagkracht van de betrokken gemeenten.

De voorliggende verordening geeft binnen dit gegeven, met respect voor het behoud en de versterking van de eigenheid van de gemeente, kwalitatieve en gedifferentieerde sturing aan projecten. Differentiatie gebeurt door op verscheidene plaatsen een onderscheid te maken in de voorschriften tussen kern-, kernschil- en schilgebied. Zo laten de voorschriften kernversterking toe daar waar ruimtelijk het meest gewenst, nl.: gebieden waar nog enigszins ‘stedelijk’ openbaar vervoer en minimale voorzieningen binnen wandelafstand aanwezig zijn. Deze gebieden zijn de kerngebieden in het bouwreglement.

Het gebied rond deze geselecteerde plekken, het kernschilgebied, is een overgangsgebied, waar nog enige vorm van verdichting toegestaan is, maar de aanwezige omliggende open ruimte reeds voelbaar dient te worden. Hier kan een invulling gegeven worden aan de andere belangrijke taakstelling binnen het stedelijk gebied, nl. ruimte voor recreatie, bos, parken,...

Het overige gebied, nl. het schilgebied, staat onder druk door de creatie van meergezinswoningen, eengezinswoningen met een te grote korrel, bijkomende zonevreemde bebouwing, de ‘verpaardisering’,... Maatregelen zijn nodig niet alleen voor de vrijwaring van de open ruimte en het behouden van het landelijke karakter met zijn doorzichten maar ook om kosten te drukken van infrastructuur, collectief vervoer en de filedruk te verminderen.

De voorliggende verordening tracht de basisprincipes van een stedelijk beleid op een kwalitatieve en gedifferentieerde wijze in te vullen, ook qua verdichting. Daar waar het ruimtelijk gewenst is, is een kwaliteitsvolle verdichting mogelijk en op plaatsen waar de open ruimte prominent aanwezig is, wordt grootschalig bouwen ontmoedigd.”

7.9. De bestreden verordening wil luidens haar aanhef (randnummer 3.7), de voorheen geldende verordening bijsturen, nu reeds uit een tussentijdse evaluatie van 2015 is gebleken dat die bijsturing “op een aantal punten noodzakelijk is”. Niet alle artikels en definities van het bestaande reglement zouden immers voldoen aan (onder meer) het criterium dat met een reglement

“enkele voor de gemeente *essentiële* zaken genormeerd worden” (cursivering door de Raad van State).

De bestreden verordening voorziet daarbij, anders dan voorheen, in de indeling van het gemeentelijke grondgebied in drie onderscheiden zones: ‘kerngebied’, ‘kernschilgebied’ en ‘schilgebied’ (zie randnummer 3.7). Voor elk van die zones gelden voortaan verschillende normen op het vlak van parkeermogelijkheden, toegelaten aantal woonentiteiten, toegelaten verharding, bouwhoogte- en bouwdichtheid. Er geldt een andere Bebouwde Ruimte Index, Groene Ruimte Index en Vloer/Terrein Index-index voor (artikel 20, §§ 1 tot 3). Zo ook worden in ‘kerngebied’ geen voorschriften opgelegd inzake de verhouding tussen eengezins- en meergezinswoningen. In ‘kernschilgebied’ dient minimaal 40% van de voorziene woonentiteiten in het project eengezinswoningen te zijn. In ‘schilgebied’ moet minimaal 80% van de voorziene woonentiteiten in het project eengezinswoningen zijn (artikel 20, § 6). In ‘kerngebied’ wordt voorts het aantal bouwlagen bepaald “door toepassing van de 25°-regel uit artikel 3 § 4”, waarbij “[h]et aantal bouwlagen [...] nooit meer [mag] bedragen dan 4, exclusief een eventuele dakbouwlaag”; in ‘kernschilgebied’ bedraagt het aantal bouwlagen maximaal twee, exclusief een eventuele dakbouwlaag; in ‘schilgebied’ bedraagt het aantal bouwlagen maximaal twee, inclusief een eventuele dakbouwlaag (artikel 2.3). De afstand van het hoofdgebouw tot de zijdelingse perceelsgrenzen moet in kerngebied, in beginsel, “minstens 1,90 m bedragen, uitgezonderd langs de kant van de gemene muur”; in ‘kernschilgebied’ moet die afstand “minstens 3 m bedragen, uitgezonderd langs de kant van de gemene muur” en in ‘schilgebied’ “ $\frac{1}{4}$ van de perceelsbreedte op de bouwlijn[,] met een minimum van 3 m en een maximum van 5 m, uitgezonderd langs de kant van de gemene muur” (artikel 3, § 2). Het aantal fiets- en autoparkeerplaatsen dat per functiecategorie moet worden voorzien, verschilt evenzeer per gebied (artikel 8, § 4). Enkel in ‘kern- en kernschilgebied’ kan bij een eengezinswoning met een gevelbreedte kleiner dan 7 m en zonder voortuinstrook van minimum 5 m – behoudens voor “projecten met meer dan drie entiteiten” – de verplichting tot de realisatie van een parkeerplaats vervangen worden door de betaling van de door het belastingreglement ter zake opgelegde vervangende vergoeding (artikel 8, § 8). Anders ook dan in ‘kerngebied’, gelden voor de andere zones specifieke

voorschriften voor het creëren en wijzigen van het aantal woonentiteiten (artikel 12). In ‘kern- en kernschilgebied’ mogen gekoppelde constructies in de tuinzone ingeplant worden; in ‘schilgebied’ zijn gekoppelde constructies in de tuinzone niet toegestaan. Een afwijking op het maximaal percentage van bruto oppervlakte, ingenomen door alle constructies in de tuinzone kan enkel worden toegestaan in ‘kern- of kernschilgebied’ (artikel 17). In ‘kern- en kernschilgebied’ dient minimaal 1/3 van de oppervlakte van de voortuin onbebouwd en onverhard te blijven en voorzien te worden van levende, streekeigen beplanting, uitgezonderd voor percelen met een perceelbreedte smaller dan 6 m. In ‘schilgebied’ dient minimaal 2/3 van de oppervlakte van de voortuin onbebouwd en onverhard te blijven en voorzien te worden van levende beplanting. Een afwijking kan uitsluitend verleend worden voor percelen die gelegen zijn in ‘kern- of kernschilgebied’. Er worden geen afwijkingen toegestaan op dit voorschrift in ‘schilgebied’ (artikel 18).

Voor het eerst ook voert het bestreden besluit een “puntensysteem” (deel VIII) in, waarbij “[a]fhankelijk van de omvang van het project en de ligging in de gemeente [...] men een bepaalde puntenscore [dient] te behalen”. De vergunningsaanvrager heeft daarbij de vrijheid om “een eigen mix van toepassingen/maatregelen te kiezen”, met betrekking tot “water” (met onder andere de optie van een regenwatervijver of wadi), “groen” (met onder andere de keuze voor een gemeenschappelijke tuin of een groene gevel), “groendaken”, “multigebruik – adaptatie”, “oriëntatie” en “nieuwe woonvormen” (zoals de keuze voor een woongroep of *cohousing*).

7.10. Gelet op het voormelde, moet met de verzoekende partijen aangenomen worden dat de overheid niet op goede gronden heeft kunnen oordelen dat het geheel van de wijzigingen – die volgens de aanhef zelf van de bestreden verordening tevens voor de gemeente “essentiële” zaken betreffen – geen essentiële impact heeft op de inhoud van de voorheen geldende stedenbouwkundige verordening. Derhalve blijkt niet dat de verwerende partij terecht een beroep heeft gedaan op de door artikel 4.2.3, § 3, DABM geboden afwijkmogelijkheid van de principiële plan-MER-plicht.

7.11. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Kontich van 22 juni 2021 houdende de definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘het algemeen bouwreglement 2020’.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, op een bijdrage van 20 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen juni tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust