

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 12 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0999
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0656/A

Verzoekende partij	de heer Hervé DEVOS , woonachtig te 9160 Lokeren, Heirbrugstraat 165
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de nv SANTERRA vertegenwoordigd door advocaten Isabelle LARMUSEAU en Karolien BEKÉ, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 mei 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 maart 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 17 oktober 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een vergunning onder voorwaarden verleend voor het verkavelen van een terrein in 61 loten voor eengezinswoningen en drie loten voor meergezinswoningen, met aanleg van nieuwe wegenis, op de percelen gelegen te 9160 Lokeren, Vijgenstraat met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 796P en 824.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 31 augustus 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 24 oktober 2017 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 mei 2018.

De verzoekende partij die persoonlijk verschijnt, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die voor de verwerende partij verschijnt en advocaat Karolien BEKÉ die voor de tussenkomen de partij verschijnt, zijn gehoord.

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. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verzoekende partij legt ter zitting een nota neer. De verwerende partij vraagt de wering uit de debatten. De advocaat van de tussenkomen de partij formuleert geen bezwaar.

De advocaat van de tussenkomen de partij legt ter zitting twee aanvullende stukken neer, met name een afschrift van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 14 november 2016 tot afgifte van een verkavelingsvergunning met nummer V1925 aan de stad en de voorafgaande beslissing van de gemeenteraad van 24 oktober 2016 van de stad over de zaak van de wegen. De andere procespartijen formuleren geen bezwaar.

2.

Het Procedurebesluit regelt het verloop van de schriftelijke procedure en bepaalt welke partij binnen welke termijn schriftelijk haar argumenten kan doen gelden. In principe kan er dan ook enkel rekening worden gehouden met de argumenten en de antwoorden daarop die schriftelijk in de daartoe geëigende procedurestukken ontwikkeld worden.

Er blijken geen redenen te zijn om van dat beginsel af te wijken. De ter zitting neergelegde stukken worden uit de debatten geweerd.

IV. FEITEN

De tussenkomen de partij dient op 21 april 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren een aanvraag in voor een vergunning voor het verkavelen van een terrein in 61 loten voor eengezinswoningen en drie loten voor meergezinswoningen, met aanleg van nieuwe wegenis, op percelen gelegen aan de Vijgenstraat.

De percelen liggen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Heirbrug-zuid', goedgekeurd bij besluit van de verwerende partij van 25 juni 2009, meer bepaald in de projectzone (zone 5).

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 6 juni 2016 tot en met 5 juli 2016 gehouden wordt, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De gemeenteraad van de stad Lokeren keurt op 5 september 2016 het tracé van de wegenis goed.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren verleent op 17 oktober 2016 een verkavelingsvergunning onder voorwaarden aan de tussenkomen de partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 24 november 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 12 januari 2017 om dit beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 24 januari 2017 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in een aanvullend verslag van 28 februari 2017 opnieuw om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren. De beoordeling luidt:

“ ...

2.4 De juridische aspecten

a) Overeenstemming met de voorschriften RUP

Het te verkavelen terrein is gelegen binnen de 'projectzone' (artikel 5) bestemd voor de ontwikkeling van woonprojecten.

De aanvraag is op volgende punten in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 5:

1. Elke nieuwe vergunningsaanvraag dient voorzien te worden van een inrichtingsplan waarin o.a. wordt aangegeven:

- hoe de globale inrichting van het gebied kan gebeuren,*
- hoe de ontsluiting gebeurt en welke de invloed is op de mobiliteitsproblematiek,*
- de parkeerproblematiek,*
- de inpassing in de ruimere omgeving,*
- hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is binnen het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkelingen van de rest van het gebied.*

Dergelijk inrichtingsplan ontbreekt bij voorliggende verkavelingsaanvraag zodat de relatie met de aanpalende verkavelingsinitiatieven niet kan worden beoordeeld, noch de verkeersproblematiek en dergelijke.

2. Binnen deze zone kunnen gebouwen opgericht worden met een maximale bebouwde terreinoppervlakte van 400m² per eenheid.

Voor de meergezinswoningen wordt een footprint van meer dan 400m² voorzien, meer bepaald 705m², 755m² en 1037m².

3. De minimum afstand ten opzichte van de zijkavelgrens bedraagt 3m.

De patiowoningen worden ingeplant met de linker zijgevel op de perceelsgrens en ook bij de aaneengesloten bebouwing worden verschillende kopwoningen ingeplant tot op de zijdelingse perceelsgrens.

4. De afstand van de gebouwen ten opzichte van de achterkavelgrens dient min. 8m te bedragen.

Een beperkt aantal kavels heeft geen tuinzone van minimum 8m diep (o.a. loten 19, 20, 38).

5. De hoogte van het hoofdgebouw, gemeten tussen de bovenkant van de onderste dorpel en onderkant kroonlijst zal maximum 6,40m bedragen. 2 bouwlagen van elk maximaal 3,20m zijn mogelijk.

Voor de meergezinswoningen worden 2 ½ bouwlagen voorgesteld, door het voorzien van een halfondergrondse parkeergarage. De nulpas wordt op 1m boven straatniveau gelegd.

6. Per aanvraag mag max. 60% van de oppervlakte ingenomen worden door gebouwen, constructies en verhardingen (hierin zijn o.a. begrepen: carports, garages, tuinhuisen, zwembaden, serres, sportterreinen en andere tuinconstructies). Het resterende deel van het perceel (40%) moet als groene ruimte aangelegd worden. De groene ruimte wordt

aangeplant met inheemse beplanting bestaande uit hoogstammige loofbomen en lage beplanting.

Bij het aanvraagdossier ontbreekt een berekening waaruit moet blijken dat aan voormelde voorwaarde is voldaan. Uit het verkavelingsplan kan evenwel reeds worden geoordeeld dat meer dan 60% is bebouwd.

De voorschriften van een RUP hebben bindende en verordenende kracht.

Artikel 4.4.1. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, maar dat geen afwijkingen kunnen worden toegestaan voor wat betreft 1° de bestemming; 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex; 3° het aantal bouwlagen.

(...)

Vooreerst dient opgemerkt dat voormeld artikel 4.4.1. §1 VCRO in eerste instantie bedoeld is om met een stedenbouwkundige aanvraag af te wijken van voorschriften van een verkaveling, verordening, BPA of RUP.

Voorliggende verkavelingsaanvraag wijkt op verschillende punten af van het RUP, bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de woningen kan worden afgeweken van de verkavelingsvoorschriften, op die manier wordt de bedoeling van voormeld artikel 4.4.1. VCRO uitgehold.

De voorliggende afwijkingen kunnen bezwaarlijk 'beperkt' worden genoemd. Het gaat om een omvangrijke projectzone (totale oppervlakte ca. 54.000m²) waarvan voormelde verkavelingsaanvraag deel uitmaakt. Het verkavelingsplan voorziet in de oprichting van 61 eengezinswoningen en 3 meergezinswoningen op een oppervlakte van ca. 21.000m². Dergelijke woonontwikkeling heeft onmiskenbaar gevolgen op vlak van mobiliteit en parkeren. Door het ontbreken van een inrichtingsplan kan niet op een objectieve, gefundeerde manier beoordeeld worden of de voorziene verkaveling voldoende anticipeert op deze problematiek. Bovendien kan niet geoordeeld worden hoe de verkaveling zich verhoudt en in relatie staat tot de rest van de projectzone. Een inrichtingsplan is, gelet op de grootte van de projectzone en de grootte van de verkaveling, essentieel.

Tijdens de hoorzitting werd het masterplan neergelegd, waarop duidelijk is weergegeven dat het projectgebied in drie deelzones wordt opgesplitst en waarin de ruimtelijke ontwikkeling van het ganse projectgebied wordt uiteengezet. Het masterplan bevat een volledige ruimteboekhouding en kan derhalve als een afdoende inrichtingsplan in de zin van artikel 5.1.2 van het RUP worden beschouwd. Aan deze voorwaarde is derhalve voldaan.

Het RUP voorziet in bebouwing in hoogte beperkt tot twee bouwlagen, met kroonlijsthoogte 6,40m. Door het voorzien van de nulpas van de meergezinswoningen op 1m boven het maaiveld, wordt een derde (halfondergrondse) bouwlaag gecreëerd. Het doet hierbij niet terzake dat deze wordt ingevuld als parkeergarage en dus geen woonfunctie zal vervullen. Er wordt afgeweken op het aantal bouwlagen, hetgeen niet mogelijk is conform artikel 4.4.1. VCRO.

De verhouding bebouwde/verharde oppervlakte versus groene ruimte (60% versus 40%) wordt niet gerespecteerd. Het uitgangspunt van dit voorschrift is om voldoende groen binnen de projectzone te voorzien, met voorliggende afwijking wordt geraakt aan de essentie van dit voorschrift, waardoor de afwijking niet als beperkt kan worden beschouwd. Aanvrager stelt in zijn repliek dat het totale projectgebied als één aanvraag dient te worden

beoordeeld en het masterplan voldoende groene ruimte garandeert. Deze redenering kan niet worden gevolgd. De stedenbouwkundige voorschriften van het RUP spreken ondubbelzinnig over “per aanvraag”. De verhouding bebouwde/verharde oppervlakte versus groene ruimte werd in voorliggende aanvraag niet weergegeven zodat geen beoordeling hieromtrent kan worden gemaakt.

Het RUP voorziet in een maximale bebouwde terreinoppervlakte van 400m² per eenheid om te vermijden dat te grootschalige bebouwing kan worden opgericht. Het voorzien van een footprint van meer dan het dubbele voor de oprichting van een meergezinswoning (van 705m² tot 1037m²) kan niet als een beperkte afwijking worden beschouwd.

Aanvrager werpt op dat de begrippen ‘gebouw’ en ‘eenheid’ twee van elkaar te onderscheiden begrippen zijn, waarbij het begrip ‘eenheid’ bijvoorbeeld kan slaan op een handelszaak. Deze stelling wordt niet bijgetreden. Wel is het zo dat één meergezinswoning kan opgesplitst worden in verschillende eenheden met elk hun eigen toegang. Dit dient evenwel in de verkavelingsvoorschriften te worden opgenomen.

De afwijkingen op de diepte van de tuinzone en de afstand tot de zijdelingse perceelsgrenzen kunnen als beperkt worden beschouwd. Wat de diepte van de tuinzone betreft, gaat het slechts om enkele loten waarbij de diepte niet voldoet aan de minimaal vereiste 8m. Dit is het gevolg van het voorzien van een fiets- en voetgangersdoorgang achter de loten, hetgeen de woonkwaliteit ten goede komt. Bovendien is de op plan ingetekende bouwzone een maximaal bebouwbare zone, indien niet de volledige bouwzone wordt benut, zal de tuinzone in diepte en oppervlakte groter zijn dan op plan getekend. Om die reden is het dan ook aanvaardbaar dat beperkt wordt ingeboet op de diepte van de tuinzone.

Wat de inplanting tot op de zijdelingse perceelsgrenzen betreft, kan worden geoordeeld dat omwille van de ligging in het stadscentrum de typologie van gesloten bebouwing kan worden aanvaard. In de onmiddellijke omgeving bestaat de bebouwing eveneens uit hoofdzakelijk gesloten bebouwing. In het stadscentrum is enige verdichting zeker gewenst. De loten zijn beperkt in breedte, het bouwen tot op de zijdelingse perceelsgrens getuigt van een efficiënt ruimtegebruik.

b) Aanleg nieuwe wegenis

(...)

De gemeenteraad heeft in zitting van 5 september 2016 het tracé van de wegenis vastgesteld en goedgekeurd onder voorwaarden.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het afleveren van een vergunning, zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet meer relevant.

Voorliggende verkavelingsaanvraag maakt deel uit van een brownfieldproject waarvan het masterplan ‘Heirbrug Lokeren’ de ruimtelijke vertaling vormt. Het projectgebied is opgesplitst in 3 deelzones. Voorliggende aanvraag beoogt de invulling van één van deze deelzones.

Het te verkavelen terrein is gelegen in het centrum van Lokeren, een inbreidingsproject is hier stedenbouwkundig op zijn plaats. De bebouwingstypologie (gesloten bebouwing) sluit aan op de bestaande bebouwing in de omliggende straten welke getypeerd wordt door voornamelijk rijwoningen. Ook naar gabariet wordt aansluiting gezocht bij de omliggende bestaande bebouwing.

Wat de door appellant opgeworpen mobiliteitsproblematiek betreft, kan worden verwezen naar het masterplan waarbij zowel de ontsluiting van het binnengebied als het parkeren werd bestudeerd en geoptimaliseerd rekening houdende met zowel de noden van het eigen projectgebied als de wisselwerking met de omliggende woonstraten.

Er worden voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein voorzien, deels ondergronds en deels bovengronds, met een ratio van 1,5 parkeerplaatsen per entiteit. Tevens worden bijkomend 69 openbare parkeerplaatsen voorzien om de bestaande parkeerdruk in de Vijgenstraat te ondervangen.

Het creëren van doorsteken voor langzaam verkeer biedt een meerwaarde, zowel voor de nieuwe verkaveling als voor de bewoners van de omliggende woonstraten.

...

Op 9 maart 2017 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

2.4 De juridische aspecten

a) Overeenstemming met de voorschriften RUP

Het te verkavelen terrein is gelegen binnen de ‘projectzone’ (artikel 5) bestemd voor de ontwikkeling van woonprojecten.

Conform de voorschriften van artikel 5 dient elke nieuwe vergunningsaanvraag voorzien te worden van een inrichtingsplan. Vanuit het wegenisdossier is het inrichtingsplan gekend, aan dit voorschrift is dus voldaan.

Tijdens de hoorzitting werd bovendien het masterplan neergelegd, waarop duidelijk is weergegeven dat het projectgebied in drie deelzones wordt opgesplitst en waarin de ruimtelijke ontwikkeling van het ganse projectgebied wordt uiteengezet. Het masterplan bevat een volledige ruimteboekhouding en kan derhalve als een afdoende inrichtingsplan in de zin van artikel 5.1.2 van het RUP worden beschouwd.

De aanvraag is op volgende punten in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 5:

1. De minimum afstand ten opzichte van de zijkavelgrens bedraagt 3m.

De patiowoningen worden ingeplant met de linker zijgevel op de perceelsgrens en ook bij de aaneengesloten bebouwing worden verschillende kopwoningen ingeplant tot op de zijdelingse perceelsgrens.

2. De afstand van de gebouwen ten opzichte van de achterkavelgrens dient min. 8m te bedragen.

Een beperkt aantal kavels heeft geen tuinzone van minimum 8m diep (o.a. loten 19, 20, 38).

3. De hoogte van het hoofdgebouw, gemeten tussen de bovenkant van de onderste dorpel en onderkant kroonlijst zal maximum 6,40m bedragen. 2 bouwlagen van elk maximaal 3,20m zijn mogelijk.

Voor de meergezinswoningen worden 2 ½ bouwlagen voorgesteld, door het voorzien van een halfondergrondse parkeergarage. De nulpas wordt op 1m boven straatniveau gelegd.

4. Per aanvraag mag max. 60% van de oppervlakte ingenomen worden door gebouwen, constructies en verhardingen (hierin zijn o.a. begrepen: carports, garages, tuinhuisen, zwembaden, serres, sportterreinen en andere tuinconstructies). Het resterende deel van het perceel (40%) moet als groene ruimte aangelegd worden. De groene ruimte wordt

aangeplant met inheemse beplanting bestaande uit hoogstammige loofbomen en lage beplanting.

Bij het aanvraagdossier ontbreekt een berekening waaruit moet blijken dat aan voormelde voorwaarde is voldaan.

De voorschriften van een RUP hebben bindende en verordenende kracht.

Artikel 4.4.1. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, maar dat geen afwijkingen kunnen worden toegestaan voor wat betreft 1° de bestemming; 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex; 3° het aantal bouwlagen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in diverse arresten reeds geoordeeld dat steeds dient gemotiveerd te worden waarom de afwijking in redelijkheid te beschouwen is als een 'beperkte afwijking', en dat een afwijking die niet kan geacht worden in overeenstemming te zijn met de algemene strekking van het plan niet als 'beperkt' te beschouwen is (...).

De voorliggende afwijkingen zijn om volgende redenen 'beperkt':

1. Wat de inplanting tot op de zijdelingse perceelsgrenzen betreft, kan worden geoordeeld dat omwille van de ligging in het stadscentrum de typologie van gesloten bebouwing kan worden aanvaard. In de onmiddellijke omgeving bestaat de bebouwing eveneens uit hoofdzakelijk gesloten bebouwing. In het stadscentrum is enige verdichting zeker gewenst. De loten zijn beperkt in breedte, het bouwen tot op de zijdelingse perceelsgrens getuigt van een efficiënt ruimtegebruik.

2. Wat de diepte van de tuinzone betreft, gaat het slechts om enkele loten waarbij de diepte niet voldoet aan de minimaal vereiste 8m. Dit is het gevolg van het voorzien van een fiets- en voetgangersdoorgang achter de loten, hetgeen de woonkwaliteit ten goede komt. Bovendien is de op plan ingetekende bouwzone een maximaal bebouwbare zone, indien niet de volledige bouwzone wordt benut, zal de tuinzone in diepte en oppervlakte groter zijn dan op plan getekend. Om die reden is het dan ook aanvaardbaar dat beperkt wordt ingeboet op de diepte van de tuinzone.

Aangezien de loten 19 en 20 worden samengevoegd, gaat het enkel nog over lot 38 dat geen tuinzone van 8m diep heeft. Voor dit ene lot is een afwijking zeker mogelijk.

3. Aangezien de halfondergrondse bouwlaag bij de meergezinswoningen een ondergrondse parkeergarage betreft en geen woonlaag, kan afgeweken worden van de maximaal toegelaten kroonlijsthoogte voor de meergezinswoningen. Doordat geen bijkomende woonlaag wordt gecreëerd, blijft de algemene strekking van het RUP gerespecteerd.

4. Naar aanleiding van de hoorzitting heeft aanvrager een nota neergelegd waarin wordt aangetoond dat binnen het totale projectgebied voldoende groene ruimte wordt voorbehouden en aan de 40%-regel wordt voldaan. Voor toepassing van voormeld voorschrift dient immers het projectgebied in zijn geheel te worden beschouwd.

Aangaande het voorschrift van het RUP dat "binnen deze zone kunnen gebouwen worden opgericht met een maximale bebouwde terreinoppervlakte van 400m² per eenheid" kan als volgt worden geoordeeld: de begrippen 'gebouw' en 'eenheid' zijn twee van elkaar te onderscheiden begrippen, waarbij het begrip 'eenheid' bijvoorbeeld kan slaan op een handelszaak. Het college van burgemeester en schepenen die het RUP heeft opgemaakt oordeelt eveneens dat voor dit voorschrift niet per gebouw moet gekeken worden.

Bovendien zitten in de overige projectzones ook meergezinswoningen van gelijkaardige grootte.

b) Aanleg nieuwe wegenis

Het betreft een verkaveling met aanleg van nieuwe wegen.

(...)

De gemeenteraad heeft in zitting van 5 september 2016 het tracé van de wegenis vastgesteld en goedgekeurd onder voorwaarden.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende verkavelingsaanvraag maakt deel uit van een brownfieldproject waarvan het masterplan 'Heirbrug Lokeren' de ruimtelijke vertaling vormt. Het projectgebied is opgesplitst in 3 deelzones. Voorliggende aanvraag beoogt de invulling van één van deze deelzones. Tegen het gedeelte dat door de stad zelf werd aangevraagd, werd geen beroep aangetekend.

Het te verkavelen terrein is gelegen in het centrum van Lokeren, een inbreidingsproject is hier stedenbouwkundig op zijn plaats. De bebouwingstypologie (gesloten bebouwing) sluit aan op de bestaande bebouwing in de omliggende straten welke getypeerd wordt door voornamelijk rijwoningen. Ook naar gabariet wordt aansluiting gezocht bij de omliggende bestaande bebouwing.

Wat de door appellant opgeworpen mobiliteitsproblematiek betreft, kan worden verwezen naar het masterplan waarbij zowel de ontsluiting van het binnengebied als het parkeren werd bestudeerd en geoptimaliseerd rekening houdende met zowel de noden van het eigen projectgebied als de wisselwerking met de omliggende woonstraten.

Er worden voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein voorzien, deels ondergronds en deels bovengronds, met een rato van 1,5 parkeerplaatsen per entiteit. Tevens worden bijkomend 69 openbare parkeerplaatsen voorzien om de bestaande parkeerdruk in de Vijgenstraat te ondervangen.

Het creëren van doorsteken voor langzaam verkeer biedt een meerwaarde, zowel voor de nieuwe verkaveling als voor de bewoners van de omliggende woonstraten.

(...)

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

Verkavelingsvergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- de voorwaarden zoals opgenomen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 17 oktober 2016 zijn na te leven;*
- de voorwaarden vanuit de watertoets (...) zijn na te leven.*

...”

Dat is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst.

De exceptie luidt dat de tussenkommende partij zich uit de betrokken brownfieldconvenant 88 teruggetrokken heeft en de bvba HEIRBRUG in de plaats als actor toegetreden is.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de tussenkommende partij de aanvrager is van de door de bestreden beslissing afgegeven vergunning. In die hoedanigheid heeft de tussenkommende partij belang bij de tussenkomst.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Voor het overige blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingediend is.

VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het beroep betreft

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

B. Ontvankelijkheid wat het belang van de verzoekende partij betreft

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt ter verantwoording van haar belang dat zij als aanpalende bewoner rechtstreeks met hinder als gevolg van de vergunde verkaveling geconfronteerd wordt. Als vormen van hinder vermeldt zij bijkomende verkeersgeneratie en wateroverlast.

2.

De tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partij.

De exceptie luidt:

“ ...

7. Onder een algemeen en inleidend gedeelte in zijn verzoekschrift omschrijft de verzoekende partij zijn belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing slechts als volgt:

(...)

De verzoekende partij zet verder niet concreet uiteen op welke wijze hij mogelijks hinder of nadelen kan ondervinden bij de uitvoering of realisatie van de bestreden beslissing. Ook maakt hij niet aannemelijk dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks verband bestaat tussen eventuele hinder of nadelen en de uitvoering van de bestreden beslissing, meer bepaald in verhouding tot de aangevoerde middelen. Een zeer algemene omschrijving van zijn belang, zonder ondersteunde gegevens, volstaat niet (...).

Het bestaan van een belang wordt immers niet vermoed, maar moet worden aangetoond door diegene die ze inroept. De verzoekende partij kan er zich niet tot toe beperken te stellen dat hij als aanpalende buur geconfronteerd wordt met hinderaspecten, zonder concrete elementen aan te brengen die zijn bewering staven (...). Het is hierbij frappant dat

de verzoekende partij, buiten een informatieve brochure van ELIA, niet verwijst naar stukken of een stukkeninventaris.

Indien de verzoekende partij enkel uiterst summier aanduidt welke grieven hij ten aanzien van de bestreden beslissing heeft, laat hij na een voldoende concrete omschrijving te geven van de aard en de omvang van de hinder of de nadelen die hij ingevolge de bestreden beslissing desgevallend meent te lijden. Hierdoor kan het belang van de verzoekende partij - en al evenmin het al dan niet geoorloofd en wettig karakter ervan - niet onderzocht worden, hetgeen tot onontvankelijkheid leidt (...). En zelfs dan nog rijst de vraag of de verzoekende partij enig nuttig voordeel kan putten uit de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing.

Kortom, het volstaat niet dat de hinder en nadelen op zeer algemene wijze worden omschreven als "hinderaspecten (bijkomende verkeersgeneratie, wateroverlast,...)", zonder ondersteunende gegevens. De verzoekende partij maakt op geen enkele wijze duidelijk welke aard en omvang deze hinderaspecten hebben en in welke mate hij deze hinder persoonlijk ondergaat of zal ondergaan. Laat staan dat er sprake is van een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die hij meent te ondervinden (...).

8. Sterker zelfs, zijn verzoekschrift toont – zoals hieronder per middel besproken – ook niet aan welk belang de verzoekende partij heeft bij beide middelen, noch geeft hij verder enige verduidelijking. Een verzoeker moet niet enkel een belang hebben bij het instellen van het beroep bij de Raad, maar ook bij de ingeroepen middelen zelf (...).

Indien een verzoeker zich beroept op een specifiek belang bij het hem ingestelde verzoek tot vernietiging, moeten ook de middelen die de verzoeker aanvoert binnen dat belang kunnen worden ingepast. In zijn verzoekschrift stoelt de verzoekende partij zijn belang op "hinderaspecten". Beide middelen hebben echter geen betrekking op eventuele hinderaspecten die rechtstreeks of onrechtstreeks in causaal verband staan met de uitvoering of de realisatie van de bestreden beslissing. Beide middelen stoelt de verzoekende partij op een materiële of formele schending. Hij geeft, naast zijn summier inleiding, geen uiteenzetting met betrekking tot zijn belang bij beide middelen en roept schendingen in die niet in verhouding staan tot zijn ingeroepen belang (...).

Minstens dient de verzoekende partij in concreto toe te lichten en te staven op welke manier de vermeende hinderaspecten in verband staan met de middelen die hij inroept, opdat uw Raad een behoorlijke beoordeling kan maken van zijn belang bij beide middelen en de draagwijdte van de schendingen die hij inroept.

...

Beoordeling door de Raad

In overeenstemming met artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO is het vereist dat de verzoekende partij, om als belanghebbende beroep te kunnen instellen, aannemelijk maakt dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden beslissing kan ondervinden. Het volstaat om redelijkerwijze aannemelijk te maken dat er een risico op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, als gevolg van de bestreden vergunning bestaat.

Artikel 56, §1, 1° van het Procedurebesluit bepaalt dat het verzoekschrift een omschrijving van het belang bij het beroep bevat.

De verzoekende partij is eigenaar en bewoner van de woning aan de Heirbrugstraat 165 in de onmiddellijke nabijheid van de door de bestreden beslissing vergunde verkaveling. Het belang, hoewel summier in het verzoekschrift uitgewerkt, wordt aangenomen. In het licht van de omvang van de verkaveling en de daarmee gepaard gaande aanleg van de wegenis, kan het in redelijkheid niet worden betwist dat de bestreden beslissing bijkomend verkeer genereert. Ter wille van de principieel ruime toegang tot de rechter mag het belangvereiste niet op een formalistische wijze worden beoordeeld.

De exceptie wordt verworpen.

VII. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van de materiële en formele motiveringsplicht, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 4.3.1 VCRO en van het voorzorgsprincipe.

De verzoekende partij stelt het volgende:

“ ...

De aanvraag voorziet in de aanleg van een verkaveling onder een hoogspanningsleiding. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek tijdens de administratieve procedure in eerste aanleg werd opgemerkt dat ter bescherming van de volksgezondheid van de bestaande en toekomstige bewoners en als oplossing voor de vervuiling van de horizon dergelijke hoogspanningsleiding ondergronds dient gebracht te worden. Het bezwaarschrift werd als volgt beoordeeld:

“De beheerder van de hoogspanningsleiding is niet bereid deze ondergronds te brengen. De stad kan dit niet afdwingen.”

Punt 1.3. van de bestreden beslissing voorziet in een opsomming van de externe adviezen: (...)

Opmerkelijk is de vaststelling dat het advies van de beheerder van de hoogspanningsleiding Elia niet is opgenomen bij de externe adviezen terwijl er bij de behandeling van de bezwaarschriften toch expliciet verwezen wordt naar een ‘stellingname’ door deze beheerder.

Rekening houdend met:

- het voorzorgsprincipe*
- het doelstellingenartikel 1.1.4. VCRO waarbij expliciet wordt aangegeven dat een duurzame ruimtelijke ontwikkeling rekening moet houden met de gevolgen voor het leefmilieu en de esthetische gevolgen*

is een vergunningverlenende overheid genoodzaakt om te onderzoeken of een bestaande hoogspanningsleiding niet ondergronds kan gebracht worden.

Rekening houdend met de materiële en formele motiveringsplicht vereist de installatie van een verkaveling onder een hoogspanningsleiding van Elia een formeel advies van de beheerder. Enkel op die manier kan een vergunningverlenende overheid er zich van vergewissen dat een dergelijke verkaveling de goedkeuring geniet van de beheerder van de hoogspanningsleiding.

Er wordt nog opgemerkt dat de beheerder van de hoogspanningsleiding een brochure heeft waarin de modaliteiten voor het ondergronds brengen van een hoogspanningsleiding worden beschreven:

(...)

De decreetgever verplicht middels artikel 4.3.1. §2 VCRO de vergunningverlenende overheid om beoordelen onder meer op het vlak van schaal, bouwdichtheid en ruimtegebruik, en de verschillende belangen die daarbij spelen gelijktijdig af te wegen. Hieruit kan worden afgeleid dat, voor zover mogelijk, alle gekende gegevens gelijktijdig in de schaal moeten worden geworpen.

Er wordt echter vastgesteld dat het blijkbaar de bedoeling is om een duidelijk afgebakend binnengebied gefragmenteerd te ontwikkelen door de ambitie om voor een gedeelte van het gebied een verkavelingsvergunning te verkrijgen, de bestreden beslissing. In geval van een 'gesaucissoneerde' aanpak wordt een globale beoordeling onmogelijk gemaakt en is het mogelijk dat inspraakmogelijkheden van derden of de kennis van zaken van adviserende instanties wordt beperkt met alle negatieve gevolgen vandien. Eén en ander kan ook worden afgeleid uit het zorgvuldigheidsbeginsel dat een bestuur verplicht haar beslissingen zorgvuldig voor te bereiden door een behoorlijke feitengaring en / of voorlichting.

De besluitvorming gaat voorbij aan de formele en materiële motiveringsplicht.

De besluitvorming gaat voorbij aan het voorzorgsprincipe.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het door de verzoeker geformuleerde middel geen verband houdt met het belang dat deze inroept bij zijn verzoek tot vernietiging voor uw Raad. De verzoekende partij beroept zich op zijn belang als ‘aanpalende’, die mogelijks verkeershinder of wateroverlast zou kunnen leiden ingevolge de afgeleverde vergunning. Het is echter niet duidelijk welke hinder de verzoekende partij als aanpalende (en dus niet als potentiële bewoner van de verkaveling) zou (kunnen) lijden indien de verkaveling zou worden gerealiseerd op de beoogde plaats onder/rondom de hoogspanningspeiler. Het is niet aan de verzoekende partij om in het kader van het algemeen belang ‘de bevolking te beschermen’ van de realisatie van de verkaveling middels een verzoek tot vernietiging voor uw Raad.

De aanvraag werd beoordeeld in het kader van artikel 4.3.1 en 1.1.4 VCRO, waarbij rekening werd gehouden met alle relevante elementen van de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij toont niet aan dat de betreffende beoordeling van de deputatie kennelijk onredelijk zou zijn.

Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien dat het bezwaar van de verzoekende partij met betrekking tot de hoogspanningspeiler werd opgemerkt en uitdrukkelijk werd opgenomen

in de bestreden beslissing (...). Het is evenwel niet zo dat de motiveringsplicht zou inhouden dat de deputatie op ieder opgeworpen bezwaar individueel en punt voor punt dient te antwoorden. De motiveringsplicht werd in de bestreden beslissing dan ook niet geschonden.

Bovendien is er ook geen bepaling die voorschrijft dat de vergunningverlenende overheid in casu een extern advies diende te vragen aan Elia, zoals de verzoeker onterecht meent. Het gegeven dat dit advies – dat door de vergunninghouder werd gevraagd – zich niet in het aanvraagdossier zou bevinden, vormt dan ook geen schending van enige adviesvereiste of vormvoorschrift.

Evenmin rust er op de vergunningverlenende overheid een verplichting om te onderzoeken of de betreffende hoogspanningspeiler ondergronds zou kunnen of moeten worden gerealiseerd. Dit gaat het voorwerp van de vergunningsaanvraag en de beoordelingsbevoegdheid van de deputatie te buiten. Het volstaat – in het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel – dat de deputatie akte heeft genomen van het standpunt van de beheerder van de hoogspanningsleidingen dat deze niet bereid is om de leiding ondergronds te brengen.

Het is tot slot niet duidelijk hoe bovenstaand middel aangaande de hoogspanningspeiler verband zou houden met de vermeende “gesaucissoneerde” aanpak die de verzoekende partij meent te zien in de voorliggende aanvraag. In die mate is het middel dan ook onontvankelijk wegens de onduidelijke formulering ervan.

...

3.

De tussenkomende partij repliceert:

“...

In hoofdde: gebrek aan belang bij het middel

11. Indien de Raad toch zou oordelen dat het verzoek tot vernietiging ontvankelijk is, stelt de tussenkomende partij vast dat het eerste middel in eerste instantie onontvankelijk is bij gebrek aan een belang bij het middel.

De verzoekende partij geeft, naast de hierboven geciteerde summiere inleiding, geen verdere uiteenzetting met betrekking tot zijn belang(en) bij het middel. Nochtans is het vaste rechtspraak van uw Raad dat een verzoekende partij ook een belang moet hebben bij zijn middel.

Bij de vermeende schendingen reikt de verzoekende partij verschillende artikelen en juridische beginselen aan, maar geeft slechts een bijzonder beperkte omschrijving van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen werden geschonden. De verzoekende partij beperkt er zich toe beweringen te formuleren waarin hij een gebrekkige wettigheid van de bestreden beslissing meent terug te vinden. Ook kan niet worden aanvaard om, zoals de verzoekende partij doet, in uiterst algemene bewoordingen te stellen dat de aangehaalde motieven niet afdoende zouden zijn wanneer niet tegelijk wordt aangeduid waaruit dit zou mogen blijken (...).

Het louter aanhalen van een schending van diverse beginselen en reglementering om te concluderen dat de bestreden beslissing is getroffen door een materiële of formele onwettigheid volstaat dan ook niet zonder een in concreto toelichting van de wijze waarop

deze principes zouden geschonden zijn. Zonder het aanvoeren van concrete elementen waaruit een schending blijkt wordt het overigens bijzonder moeilijk voor de verwerende en tussenkomende partijen om een gedegen en ten gronde repliek te geven op de aangevoerde schendingen.

12. Met betrekking tot het de eerste bewering van de verzoekende partij, namelijk een schending van artikel 1.1.4 VCRO, het voorzorgsprincipe en de formele motiveringsplicht, geeft hij in zijn verzoekschrift enkel aan:

(...)

Hieruit blijkt niet op welk persoonlijk, direct en actueel belang de verzoekende partij dit middel stoelt. Hij beroept zich enkel op een collectief (en hypothetisch) nadeel die “de bestaande en toekomstige bewoners” kunnen ondervinden, zonder zijn persoonlijk belang toe te lichten.

Daarnaast licht de verzoekende partij niet toe - noch is dit prima facie duidelijk - in welke mate de gegrondheid van dit middel hem een nuttig voordeel kan opleveren. In bijzonder heeft een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing geen impact op de bestaande situatie van de hoogspanningsleiding en de wijze waarop deze ingeplant staat in het landschap. De hoogspanningsleiding blijft aanwezig, ongeacht of de bestreden beslissing wordt vernietigd. Het is enkel de netbeheerder ELIA die kan beslissen of een bovengrondse hoogspanningsleiding ondergronds kan aangelegd worden. De mate waarin de verzoekende partij hiervan hinder ondervindt staat onafhankelijk van de bestreden beslissing. Hierbij kan overigens opgemerkt worden dat de hoogspanningslijnen op ruim 150 meter liggen van het perceel van de verzoekende partij.

13. Ook kan verwezen worden naar de bouwvrije zone uit het masterplan. De hoogspanningslijnen overspannen enkel de bouwvrije zone van perceel nr. 824. Er worden geen woningen of gebouwen ingeplant onder of zelfs in de buurt van de hoogspanningslijnen.

Zoals blijkt uit het verkavelingsplan valt de hoogspanningsleiding zelfs buiten het verkavelingsgebied:

[...]

De verzoekende partij kan er zich, zoals in de voorliggende zaak, met andere woorden niet toe beperken uitsluitend de formele en/of materiële wettigheid van de bestreden beslissing in vraag te stellen zonder tevens aan te geven welk van het algemeen belang te onderscheiden persoonlijk belang hij bij de voorliggende middelen heeft en dus welk persoonlijk voordeel hij bij een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing meent te hebben (...).

14. Hetzelfde geldt voor de overige bewering van de verzoekende partij:

(...)

Uit geen enkele zinsnede valt af te leiden in welke mate de verzoekende partij hinder of nadelen ondervindt bij de aangehaalde onwettigheid in dit middel, noch in welke mate een vernietiging van de bestreden beslissing op grond van deze reglementering of beginselen hem een nuttig voordeel oplevert.

15. Dit blijkt ook uit het gegeven dat enkel tegen de bestreden beslissing een verzoek tot vernietiging werd ingediend door de verzoekende partij. Zoals blijkt uit het globale masterplan worden de deelgebieden apart ontwikkeld, waaronder het meest noordelijke gebied door de stad Lokeren zelf.

*De hoogspanningslijn loopt in hoofdzaak door het gebied van de stad Lokeren:
[...]*

Wat betreft het gebied van de stad Lokeren werd geen (tijdig) beroep ingediend bij de verwerende partij, ook niet door de verzoekende partij. Dit gedeelte van het globale project is op vandaag vergund en is niet meer vatbaar voor een administratief beroep of een verzoek tot vernietiging voor uw Raad.

Indien de verzoekende partij weldegelijk hinder of nadelen zou ondervinden bij dit middelonderdeel zou hij eenzelfde argumentatie dienen op te werpen bij de – inmiddels toegekende – stedenbouwkundige vergunningsbeslissingen met betrekking tot de andere deelgebieden.

16. In die mate kan de verzoekende partij zich niet zonder belang beroepen op een schending van de materiële en formele motiveringsplicht, een schending van de artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijk motivering der bestuurshandelingen en een schending van art. 4.3.1 VCRO en het voorzorgsprincipe.

17. Het eerste middel is onontvankelijk wegens een gebrek aan belang bij dit middel.

In ondergeschikte orde: het middel is ongegrond

18. Zelfs indien uw Raad zou menen dat de verzoekende partij wel degelijk een belang heeft bij zijn middel, dan nog kan de verzoekende partij niet gegrond aanvoeren dat de aangehaalde reglementering en beginselen effectief geschonden zijn.

19. Wat betreft de inplanting van de hoogspanningsleiding beweert de verzoekende partij dat de verwerende partij op grond van het voorzorgsprincipe en artikel 1.1.4 VCRO genoodzaakt was om te onderzoeken of een bestaande hoogspanningsleiding niet ondergronds kan gebracht worden. Zeker nu de hoogspanningsleiding zelfs uitdrukkelijk is opgenomen als overdruk in het gemeentelijk RUP Heirbrug-Zuid.

Het vervoer van elektriciteit op hoogspanning geschiedt middels het hoogspanningsnet, dat wordt ontwikkeld en beheerd door de Belgische netbeheerder ELIA. Het is de netbeheerder die overeenkomstig artikel 8 van de Wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt instaat voor de exploitatie, het onderhoud en de ontwikkeling van het hoogspanningsnet teneinde de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening te ontwikkelen. Het is dan ook de netbeheerder die, gebonden aan een plan voor de ontwikkeling van het transmissienet, beslist in welke mate een bestaande hoogspanningsleiding ondergronds kan aangelegd worden. De netbeheerder heeft een wettelijk monopolie over het hoogspanningsnet en is bij haar manier van werken enkel onderworpen aan een bijzonder wettelijk kader en het toezicht van regulatoren. Hierdoor heeft noch de verwerende partij, noch het college van burgemeester en schepenen van Lokeren de bevoegdheid om te beslissen om hoogspanningsleidingen ondergronds aan te leggen of ELIA te verplichten dergelijke handelingen te stellen (...).

Hoe dan ook kon de verwerende partij zich dus omwille van haar onbevoegdheid niet uitspreken over het al dan niet ondergronds brengen van de bestaande hoogspanningsleiding, noch oordelen dat deze ondergronds diende worden gebracht. Ook zij is gebonden aan de standpunten van ELIA en de federale wetgeving omtrent hoogspanningsleidingen en dient zich te schikken naar de overwegingen van de netbeheerder.

20. Reeds bij de opmaak van het toepasselijke gemeentelijke RUP Heirbrug-Zuid werd ELIA geraadpleegd over het ontwerp-RUP en de toekomstige bestemming als projectzone. In een schrijven van 10 december 2008 (stuk 5) tekende de netbeheerder zelfs uitdrukkelijk bezwaar aan tegen het ontbreken van de bovengrondse luchtlijn in het ontwerp. Daarnaast gaf ELIA verschillende richtlijnen mee met betrekking tot veiligheidsafstanden, hoogtebeperkingen en de toegankelijkheid van de leidingen voor hun personeel.

Het college van burgemeester en schepenen erkende dit bezwaar en voerde in het RUP Heirbrug-Zuid een overdruk 'hoogspanningsluchtlijn' in, in samenhang met een bijpassend stedenbouwkundig voorschrift (stuk 6):

(...)

Kortom, niet alleen zijn de vergunningverlenende overheden in eerste en tweede aanleg niet bevoegd om zich uit te spreken over het al dan niet ondergronds brengen van de bestaande hoogspanningsleiding, ook ligt de verkavelingsvergunning in het verlengde van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Heirbrug-Zuid.

21. Ten slotte geeft ook de netbeheer aan, zoals kan gelezen worden in de brochure waarnaar de verzoekende partij verwijst, dat:

“Wanneer er al een bovengrondse lijn bestaat, geniet de verdere ontwikkeling van deze bovengrondse lijn evenwel de voorkeur om bijvoorbeeld een bijkomend draadstel toe te voegen en dit zelfs wanneer de lijn daarvoor moet heropgebouwd worden. Deze optie ligt namelijk in de lijn van het streven naar optimalisering van de bestaande infrastructuur, dat de netbeheerder moet in acht nemen.

Voor hogere spanningsniveaus geeft ELIA de voorkeur aan bovengrondse verbindingen, vooral omdat de technologie op het gebied van ondergrondse verbindingen nog in de kinderschoenen staat, omdat de transmissiecapaciteit van een ondergrondse verbinding kleiner is en omdat een ondergrondse verbinding qua beschikbaarheid minder betrouwbaar is dan een bovengrondse verbinding.

De plaatsing van een ondergrondse verbinding impliceert overigens aanzienlijke verplichtingen op het gebied van de coördinatie met de andere leidingbeheerders en het voorkomen van mobiliteitsproblemen. Dit geldt niet alleen voor de werffase van het plaatsen van de verbinding, maar ook voor de onderhouds- en herstelwerken tijdens de hele levensduur van de kabel.” (Stuk 7)

Hieruit blijkt duidelijk dat de netbeheerder de voorkeur geeft aan het behoud van bovengrondse hoogspanningsleidingen. Het ondergronds brengen van bovengrondse leidingen is een aanzienlijke inspanning die de nodige hinder en inspanningen met zich mee brengt. De verwerende overheid, alsook de tussenkomende partij getuigde van de nodige zorgvuldigheid en redelijkheid om uit te gaan van de bestaande situatie en de bovengrondse hoogspanningslijnen te integreren in de verkavelingsvergunning en het masterplan. De bouwvrije zone onder de lijnen toont aan dat bijzonder zorgvuldig werd omgesprongen met de aanwezigheid van de hoogspanningslijnen en de veiligheid en eventuele hinder voor de toekomstige bewoners van de verkaveling.

Uit niets blijkt dat de verwerende partij het voorzorgsprincipe en artikel 1.1.4 VCRO heeft geschonden, noch dat zij op grond van de materiële en formele motiveringsplicht verplicht was een formeel advies van de netbeheerder te vragen.

22. Bovendien is het niet de taak van de vergunningverlenende overheid om alternatieven te onderzoeken of voor te stellen van een aangevraagd ontwerp. De (materiële/formele) motiveringsverplichting gaat dus niet zover dat de verwerende partij in de bestreden beslissing diende te motiveren waarom niet gekozen wordt voor een alternatief project (...).

Het klopt dus manifest niet dat de verzoekende partij aanvoert dat “een vergunningverlenende overheid genoodzaakt [is] om te onderzoeken of een bestaande hoogspanningsleiding niet ondergronds kan gebracht worden”. Het is niet de taak van de verwerende partij om alternatieven te onderzoeken of voor te stellen van het aangevraagd project, noch om een beoordeling van een alternatieve inplanting van de hoogspanningsleiding bij haar onderzoek over de aanvraag te betrekken. De motiveringsbeslissing reikt dus niet zover dat de verwerende partij diende te motiveren waarom de bestaande hoogspanningsleiding niet ondergronds kan gebracht worden (...).

In tegenstellen tot hetgeen de verzoekende partij beweert, diende de verwerende partij dus een alternatieve inplanting van de ondergrondse hoogspanningsleiding niet te onderzoeken, noch diende zij een alternatievenoverweging- of onderzoek te betrekken in haar motivering.

23. Wat betreft de tweede bewering van de verzoekende partij haalt hij aan:
(...)

Zoals in het masterplan en de verkavelingsvergunningsaanvraag wordt toegelicht, betreft de bestreden beslissing één onderdeel van een globaal project om de brownfield aan de Vijgenstraat in Lokeren te revitaliseren. Dit in uitvoering van het Brownfieldconvenant nr. 88 ‘Lokeren - Vijgenstraat’ dat op 6 maart 2015 werd getekend door de betrokken actoren, waaronder de tussenkomende partij.

De ruimtelijke ontwikkeling van het totale projectgebied, inzonderheid de onderlinge verhouding tussen de deelgebieden en tussen het projectgebied en de omgeving, maakte het voorwerp uit van het masterplan, dat onderdeel uitmaakt van het administratief dossier.

De verzoekende partij beweert dat deze aanpak het de verwerende partij onmogelijk maakte om een globale beoordeling te maken en dat de inspraakmogelijkheden van derden of de kennis van zaken van adviserende instanties wordt beperkt. Opnieuw blijft hij echter in gebreke om concreet aan te tonen op welke wijze artikel 4.3.1, 2§ VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel zouden geschonden zijn, louter voert hij aan dat een globale beoordeling onmogelijk zou gemaakt zijn. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij de aanvraag niet kon beoordelen in verhouding tot de bredere context van het project.

Immers is de opsplitsing van het masterplan in drie stedenbouwkundige deelprojecten niet problematisch. Er is geen sprake van een minderwaardige inspraak of advisering of de onmogelijkheid om een globale beoordeling te maken. Zoals blijkt uit het onderliggend vergunningsdossier is er kennelijk sprake van een zeker voorbedachtheid en werden de nodige inspanningen getroffen om inspraak en transparantie te verzekeren (...).

Aan de hand van het masterplan en het Brownfieldconvenant beschikte de verwerende partij over alle noodzakelijke informatie om een globale beoordeling van het totaalproject door te voeren, zeker aangezien één van de andere deelgebieden (het gedeelte van de stad Lokeren zelf) reeds vergund was.

Overigens verwijst de tussenkomende partij in haar motivatienota bij de vergunningsaanvraag uitdrukkelijk naar het masterplan en de totaliteit van het project (stuk 8):

(...)

Het college van burgemeester en schepenen van Lokeren, en nadien ook de verwerende partij, waren zich er terdege van bewust dat de vergunningsaanvraag deel uitmaakte van een totaalproject. Zo ook werd in de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen een bezwaar van het deelgebied van de stad Lokeren aangehaald in de behandeling van de vergunningsaanvraag van de tussenkomende partij. Niet alleen was men zich bewust van het feit dat de vergunningsaanvraag deel uitmaakt van een globaal project, zij haalde elementen van het andere deelgebied welbewust aan bij de behandeling van het deelgebied van de tussenkomende partij.

Dit werd nadien uitdrukkelijk overgenomen in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar (stuk 9):

(...)

En zelfs in de bestreden beslissing verwijst de verwerende partij in haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening uitdrukkelijk naar de verhouding van de vergunningsaanvraag met het totale project:

(...)

De verzoekende partij kan dus bezwaarlijk gegrond beweren dat een globale beoordeling onmogelijk zou zijn geweest. Uit het bovenstaande blijkt kennelijk dat de verwerende partij zich grondig bewust was van de draagwijdte van de vergunningsaanvraag en diens relatie tot het totale project in kader van het masterplan en het Brownfieldconvenant.

24. Ook de bewering van de verzoekende partij dat de inspraakmogelijkheden van derden of de kennis van zaken van adviserende instanties werd beperkt klopt niet.

Integendeel, de betrokken actoren bij het totaalproject en de tussenkomende partij hebben het nodige gedaan om, in samenwerking met het ontwerp bureau, participatie- en informatietrajecten in gang te zetten. Deze trajecten hadden niet enkel betrekking op één deelproject, maar gaven een kans op wederantwoord met betrekking tot het volledig masterplan en de drie deelgebieden.

Dit zelfs nog vooraleer er effectief vergunningsaanvragen waren ingediend. Zo werd zelfs op 2 april 2015 een informatieve bewonersvergadering ingericht met betrekking tot het masterplan (stuk 10), waar reeds werd geantwoord op verschillende bezwaren.

Kortom, ook deze bewering van de verzoekende partij vindt geen grond.

...”

4.

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota:

“ ...

3 - Hoogspanningsmast

3.1

De verminderde beleveniswaarde door de aanwezigheid van de hoogspanningsmast is verstrekkender dan de aanwezigheid van de mast zelf.

De mast staat om te beginnen niet geïsoleerd in het landschap maar is het vertrekpunt vanuit een elektrisch distributiestation.

Los van het feit of het verstandig is om naast doorlopend trillende en ronkende transformatoren een hele wijk te bouwen is de visuele toegang tot de site vanuit de Durme minder idyllisch dan uit de foto's van het masterplan blijkt.

De inplanting van de eerste hoogspanningsmast is als volgt:

[...]

In het verslag van de hoorzitting (stuk 23 in de antwoordnota van de verwerende partij) zal wellicht onze vraag aan de raadsman van de toenmalige bouwheer Santerra vermeld staan of ze het een goed idee zou vinden wanneer haar eigen kinderen op deze site een woning zouden bouwen. Het positieve antwoord bleef uit.

Maar er is meer: naast de hoogspanningsmast bevindt zich een geïsoleerd perceel, waarop naast een woning (foto hiernaast) ook een verwilderd bos deel van uitmaakt. Het verwilderd stuk bos mag niet te hoog opgroeien wegens de ligging onmiddellijk onder de kabels van Elia. Het wordt dus op verschillende momenten gekapt. Het betreft een visueel zeer aanwezig stuk dat zich aan drie zijden over meerder tientallen meters uitstrekt bij de toegang tot de wijk, en de beleveniswaarde voor alle toekomstige wijkbewoners – en in het bijzonder deze die er rechtover zullen gehuisvest worden – zeer negatief beïnvloed.

Van nabij ziet het betrokken perceel er als volgt uit:

[...]

Wie wil anno 2018 daarnaast een nieuwbouw? Er kan moeilijk nog minder rekening gehouden worden met het esthetische aspect binnen de ruimtelijke ordening.

3.2

Handelend als een goed huisvader die een minimum aan ambitie en fierheid in zich verenigt, mag redelijker wijze aangenomen worden dat in deze aangelegenheid een bouwheer en een stadsbestuur naar een vergelijk streven met Elia.

Er werden evenwel helemaal geen stappen gezet. De reden ligt voor de hand. De betrokken partijen gaan uit van het axioma dat Elia de totale kost van de operatie moet bekostigen, en daar negatief zal op antwoorden.

Wij menen evenwel te weten dat Elia vatbaar is voor besprekingen die een financiële tussenkomst voorzien in het totale kostenplaatje. Berekeningen laten ook toe te stellen dat de meerkost voor de verkaveling zeer haalbaar is, gezien ook het feit dat een essentieel kwaliteitsvoller product kan aangeboden worden.

Wij menen ook met reden overtuigd te mogen blijven van het feit dat Elia medewerking wil verlenen aan een project dat er eigenlijk niet had moeten zijn. Wij bedoelen hiermee dat Elia extra kosten heeft moeten doen om de hoogspanningsleiding over de gronden van het brownfieldproject te laten lopen. Wij beschreven eerder dat de leiding normaliter aan de overzijde van de Durme ingepland was, teneinde de kortste weg te overbruggen. Op het moment dat de mast reeds in aanbouw was werd beslist om de werken stop te zetten en naar de andere kant van de Durme te verhuizen. Op onderstaande foto zien we de tweede hoogspanningsmast en de bocht die Elia destijds maakte om een perceel te ontzien.

[...]

4 - Met betrekking tot de inspraakmogelijkheden.

In onder meer punt 24 van haar betoog gaat raadsman Karolien Beké van de vroegere bouwheer NV Santerra dieper in op “de inspraakmogelijkheden van derden of de kennis van zaken van adviserende instanties” die beperkt werd. Zij bemerkt voor deze bewering geen grond.

Als verzoekende partij hebben wij vanaf de start van het dossier tot in den treure aangetoond dat elke vorm van inspraak – zelfs deze van de meest bevoegde instanties – deskundig van tafel geveegd werd.

4.1

Wij starten met de meest flagrante vorm van het wegwerken van “inspraak”, zelfs als deze afkomstig is van “de meest bevoegde instanties”.

We verwijzen hierbij naar het tweede verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar – opgesteld NA de hoorzitting – (...).

Hier lezen wij dat ten tweede male de provinciaal ambtenaar tot de vaststelling moet komen dat de dienst – gelet de legaliteitsbelemmering – bij haar standpunt blijft dat de vergunning dient te worden geweigerd. Dit, niettegenstaande de haar ondertussen bekende tussenkomsten van hogergenoemde raadsman. Er wordt opnieuw letterlijk gesteld door de provinciale ambtenaar dat de verkaveling op een aantal punten strijdig is met de voorschriften van het RUP en dat de afwijkingen niet als beperkt kunnen beschouwd worden.

En toch lezen wij enkele dagen later in het besluit van de deputatie over heel de lijn compleet het tegenovergestelde.

Wij stellen overigens ter zitting bij de deputatie vast dat voornoemde raadsman haar pleidooi start met de overhandiging van een vuistdik dossier, terwijl schriftelijke replieken op het dossier van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar geacht worden ten laatste de vrijdag voorafgaand aan de hoorzitting bezorgd te worden.

Het vermoeden dat met de inzichten van de bevoegde ambtenaar geen rekening gehouden werd, is volgens ons bevestigd door het feit dat de stad Lokeren reeds uitgebreid en gespreid over vijf volle bladzijden de realisatie van de Heirbrugsite aankondigde in de gemeentelijke infokrant, toen de procedure bij de provincie nog volop lopend was.

Wanneer wij als verzoekende partij daarenboven vaststellen dat de bevoegde gedeputeerde alleen al de voorbije maanden meermaals met de plaatselijke burgemeester figureert in krantenartikels, onder meer door gulle provinciale subsidies voor een pas opgerichte plaatselijke hockeyclub, en bij de inhuldiging van het nieuwe partijlokaal, terwijl uit de open facebookpagina van de hogergenoemde raadsman blijkt dat ze vriendschapstentakels heeft tot in het partijbestuur van de lokale partij, dan willen wij niets negatief suggereren over een conglomeraat aan vriendschapsrelaties die beroepsprocedures zinloos maken, maar dan vragen wij ons duidelijk af of niet met een vergrootglas gekeken moet worden naar de beslissing van de deputatie, teneinde vast te stellen of hier wel degelijk geoordeeld werd op de wijze waarop een goed huisvader zou oordelen, verheven boven partijbelangen.

4.2

Het hele verhaal start bij de brownfieldconvenant 88 – Lokeren Vijgenstraat.

In deze convenant lezen wij als artikel 5.2 van de basisverbintenissen:

“Onverminderd de in dit Convenant aan elke Partij toegewezen bijzondere taken, nemen de Partijen ook een verplichting tot samenwerking op ten aanzien van derden die rechtstreeks of onrechtstreeks een impact hebben op de uitvoering van dit Convenant waaronder begrepen doch niet limitatief opgesomd: aannemers, lokale stakeholders, belangengroeperingen, belastingadministraties op federaal, regionaal en lokaal niveau. In het algemeen is de samenwerking tussen alle Partijen erop gericht om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren voor het Brownfieldproject.”

Moest hogergenoemde raadsman ons vertegenwoordigen, dan zou zij in haar schriftelijke uiteenzetting wellicht vermelden: “Er zijn wel degelijk twee ‘informatie- en inspraakvergaderingen’ geweest, maar die kunnen blijken de praktijk enkel bestempeld worden als aanhoorzittingen die door de betrokken instanties als verplicht af te handelen nummers werden bekeken. Met de naar voor gebrachte wensen en bezwaren van de stakeholders werd niet in de minste mate rekening gehouden. De partijen zijn er geenszins op gericht om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren. Integendeel: ze voeren hun inzichten uit zonder dat er enige vorm van draagkracht is.

Dat dit juist is mag onder meer blijken uit het feit dat alle betrokken aanpalenden met een tuin die paalt aan de betrokken verkaveling gezamenlijk vroegen om daar over een uitweg te kunnen beschikken, terwijl de stad dit voorstel volledig afschoot.

Dit is des te merkwaardiger wanneer wij bij de provinciale beslissing onder 2.4 juridische aspecten kunnen lezen dat het voorzien van een fiets- en voetgangersdoorgang bij de loten van de betrokken verkaveling beschouwd moet worden als een element dat de woonkwaliteit ten goede komt.

Er kan niet voldaan worden aan de bepaling uit de brownfieldconvenant die een zo groot mogelijke draagkracht vooropstelt, wanneer een volledige groep een wens naar voor brengt die niets kost en die binnen de verkaveling door de provincie beschouwd wordt als een bevordering van de woonkwaliteit, terwijl die toch van tafel geveegd wordt.

Veel heeft uiteraard te maken met de vroegere bouwheer Santerra, die door de hoogspanningsmast 11 % van zijn bebouwbare oppervlakte verliest, terwijl hij overeenkomstig de ontwerpconvenant als “penhouder” vermeldde dat hij zich enkel kan vinden in een bebouwing van minimaal 60 woningen per hectare (zijnde voor zijn stuk $60 \times 2,4 = 144$ woningen). Geen morzel grond mag nog verspild worden aan de wensen van andere stakeholders.

We kunnen ons tot bovenstaande twee punten beperken om te besluiten dat wij als verzoekende partij doorlopend geconfronteerd geweest zijn met het omzeilen, negeren en afwijzen van inspraak. Het leidt tot een draak van een project dat de draagkracht van de omgeving - ook inzake verkeer en wateroverlast - overstijgt, en niet naar de geest van het decreet op de brownfieldconvenanten ingevuld werd.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De hoogspanningsleiding waarvan de ondergrondse aanleg volgens de verzoekende partij onderzocht had moeten worden, wordt niet met de bestreden beslissing vergund. De verzoekende partij grijpt de vergunde verkaveling aan als een gelegenheid om een al bestaande, als hinderlijk of storend ervaren constructie in de omgeving te laten verwijderen. Haar kritiek is vreemd aan haar belang als omwonende waarop de ontvankelijkheid van haar beroep steunt. Dat belang bestaat erin de hinderlijke of nadelige impact van de bestreden verkavelingsvergunning af te wenden, niet van een al bestaande constructie die onafhankelijk van de bestreden beslissing bestaat en blijft bestaan ook als de vergunning vernietigd zou worden. Voorts duidt de verzoekende partij geen wetsbepaling aan op grond waarvan het advies van Elia vereist zou zijn.

Waar de verzoekende partij vaststelt dat “het blijkbaar de bedoeling is om een duidelijk afgebakend binnengebied gefragmenteerd te ontwikkelen door de ambitie om voor een gedeelte van het gebied een verkavelingsvergunning te verkrijgen”, en dat bij “een ‘gesaucissoneerde’ aanpak (...) een

globale beoordeling onmogelijk gemaakt (wordt) en (...) het mogelijk (is) dat inspraakmogelijkheden van derden of de kennis van zaken van adviserende instanties wordt beperkt met alle negatieve gevolgen vandien”, overstijgt zij het niveau van blote kritiek niet. Dat geldt ook voor haar bijkomende en laattijdig geformuleerde beschouwingen in de wederantwoordnota over de inspraakmogelijkheden.

2.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.2.19, §1 VCRO.

De verzoekende partij stelt:

“..."

In het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen wordt volgende bijzondere voorwaarde bevestigd:

“Indien blijkt uit de procedure bij de latere bouwaanvragen dat het voorzien van de semi-ondergrondse parkeergarage niet haalbaar is (bvb. ongunstig advies VMM); dan dient aangetoond te worden dat er op privédomein binnen de verkaveling wordt voorzien in voldoende bovengrondse parkeerplaatsen”.

In toepassing van artikel 4.2.19. §1 VCRO kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden. Met betrekking tot deze voorwaarden bepaalt artikel 4.2.19. §1 VCRO het volgende:

(...)

De door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen bevestigde bijzondere voorwaarde is niet aanvaardbaar in relatie tot artikel 4.2.19. §1 VCRO. Enerzijds creëert de verkaveling het recht om een meergezinswoning met max. 35 woonentiteiten op te richten. Anderszijds is er geen sluitende duidelijkheid over een realistische parkeeroplossing.

De bijzondere voorwaarde is niet voldoende precies:

Hoeveel zijn ‘voldoende bovengrondse parkeerplaatsen’?

Wat als er op privédomein binnen de verkaveling onvoldoende ruimte is voor ‘voldoende bovengrondse parkeerplaatsen’?

De bijzondere voorwaarde is niet redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen:

Wanneer de meergezinswoning maximaal wordt gerealiseerd (35 woonentiteiten), er per entiteit 1 parkeerplaats wordt voorzien en rekening houdend met een ruimtebeslag van 25 m² per parkeerplaats heeft een dergelijke bovengrondse parking een oppervlakte van 875 m².

De verkaveling heeft een totale oppervlakte van 20.935 m². Een bovengrondse parking resulteert bijgevolg in een bijkomende verhardingsgraad van 4,20 %.

Een dergelijke bijkomende verhardingsgraad is als bijzondere voorwaarde niet redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen. Ook roept de mogelijke uitvoering van deze bijzondere voorwaarde bijkomende vragen op. Kan de groennorm van 40 % blijvend gegarandeerd worden?

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

De verzoekende partij is van mening dat in de verkavelingsvergunning een voorwaarde wordt opgelegd die niet voldoende precies is en niet in verhouding staat tot de vergunde verkaveling.

De bestreden beslissing verleent de verkavelingsvergunning onder de voorwaarden zoals opgenomen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 17 oktober 2016. Ten aanzien van de betreffende parkeerplaatsen stelt dit besluit:

“Indien blijkt uit de procedure bij de latere bouwaanvragen dat het voorzien van de semi-ondergrondse parkeergarage niet haalbaar is (bvb. ongunstig advies VMM), dan dient aangetoond te worden dat er op privédomein binnen de verkaveling wordt voorzien in voldoende bovengrondse parkeerplaatsen.” (stuk 25, p. 8)

Een correcte lezing van deze voorwaarde leidt echter tot de vaststelling dat deze voorwaarde niet de huidige bestreden beslissing betreft maar veeleer een opmerking is bij de beoordeling van de latere stedenbouwkundige vergunningen die op basis van de voorliggende verkavelingsvergunning kunnen worden aangevraagd.

Op heden is de verkavelingsvergunning duidelijk vergund mét de semi-ondergrondse parkeergarages, zoals aangeduid op de bijgevoegde plannen. Er kan dan ook geen twijfel bestaan over het vergunde karakter van deze parkeerplaatsen en over de omvang ervan.

De opmerking van de verzoekende partij dat de verkavelingsvergunning zou zijn verleend op grond van een onvoldoende precieze en een onevenredig zware voorwaarde is dan ook niet relevant voor de huidige verleende vergunning maar betreft de later af te leveren stedenbouwkundige vergunning(en).

...”

3.

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

In hoofdorde: het middel is onontvankelijk

27. Ook bij dit middel geeft de verzoekende partij geen verdere toelichting wat betreft zijn belang. Hij beperkt er zich toe enkel de formele en/of materiële wettigheid van de bestreden beslissing in vraag te stellen zonder tevens aan te geven welk van het algemeen belang te onderscheiden persoonlijk belang hij bij de voorliggende middelen heeft en dus welk persoonlijk voordeel hij bij een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing meent te hebben (...).

In beginsel heeft de verzoekende partij slechts belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor hem een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid hem heeft benadeeld (...).

Bij gebreke aan een toelichting bij het middel wat betreft de hinder of nadelen die de verzoekende partij ondervindt, kan niet nagegaan worden welk voordeel de verzoekende partij wenst te bekomen bij een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel. Zeker nu de verzoekende partij zijn belang algemeen stoelt op hinderaspecten, maar niet aangeeft welk belang hij heeft bij het middel genomen uit een schending van artikel 4.2.19, §1 VCRO.

28. Bij de vermeende schending reikt de verzoekende partij artikel 4.2.19, §1 VCRO aan, maar geeft hij geen omschrijving van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen werden geschonden. De verzoekende partij beperkt er zich toe beweringen te formuleren waarin hij een gebrekkige wettigheid van de bestreden beslissing meent terug te vinden. Ook kan niet worden aanvaard om, zoals de verzoekende partij doet, in uiterst algemene bewoordingen te stellen dat de aangehaalde motieven niet afdoende zouden zijn wanneer niet tegelijk wordt aangeduid waaruit dit zou mogen blijken (...).

Het kan bijvoorbeeld ook niet aanvaard worden dat een verzoekende partij louter opwerpt “de bijzondere voorwaarde is niet voldoende precies” en dit koppelt aan enkele retorische vragen om aan te tonen dat de voorwaarde onvoldoende precies zou zijn. Hij legt niet uit waarom hij meent dat de voorwaarde onvoldoende precies is en een schending van artikel 4.2.19, §1 VCRO uitmaakt.

*Noch volstaat een berekening zonder enige toelichting om te besluiten tot een onredelijke vergunningsvoorwaarde. Opnieuw voert de verzoekende partij geen concrete gegevens aan waaruit de onredelijkheid van de betwiste voorwaarde kennelijk blijkt.
(...)*

In ondergeschikte orde: het middel is ongegrond

30. Zelfs indien uw Raad meent dat het tweede middel toch ontvankelijk is, is dit middel minstens ongegrond.

Het is vaste rechtspraak dat de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning kan onderworpen worden aan voorwaarden, maar dat deze voorwaarden, onder meer, voldoende precies moeten zijn. Dit impliceert dat een voorwaarde in ieder geval geen aanleiding mag geven tot een beoordeling in de uitvoering van de verleende vergunning. Voorwaarden mogen niet zo geformuleerd zijn dat zij de aanvrager van de vergunning toelaten de aanvraag naar goeddunken aan te passen, en kunnen geen beoordelingsruimte laten aan de begunstigde van de vergunning. Zij mogen ook aan de overheid geen beoordelingsruimte laten (...).

31. De tussenkomende partij is van mening dat de verzoekende partij vertrekt vanuit een verkeerde lezing van de betwiste voorwaarden. De verzoekende partij steunt zijn betoog uitsluitend op de zinsnede van de voorwaarde.

De verzoekende partij kan hierin niet worden bijgetreden. De voorwaarde is voldoende precies en redelijk. De voorwaarde dient te worden gekaderd binnen de stedenbouwkundige voorschriften bij het RUP ‘Heirbrug Zuid’, het masterplan van de volledige projectsite, de stedenbouwkundige voorschriften bij de bestreden verkavelingsvergunning en de ruimere stedenbouwkundige context van Lokeren.

32. Ten eerste omvat het gemeentelijk RUP Heirbrug-Zuid een duidelijke verplichting voor percelen die vallen onder de bestemming 'Projectzone' (artikel 5):

(...)

33. Daarnaast omvat het masterplan een duidelijke en gedetailleerde toelichting met betrekking tot de wijze waarop er voldoende parkeerplaatsen worden ingeplant.

Specifiek wat de mobiliteitsproblematiek betreft, zal uw Raad dienen vast te stellen dat in het masterplan een afzonderlijk onderdeel werd toegevoegd waarbij het parkeren wordt beoordeeld in functie van enerzijds de noden van het eigen projectgebied en anderzijds de wisselwerking met de omliggende woonwijken (p. 54 t.e.m. 59 van het masterplan). De wagenis werd in zitting van de gemeenteraad van 5 september 2016 gunstig geadviseerd.

Wat de parkeerdruk betreft, wordt in voorliggende aanvraag voorzien in 1,5 parkeerplaatsen per entiteit [1 op private eigendom en 0,5 op openbaar domein (grondafstand binnen verkaveling)]. Om de bestaande parkeerdruk in de Vijgenstraat te ondervangen wordt op het openbaar domein (grondafstand binnen verkaveling) voorzien in 20 bijkomende parkeerplaatsen. In totaal voorziet de aanvraag in 69 (openbare) parkeerplaatsen. De private parkeerplaatsen worden op het betrokken lot en/of in de ondergrondse parkeergarage (bij de meergezinswoningen) voorzien.

Voor het gehele project werd het aantal ingecalculerde parkeerplaatsen zelfs opgenomen in de ruimteboekhouding:

(...)

34. Verder bevatten ook de stedenbouwkundige voorschriften bij de bestreden verkavelingsvergunning een duidelijke verplichting wat betreft het aantal te voorziene parkeerplaatsen. De voorschriften leggen op dat er minstens één parkeerplaats per lot moet voorzien worden (artikel 2.2):

Elk lot dient verplicht van een private autostalplaats voorzien te worden, hetzij op eigen terrein, hetzij in gemeenschappelijke autostalplaatsen. Dit dient duidelijk aangegeven te worden op de stedenbouwkunde aanvraag.

35. Meer nog, het aangevraagde strookt volledig met de algemeen toepasselijke gemeentelijke bouwverordening van 10 december 1984 waarin bepaald wordt hoeveel parkeerplaatsen er bij nieuwbouw vereist zijn per woongelegenheden (stuk 11):

(...)

De betreffende voorwaarde bepaalt dan ook, in samenhang met de geldende reglementering, duidelijk hoe het aantal te voorziene parkeerplaatsen berekend moet worden, en laat geen appreciatieruimte aan de tussenkomen partij bij de uitvoering van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij kan dan ook niet gevolgd worden in zijn bewering dat de betwiste voorwaarde onvoldoende precies en onredelijk is.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij ent haar belang bij het beroep onder meer op de mobiliteitsimpact. In het middel stelt zij de wettigheid van de voorwaarde betreffende de semi-ondergrondse parkeergarage aan de orde.

Anders dan de tussenkomende partij opwerpt, is het belang van de verzoekende partij als omwonende bij het middel evident. Evenmin wordt de tussenkomende partij gevolgd waar zij voorhoudt dat het middel niet duidelijk genoeg zou zijn.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt niet aangenomen.

2.

In overeenstemming met artikel 4.2.19, §1 VCRO kan het vergunningverlenend bestuur aan een vergunning voorwaarden verbinden, die voldoende precies en redelijk in verhouding zijn tot de vergunde handelingen, en verwezenlijkt kunnen worden door enig toedoen van de aanvrager. Vergunningsvoorwaarden mogen niet tot gevolg hebben dat de uitvoering van de vergunde handelingen van een bijkomende beoordeling door de overheid afhankelijk gesteld wordt.

De verwerende partij verbindt aan de afgifte van de verkavelingsvergunning de verplichting om “de voorwaarden zoals opgenomen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 17 oktober 2016 (...) na te leven”. Daarmee herneemt zij ook de in het middel gehekkelde voorwaarde die als volgt luidt:

“...
Indien blijkt uit de procedure bij de latere bouwaanvragen dat het voorzien van de semi-ondergrondse parkeergarage niet haalbaar is (bvb. ongunstig advies VMM); dan dient aangetoond te worden dat er op privédomein binnen de verkaveling wordt voorzien in voldoende bovengrondse parkeerplaatsen.
...”

De verwerende partij legt een voorwaarde op waaruit openlijk de twijfel blijkt of een vergund onderdeel van de plannen - de semiondergrondse parkeergarage – wel haalbaar is, en die, als de garage niet haalbaar zou zijn, als oplossing vereist dat er ter gelegenheid van de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen in “voldoende bovengrondse parkeerplaatsen” voorzien wordt. Een dergelijke voorwaarde kan de toets aan artikel 4.2.19, §1 VCRO niet doorstaan, niet aan de door die bepaling vereiste nauwkeurigheid en evenmin aan de vereiste dat de uitvoering van vergunde handelingen geen bijkomende beoordeling door het bestuur mag vergen.

De verwerende partij heeft die voorwaarde als een juridisch afdwingbare voorwaarde opgelegd. Die voorwaarde figureert trouwens al in het voor haar bindende gemeenteraadsbesluit van 5 september 2016 over de zaak van de wegen. De repliek van de verwerende partij dat het maar om een “opmerking” gaat bij de beoordeling van de latere stedenbouwkundige vergunningsaanvragen is niet ernstig.

De verwijzing van de tussenkomende partij naar de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Heirbrug-zuid’, het “masterplan” voor de projectsite en de verkavelingsvoorschriften betreffende de aan te leggen parkeerplaatsen maakt de vastgestelde gebreken van de voorwaarde niet goed. De voorwaarde zelf moet duidelijk bepalen wat er van de aanvrager verwacht wordt en uitvoerbaar zijn. Het mag dus ook geen zaak van een beoordeling achteraf zijn of de verwezenlijking van een onderdeel van de vergunde handelingen haalbaar is en wat er moet gebeuren als dat niet het geval zou zijn.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van nv SANTERRA is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 maart 2017, waarbij aan de tussenkomende partij een vergunning onder voorwaarden verleend wordt voor het verkavelen van een terrein in 61 loten voor eengezinswoningen en drie loten voor meergezinswoningen, met aanleg van nieuwe wegenis, op de percelen gelegen te 9160 Lokeren, Vijgenstraat met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 796P en 824.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij 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 200 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 12 juni 2018 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF