

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 5 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0568  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0111-A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none"><li>1. de heer <b>Guy VAN STEERTEGEM</b></li><li>2. de heer <b>Bart FRANCOIS</b></li></ol> <p>vertegenwoordigd door advocaten Peter DE SMEDT en Sofie DE MAESSCHALCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141</p>
Verwerende partij	<p>de <b>GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het Departement Omgeving, afdeling Oost-Vlaanderen</p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5</p>
Tussenkommende partijen	<ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>SOGENT</b> (Stadsontwikkeling Gent)</li></ol> <p>vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Meindert GEES met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B</p> <ol style="list-style-type: none"><li>2. de nv <b>RINKKAAI</b></li></ol> <p>vertegenwoordigd door advocaat Gilles DEWULF met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Filips van Cleeflaan 105</p>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 20 oktober 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 31 augustus 2017.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een verkavelingsvergunning verleend onder voorwaarden voor het verkavelen van een terrein in zes loten met wegenis- en omgevingsaanleg op het perceel gelegen te 9000 Gent, Koningin Fabiolalaan, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie I, nummer 193A.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 december 2018.

Advocaat Sofie DE MAESSCHALCK voert het woord voor de verzoekende partijen.

Advocaat Anne-Sophie CLAUS *loco* advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Deborah SMETS *loco* advocaten Steve RONSE en Meindert GEES voert het woord voor de eerste tussenkomende partij.

Advocaat Gilles DEWULF voert het woord voor de tweede tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### **III. TUSSENKOMST**

De eerste tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 december 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De tweede tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 26 maart 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partijen met beschikkingen van 3 mei 2018 toe in de debatten.

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

### **IV. FEITEN**

De eerste tussenkomende partij dient op 27 februari 2017 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor het verkavelen van een terrein in zes loten met wegenis- en omgevingsaanleg op het perceel gelegen te 9000 Gent, Koningin Fabiolalaan.

De aanvraag heeft betrekking op een onderdeel van een grootschalig ontwikkelingsproject in de omgeving van het station Gent Sint-Pieters.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006, meer bepaald binnen deelgebied 1: stationsomgeving Gent Sint-Pieters, zone C.

De aanvraag beoogt het verkavelen van de volledige zone C in zes loten voor de oprichting van zes woongebouwen, ondergrondse ruimten (parkeergarage...) en private buitenruimte, openbaar domein rond de woongebouwen en een openbare parkzone.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 april 2017 tot 12 mei 2017, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 28 april 2017 als volgt:

“ ...

### **Rechtsgrond**

*Dit advies wordt verstrekt door het Agentschap voor Natuur en Bos op basis van de volgende wetgeving:*

*Artikel 16 natuurdecreet van 21 oktober 1997 (in het kader van vermijdbare schade)*

### **Bespreking stedenbouwkundige vergunning**

*Recht tegenover de site ligt een biologisch zeer waardevol nitrofiel alluviaal elzenbos, een habitatwaardig Ruigte elzenbos (91E0\_Vn). In het dossier zijn gegevens rond de contour van de grondwaterdaling door de bemaling opgenomen. Voor het Elzenbroekbos is de grondwatertafel aanzienlijk waardoor het voortbestaan van dit bos in het gedrang komt.*

*In het dossier zijn geen maatregelen opgenomen om effecten op het bos te mitigeren.*

### **Conclusie**

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting verleent het Agentschap voor Natuur en Bos een **gunstig advies mits naleving van de volgende voorwaarden:***

*De bouwheer moet maatregelen nemen om tijdens de werken verdroging van het Elzenbos maximaal tegen te gaan. Deze maatregelen moeten gekwantificeerd worden en duidelijk beschreven staan in een nota. Deze nota moet goedgekeurd worden voor de aanvang van de werken door de groendienst van de stad Gent, eigenaar van het Elzenbos.*

*Onderstaande direct werkende normen zijn hierbij van toepassing:*

*Artikel 16 Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997  
...”*

De gemeenteraad van de stad Gent keurt op 26 juni 2017 de aanleg van de nieuwe wegenis goed.

De verwerende partij verleent op 31 augustus 2017 een verkavelingsvergunning onder voorwaarden. De beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

### **HET OPENBAAR ONDERZOEK**

...

*De aanvraag is verzonden naar de gemeente GENT voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 12/04/2017 tot 12/05/2017. Er werden 4 bezwaarschriften ingediend. De bezwaren handelen over:*

...

*3. Het dossier bevat geen inrichtingsstudie zoals voorzien in art. 9 van het gewestelijke RUP.*

...

*6. De milderende maatregelen voorzien in MOBER werden niet verwerkt in de verkavelingsvoorschriften of het plan*

...

*8. Bijkomende woningen zullen de verkeersproblemen op het kruispunt met Gordunakaai verergeren als er geen bijkomende maatregelen worden genomen.*

...

*Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen:*

...

3. Artikel 9 van het gewestelijke RUP stelt dat de inrichtingsstudie een voorstel dient te bevatten voor de ordening van het desbetreffende deelgebied. De projectzone van de verkaveling omvat de volledige zone C en is zelf de inrichtingsstudie van deze deelzone. In de aanvraag zelf en in de bijbehorende studies wordt voldoende ingegaan op de inpassing van het project in de ruimere context. Het bezwaar wordt niet weerhouden.

...

6. Punt 1.1.2 en 1.1.6 van de verkavelingsvoorschriften vermelden de milderende maatregelen zoals bepaald in de plan- en project-MER opgemaakt in het kader van het GRUP. Met betrekking tot de mobiliteit voor voorliggend project zijn deze milderende maatregelen weinig concreet, gezien verdere detaillering en uitwerking voor het projectgebied nog niet gekend waren. De milderende maatregelen van het recentere Mober zijn concreter voor het voorliggend project en kunnen inderdaad best meegenomen in de verkavelingsvoorschriften. Het bezwaar wordt weerhouden. De verkavelingsvoorschriften punt 1.1.2 en 1.1.6 zullen in de voorwaarden worden aangepast zodat bij de verdere projectontwikkeling ook de milderende maatregelen van het recentere Mober worden geïntegreerd.

...

8. Ook in de Mober werd opgemerkt dat de as Snepkaai-Gordunakaai zeer intensief gebruikt wordt en dat bepaalde chauffeurs eerder moeizaam de as Snepkaai-Gordunakaai zullen kunnen oprijden. In de conclusies van dit document wordt gesteld dat dit het meest cruciale kruispunt is in termen van verkeersafwisseling. In de Mober van 2015 wordt aan het Rinkhoutpad uit voorliggende aanvraag en de geplande fietsersbrug over de Leie nog geen grote impact toebedeeld. Gezien het vermelde kruispunt met dit project blijkens de mobiliteitsstudie dicht tegen zijn maximumcapaciteit komt (niet door de grootte van het project op zich, maar omdat de as vandaag al zeer intensief gebruikt wordt) en de ontwikkeling van zones B en A aan de Koningin Fabiolalaan het intensieve gebruik mogelijk nog zullen verhogen, zal het mogelijk noodzakelijk blijken dat er verkeerskundig iets met het kruispunt gebeurt. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan instemmen met een geleidelijke aanpak, waarbij de impact van dit project op het gebruik van het kruispunt de waarde van eerdere aannames in de praktijk zal testen en waarbij uiteindelijk op basis van praktijkervaring een definitieve oplossing zou worden uitgewerkt. Het bezwaar wordt weerhouden. In punt 1.1.2 (Beschrijvende nota bij stedenbouwkundige aanvraag) wordt opgenomen dat bij stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor de torens de mobiliteitstoets specifiek dient in te gaan op de impact van de aanvraag op het vermelde kruispunt.

...

#### MER-SCREENING

Het ontwerp komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage II en II van het project-M.E.R.-besluit, maar wel op de lijst gevoegd als bijlage III van het project-M.E.R.-besluit. De aanvraag heeft betrekking op rubriek 10.b) Stadsontwikkelingsprojecten, meer bepaald een woonontwikkeling met een zekere omvang. Bijgevolg dient de vergunningverlenende overheid de aanvraag te screenen. Een screening houdt in dat nagegaan wordt of het project, in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten, aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Zo er aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn, dan moet een milieueffectrapport worden opgemaakt.

In de project-M.E.R.-screeningsnota die bij het dossier werd gevoegd, wordt aangetoond dat de milieueffecten van het voorgenomen project niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk moeten beschouwd worden. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft zich in de ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring akkoord verklaard met de

conclusie van de project-M.E.R.-screeningsnota, derhalve is de opmaak van een project-M.E.R. niet nodig.

...

#### BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De verkavelingsaanvraag en de voorziene omgevingswerken zijn functioneel inpasbaar gezien ze in overeenstemming zijn met de planologische voorzieningen van het gewestelijk RUP dat de goede ruimtelijke ordening en ontwikkeling van het gebied aanstuurt. Het betreft een woonontwikkeling met hoge densiteit in een stedelijke stationsomgeving die gerealiseerd wordt in hoge appartementsgebouwen met aandacht voor de open ruimte en integratie in de stedelijke context.

Voor de aanvraag werd een Mober opgemaakt. In de conclusie van deze studie wordt gesteld dat vanuit de gunstige ligging nabij een knooppunt van openbaar vervoer en het mobiliteitsconcept van het project de impact naar verkeersgeneratie relatief beperkt zal blijven en dat er op vlak van verkeersafwikkeling, verkeersveiligheid en verkeersleefbaarheid geen negatieve effecten veroorzaakt zullen worden. Wel wordt gesteld dat de parkeerdruk naar de omliggende stadsdelen (vooral Rijsenbergwijk) dient opgevolgd bij de realisatie van de ontwikkelingen. N.a.v. het openbaar onderzoek werd door bezwaarindieners opgemerkt dat de milderende maatregelen van het recente Mober geen doorwerking vinden in de voorschriften. Een aanpassing van de voorschriften zal als voorwaarde opgelegd worden in deze beslissing.

De verkaveling betreft een project op een grotere schaal. Zowel naar hoogte, oppervlakte als programma (+300 woningen) is duidelijk dat het geheel eerder gekaderd moet worden op stadsniveau. De stedelijke stationsbuurt leent zich goed voor het inplanten van een dergelijk project, gezien zich in deze buurt ook grotere gehelen bevinden of gerealiseerd zullen worden (hoogbouw aan het station, de Leie, het rangeerstation, het moerasbos, ...) die de dialoog met het project kunnen aangaan. De schaal is in zekere zin te vergelijken met de gerealiseerde hoogbouw aan de watersportbaan (op kortere afstand van het project dan het Virginie Lovelinggebouw).

Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid zijn een uitwerking van de concepten van het gewestelijke RUP: intensief ruimtegebruik in stationsomgeving, vervullen van de vroeg-twintigste-eeuwse stadsvorm (laanprofiel Fabiolalaan), de slanke torens, de 45°-enveloppe, gebouwen in dialoog met het publiek domein, ...

De aanvraag betreft het verkavelingsstadium van het project waarbij in eerste instantie een concretere planologische basis wordt gelegd voor de realisatie. Voor de gebouwen worden in voorschrift 1.2.4 (Verschijningsvorm) bepalingen vermeld met betrekking tot het gewenste uitzicht van de torens (bouworde, gevels, uitkragingen, dakvorm, groendaken, technische installaties). De omgevingsaanleg van het openbaar domein in de aanvraag is al verder uitgewerkt en omvat de realisatie van het Rinkhoutpad tot aan het brughoofd en met aansluiting op de westelijke ontsluitingsweg (Bevergracht) en de parkzone achter de gebouwen. Ook de parkzone is al verder uitgewerkt met kleinschalige recreatievoorzieningen en beplantingsplan. Aan de straatzijde worden meerdere infiltratiebekkens voorzien en de aanleg van voetpad en andere verharding.

Door de aanvraag komen geen cultuurhistorische waarden in het gedrang. De dichtstbijzijnde cultuurhistorische beschermingen, de monumenten 'Sint-Pietersstation', 'Leiplatanen in concentrische cirkels' en het beschermde stadsgezicht 'Ensemble van burgerhuizen ontworpen door Geo Henderick' liggen op 850m tot 1km van de aanvraag. 'Herberg Patijntje' tegenover toren B werd opgenomen in de vastgestelde Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed. Gelet op het programma van maatregelen in de archeologienota bekrachtigd op 18/10/2016 met referentienummer ID669 zijn er geen specifieke maatregelen met betrekking tot archeologisch erfgoed noodzakelijk.

Het bodemreliëf van de site zal bij de realisatie in verschillende zones aanzienlijk worden gewijzigd. De site ligt ten opzichte van de Koningin Fabiolalaan op een plateau dat een 4-

*tal meter hoger ligt dan de straat. De ondergrondse garage zal uitgegraven worden en het talud naast de gebouwen wordt minder stijl, in de parkzone wordt nog een speelheuvel voorzien aan de keerwand tot 16m TAW.*

*De hinder voor gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen is beperkt tot de periode en de plaats van de werken (voor zover deze al kunnen uitgevoerd) en kan mits toepassing van de regels van de goede praktijk tot een aanvaardbaar minimum worden beperkt*

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*De aanvraag komt in aanmerking voor vergunning onder voorwaarden.*

**BIJGEVOLG WORDT OP 31-08-2017 HET VOLGENDE BESLIST:**

*De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de verkavelingvergunning af aan de aanvrager die ertoe verplicht is*

*1° de volgende voorwaarden na te leven:*

*Rekening te houden met inhoud, aandachtspunten en voorwaarden van de aangehechte adviezen van*

- *de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, Directoraat-generaal Luchtvaart*
- *de NMBS*
- *het Agentschap voor Natuur en Bos*
- *de Vlaamse Milieumaatschappij*
- *Waterwegen en Zeekanaal NV*

*2° te voldoen aan de lasten en voorwaarden opgelegd in de gemeenteraadsbeslissing van 26/06/2017, besluitnr. 2017\_GR\_00673.*

*3° de voorschriften worden als volgt aangepast:*

#### **1.1.2. BESCHRIJVENDE NOTA BIJ STEDENBOUWKUNDIGE AANVRAAG**

<b>Toelichting</b>	<b>Stedenbouwkundig voorschrift</b>
<i>...</i> <i>- Deze milderende maatregelen dienen hoofdzakelijk uitgevoerd door Stad Gent (punt 7.2.2 i.s.m. projectontwikkelaar(s)). De aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning wint de informatie over de voortgang en implementatie van deze maatregelen in bij Stad Gent.</i> <i>- In het Mober wordt aangegeven dat dit kruispunt in zijn huidige vorm naar capaciteit en verkeersafwikkeling dicht tegen zijn limiet zit. Een intensievere monitoring is aangewezen.</i>	<i>Binnen ...</i> <i>...</i> <i>- De integratie van de milderende maatregelen zoals omschreven in het Mober dd. 24/02/2015, gevoegd bij deze verkavelingsaanvraag.</i>  <i>- De mobiliteitstoets bij stedenbouwkundige aanvragen voor de torens dient de impact van de aanvraag op en de noodzaak tot maatregelen aan het kruispunt Kon. Fabiolalaan/Snepkaai/Gordunakaai te onderzoeken.</i>

*..."*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen zetten uiteen dat het bestreden vergunningsbesluit toelaat om 6 appartementsgebouwen op te richten met een aanzienlijke hoogte. Ze stellen onder meer dat ze vanuit hun appartement een uitzicht zullen hebben op het betrokken bouwterrein, minstens een zeer storend zicht op de bouwblok E (max. 19 bouwlagen – max. 70 m hoog) en de bouwblok F (max. 10 bouwlagen) hetgeen nefaste impact heeft op hun woon- en leefkwaliteit. Ze vrezen tevens voor mobiliteits- en parkeerproblemen, stellende dat het project gelegen is aan het drukke kruispunt Snepkaai-Gordunakaai en de Fabiolalaan, dat thans al zeer intensief gebruikt wordt en wijzen er op dat het project, dat neerkomt op de realisatie van ca. 300 bijkomende woningen, zal resulteren in nog meer mobiliteitsoverlast en dus lange files aan dit kruispunt.

De verwerende partij, daarin gevolgd door de tussenkomende partijen, werpt op dat de nadelige gevolgen die de verzoekende partijen aanvoeren voortvloeien uit het GRUP Stationsomgeving Gent St.-Pieters – Koningin Fabiolalaan dat ze niet hebben bestreden, waardoor ze niet over het rechtens vereiste belang beschikken om beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing. De verwerende partij stelt nog verder dat de verzoekende partijen een misleidend beeld geven over de juiste ligging en afstand van hun appartementen ten opzichte van de gebouwen en dat uit de schaduwstudie gevoegd bij de aanvraag blijkt dat de appartementen van verzoekende partijen geen enkele last kunnen hebben van schaduwhinder.

De eerste tussenkomende partij werpt ook nog op dat de verzoekende partijen nalaten een bewijs van eigendom of woonst voor te leggen en stelt dat er geen sprake is van een zeer storend zicht voor de verzoekende partijen, schaduwhinder of mobiliteitshinder. Volgens de eerste tussenkomende partij wordt de aangevoerde hinder door de verzoekende partijen niet gestaafd.

Ook de tweede tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen de aangevoerde hinder niet aannemelijk maken.

De verzoekende partijen repliceren dat het feit dat zij het ruimtelijk uitvoeringsplan niet hebben aangevochten niet relevant is en dat zij in hun verzoekschrift tot vernietiging voldoende aannemelijk hebben gemaakt dat zij als rechtstreekse buurtbewoners rechtstreekse of onrechtstreekse hinder en nadelen kunnen ondervinden bij de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat bij de Raad een beroep kan worden ingesteld door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

Het volstaat dat een verzoeker aannemelijk maakt dat het risico bestaat op het ondervinden van rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden vergunningsbeslissing.

2.

De verzoekende partijen beroepen zich op nadelige gevolgen als omwonenden. De woningen van de verzoekende partijen, zoals in het verzoekschrift gesitueerd, maken deel uit van de omgeving van het betrokken verkavelingssterrein. De betrokken verkavelingsaanvraag voorziet in het oprichten van zes omvangrijke woongebouwen zodat niet ernstig betwist kan worden dat de bestreden vergunning een impact kan hebben op de leefomgeving van de verzoekende partijen.

In de mate dat de eerste tussenkomende partij opwerpt dat de verzoekende partijen geen eigendomstitel of attest van woonst voorleggen, dient vastgesteld te worden dat dit geen vereiste is om op ontvankelijke wijze een beroep in te stellen bij de Raad. Enkel in het geval de verwerende of tussenkomende partij zou betwisten dat een verzoekende partij woont of haar eigendom heeft waar ze beweert, zal het haar toekomen om de Raad, desgevallend aan de hand van stukken, te overtuigen. In onderliggende zaak wordt dergelijke betwisting echter niet gevoerd.

Evenmin is het instellen van een beroep tegen een ruimtelijk uitvoeringsplan een vereiste om op ontvankelijke wijze beroep in te stellen bij de Raad tegen een verleende verkavelingsvergunning, zelfs indien deze verkavelingsvergunning niet afwijkt van de stedenbouwkundige voorschriften van dit ruimtelijk uitvoeringsplan.

3.

De excepties worden verworpen.

## VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

### A. EERSTE MIDDEL

#### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij zetten uiteen:

“ ...

#### Toelichting bij het eerste middel

...

*In casu moet worden vastgesteld dat de motivering in het bestreden besluit inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening gebrekkig en foutief is. Dit geldt in het bijzonder voor de foutieve en gebrekkige beoordeling inzake de mogelijke mobiliteitshinder specifiek aan het al druk gebruikte kruispunt Snepkaai-Gordunakaai en de Koningin Fabiolalaan.*

*In de bestreden beslissing erkent de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar nadrukkelijk de mogelijk nefaste verkeersimpact van het verkavelingsproject op voormeld kruispunt: (1) hij erkent dat dit kruispunt al “zeer intensief” wordt gebruikt, (2) hij geeft aan dat de nieuwe meergezinswoningen het intensieve gebruik “mogelijk nog zullen verhogen”, en (3) dat het noodzakelijk kan blijken dat er “verkeerskundig iets met het kruispunt gebeurt”. Niettemin stemt hij in met wat hij zelf omschrijft als een “geleidelijke aanpak” en legt hij louter een vergunningsvoorwaarde op dat **pas bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen er een mobiliteitstoets dient te gebeuren** omtrent de impact en de noodzaak tot maatregelen met betrekking tot dit kruispunt.*

*De bestreden beslissing luidt omtrent dit punt als volgt (stuk 1):*

...

*Specifiek wordt volgende vergunningsvoorwaarde opgelegd (in de vorm van een aanpassing van de verkavelingsvoorschriften):*

...

*Op die manier heeft de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de beoordeling inzake de (niet te onderschatten) verkeersoverlast aan het kruispunt **doorgeschoven naar de***



**beoordeling over de nog in te dienen bouwaanvra(a)g(en).** Hoewel de ambtenaar het probleem duidelijk erkent – en specifiek de mogelijks nadelige impact van het verkavelingsproject op dit kruispunt –, gaat hij niet zelf het probleem gaan onderzoeken, laat staan de vergunning weigeren, maar laat hij de opmaak van een noodzakelijke mobiliteitstoets en de beoordeling ervan over aan de vergunningverlenende overheid die moet oordelen over de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. Evident kan dit niet: een overheid kan de beoordeling van een specifiek probleem inzake de goede ruimtelijke ordening niet doorschuiven naar een andere overheid.  
...

De verwerende partij repliceert:

“ ...  
Tijdens het openbaar onderzoek werden in de bezwaren opgeworpen dat de bijkomende woningen de verkeersproblemen op het kruispunt met Gordunakaai zullen verergeren als er geen bijkomende maatregelen worden genomen.

Dit bezwaarschrift werd in de bestreden beslissing als volgt beoordeeld :

...  
Bij de aanvraag is een MOBER gevoegd die betrekking heeft op zowel zone B als zone C van het GRUP Stationsomgeving Gent St.-Pieters – Koningin Fabiolalaan.

Hierbij werd een evaluatie gemaakt van de kruispunten, in het bijzonder het kruispunt van de Snepkaai met de Koningin Fabiolalaan.

...  
Uit de MOBER-studie blijkt dat de toename van de verkeersintensiteiten vrij beperkt is ten overstaan van het verkeer dat momenteel reeds op het kruispunt rijdt. Bovendien betreft het in hoofdzaak verkeer dat van de Koningin Fabiolalaan komt, de tak die momenteel het minst wordt belast. De MOBER-studie besluit dat “de extra verkeersintensiteiten zijn met andere woorden te klein en te verspreid over het kruispunt om een significante impact te kunnen hebben op de verkeersafwikkeling”.

Verder wordt in de conclusies van het MOBER (p. 55) gesteld dat ook na de ontwikkeling van zone B en zone C de verzadigingsgraden “ruimschoots onder de wensbare maximale grens van 80 % blijven”.

Toch sluit de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar in de bestreden beslissing niet uit dat het mogelijks noodzakelijk zal blijken dat er verkeerskundig iets moet gebeuren met het kruispunt Snepkaai – Gordunakaai – Koningin Fabiolalaan. Daarom stemt de vergunningverlenende overheid in met een geleidelijke aanpak, waarbij de impact van het project op het gebruik van het kruispunt de waarde van eerdere aannames in de praktijk zal testen en waarbij uiteindelijk op basis van praktijkervaring een definitieve oplossing zou worden uitgewerkt.

Concreet houdt dit in dat in het stedenbouwkundig voorschrift wordt toegevoegd dat bij de stedenbouwkundige aanvragen voor de torens de mobiliteitstoets dient gevoegd te worden die de impact van de aanvraag op en de noodzaak tot maatregelen aan het kruispunt Koningin Fabiolalaan / Snepkaai / Gordunakaai moet onderzoeken.

Dit staat in tegenstelling met hetgeen verzoekende partijen trachten voor te houden, geenszins gelijk met het doorschuiven van de beoordeling van de mogelijke mobiliteitshinder naar de latere bouwaanvragen.

*In tegenstelling met de door verzoekende partijen aangehaalde rechtspraak, gaat het niet om het doorschuiven van een verkeerstechnisch aspect naar een later op te maken ruimtelijk uitvoeringsplan terwijl toch de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden door de bezwaarindieners met betrekking tot de verkavelingsaanvraag opgemerkt dat de milderende maatregelen van het bij de aanvraag gevoegde MOBER geen doorwerking vinden in de stedenbouwkundige voorschriften. Om deze redenen wordt de noodzaak tot het verder onderzoeken van de impact van de aanvraag voor de torens op en de noodzaak tot maatregelen aan het kruispunt Koningin Fabiolalaan – Snepkaai – Gordunakaai opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften.*

*Op basis van deze stedenbouwkundige voorschriften zal worden nagegaan of de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voldoet aan de verkavelingsvergunning.*

*...”*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*“ ...*

**14. Grondige mobiliteitstoets (1).**

*In het kader van het openbaar onderzoek werd voorgehouden dat ‘8. Bijkomende woningen zullen de verkeersproblemen op het kruispunt met Gordunakaai verergeren als er geen bijkomende maatregelen worden genomen.’.*

*In het kader van de verkavelingsvergunningsaanvraag werd een Mober opgemaakt (**stuk 2, bijlage VI**). Wat betreft de door verzoekers voorgehouden mobiliteitsproblematiek inzake dit kruispunt, wordt in deze Mober het volgende overwogen:*

*...*

*In de Mober wordt met andere woorden op wetenschappelijke wijze besloten tot de vaststelling dat de verkeersstromen die rechtstreeks voortspruiten uit het project bijzonder beperkt zijn.*

*In de bestreden beslissing wordt deze vaststelling meegenomen in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

**(stuk 1, p. 20):**

*...*

*Naar aanleiding van een bezwaar uit het openbaar onderzoek, de grief die verzoekers thans voor uw Raad opnieuw aanhalen, werd het volgende overwogen (**stuk 1, p. 12**):*

*...*

**15. Het verkavelingsproject is vanuit mobiliteitstechnisch oogpunt aanvaardbaar.**

*De GSA mocht op basis van de wetenschappelijk onderbouwde vaststellingen van de Mober terecht tot het oordeel komen dat het thans aangevraagde strookt met de principes van de goede ruimtelijke ordening. Dit wordt door verzoekers - merkwaardig genoeg - ook niet betwist.*

*...*

**16. Mogelijk dringt een ingreep zich op naar aanleiding van de ontwikkeling van zone A en B.**

*Wel integendeel. Ten onrechte lijken verzoekers de opmerking dat er een mobiliteitstoets dient te gebeuren bij de stedenbouwkundige aanvragen voor de torens voor te houden als een voor zich uitgeschoven mobiliteitstoets. Dit is niet juist.*

*Het vigerende GRUP deelt het integrale plangebied op in 3 zones, te weten zone A, zone B en zone C. Verwerende partij onderschrijft de vaststelling dat de onderhavige verkavelingsvergunning enkel betrekking heeft op zone C, maar dat de ontwikkeling van de overige zones binnen het plangebied van het GRUP ook effecten kan hebben op de mobiliteit.*

*Verwerende partij oordeelt dienaangaande dat het kwestieuze kruispunt met het huidige project dicht tegen zijn maximumcapaciteit komt, doch overweegt hierbij dat dit niet omwille van de grootte van het project op zich is, maar omdat de as vandaag al zeer intensief gebruikt wordt. Daarbij wordt meteen vastgesteld dat de toekomstige en gefaseerde ontwikkeling van de verderop gelegen zones B en A aan de Koningin Fabiolalaan het intensieve gebruik mogelijk nog zullen verhogen. Het zijn deze vaststellingen die de GSA ertoe nopen om te oordelen dat de impact van de verderop gesitueerde zones nog niet kan betrokken worden in de verkavelingsaanvraag.*

*Het getuigt juist van een zorgvuldige overheid om geen abstractie te maken van deze toekomstige en mogelijke impact, maar meteen aan te geven dat deze zaken nader onderzoek vergen bij de verdere totstandkoming van het te ontwikkelen project, met name bij de stedenbouwkundige aanvragen voor de torens.*

*Er valt op geen enkele wijze in te zien, minstens wordt dit door het betoog van verzoekers nergens aannemelijk gemaakt, in welke zin de mobiliteitstoets in het kader van huidige aanvraag gebrekkig zou zijn gedaan.*

*...*

De tweede tussenkomende partij stelt:

*“ ...*

#### *A.2.2. CONCREET*

*42. Terecht hebben verzoekende partijen reeds in hun bezwaarschrift opgemerkt dat “mobiliteit” één van de aandachtspunten is van de “goede ruimtelijke ordening”. Het door hen ontwikkelde argument inzake de vrees voor een opstopping van doorgaand verkeer ter hoogte van de as Snepkaai – Gordunakaai is aldus relevant.*

*43. Tussenkomende partij is steeds bezorgd geweest over de afwikkeling van de verkeersstromen die zich van en naar het te verkavelen terrein begeven. Het gehele verkavelingsproject werd derhalve zo geconcipteerd dat de mobiliteitsbelasting voor het omliggende wegennet tot een absoluut minimum zal beperkt worden. Door een zorgvuldige plaatsing van de in- en uitritten naar de ondergrondse parking, het voorzien in voldoende fietsparkeerplaatsen en het inzetten op een zogenaamde “modal split” heeft men deze doelstelling bereikt.*

*44. Om absolute zekerheid te verkrijgen over de vraag of het voorgenomen verkavelingsproject geen onaanvaardbare druk op het omliggende wegennet zal leggen, heeft tussenkomende partij voorts een zeer uitvoerige mobiliteitsstudie laten opmaken door een erkend studiebureau. Aan de hand van de concrete kenmerken van het verkavelingsproject en rekening houdende met de toestand van het thans bestaande wegennet zijn de deskundigen tot het besluit gekomen dat het project vanuit het oogpunt van de mobiliteit perfect aanvaardbaar is. Meer nog, men kwam tot het besluit dat de verkeersstromen die rechtstreeks toe te schrijven zijn aan het project, uiterst beperkt zullen zijn:*

...

45. Onder uitdrukkelijke verwijzing naar de inhoud van de hierboven aangehaalde mobiliteitsstudie, die door tussenkomende partij aan het aanvraagdossier was toegevoegd en die ook consulteerbaar was tijdens het openbaar onderzoek, heeft de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar vervolgens geoordeeld dat het verkavelingsproject vanuit mobiliteitstechnisch oogpunt aanvaardbaar is. In de bestreden beslissing wordt omtrent dit punt overwogen:

...

46. Het gegeven dat de Ambtenaar op basis van een uitvoerige mobiliteitsstudie tot het besluit is gekomen dat de mobiliteitshinder in de omgeving van het verkavelingsproject aanvaardbaar zal zijn, vormt naar oordeel van tussenkomende partij één van de meest determinerende motieven van de volledige bestreden beslissing. De door verzoekende partijen gesignaleerde problematiek wordt hiermee immers geheel en op een onbetwistbare wijze weerlegd.

47. Gelet op het belang van de onder randnummer 46 aangehaalde overweging verwondert het tussenkomende partij dan ook dat verzoekende partijen geen kritiek uiten op dit motief of op de inhoud van de mobiliteitsstudie. Het is immers enkel door dit standpunt van de Ambtenaar te weerleggen en door in te gaan op de conclusies van de voorliggende mobiliteitsstudie dat het aangevoerde middel enige kans op slagen heeft. Door het debat hieromtrent echter volledig uit de weg te gaan, onderbouwen verzoekende partijen het aangevoerde middel niet en slagen zij er niet in om aan te tonen dat de Ambtenaar een kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen.

48. Het punt waar verzoekende partijen wél kritiek op geven, zijnde de stelling dat er vanuit verkeerskundig oogpunt iets zou moeten gebeuren met het kruispunt ter hoogte van de Snepkaai en de Koningin Fabiolalaan, doet in ieder geval geen afbreuk aan de duidelijke conclusies van de mobiliteitsstudie die door de Ambtenaar mee in overweging werden genomen bij het uitwerken van de thans bestreden beslissing.

49. De bedoelde kritiek focust zich op de volgende passage van de bestreden beslissing:

...

50. Anders dan verzoekende partijen aanvoeren, geeft de Ambtenaar in de betreffende passage geenszins te kennen dat er sprake zou zijn van een actueel bestaand verkeersprobleem in de onmiddellijke omgeving van het te verkavelen terrein. Wel integendeel, er wordt letterlijk gesteld dat het kruispunt van de Snepkaai en de Koningin Fabiolalaan mét het voorgenomen verkavelingsproject zijn maximumcapaciteit nog niet bereikt. De Ambtenaar heeft aldus geen probleem gesignaleerd, hij heeft gesteld dat er zich op vandaag geen probleem voordoet:

“Gezien het vermelde kruispunt met dit project blijkens de mobiliteitsstudie dicht tegen zijn maximumcapaciteit komt (niet door de grootte van het project op zich, maar omdat de as vandaag al zeer intensief gebruikt wordt)”

51. De stelling dat er in de toekomst mogelijkerwijze een ingreep dient te gebeuren aan het kruispunt van de Snepkaai en de Koningin Fabiolalaan houdt louter verband met de toekomstige en onzekere ontwikkelingen van de zones A en B. Afhankelijk van de concrete invulling van deze zones kan het voorkomen dat men bij de concrete uitwerking van deze zones rekening zal moeten houden met de impact van de op dat moment vergunde en gerealiseerde gebouwen. Op vandaag is er echter een absolute zekerheid dat het verkavelingsontwerp van tussenkomende partij geen overmatige en onaanvaardbare mobiliteitshinder met zich zal meebrengen.

52. Het middel is ongegrond.”

De verzoekende partijen dupliceren:

“ ...

**13.** De tussenkomende partijen wringen zich in alle bochten om toch maar aan te tonen dat de verwerende partij een afdoende mobiliteitstoets uitvoerde. Zij ontkennen over de volledige lijn dat de verwerende partij zelf heeft vastgesteld dat er inderdaad een mobiliteitsprobleem bestaat of kan bestaan. Hierbij verwijzen zij veelvuldig naar de bij de vergunningsaanvraag toegevoegde MOBER.

Nochtans stelt de verwerende partij – als vergunningverlenende overheid – zelf in haar antwoordnota vast dat zij in de bestreden beslissing inderdaad niet uitsluit dat het “mogelijks noodzakelijk” blijkt dat “er verkeerskundig iets moet gebeuren met het kruispunt Snepkaai – Gordunakaai – Koning Fabiolalaan”. Daarom stemde zij blijkbaar in met “een geleidelijke aanpak, waarbij de impact van het project op het gebruik van het kruispunt de waarde van eerdere aannames in de praktijk zal testen en waarbij uiteindelijk op basis van praktijkervaring een definitieve oplossing zou worden uitgewerkt”.

Dit komt overeen met haar beoordeling van de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschriften, zoals ook aangehaald in de antwoordnota:

...

Merk op dat de verwerende partij het gelijklopende bezwaar uitdrukkelijk heeft weerhouden.

**14.** De verwerende partij bevestigt daarnaast ook dat de milderende maatregelen van de bij de aanvraag gevoegde MOBER geen doorwerking vinden in de stedenbouwkundige voorschriften. Niettemin is de MOBER opgemaakt in functie van deze milderende maatregelen en maakt de MOBER – en dus ook deze milderende maatregelen – integraal deel uit van de mobiliteitsbeoordeling van de verwerende partij. **Het ontbreken van een juridische verankering van de milderende maatregelen houdt dus in dat de beoordeling van de verwerende partij met betrekking tot de mobiliteitsaspecten op zichzelf gebrekkig is.**

De verwerende partij ziet dit gebrek in de mobiliteitsbeoordeling ook in en stelt in haar antwoordnota dat “om deze redenen [...] de noodzaak tot het verder onderzoeken van de impact van de aanvraag voor de torens op en de noodzaak tot maatregelen aan het kruispunt Koning Fabiolalaan – Snepkaai – Gordunakaai [wordt] opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften”.

De tussenkomende partijen kunnen hier niet zonder meer aan voorbijgaan en maken onterecht abstractie van de redenering van de verwerende partij. De verwerende partij heeft immers zelf vastgesteld dat het “mogelijks noodzakelijk” is dat er een verkeerskundige oplossing wordt geboden om de mobiliteitsimpact van het project op de as Snepkaai – Gordunakaai en het kruispunt Snepkaai – Gordunakaai – Koningin Fabiolalaan aan te pakken.

Dit maakt een bijkomende beoordeling van de impact van de aangevraagde verkavelingsvergunning noodzakelijk, hetgeen de verwerende partij specifiek tracht op te lossen via volgende vergunningsvoorwaarde (in de vorm van een aanpassing van de verkavelingsvoorschriften):

...

*Op die manier heeft de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de beoordeling inzake de (niet te onderschatten) verkeersoverlast aan het kruispunt doorgeschoven naar de beoordeling over de nog in te dienen stedenbouwkundige vergunningsaanvra(a)g(en). Hoewel de verwerende partij het probleem duidelijk erkent (en specifiek de mogelijke nadelige impact van het verkavelingsproject op dit kruispunt), gaat hij het probleem niet zelf onderzoeken, laat staan de vergunning weigeren, maar laat hij de opmaak van een noodzakelijke mobiliteitstoets en de beoordeling ervan over aan de vergunningverlenende overheid die moet oordelen over de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. Evident kan dit niet: **een overheid kan de beoordeling van een specifiek probleem inzake de goede ruimtelijke ordening niet doorschuiven naar een andere overheid.***

...

#### *Beoordeling door de Raad*

##### 1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de verwerende partij de mobiliteitshinder aan het kruispunt Snepkaai-Gordunakaai en de Koningin Fabiolalaan als gevolg van de gevraagde verkaveling gebrekkig en foutief heeft beoordeeld.

Zij stellen dat de mogelijk nefaste verkeersimpact van de verkaveling op het kruispunt Snepkaai-Gordunakaai en de Koningin Fabiolalaan in de bestreden beslissing erkend wordt maar dat niettemin ingestemd wordt met een “geleidelijke aanpak”, waarbij de verwerende partij als voorwaarde oplegt dat pas bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen een mobiliteitstoets dient te gebeuren over de impact en de noodzaak tot maatregelen met betrekking tot dit kruispunt. Volgens de verzoekende partijen heeft de verwerende partij de beoordeling over de verkeersoverlast aan het kruispunt doorgeschoven naar de beoordeling over de nog in te dienen bouwaanvragen. De opmaak van een noodzakelijke mobiliteitstoets en de beoordeling ervan zou de verwerende partij overlaten aan de vergunningverlenende overheid die moet oordelen over de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen.

##### 2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij het de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling moet betrekken en rekening dient te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

##### 3.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat tijdens het openbaar onderzoek als bezwaar werd aangevoerd dat de bijkomende woningen de verkeersproblemen op het kruispunt met de Gordunakaai zullen verergeren als er geen bijkomende maatregelen worden genomen (bezwaar 8).

De verwerende partij beoordeelt deze bezwaren als volgt:

“ ...

8. Ook in de Mober werd opgemerkt dat de as Snepkaai-Gordunakaai zeer intensief gebruikt wordt en dat bepaalde chauffeurs eerder moeizaam de as Snepkaai-Gordunakaai zullen kunnen oprijden. In de conclusies van dit document wordt gesteld dat dit het meest cruciale kruispunt is in termen van verkeersafwisseling. In de Mober van 2015 wordt aan het Rinkhoutpad uit voorliggende aanvraag en de geplande fietsersbrug over de Leie nog geen grote impact toebedeeld. Gezien het vermelde kruispunt met dit project blijkens de mobiliteitsstudie dicht tegen zijn maximumcapaciteit komt (niet door de grootte van het project op zich, maar omdat de as vandaag al zeer intensief gebruikt wordt) en de ontwikkeling van zones B en A aan de Koningin Fabiolalaan het intensieve gebruik mogelijk nog zullen verhogen, zal het mogelijk noodzakelijk blijken dat er verkeerskundig iets met het kruispunt gebeurt. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan instemmen met een geleidelijke aanpak, waarbij de impact van dit project op het gebruik van het kruispunt de waarde van eerdere aannames in de praktijk zal testen en waarbij uiteindelijk op basis van praktijkervaring een definitieve oplossing zou worden uitgewerkt. Het bezwaar wordt weerhouden. In punt 1.1.2 (Beschrijvende nota bij stedenbouwkundige aanvraag) wordt opgenomen dat bij stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor de torens de mobiliteitstoets specifiek dient in te gaan op de impact van de aanvraag op het vermelde kruispunt.

“ ...”

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, overweegt de verwerende partij het volgende:

“ ...

Voor de aanvraag werd een Mober opgemaakt. In de conclusie van deze studie wordt gesteld dat vanuit de gunstige ligging nabij een knooppunt van openbaar vervoer en het mobiliteitsconcept van het project de impact naar verkeersgeneratie relatief beperkt zal blijven en dat er op vlak van verkeersafwikkeling, verkeersveiligheid en verkeersleefbaarheid geen negatieve effecten veroorzaakt zullen worden. Wel wordt gesteld dat de parkeerdruk naar de omliggende stadsdelen (vooral Rijsenbergwijk) dient opgevolgd bij de realisatie van de ontwikkelingen. N.a.v. het openbaar onderzoek werd door bezwaarindieners opgemerkt dat de milderende maatregelen van het recente Mober geen doorwerking vinden in de voorschriften. Een aanpassing van de voorschriften zal als voorwaarde opgelegd worden in deze beslissing.

“ ...

De verkavelingsvoorschriften worden in de bestreden beslissing als volgt aangepast:

“ ...

3° de voorschriften worden als volgt aangepast:

Toelichting	Stedenbouwkundig voorschrift
... - Deze milderende maatregelen dienen hoofdzakelijk uitgevoerd door Stad Gent (punt 7.2.2 i.s.m. projectontwikkelaar(s)). De aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning wint de informatie over de voortgang en implementatie van deze maatregelen in bij Stad Gent. - In het Mober wordt aangegeven dat dit kruispunt in zijn huidige vorm naar	Binnen ... ... - De integratie van de milderende maatregelen zoals omschreven in het Mober dd. 24/02/2015, gevoegd bij deze verkavelingsaanvraag.  - De mobiliteitstoets bij stedenbouwkundige aanvragen voor de torens dient de impact van de aanvraag op en de noodzaak tot maatregelen aan het kruispunt Kon.

<i>capaciteit en verkeersafwikkeling dicht tegen zijn limiet zit. Een intensievere monitoring is aangewezen.</i>	<i>Fabiolalaan/Snepkaai/Gordunakaai te onderzoeken.</i>
--	---

...

Ter weerlegging van het bezwaar dat de bijkomende woningen de verkeersproblemen op het kruispunt zullen verergeren als er geen bijkomende maatregelen worden genomen, antwoordt de verwerende partij dat in het MOBER reeds werd opgemerkt dat de as Snepkaai-Gordunakaai zeer intensief wordt gebruikt, dat bepaalde chauffeurs eerder moeizaam deze as zullen kunnen oprijden en dat dit het meest cruciale kruispunt is voor de verkeersafwikkeling in de omgeving.

Met de verwerende en eerste tussenkomende partij stelt de Raad vast dat in het MOBER, dat betrekking heeft op zone B (uitgezonderd bouwveld B1) en zone C, een concrete evaluatie werd gemaakt van de kruispunten, waaronder het kruispunt van de Snepkaai-Gordunakaai met de Koningin Fabiolalaan. De evaluatie voor zowel de ochtendspits als de avondspits luidt dat de extra verkeersintensiteiten te klein en te verspreid zijn om een significante impact te kunnen hebben op de verkeersafwikkeling. Verder wordt in het MOBER geconcludeerd dat de ontwikkeling van zone B (exclusief B1) en zone C ertoe zal leiden dat de verzadigingsgraden, in het bijzonder op de Koningin Fabiolalaan, verder zullen stijgen en dat deze verzadigingsgraden ook na de ontwikkeling van zone B (exclusief B1) en zone C ruimschoots onder de wensbare maximale grens van 80% zullen blijven. Het blijkt derhalve dat de door de verzoekende partijen aangekaarte mogelijke verkeersproblemen aan het kruispunt gekend waren, dat in het MOBER ook aandacht is besteed aan deze mogelijke verkeersproblemen maar dat deze niet als significant worden beschouwd.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening stelt de verwerende partij vast dat in de conclusie van de mobiliteitsstudie wordt gesteld dat vanuit de gunstige ligging nabij een knooppunt van openbaar vervoer en het mobiliteitsconcept van het project de impact naar verkeersgeneratie relatief beperkt zal blijven en dat er op het vlak van verkeersafwikkeling, verkeersveiligheid en verkeersleefbaarheid geen negatieve effecten veroorzaakt zullen worden. Die algemeen gunstige conclusie van het MOBER wordt door de verzoekende partijen niet betwist.

Bijkomend heeft de verwerende partij wel vastgesteld dat het mogelijk noodzakelijk zal blijken dat er verkeerskundig iets met het kruispunt gebeurt omdat (1) het kruispunt met dit project volgens de mobiliteitsstudie dicht bij zijn maximumcapaciteit komt (niet door de grootte van het project maar omdat de as vandaag al zeer intensief gebruikt wordt) en (2) de ontwikkeling van zones B en A aan de Koningin Fabiolalaan het intensieve gebruik mogelijk nog zullen verhogen.

In het licht van die vaststelling stemt zij in met een geleidelijke aanpak, waarbij de impact van het project op het gebruik van het kruispunt de waarde van eerdere aannames in de praktijk zal testen en waarbij uiteindelijk op basis van praktijkervaring een definitieve oplossing moet worden uitgewerkt. Daartoe legt zij op dat in de stedenbouwkundige voorschriften wordt opgenomen dat bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor de woongebouwen de mobiliteitstoets specifiek dient in te gaan op de impact van de aanvraag op het vermelde kruispunt.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, heeft de verwerende partij de beoordeling over de mogelijke verkeersoverlast aan het kruispunt niet doorgeschoven naar de beoordeling over de nog in te dienen bouwaanvragen. De verwerende partij steunt zich uitdrukkelijk en voldoende duidelijk op de gunstige conclusies van het MOBER, die de impact van de ontwikkelingen in zone B (exclusief B1) en zone C, waarvan de verzoekende partijen niet aantonen dat zij afwijken van de reeds aangevraagde of vergunde ontwikkelingen, op het kruispunt Snepkaai-Gordunakaai en de Koningin Fabiolalaan op concrete wijze heeft onderzocht. Dat de verwerende partij, anticiperend op de mogelijke noodzaak tot een herbeoordeling door toekomstige



ontwikkelingen, in de voorschriften laat opnemen dat bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor de woongebouwen de mobiliteitstoets specifiek dient in te gaan op de impact van de aanvraag op het vermelde kruispunt, doet geen afbreuk aan de voorgaande vaststellingen.

4.

Door de dupliek van de verzoekende partijen in de wederantwoordnota dat het ontbreken van een juridische verankering van de milderende maatregelen van de MOBER inhoudt dat de beoordeling van de verwerende partij met betrekking tot de mobiliteitsaspecten op zichzelf gebrekkig is, geven zij een andere wending aan de kritiek die zij hebben uiteengezet in het verzoekschrift onder het eerste middel. Een dergelijke aanvullende kritiek kan niet op ontvankelijke wijze in de wederantwoordnota worden aangevoerd.

Het middel wordt verworpen.

## **B. TWEEDE MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan' en van zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zetten uiteen:

“...

#### Toelichting bij het tweede middel

*Artikel 9 van het geldende RUP legt op dat iedere verkavelingsaanvraag én stedenbouwkundige vergunningsaanvraag moeten vergezeld zijn van een “samenhangende inrichtingsstudie”. Dit artikel stelt specifiek het volgende (eigen onderlijning):*

...

*De ingediende verkavelingsaanvraag bevatte geen inrichtingsstudie.*

*In de bezwaarschriften werd expliciet aangeklaagd dat de aanvraag op die manier artikel 9 van het RUP miskent.*

*In de betreden beslissing wordt eenvoudigheidshalve gesteld dat de verkavelingsaanvraag zelf al neerkomt op een inrichtingsstudie, en daardoor artikel 9 respecteert (stuk 1):*

...

*Deze redening is echter niet in overeenstemming met artikel 9 aangezien dit artikel duidelijk bepaalt dat **iedere verkavelingsaanvraag** binnen het bestemmingsgebied van het RUP moet vergezeld worden van een afzonderlijke inrichtingsstudie. Aangezien deze studie in casu ontbrak, wordt het RUP miskend. De stelling dat deze verkavelingsaanvraag betrekking zou hebben op de volledige zone C, doet daar geen afbreuk aan. Artikel 9 bepaalt immers niet dat de inrichtingsstudie enkel vereist zou zijn voor vergunningsaanvragen die slechts betrekking hebben op een deelgebied van de zone. Het betreft een algemene plicht die zowel geldt voor iedere verkavelingsaanvraag als voor iedere stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor bebouwing binnen het RUP.*

*De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft het bezwaarschrift op een foutieve en onzorgvuldige wijze weerlegd.*

*De beslissing is dan ook in strijd met artikel 9 van het RUP, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.*

*...”*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*3. Artikel 9 van het GRUP “Stationsomgeving Gent St.-Pieters – Koningin Fabiolalaan” voorziet de opmaak van een inrichtingsstudie :*

*...*

*Uit deze bepaling volgt dat een inrichtingsstudie enkel betrekking heeft op de zone A, B of C. Het is de bedoeling om na te gaan hoe de aanvraag tot verkavelingsvergunning en / of stedenbouwkundige vergunning voor een deel van de zone zich verhoudt ten opzichte van de andere deel van de zone. Een inrichtingsstudie heeft derhalve slechts zijn nut indien het voorwerp van de aanvraag niet slaat op het volledige deelgebied van de desbetreffende zone. Het voorwerp van de verkavelingsaanvraag betreft de volledige zone C.*

*In de bestreden beslissing wordt dan ook door de vergunningverlenende overheid terecht het bezwaar tijdens het openbaar onderzoek verworpen.*

*...*

*Verzoekende partijen betwisten niet dat de aanvraag betrekking heeft op de volledige zone C. Zij kunnen dan ook niet ernstig voorhouden dat de aanvraag tot verkavelingsvergunning met betrekking tot de volledige zone C niet gelijkstaat met de inrichtingsstudie zelf.*

*In de aanvraag wordt aangegeven op welke manier de verkavelingsaanvraag voldoet aan de bepalingen in de artikelen 1 tot en met 8 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP ‘Stationsomgeving Gent S.-Pieters – Koningin Fabiolalaan’.*

*Er valt dan ook niet in te zien op welke andere wijze een inrichtingsstudie zou verschillen van een verkavelingsaanvraag voor de volledige zone C.*

*Verzoekende partijen tonen ook niet het tegendeel aan.*

*...”*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*“ ...*

### ***B.2.1. Geen belang bij het middel***

***19. Inrichtingsstudie is een informatief document waarbij te dezen het normdoel werd bereikt - geen belang.***

*Artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften uit het GRUP luidt als volgt:*

*...*

*Verzoekers houden voor gefnuikt te zijn in hun rechten nu de verwerende partij van oordeel is dat de verkavelingsvergunning die de totale zone inricht, voldoet aan de principes van een informatieve inrichtingsstudie die de overheid toelaat om het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening en de voorschriften van 1 tot en met 8 en zeker de verhouding met de reeds gerealiseerde elementen binnen het gebied, mogelijk te maken.*

*Het gebeurlijk ontbreken van een inrichtingsstudie heeft verzoekers evenwel op geen enkele wijze benadeeld.*

*Verzoekers maken nergens aannemelijk, laat staan dat zij zulks concreet aantonen, dat het niet hebben gevoegd van een inrichtingsstudie, nu de voorziene inrichting van zone C blijkt uit de verkavelingsaanvraag zelf, hen op enigerlei wijze kan schaden.*

*Bovendien wordt niet betwist dat de inrichting van de zone uit het verkavelingsplan zelf blijkt. Het valt dan ook niet in te zien welk voordeel verzoekers kunnen halen uit de vernietiging op basis van het tweede middel, zodat moet vastgesteld worden dat verzoekers geen belang hebben bij dit middel.*

*In dit opzicht is het tweede middel niet ontvankelijk.*

### **B.2.2. Het middel is ongegrond**

#### **20. De bestreden beslissing heeft de grief van verzoekers terecht verworpen.**

*In de bestreden beslissing wordt de kritiek van verzoekers weerlegd (stuk 1, p. 11):*

*‘3. Artikel 9 van het gewestelijke RUP stelt dat de inrichtingsstudie een voorstel dient te bevatten voor de ordening van het desbetreffende deelgebied. De projectzone van de verkaveling omvat de volledige zone C en is zelf de inrichtingsstudie van deze deelzone. In de aanvraag zelf en in de bijbehorende studies wordt voldoende ingegaan op de inpassing van het project in de ruimere context. Het bezwaar wordt niet weerhouden.’*

#### **21. De vergunningverlenende overheid werd conform artikel 9 stedenbouwkundige voorschriften geïnformeerd.**

*Uit het evengeciteerde artikel 9 blijkt dat de inrichtingsstudie enkel betrekking kan hebben op de diverse zones uit het GRUP. Inderdaad moet worden vastgesteld dat een dergelijke studie de vergunningverlenende overheid een totaaloverzicht dient te bezorgen van de respectievelijke zone waarop / waarbinnen de aanvraag juist betrekking heeft.*

*Te dezen kan niet worden betwist dat er een verkavelingsplan werd gevoegd bij de aanvraag. Dit plan laat verwerende partij perfect toe om na te gaan hoe een deel van de zone zich verhoudt tot het andere deel van de zone, gelegen binnen hetzelfde gebied. Een inrichtingsstudie heeft met andere woorden slechts nut voor zover de aanvraag beperkt is tot een bepaald deel van het gebied.*

*Het verkavelingsplan is dus te dezen de inrichtingsstudie van de zone waarop de aanvraag betrekking heeft. Niettegenstaande het verkavelingsplan een andere benaming draagt, beantwoordt dit verkavelingsplan aan de definitie van inrichtingsstudie uit voornoemd artikel 9.*

#### **22. Besluit.**

*Het tweede middel faalt in feite en is dus niet gegrond.*

*...*

De tweede tussenkomende partij stelt:

*“ ...*

*A.2. Repliek*

*A.2.1. Het middel is (minstens deels) onontvankelijk*

...

*(b) Concreet*

*57. Bij de omschrijving van het ingeroepen tweede middel merken verzoekende partijen artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan “Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan” aan als geschonden bepaling.*

*58. Voormelde bepaling luidt als volgt:*

...

*59. Aandachtige studie van het verzoek tot vernietiging leert dat verzoekende partijen weliswaar de geschonden geachte bepaling opgeven doch dat zij niet verder toelichten op welke wijze de bestreden beslissing deze bepaling zou schenden. De verdere omschrijving van het ingeroepen middel steunt immers enkel op het bepaalde in artikel 9 van de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften.*

*60. Gelet op het gebrek aan toelichting omtrent de vermeende schending van artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan “Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan” is tussenkomende partij van oordeel dat het middel onontvankelijk is voor zover het gesteund is op artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften.*

*A.2.2. Het middel is ongegrond*

*61. Luidens artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan “Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan” dient er in een beperkt aantal gevallen een inrichtingsstudie te worden toegevoegd aan het aanvraagdossier tot het bekomen van een verkavelingsvergunning. Een dergelijk document is informatief van aard en moet het vergunningverlenend bestuursorgaan in staat stellen om het voorwerp van de aanvraag te beoordelen in het licht van de principes van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften van het toepasselijke ruimtelijk uitvoeringsplan.*

*62. Voormelde bepaling luidt als volgt:*

...

*63. In het hier besproken tweede middel wordt in essentie de vraag gesteld of het ontbreken van het luidens artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften verplicht te voegen document met de titel “inrichtingsstudie” tot de vernietiging van de thans bestreden beslissing kan leiden. Een verdere draagwijdte heeft het ingeroepen middel naar oordeel van tussenkomende partij niet.*

*64. Uw Raad heeft de thans voorgelegde vraag reeds beantwoord. In een vrij recent arrest werd hieromtrent zeer duidelijk gesteld dat het ontbreken van een inrichtingsstudie slechts tot de vernietiging van een vergunningsbeslissing kan leiden indien de verzoekende partij er zélf in slaagt om aan te tonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan een foutieve of kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen als direct gevolg van het ontbreken van de inrichtingsstudie:*

...

*65. In het licht van de uiterst duidelijke principes die door Uw Raad reeds meermaals werden vooropgesteld, merkt tussenkomende partij in eerste orde op dat verzoekende partijen niet aantonen dat verwerende partij tot een foutief of een kennelijk onredelijk*

oordeel zou zijn gekomen omwille van het specifieke gegeven dat een document met de titel “inrichtingsstudie” ontbrak. Zij leveren zelfs geen begin van dergelijk bewijs, zodat het middel alleen al om deze reden moet worden afgewezen als zijnde ongegrond.

66. Maar er is meer. Aandachtige lezing van het eerder geciteerde artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan “Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan” doet besluiten dat de inrichtingsstudie wordt opgevat als een louter informatief document om de kwaliteit en impact te beoordelen van individuele projecten die gelegen zijn binnen een bepaald deelgebied van de stationsomgeving. De tekst van het voorschrift stelt immers duidelijk dat de inrichtingsstudie een voorstel van ordening van het betreffende deelgebied moet bevatten.

67. Tussenkomen de partij merkt in het licht van de voorgaande vaststelling op dat het Stadsontwikkelingsbedrijf Gent een verkavelingsvergunning heeft aangevraagd voor de gehele “zone C”. Zodoende kan de volledige vergunningsaanvraag tot het bekomen van de noodzakelijke verkavelingsvergunning gelijk worden gesteld aan de vereiste inrichtingsstudie voor de zone en kan er op grond van de vooropgestelde verkavelingsprincipes perfect worden nagegaan of het ontwerp de goede ruimtelijke ordening al dan niet schaaft. Dit wordt ook met zoveel woorden gesteld in de bestreden beslissing:

“Artikel 9 van het gewestelijke RUP stelt dat de inrichtingsstudie een voorstel dient te bevatten voor de ordening van het desbetreffende deelgebied. De projectzone van de verkaveling omvat de volledige zone C en is zelf de inrichtingsstudie van deze deelzone. In de aanvraag zelf en in de bijhorende studies wordt voldoende ingegaan op de inpassing van het project in de ruimere context. Het bezwaar wordt niet weerhouden.”

68. Door zijn omvang en toepassingsgebied voldoet het verkavelingsdossier derhalve aan het normdoel van artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan “Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan”.

69. Het middel is ongegrond.”

De verzoekende partijen dupliceren:

“ ...

**1. Het tweede middel is ontvankelijk**

**19.** De tussenkomen de betwisten de ontvankelijkheid van het middel. Dit is niet ernstig. De verzoekende partijen hebben evident belang bij het tweede middel.

Zoals in het verzoekschrift tot vernietiging vastgesteld hebben de verzoekende partijen hun verzoekschrift tot vernietiging ingesteld als derde-belanghebbenden die rechtstreeks, dan wel (in de zin van artikel 4.8.11., §1, 1<sup>ste</sup> lid, 3<sup>o</sup> VCRO) onrechtstreeks hinder of nadelen kunnen ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing.

Deze hinder (waaronder o.a. zeer sterke visuele hinder, inkijk en een enorme mobiliteitshinder) vloeit in hoofdzaak voort uit de inplanting van de voorziene bouwblokken en de onverenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke. Zoals artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het GRUP zelf benadrukt, wordt de inrichtingsstudie aan de vergunningsaanvraag toegevoegd “met het oog op het beoordelen van de

vergunningaanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften van 1 tot en met 8". Het GRUP bevestigt m.a.w. zelf dat de inrichtingsstudie noodzakelijk is om een gepaste inschatting te maken van het project op vlak van de in de omgeving bestaande toestand en de stedenbouwkundige voorschriften bij het GRUP.

Aan de hand van de inrichtingsstudie had de verwerende partij dus een meer concrete inschatting kunnen maken van de verenigbaarheid van het project in de omgeving – wat het voorwerp vormt van het eerste middel. De gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing leidt er dus toe dat de verwerende partij een nieuwe beslissing dient te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen waarbij het niet vaststaat dat de verwerende partij zonder de bekritiseerde onregelmatigheden tot dezelfde beslissing zou komen. De verzoekende partijen hebben dan ook belang bij het aanvoeren van het middel aangezien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel hen een persoonlijk voordeel kan opleveren (cfr. RvVb 7 november 2017, RvVb/A/1718/0208, 14).

Bovendien hebben de verzoekende partijen in hun bezwaarschrift al uitdrukkelijk gewezen op het ontbreken van de verplichte inrichtingsstudie. De verwerende partij is hier slechts bijzonder beknopt op ingegaan, op basis van een gebrekkige en kennelijk onredelijke motivering.

**20.** Het standpunt van de tweede tussenkomende partij dat het middel onontvankelijk is wegens een gebrek aan toelichting in de zin van artikel 15,4° DBCR-besluit is niet ernstig.

Het klopt dat de vermelding van artikel 1.3. van de stedenbouwkundige voorschriften bij het GRUP een materiële vergissing betreft. Uit de toelichting bij het middel blijkt echter duidelijk dat het middel is gebaseerd op artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het GRUP – zoals geciteerd in het verzoekschrift –, waarna de verzoekende partijen een uitgebreide uiteenzetting geven van de wijze waarop dit artikel geschonden is. Het middel is duidelijk en kan in alle redelijkheid worden begrepen.

Het inleidend verzoekschrift geeft duidelijk aan welke rechtsregel en beginselen geschonden zijn, met gepaste toelichting. Zoals blijkt uit zijn schriftelijke uiteenzetting heeft de toelichting bij het middel de tweede tussenkomende partij in staat gesteld om ten gronde te repliceren op de aangebrachte schendingen. Een formulering die de partijen niet heeft verhinderd om te repliceren, is niet onduidelijk (RvVb 25 januari 2012, A/2012/0032, p. 8; RvVb 18 juni 2012, nr. 2012/0247, p. 10)

Het tweede middel is kennelijk ontvankelijk.

## **2. Het tweede middel is gegrond**

**21.** De verwerende partij en tussenkomende partijen trachten het middel te weerleggen door een eigen – incorrecte – interpretatie van artikel 9 van de voorschriften bij het GRUP aan te brengen. Het zou de bedoeling van artikel 9 zijn "om na te gaan hoe de aanvraag tot verkavelingsvergunning en/of stedenbouwkundige vergunning een deel van de zone zich verhoudt ten opzichte van de andere deel van de zone". Een inrichtingsstudie zou dus geen nut hebben aangezien de aangevraagde verkaveling betrekking heeft op het volledige gebied van deelzone C.

Het verkavelingsplan zou als zodanig dienst doen als het verplichte inrichtingsplan.

**22.** Zoals uiteengezet in het verzoekschrift tot vernietiging, is deze redenering echter niet in overeenstemming met artikel 9 aangezien dit artikel duidelijk bepaalt dat iedere verkavelingsaanvraag binnen het bestemmingsgebied van het RUP moet vergezeld worden van een afzonderlijke inrichtingsstudie. Aangezien deze studie in casu ontbrak, wordt het RUP miskend. De stelling dat deze verkavelingsaanvraag betrekking zou hebben op de volledige zone C, doet daar geen afbreuk aan.

Artikel 9 bepaalt immers niet dat de inrichtingsstudie enkel vereist zou zijn voor vergunningsaanvragen die slechts betrekking hebben op een deelgebied van de zone. Het betreft een algemene plicht die zowel geldt voor iedere verkavelingsaanvraag als voor iedere stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor bebouwing binnen het RUP.

Bovendien dient de verplichte inrichtingsstudie niet enkel om na te gaan hoe een project zich verhoudt ten opzichte van een bepaalde deelzone, maar voorziet artikel 9 ook dat “in de inrichtingsstudie wordt aangegeven op welke manier de aanvraag tot verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning voldoet aan de bepalingen in artikelen 1 tot en met 8”. In tegenstelling tot wat de verwerende partij en tussenkomende partijen beweren, bevat het verkavelingsplan – zelfs indien dit plan dienst kan doen als inrichtingsplan, quod non – geen enkele informatie over de verenigbaarheid van de verkavelingsvergunningsaanvraag met het GRUP. Het verkavelingsplan kan dus niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met een inrichtingsstudie in de zin van artikel 9.

De bestreden beslissing bevat overigens geen enkele gegronde overweging op basis waarvan de verwerende partij toch – ondanks het ontbreken van een inrichtingsplan – een voldoende geïnformeerde beoordeling heeft kunnen maken van de verkavelingsvergunningsaanvraag, in bijzonder de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1 tot en met artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het RUP.

...

#### Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de verkavelingsaanvraag, in strijd met artikel 9 van het GRUP, geen inrichtingsstudie bevat en dat het bezwaar dat zij daarover hebben gemaakt, op een foutieve en onzorgvuldige wijze werd weerlegd door de verwerende partij.

In zoverre de verzoekende partijen in hun verzoekschrift als geschonden geachte regelgeving artikel 1.3 van het GRUP vermelden in de plaats van artikel 9 van het GRUP, betreft dit duidelijk een materiële vergissing. Zoals de tweede tussenkomende partij immers zelf opmerkt, blijkt uit de toelichting van het middel duidelijk dat artikel 9 van het GRUP geschonden wordt geacht.

2.

De eerste tussenkomende partij houdt voor dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het middel. Zij zouden niet aannemelijk maken dat het ontbreken van een inrichtingsstudie hen heeft benadeeld aangezien de inrichting van zone C blijkt uit de verkavelingsaanvraag zelf. Bovendien wordt niet betwist dat de inrichting van de zone C blijkt uit het verkavelingsplan. Het valt volgens de eerste tussenkomende partij dan ook niet in te zien welk voordeel de verzoekende partijen kunnen halen uit de vernietiging van de bestreden beslissing op basis van het aangevoerde middel.

Een partij die belang heeft om beroep in te stellen bij de Raad heeft tevens belang om een middel aan te voeren waarin de strijdigheid wordt aangevoerd met een stedenbouwkundig voorschrift dat verplicht tot het voegen van een inrichtingsstudie - die een voorstel voor de ordening van het betreffende deelgebied (zone A, B of C) moet bevatten - bij een aanvraag tot verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning.

3.

Artikel 9 'Inrichtingsstudie' van het GRUP 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan' bepaalt:

*“Onverminderd de bestemmings- en inrichtingsbepalingen in de artikelen 1 tot en met 8 zijn aanvragen tot verkavelingsvergunningen en stedenbouwkundige vergunningen voor projecten in het bestemmingsgebied ‘stationsomgeving Gent-St. Pieters’ vergezeld van een samenhangende inrichtingsstudie.*

*De inrichtingsstudie bevat een voorstel voor de ordening van het betreffende deelgebied, zone A, B of C van het bestemmingsgebied ‘stationsomgeving Gent-St. Pieters’. In de inrichtingsstudie wordt aangegeven op welke manier de aanvraag tot verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning voldoet aan de bepalingen in artikelen 1 tot en met 8.*

*De inrichtingsstudie maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning en wordt als dusdanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van deze aanvragen.*

*De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften van 1 tot en met 8. Bij elke nieuwe vergunningsaanvraag die conform het eerste lid vergezeld moet zijn van een inrichtingsstudie kan het dossier hetzij een bestaande inrichtingsstudie bevatten, hetzij een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie. Daarbij moet alleszins rekening worden gehouden met de reeds gerealiseerde elementen binnen het gebied.”*

Uit deze bepaling volgt dat bij een aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor een project in het bestemmingsgebied 'stationsomgeving Gent Sint-Pieters' een samenhangende inrichtingsstudie gevoegd moet worden, die een voorstel voor de ordening van het betreffende deelgebied moet bevatten en tevens moet vermelden hoe de aanvraag voldoet aan de artikelen 1 tot en met 8.

Zowel uit de tekst van artikel 9 zelf, als uit de toelichting bij het artikel in de toelichtingsnota, blijkt dat de inrichtingsstudie voor de vergunningverlenende overheid een informatief document is om een aanvraag te beoordelen in het kader van een goede ruimtelijke ordening en van de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 1 tot en met 8. De inrichtingsstudie wordt niet beschouwd als een formele (vorm)vereiste waarvan de niet-naleving er toe leidt dat er geen stedenbouwkundige vergunning verleend kan worden.

Op het bezwaar dat de verzoekende partijen over het ontbreken van de inrichtingsstudie hebben geformuleerd, antwoordt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de projectzone van de verkaveling de volledige zone C omvat en derhalve zelf de inrichtingsstudie van de deelzone C is. In de aanvraag zelf en in de bijhorende studies wordt bovendien voldoende ingegaan op de inpassing van het project in de ruimere context.



De verzoekende partijen betwisten niet dat de aangevraagde verkaveling betrekking heeft op de volledige deelzone C en een concreet voorstel van ordening bevat voor de volledige zone. Daarmee voldoet het verkavelingsvoorstel zelf aan het normdoel van artikel 9 van het GRUP. Het valt niet in te zien hoe de verwerende partij aan de hand van een afzonderlijke inrichtingsstudie een meer concrete inschatting had kunnen maken van de verenigbaarheid van het project in de omgeving.

Het middel wordt verworpen.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.7.26 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van artikel 2, eerste lid van de richtlijn 85/337/EG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (thans artikel 2, eerste lid van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten), van de artikelen 4.3.2 en 4.3.3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 10, b) van bijlage III van het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-mer-screening.

Zij zetten uiteen:

“ ...

#### *Toelichting bij het derde middel*

*Artikel 2, lid 1 van de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (thans artikel 2, lid 1 van de richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (codificatie)) bepaalt:*

*“De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.”*

*Artikel 4 van dezelfde richtlijn (thans artikel 4 van de richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (codificatie)) luidt als volgt:*

- “1. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, worden de in bijlage I genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.*
- 2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten:*
- a) door middel van een onderzoek per geval, of*
  - b) aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria, of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.*

*De lidstaten kunnen besluiten om beide [sub] a en b genoemde procedures toe te passen.*

*Bij het onderzoek per geval of bij de vaststelling van drempelwaarden of criteria bij de toepassing van lid 2 moet met de relevante selectiecriteria van bijlage III rekening worden gehouden.”*

*De bijlage II vermeldt onder meer “10. Infrastructuurprojecten. b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen”.*

*De richtlijn 85/337/EEG werd omgezet bij besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage. Bijlage II van dit besluit vermeldt onder meer:*

*“10. Infrastructuurwerken*

*...*

*b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,*

- met betrekking tot de bouw van 1000 of meer wooneenheden, of*
- met een brutovloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of*
- met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur.”*

*Bij arrest van 24 maart 2011 met nummer C-435/09 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat voor zover de regelgeving van het Vlaamse Gewest drempelwaarden en selectiecriteria vaststelt die enkel met de omvang van het betrokken project rekening houden, dit **niet aan de eisen** van artikel 4, leden 2 en 3 van die richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III, voldoet. Het Hof van Justitie oordeelde vervolgens dat met betrekking tot de regelgeving van het Vlaamse Gewest de **verplichtingen niet zijn nagekomen** die volgen uit de richtlijn 85/337 doordat niet de nodige maatregelen zijn genomen om artikel 4, leden 2 en 3, van deze richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III, correct of volledig uit te voeren.*

*Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 7 januari 2004 met nummer C-201/02 overwogen dat artikel 2, eerste lid van de richtlijn 85/337/EEG, gelezen in samenhang met artikel 1, tweede lid en artikel 4, tweede lid ervan, **rechtstreekse werking** heeft.*

*Er kan niet worden ontkend dat het betrokken project – dat de oprichting voorziet van 6 bouwblokken die in totaal ca. 300 appartementen zullen bevatten – een stadsontwikkelingsproject betreft zoals omschreven in artikel 10, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-mer-screening, dat als volgt luidt:*

*“b) stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen (projecten die niet onder bijlage II vallen)”*

*Dit wordt in de bestreden beslissing ook expliciet erkend. In het aanvraagdossier was om die reden een mer-screeningsnota gevoegd.*

*In de bestreden beslissing wordt volgende beperkte standaardmotivering opgenomen (stuk 1):*

...

*Een dergelijke summiere beoordeling is manifest onwettig.*

*Het behoort tot de wettelijke bevoegdheid van de verwerende partij, die **in eerste en laatste aanleg beslist**, om de aanvraag uit het oogpunt van de legaliteit en de opportuniteit te onderzoeken. Aangezien de deputatie kennelijk geen eigen beoordeling heeft gemaakt inzake de project-mer-screeningsnota – met name de cruciale vraag of in alle redelijkheid, op basis van deze nota, kan worden geoordeeld dat er geen project-MER moet worden opgemaakt –, schendt zij artikel 4.7.26 VCRO.*

*Een dergelijke motivatie is bovendien in strijd met de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet, alsook met het zorgvuldigheidsbeginsel. De verwerende partij heeft op die manier niet gehandeld als een zorgvuldig vergunningverlenend bestuur.*

*De Raad van State bevestigde recent dat de vergunningverlenende overheid een eigen MER-toetsing moet uitvoeren, ook al is er een screeningsnota gevoegd bij de aanvraag:*

...

*Ook uw Raad oordeelde reeds eerder dat de deputatie op dat vlak een eigen onderzoek moet voeren:*

...

*Het derde middel is gegrond.”*

De verwerende partij repliceert:

“...

*Volgens verzoekende partijen heeft de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar in de bestreden beslissing geen eigen beoordeling uitgevoerd van de ingediende MER-screeningsnota.*

*2. Verzoekende partijen betwisten niet dat bij de aanvraag tot verkavelingsvergunning een screeningsnota wordt gevoegd.*

*Een MER-screeningsnota is een gemotiveerde nota op basis waarvan de initiatiefnemer moet aantonen ofwel 1) dat er geen aanzienlijke milieueffecten verbonden zijn aan de uitvoering van zijn project, ofwel 2) dat er vroeger een project-MER goedgekeurd werd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of aanvullende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten. Het moet het bestuur toelaten om met kennis van zaken te beoordelen of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieueffecten voor mens en milieu genereert.*

*In de ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring van 28 maart 2017 heeft de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar zich akkoord verklaard met de conclusie van de project-MER-screeningsnota en dat derhalve de opmaak van een project MER niet nodig is.*

*De bestreden vergunningsbeslissing bevat ook een paragraaf “MER-screening”.*

...

*Uit de bestreden beslissing volgt dan ook dat duidelijk onderzocht werd of er een screeningsnota is opgemaakt en / of deze toereikend is. In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de screeningsnota aantoont dat er geen aanzienlijk milieueffecten zijn en dat de vergunningverlenende overheid zich akkoord verklaart met diens besluit.*

...

Verzoekende partijen tonen trouwens ook niet aan dat de beslissing op dit punt steunt op foutieve feitenvinding of kennelijk onredelijk is gemotiveerd. (zie arrest RvVb/A/1718/0263 van 21 november 2017). Verzoekende partijen wijzen ook niet op een gebrek aan informatie over de milieueffecten in de project-M.E.R.-screeningsnota dat zou kunnen leiden tot de vaststelling dat er wel aanzienlijke milieueffecten zouden kunnen zijn. Zij geven evenmin aan dat volgens hen de opmaak van een project-M.E.R. vereist is. (zie arrest nr. RvVb/A/1718/0216 van 7 november 2017).

3. Het derde middel is dan ook volkomen ongegrond.”

De eerste tussenkommende partij stelt:

“ ...

#### **C.2.1. Geen belang bij het middel**

**24. Verzoekers betwisten de essentie van de beslissing inzake de mer-screening niet.** Wat meteen opvalt bij de libellering van het derde middel, is de vaststelling dat verzoekers nergens voorhouden dat er wél aanzienlijke milieueffecten zouden zijn. Inderdaad moet worden vastgesteld dat verzoekers er een louter formeel standpunt op nahouden waarbij zonder meer wordt geponeerd dat uit de beslissing niet blijkt dat verwerende partij dienaangaande zelf een beslissing heeft genomen.

Het gebeurlijk ontbreken van een meer uitgebreide motivering heeft verzoekers met andere woorden op geen enkele wijze benadeeld, nu verzoekers zich kennelijk verzoenen met het oordeel uit de screeningsbeslissing dat - anders dan zij lijken voor te houden in hun verzoekschrift - afdoende wordt bijgevalen door verwerende partij in de bestreden beslissing. Verzoekers maken nergens aannemelijk, laat staan dat zij zulks concreet aantonen, dat het gebeurlijk te weinig motivering inzake de MER-toets (quod certe non), hen op enigerlei wijze kan schaden. Het valt dan ook niet in te zien welk voordeel verzoekers kunnen halen uit de vernietiging op basis van het derde middel, zodat moet vastgesteld worden dat verzoekers geen belang hebben bij dit middel.

#### **C.2.2. Het middel is ongegrond**

**25. De motivering uit de mer-paragraaf in de bestreden beslissing is duidelijk.**

Te dezen wordt door verzoekers niet betwist dat er een project-mer-screeningsnota werd gevoegd bij de aanvraag. Verzoekers betwisten zelfs ook niet de inhoud ervan en de beoordeling van verwerende partij over de mer-screeningsnota.

Er wordt enkel betoogd dat het oordeel van verwerende partij in de bestreden beslissing geen eigen beoordeling zou zijn en zij gewagen van een standaardmotivering. De kritiek van verzoekers betreft in feite dus de vraag of de mer-paragraaf in deze voldoende gemotiveerd is. Hierbij enten zij zich op verouderde rechtspraak van de Raad van State en van uw Raad.

De overwegingen inzake de milieueffectenrapportage luiden in de bestreden beslissing als volgt:

...

**26. De motivering uit de mer-paragraaf in de bestreden beslissing is afdoende.**

Ter zake kan volstaan worden met de overwegingen uit het zeer recent arrest van uw Raad van 7 november 2017 die in onderhavig geval mutatis mutandis perfect toepassing vinden:

...

## **27. Besluit.**

*Uit de in deze bestreden beslissing blijkt dat er wel degelijk onderzocht werd of een screeningsnota diende te worden opgemaakt. Voorts blijkt ook dat de aanvraag volledig en ontvankelijk werd verklaard, waarbij verwerende partij bij die beoordeling de criteria hanteerde van bijlage II van het DABM, nu deze het afwegingskader vormen bij het nemen van een dergelijke screeningsbeslissing. Nog blijkt ook uit de bestreden beslissing dat verwerende partij zich aansluit bij de inhoud van de screeningsnota.*

*Daarbij komt dat verzoekers de vaststellingen uit de bestreden beslissing, te weten dat de screeningsnota werd gevoegd, duidelijk is en waaruit blijkt dat er geen aanzienlijke milieueffecten zijn, nergens betwisten.*

*Het derde middel is gegrond.”*

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

## **C.2. Repliek**

### **C.2.1. Algemeen**

...

### **C.2.2. Concreet**

*80. Naar oordeel van tussenkomende partij heeft de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar het onderzoek in het kader van de MER-regelgeving grondig, nauwgezet en correct uitgevoerd, dit overeenkomstig die hierboven opgesomde en beschreven principes en decretale verplichtingen. Om dit standpunt ten volle te kunnen begrijpen, dient de samenstelling van het aanvraagdossier en de systematiek van de bestreden beslissing in aanmerking te worden genomen.*

*81. Tussenkomende partij heeft bij haar aanvraagdossier een bijzonder omstandige m.e.r.-screeningsnota gevoegd. In deze nota worden alle mogelijke milieueffecten van de beoogde verkaveling onderzocht en beoordeeld, waarna door de erkende MER-deskundige wordt besloten dat het project geen aanzienlijke gevolgen met zich zal meebrengen en dat de opmaak van een milieueffectenrapport geen aanvullende informatie met zich zal meebrengen.*

*82. De Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar heeft op grond van voormelde m.e.r.-screeningsnota geoordeeld dat het voorgenomen project niet van die aard is dat er aanzienlijke milieueffecten te verwachten vallen. In de bestreden beslissing wordt omtrent dit punt gesteld:*

...

*83. Door uitdrukkelijk te verwijzen naar de inhoud van de m.e.r.-screeningsnota en door zich aan te sluiten bij de inhoud van dit document heeft de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar zijn beslissing gemotiveerd door verwijzing naar een extern stuk.*

*84. Omtrent de motivering door verwijzing naar externe stukken wordt in de rechtsleer het volgende gesteld:*

...

*85. De verwijzing naar externe stukken ter motivering van een bestuurlijke beslissing is aldus toegelaten indien aan voldaan is aan de volgende 4 cumulatieve voorwaarden:*

- *De inhoud van het stuk waarnaar verwezen wordt, is aan de bestuurde ter kennis gebracht;*
- *Het stuk waarnaar verwezen wordt, is zelf voldoende gemotiveerd en onderbouwd;*
- *De inhoud van het stuk waarnaar verwezen wordt, wordt bijgevalen in de eindbeslissing;*
- *Er zijn geen tegenstrijdige stukken voorhanden.*

86.

*Naar oordeel van tussenkomende partij is aan de betreffende voorwaarden voldaan:*

- *Het stuk waarnaar de Gewestelijk Stedenbouwkundige Ambtenaar verwijst bij de beoordeling van het aanvraagdossier in het licht van de MER-regelgeving is de door tussenkomende partij gevoegde m.e.r.-screeningsnota. Deze nota vormde een deel van het aanvraagdossier en was aldus consulteerbaar tijdens het openbaar onderzoek dat werd georganiseerd naar de aanvraag. Verzoekende partijen konden tijdens dit openbaar onderzoek perfect kennis nemen van de screeningsnota, waardoor thans mag worden aangenomen dat zij kennis hebben (of in ieder geval kennis behoren te hebben) van het stuk waarop de bestreden beslissing steunt;*
- *Het kan evenmin betwist worden dat de door tussenkomende partij gevoegde m.e.r.-screeningsnota op zichzelf voldoende gemotiveerd is. Zoals hierboven reeds werd aangehaald, heeft een team van erkende MER-deskundige het beoogde project onderzocht op zijn mogelijke milieueffecten, dit geheel volgens de decretaal vastgelegde methodiek. Rekening houdende met de concrete kenmerken van het project, de omgeving en de te verwachten hinderaspecten, werd terecht geoordeeld dat het project geen aanzienlijke gevolgen met zich zal meebrengen en dat de opmaak van een milieueffectenrapport geen aanvullende informatie met zich zal meebrengen;*
- *De Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar heeft zich vervolgens aangesloten bij de inhoud van de screeningsnota, dit tot tweemaal toe. Zowel in de beslissing inzake de ontvankelijkheid en volledig van het aanvraagdossier als in de eigenlijke eindbeslissing wordt uitdrukkelijk gesteld dat de Ambtenaar zich aansluit bij de inhoud van de screeningsnota;*
- *Er liggen tot slot geen andersluidende stukken voor. Het is hierbij van belang om in rekening te brengen dat verzoekende partijen de inhoud van de screeningsnota niet in vraag stellen. Er wordt door verzoekende partijen geen enkele vorm van kritiek geuit op het gevoerde onderzoek naar de milieueffecten van het beoogde verkavelingsproject, zodat in alle redelijkheid kan worden aangenomen dat de inhoud van de screeningsnota correct is.*

87. *Gezien er aan de voorwaarden inzake motivering door verwijzing naar een extern stuk is voldaan, kan worden gesteld dat het decretaal vastgelegde kader inzake milieueffectenbeoordeling correct werd toegepast. De bestreden beslissing is correct*

gemotiveerd en verzoekende partijen stellen de eigenlijke motieven niet in vraag. Het middel is derhalve ongegrond.

### **C.2.3. Verzoek om toepassing van de bestuurlijke lus**

88. Tussenkomen de partij is van oordeel dat de bestreden beslissing een voldoende duidelijke en concrete toet aan de MER-regelgeving bevat. De door de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar opgegeven motieven zijn zonder meer duidelijk, correct en geven aan waarom het voorgenomen project geen aanzienlijke milieueffecten met zich zal meebrengen. Het gegeven dat er wordt gemotiveerd door verwijzing naar een extern stuk, doet aan de deze vaststelling geen afbreuk.

89. Indien uw Raad evenwel van oordeel zou zijn dat de motivering zoals opgenomen in de bestreden beslissing onvoldoende precies zou zijn uitgewerkt, of indien hij van oordeel zou zijn dat de motivering door middel van verwijzing naar een extern stuk niet correct werd uitgevoerd, verzoekt tussenkomen de partij om de toepassing van de bestuurlijke lus zoals voorzien in artikel 34 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges.

90. Voormelde bepaling luidt, voor zover relevant, als volgt:

...

91. Met toepassing van de bestuurlijke lus kan uw Raad aan de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar aldus de mogelijkheid bieden om met een herstelbeslissing een eventueel motiveringsgebrek in de bestreden beslissing te herstellen. Indien Uw Raad dit nodig acht, kan deze techniek worden toegepast om (bijkomend) te motivering in het licht van de verplichte MER-screening. Het is in ieder geval duidelijk dat het aanvraagdossier meer dan voldoende gegevens bevat om op grond van duidelijke, pertinente en correcte motieven te kunnen besluiten dat het voorwerp van de aanvraag geen aanzienlijke milieueffecten met zich zal meebrengen.”

De verzoekende partijen dupliceren:

“...

#### **1. Het derde middel is ontvankelijk**

**27.** Het standpunt van de eerste tussenkomen de partij is niet ernstig.

De verzoekende partijen hebben evident belang bij dit middel dat tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. Het derde middel, gesteld dat het tot de vernietiging van de bestreden beslissing leidt, zal er de verwerende partij toe nopen, ter uitvoering van het op die vernietigingsgrond gesteunde arrest, een nieuwe beslissing te nemen en daarbij rekening te houden met het MER-aspect bij het beoordelen van de aanvraag in de mate van de gegrondheid van dit middel (cfr. RvVb 30 mei 2012, A/2012/216, p. 18).

Het is niet vereist voor het belang bij een middel over de MER-plicht dat de verzoekende partijen ook zouden moeten aantonen dat zij hinder of nadelen ondervinden van de milieueffecten van het gebouw. Dat er al dan niet een grondig onderzoek gevoerd werd naar de milieueffecten en er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn, maakt deel uit van de beoordeling ten gronde en kan niet leiden tot een gebrek aan belang bij het middel (cfr. RvVb 20 maart 2018, nr. RvVb/A/1718/0680, p. 26).

*De inschatting van de milieueffecten is overigens sterk gelinkt aan het belang van de verzoekende partijen tot het inleidend verzoekschrift tot vernietiging. De door hen aangevoerde rechtstreekse of onrechtstreekse hinder en nadelen zijn nauw verweven met de potentiële milieueffecten van het project, die aldus een nauwkeurige en in concreto beoordeling vereisen. De door de verzoekende partijen ingeroepen hinder en nadelen hebben immers betrekking op aspecten van de milieueffecten van het project, zodat zij belang hebben bij een middel met betrekking tot de schending van de motiveringsplicht en de wettelijke milieueffectenrapportage: na de eventuele vernietiging van de bestreden beslissing moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw beoordelen, waarbij de verwerende partij dan rekening kan houden met de bezwaren van de verzoekende partijen (RvVb 2 september 2014, A/2014/0613, p.40).*

*Het derde middel is kennelijk ontvankelijk.*

## **2. Het derde middel is gegrond**

**28.** *De verwerende partij en tussenkomende partijen slagen er niet in te overtuigen dat bestreden beslissing een eigen beoordeling bevat, gekoppeld aan een uitdrukkelijke motivering over de (niet-)toepasselijkheid van de MER-plicht. Zij beperken zich tot het poneren van een tegenstelde visie, maar reiken geen concrete elementen aan waaruit blijkt dat de verwerende partij wél een eigen beoordeling over de MER-plicht heeft gemaakt.*

*Nochtans is rechtspraak van de Raad van State en Raad voor Vergunningsbetwistingen duidelijk (eigen aanduidingen):*

*...  
en  
...*

*Het volstaat niet om in de bestreden beslissing te stellen dat “de milieueffecten van het voorgenomen project niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk moeten beschouwd worden”, zonder dat uit de beslissing blijkt welke concrete elementen tot die conclusie hebben geleid. Evenmin volstaat het dat bij de vergunningsaanvraag een mer-screeningsnota is gevoegd, indien de vergunningverlenende overheid niet zelf een concrete afweging heeft gemaakt die aantoont dat het aangevraagde project geen aanzienlijke effecten kan hebben voor het milieu (zie RvS 26 mei 2015, nr. 231.335, VZW Milieufront Omer Wattez; RvS 17 maart 2016, nr. 234.157, Gemeente Willebroek; RvS 20 oktober 2016, nr. 236.192, stad Landen; RvS 22 december 2016, nr. 236.910, Chabeau, zoals aangehaald in F. DE PRETER, “Project-MER-Screening - Het nieuwe pijnpunt in de Vlaamse vergunningspraktijk?”, TROS 2017, nr. 86, 103-112).*

*Het moet hierbij gaan over een formele screeningsparagraaf die een dossierspecifieke invalhoek heeft, waarbij in concreto toepassing wordt gemaakt van de criteria uit bijlage II bij het DABM. De vergunningverlenende overheid kan zich niet eenvoudigweg beperken tot een verwijzing naar adviezen, externe stukken of de bij de aanvraag gevoegd mer-screeningsnota (zie S. AERTS, “Screenen meer dan alleen een formaliteit”, TOO 2017, nr. 2, 201-203).*

**29.** *In tegenstelling tot wat de tweede tussenkomende partij beweert, kon de verwerende partij haar motiveringsplicht dus niet naleven door “uitdrukkelijk te verwijzen naar de inhoud van de m.e.r.-screeningsnota en door zich aan te sluiten bij de inhoud van dit document”.*

*Waar de tweede tussenkomende partij verwijst naar de “voorwaarden inzake motivering door verwijzing naar een extern stuk”, zijn deze hopeloos achterhaald. Niettemin tracht hij*



*hiermee alsnog een manifest gebrekkige motivering in de bestreden beslissing recht te zetten. Door te stellen dat de verwerende partij zich op een “extern stuk” baseert, onderkent hij bovendien dat de bestreden beslissing de facto geen eigen beoordeling bevat, laat staan een uitdrukkelijke motivering met betrekking tot de MER-plicht.*

**30.** Kortom, het verweer van de verwerende partij en tussenkomende partijen doet geen afbreuk aan het feit dat er sprake moet zijn van een eigen beoordeling en uitdrukkelijke motivering die verder gaan dan een simpele standaardpassage, wat in casu niet voorhanden is (zie ook N. MOSKOFIDIS, “Vlaamse en intergewestelijke regels inzake milieueffectbeoordeling” in H. SCHOUKENS (ed.), *Handboek Milieueffectrapportagerecht*, Brugge, die Keure, 2016, 370).

*Het derde middel is gegrond.*

### **3. Toepassing van de bestuurlijke lus**

**31.** Indien uw Raad (terecht) van oordeel is dat de motivering in de bestreden beslissing onvoldoende is, vraagt de tweede tussenkomende partij de toepassing van de bestuurlijke lus zoals voorzien in artikel 34 van het DBRC-decreet. Hiermee zou de verwerende partij de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing kunnen rechtzetten via het nemen van een herstelbeslissing.

**32.** De tweede tussenkomende partij vergeet echter dat de bestreden beslissing ook op andere vlakken onwettig is. Het project is namelijk, zoals aangekaart in het eerste middel, onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1., §1 en §2 VCRO. Dergelijke onverenigbaarheid kan niet opgelost worden via een bestuurlijke lus, maar maakt een herindiening van een aangepaste verkavelingsvergunningsaanvraag noodzakelijk. In die zin kan deze onwettigheid niet rechtgezet worden via een herstelbeslissing in het kader van de bestuurlijke lus op basis van artikel 34 van het DBRC-decreet.

Ook de onwettigheid aangekaart in het tweede middel kan niet zonder meer rechtgezet worden via een herstelbeslissing. Het toevoegen van een inrichtingsstudie in de zin van artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het GRUP impliceert een aanpassing van het vergunningsaanvraagdossier.

Hetzelfde geldt voor het vierde middel. De voorwaarden hebben als doel om het project in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening, dan wel wettelijke voorschriften. Het schrappen van deze voorwaarden via een herstelbeslissing – in zoverre dit effectief mogelijk is – brengt de onvergunbaarheid van het project met zich mee. Een herindiening van een aangepaste verkavelingsvergunning is dus noodzakelijk.

Artikel 34, §1, 2<sup>de</sup> lid verstaat namelijk onder een onwettigheid: “een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing, maar die zou kunnen worden hersteld”. Dit is hier niet het geval, de onwettigheden kunnen niet worden hersteld.

**33.** In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen uw Raad om toepassing te maken van de procedurevoorschriften, zoals voorzien in artikel 34 van het DBRC-decreet en – na beoordeling van de aangebrachte middelen – een apart debat te openen over de toepasselijkheid van de bestuurlijke lus.

*De bestuurlijke lus kan namelijk pas toepassing vinden nadat alle partijen hun standpunt daarover hebben kunnen laten gelden, dat er over de herstelbeslissing zelf ook een zitting wordt georganiseerd en dat de herstelbeslissing naar de betrokken partijen wordt toegestuurd. Bovendien staat het beroep tegen de herstelbeslissing open voor alle partijen die daartoe belang hebben in de zin van artikel 34, §9 van het DBRC-decreet.*

*Uw Raad kan ten slotte slechts oordelen over de toepassing van de bestuurlijke lus ingevolge een aan hem toegekende wettelijke bevoegdheid én na alle partijen te hebben gehoord. Hij mag zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuur. Er wordt dus geen afbreuk gedaan aan de discretionaire bevoegdheid van het bestuur en evenmin wordt er vooruit gelopen op de wettigheidstoets van de herstelbeslissing (GwH 1 december 2016, nr. 153/2016).*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

##### **1.**

De verzoekende partijen achten een resem van bepalingen en beginselen geschonden, doch voeren in wezen enkel aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen eigen beoordeling uitvoert van de ingediende MER-screeningsnota maar zich beperkt tot een standaardformulering, hetgeen zij als een schending zien van artikel 4.7.26 VCRO, van de formele motiveringswet en van het zorgvuldigheidsbeginsel. In de toelichting bij het middel wordt weliswaar verwezen naar de arresten van het Hof van Justitie van 7 januari 2004 en 24 maart 2011, zonder dat evenwel duidelijk is wat de relevantie is van die verwijzing voor de onderliggende zaak.

Het middel wordt hieronder derhalve enkel beoordeeld in de mate zoals het kan worden begrepen, met name dat de “summiere beoordeling” in de bestreden beslissing onder de titel “MER-SCREENING” onwettig is aangezien de verwerende partij een eigen MER-toetsing moet uitvoeren, ook al is er een screeningsnota gevoegd bij de aanvraag.

In zoverre een schending wordt aangevoerd “*van artikel 2, eerste lid van de richtlijn 85/337/EG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (thans artikel 2, eerste lid van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten), van de artikelen 4.3.2 en 4.3.3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 10, b) van bijlage III van het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-mer-screening*”, is het middel niet ontvankelijk. De verzoekende partijen zetten immers niet uiteen op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van deze bepalingen.

##### **2.**

Zoals hieronder bij de verdere bespreking van het middel zal blijken, heeft een beoordeling van een ingediende screeningsnota tot doel om na te gaan of het aangevraagd project, in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten, aanzienlijke milieueffecten kan hebben, desgevallend voor gevolg kan hebben dat de vergunningsaanvrager een MER moet opmaken. De verzoekende partijen hebben derhalve belang bij een zorgvuldige beoordeling door de verwerende partij. Het is niet zozeer aan de verzoekende partijen om aan te tonen dat het bestreden project wél aanzienlijke effecten zou hebben, doch in eerste instantie aan het bestuur om de ingediende screeningsnota te beoordelen. Deze beoordeling is, anders dan de eerste tussenkomende partij stelt, geen louter formeel standpunt, doch raakt aan de materiële beoordeling van het aangevraagd project.

De exceptie van de eerste tussenkomende partij kan derhalve niet aangenomen worden.

3.

Het wordt niet betwist dat het aangevraagd project, zoals in de bestreden beslissing wordt vermeld, valt onder het toepassingsgebied van bijlage III van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage (hierna: MER-besluit).

4.

Artikel 4.3.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) maakt een onderscheid tussen categorieën van projecten waarvoor een project-MER moet worden opgesteld, categorieën van projecten waarvoor een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting moet worden opgesteld en categorieën van projecten waarvoor een project-MER of een project-MER-screeningsnota moet worden opgesteld. Het luidt, zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissing, onder meer als volgt:

*“§ 1. De Vlaamse Regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de categorieën van projecten aan waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER moet worden opgesteld.*

*(...)*

*§ 2bis. De Vlaamse Regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de andere dan in paragrafen 1 en 2 vermelde categorieën van projecten aan waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld.*

*(...)*

*§ 4. De Vlaamse Regering kan de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, nader definiëren. Op grond van die criteria moet het mogelijk zijn uit te maken of aan een bepaald project, dan wel aan een verandering daarvan, al dan niet aanzienlijke milieueffecten verbonden kunnen zijn.*

*(...)”*

De bijlage II, gewijzigd bij decreet van 23 maart 2012, bepaalt:

*“De criteria overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1, § 2, § 2bis, § 3, § 3bis en § 4, zijn :*

*Kenmerken van de projecten.*

*Bij de kenmerken van de projecten moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :*

- a. de omvang van het project;*
- b. de cumulatie met andere projecten;*
- c. het gebruik van natuurlijke hulpbronnen;*
- d. de productie van afvalstoffen;*
- e. verontreiniging en hinder;*
- f. risico op ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën.*

*2. Plaats van de projecten.*

*Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :*

- a. het bestaande grondgebruik;*
- b. de relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied;*

*c. het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden :*

- wetlands;*
- kustgebieden;*
- berg- en bosgebieden;*
- reservaten en natuurparken;*
- gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG; - gebieden waarin de normen inzake milieukwaliteit die door de communautaire wetgeving zijn vastgesteld, al worden overschreden;*
- gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid;*
- landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang.*

### *3. Kenmerken van het potentiële effect.*

*Bij de potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :*

- a. het bereik van het effect (geografische zone en omvang van de getroffen bevolking);*
- b. het grensoverschrijdende karakter van het effect;*
- c. de orde van grootte en de complexiteit van het effect;*
- d. de waarschijnlijkheid van het effect;*
- e. de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect.”*

Artikel 2 van het MER-besluit, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013, luidt onder meer als volgt:

*“§ 1. De categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1, § 2, § 2bis, § 3 en § 3bis, van het decreet al dan niet een project-MER moet worden opgesteld, zijn vermeld in bijlage I, bijlage II en bijlage III van dit besluit.*

*(...)*

*§ 6. Voor de categorieën van projecten, vermeld in bijlage III bij dit besluit, kan de initiatiefnemer een project-m.e.r.-screeningsnota indienen bij de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag.*

*De Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, kan een modelformulier vaststellen voor de opmaak van de project-m.e.r.-screeningsnota, vermeld in het eerste lid. In dat modelformulier worden alle gegevens opgevraagd over de kenmerken van het voorgenomen project, de locatie van het project, de gebieden waarop het project van invloed kan zijn en de kenmerken van de mogelijke milieueffecten, die nodig zijn om te besluiten of er aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn van een voorgenomen project.*

*§ 7. De overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag beslist geval per geval over die project-m.e.r.-screeningsnota's. Ze beslist op basis van de selectiecriteria, vermeld in bijlage II van het decreet.”*

Artikel 4.7.26/1, §§ 1 en 2, VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 23 maart 2012 en 1 maart 2013, luiden als volgt:

*“§ 1. Als de vergunningsaanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota als vermeld in artikel 4.3.3, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, omvat, onderzoekt het vergunningverlenende bestuursorgaan of zijn gemachtigde, die nota en neemt een beslissing of er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld.*

*§ 2. Er hoeft geen milieueffectrapport over het project te worden opgesteld als het vergunningverlenende bestuursorgaan of zijn gemachtigde oordeelt dat : 1) een toetsing aan de criteria van bijlage II van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten; of 2) vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin een project met vergelijkbare effecten beoordeeld werd of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.”*

Voor de projecten van deze bijlage III geldt derhalve dat de initiatiefnemer een project-MER-screeningsnota kan indienen bij de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en de volledigheid van de aanvraag. Het betreft volgens de toelichting in de parlementaire voorbereiding een gemotiveerde screeningsnota op basis waarvan wordt aangetoond, hetzij, dat er geen aanzienlijke milieueffecten verbonden zijn aan de uitvoering van zijn project, hetzij, dat er vroeger een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of aanvullende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten. (*Parl. St.*, VI. Parl., 2011-2012, 1463, nr. 1, 4-7)

Het komt vervolgens toe aan de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de aanvraag om een screeningsbeslissing te nemen, dit is een beslissing of er al dan niet een project-MER moet worden opgesteld. Die overheid dient bij die beoordeling de criteria te hanteren van bijlage II van het DABM, die het afwegingskader vormen bij het nemen van een screeningsbeslissing. De vergunningverlenende overheid kan beslissen dat er geen milieueffectrapport over het aangevraagd project moet worden opgesteld indien een toetsing aan de criteria van bijlage II DABM uitwijst dat het project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten, of, indien er vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin een project met vergelijkbare effecten beoordeeld werd of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

5.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij onder de titel “MER-SCREENING” het volgende:

*“Het ontwerp komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage II en II van het project-M.E.R.-besluit, maar wel op de lijst gevoegd als bijlage III van het project-M.E.R.-besluit. De aanvraag heeft betrekking op rubriek 10.b) Stadsontwikkelingsprojecten, meer bepaald een woonontwikkeling met een zekere omvang. Bijgevolg dient de vergunningverlenende overheid de aanvraag te screenen. Een screening houdt in dat nagegaan wordt of het project, in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten, aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Zo er aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn, dan moet een milieueffectrapport worden opgemaakt.*

*In de project-M.E.R.-screeningsnota die bij het dossier werd gevoegd, wordt aangetoond dat de milieueffecten van het voorgenomen project niet van die aard zijn dat zij als*

*aanzienlijk moeten beschouwd worden. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft zich in de ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring akkoord verklaard met de conclusie van de project-M.E.R.-screeningsnota, derhalve is de opmaak van een project-M.E.R. niet nodig.”*

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat in de bij de aanvraag gevoegde screeningsnota wordt aangetoond dat de milieueffecten van het betrokken project niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk moeten beschouwd worden, met verwijzing naar zijn beslissing omtrent de ontvankelijkheid en volledigheid van de aanvraag waarin zij zich akkoord verklaarde met de conclusie van de screeningsnota. Het blijkt derhalve dat de verwerende partij aangeeft in de bestreden beslissing dat de screeningsnota werd beoordeeld bij de ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring en zij zich bij de conclusie daarvan kon aansluiten.

De verzoekende partijen die in het middel niet meer stellen dan dat uit de hiervoor aangehaalde overwegingen blijkt dat de verwerende partij kennelijk geen eigen beoordeling heeft gemaakt van de screeningsnota, kunnen derhalve niet overtuigen.

6.

Het middel wordt verworpen.

#### **D. Vierde middel**

##### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.2.19, §1 VCRO en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel.

Zij zetten uiteen:

“ ...

##### *Toelichting bij het vierde middel*

*Artikel 4.2.19, § 1 VCRO bepaalt de **voorwaarden waaraan een bijzondere voorwaarde moet voldoen**. Dit artikel luidt als volgt:*

...

*Uit wat hierna volgt zal blijken dat het bestreden besluit verschillende onwettige vergunningsvoorwaarden bevat. Deze voorwaarden voldoen niet aan de voorwaarden gesteld in artikel 4.2.19, § 1 VCRO:*

#### **1) Onwettige voorwaarde advies ANB**

*In het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing wordt als vergunningsvoorwaarde onder meer opgelegd dat de voorwaarden uit het advies van ANB moeten worden nageleefd.*

*Het advies van ANB van 28 april 2017 bevat volgende voorwaarde (stuk 6):*

*“De bouwheer moet maatregelen nemen om tijdens de werken verdroging van het Elzenbos maximaal tegen te gaan. Deze maatregelen moeten gekwantificeerd worden en duidelijk beschreven staan in een nota. Deze nota moet goedgekeurd worden voor de aanvang van de werken door de groendienst van de stad Gent, eigenaar van het Elzenbos.”*

Het hoeft weinig betoog dat deze voorwaarde om meerdere redenen in strijd is met artikel 4.2.19, § 1 VCRO. Niet enkel is deze voorwaarde niet voldoende precies – het biedt een **ruime vrijheid** aan de ontwikkelaar om de noodzakelijke maatregelen tegen de verdroging zelf te kiezen –, bovendien moeten deze maatregelen dan ook nog eens worden **goedgekeurd door de groendienst** van de stad Gent. Evident komt dit neer op een bijkomende beoordeling door een overheid.

## **2) Onwettige voorwaarde gemeenteraadsbeslissing**

De bestreden beslissing legt tevens op dat de voorwaarden en lasten uit de gemeenteraadsbeslissing van 28 april 2017 moeten worden nageleefd.

In dit gemeenteraadsbesluit wordt opgelegd dat de aanvrager nog een **nieuw technisch dossier** moet opmaken om het ingediende dossier aan te passen aan de voorwaarden uit de adviezen van EANDIS, de brandweer en FARYS (stuk 5). Niet enkel moet er een aangepast technisch dossier worden ingediend door de aanvrager, bovendien moet dit ook **voor een bijkomende beoordeling worden voorgelegd aan verschillende instanties**, met name de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en FARYS.

Ook deze opgelegde voorwaarde is manifest in strijd met artikel 4.2.19, § 1 VCRO, dat niet enkel bepaalt dat een vergunningsvoorwaarde voldoende precies en door enig toedoen van de aanvrager moet kunnen worden uitgevoerd, maar tevens dat een vergunningsvoorwaarde de uitvoering van de vergunning niet afhankelijk kan maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

De betrokken voorwaarden **vereisen zonder meer een bijkomende beoordeling van het technisch dossier** van verschillende overheidsinstanties, waardoor de gemeenteraad de beslissing over het finale technische dossier op een onwettige wijze heeft doorgeschoven naar een andere overheid. Nochtans mag het opleggen van een voorwaarde geen afbreuk doen aan de uitvoerbaarheid van de vergunning.

Merk reeds op dat de indiening en goedkeuring van het aangepast technisch dossier door de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en FARYS kennelijk moet worden beschouwd als zijnde een “voorwaarde” en niet als een “last”. Een voorwaarde wordt opgelegd om een aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar en vergunbaar te maken, m.a.w. zonder die voorwaarde zou de vergunning niet worden verleend, terwijl een “last” een bijkomend voordeel is voor de overheid als tegenprestatie voor het voordeel dat de vergunninghouder haalt uit de vergunning (zoals aanleg van openbaar domein). Het valt niet in te zien hoe de noodzakelijke indiening van een aangepast technisch dossier een “voordeel” is voor de overheid. Het opleggen van een deze maatregel is juist een schoolvoorbeeld van een voorwaarde die aan een project wordt verbonden om het project ruimtelijk aanvaardbaar en vergunbaar te maken. De kwalificatie door de verwerende partij als “last” neemt niet weg dat deze maatregel een voorwaarde is en geen last.

In ieder geval werd de opmaak van een technisch dossier – door de verwijzing ernaar in het beschikkend gedeelte – in de bestreden beslissing zelf oplegd als een vergunningsvoorwaarde.

Bovendien schendt de bestreden beslissing, door het opleggen van een voorwaarde die een bijkomende beoordeling vereisen, tevens het rechtszekerheidsbeginsel. Op grond van dit beginsel mogen **toekomstige en onzekere feiten geen deel uitmaken bij de**

**beoordeling van een vergunningsaanvraag**, laat staan dat de uitvoerbaarheid van de vergunning zelf zou mogen afhangen van toekomstige en onzekere feiten. Volgens vaststaande rechtspraak is **het nemen van een beslissing, waarvan de uitvoering afhankelijk is van een toekomstig en onzeker feit, fundamenteel strijdig is met het rechtzekerheidsbeginsel.**

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

*In de bestreden beslissing wordt als voorwaarde opgelegd dat de aanvrager rekening dient te houden met de inhoud, aandachtspunten en voorwaarden van de aangehechte adviezen van o.a. het Agentschap voor Natuur en Bos en te voldoen aan de lasten en voorwaarden opgelegd in de gemeenteraadsbeslissing van de Stad Gent van 26 juni 2017.*

*Verzoekende partijen beweren verkeerdelijk dat deze voorwaarden niet voldoen aan de bepaling van art. 4.2.19 § 1 VCRO.*

*In het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos wordt gesteld dat de bouwheer maatregelen moet nemen om tijdens de werken verdroging van het Elzenbos maximaal tegen te gaan. Deze maatregelen moeten gekwantificeerd worden en duidelijk beschreven staan in een nota. Deze nota moet goedgekeurd worden voor de aanvang van de werken door de groendienst van de stad Gent, eigenaar van het Elzenbos.*

*Deze voorwaarde kadert in de algemene zorgvuldigheidsplicht waartoe elke bouwheer is gehouden. Het perceel waarop de verkavelingsvergunning betrekking heeft, is gelegen aan de overzijde van het Elzenbos. De bouwheer dient dan ook binnen deze zorgplicht alle nodige maatregelen te nemen om tijdens de werken de verdroging van het Elzenbos maximaal tegen te gaan.*

*De bepaling dat de hiervoor op te maken nota moet goedgekeurd worden voor de aanvang van de werken door de groendienst van de stad Gent is enkel omdat de stad Gent eigenaar is van het Elzenbos. Stad Gent treedt niet op als een vergunningverlenende overheid.*

*Een dergelijke voorwaarde welke kadert binnen de zorgplicht van de bouwheer, is geenszins in strijd met art. 4.2.19 § 1 VCRO.*

*In de gemeenteraadsbeslissing van 28 juni 2017 tot de aanvaarding van de aanleg van nieuwe wegen of de tot wijziging van de bestaande wegen wordt gesteld dat moet voldaan worden aan de voorwaarden die opgelegd worden in het advies van FARIS en van de brandweerzone Centrum. Ook aan de voorwaarden van EANDIS moet worden voldaan :*

*“De bouwheer dient in zijn project ruimte te voorzien om de nodige distributiecabine(s) elektriciteit op te richten alsook voor een klantcabine elektriciteit en gas. Om het geheel aansluitbaar te maken dienen er op openbaar domein eveneens netuitbreidingen te gebeuren.”*

...

*Het gaat duidelijk om een technische voorwaarde die geenszins past in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en / of om het project ruimtelijk aanvaardbaar en vergunbaar te maken. Het gaat louter om een technisch dossier en technische opmerkingen.*



*De voorwaarden om te voldoen aan de adviezen van EANDIS, brandweer en FARIS zijn dan ook niet in strijd met art. 4.2.19 § 1 VCRO.*

*...*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*“ ...*

**31. ‘Voorwaarde’ van ANB is een louter technische aangelegenheid.**

*Ten onrechte houden verzoekers voor dat het weinig betoog hoeft dat de ‘voorwaarde’ inzake het Elzenbos om meerdere redenen strijdig is met (oud) artikel 4.2.19, §1 VCRO.*

*Vooreerst dient te worden vastgesteld dat zij nalaten een en ander aan te tonen. Het blijft bij een louter blote bewering dat deze voorwaarde niet voldoende precies zou zijn én deze afhankelijk zou zijn gemaakt van de beoordeling door een andere overheid.*

*Los van het gebrek aan elke staving - het is niet aan tussenkomende partij om de nodige hypothesen te maken waarop verzoekers duiden - moet worden vastgesteld dat verzoekers feitelijke grondslag missen.*

*In het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos wordt vooropgesteld dat de bouwheer maatregelen dient te nemen om tijdens de werken verdroging van het Elzenbos tegen te gaan. Deze maatregelen dienen opgenomen te worden in een nota en ter goedkeuring worden voorgelegd aan de groendienst van de stad Gent. Reden waarom de groendienst van de stad Gent deze nota moet goedkeuren is omwille van haar eigenaarsstatuut.*

*Het betreft in wezen een louter milderende maatregel die van technische aard is. Een dergelijke technische voorwaarde laat zich niet inpassen in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening of zou er moeten komen om het project aanvaardbaar en vergunbaar te maken.*

*Deze voorwaarde is voldoende precies. Het tegendeel wordt door verzoekers ook niet aangetoond en het is voor de verkavelaar perfect mogelijk om deze voorwaarde te begrijpen en hier uitvoering aan te geven. Deze voorwaarde is gericht op het voorkomen van verdroging op het terrein dat zich bevindt recht tegenover de projectzone. De opgelegde voorwaarde vormt geen wijziging van de essentiële elementen van de verkavelingsaanvraag. De opgelegde voorwaarde is beperkt, voldoende precies, redelijk en in verhouding tot het aangevraagde.*

*Bijkomend maken verzoekers ook niet aannemelijk dat de voorwaarde afhankelijk wordt gesteld van een bijkomende vergunning door een vergunningverlenende overheid. Te dezen moet de groendienst akkoord gaan met de voorgestelde werken. Verzoekers kunnen dan ook niet worden gevolgd waar zij voorhouden dat er nog een bijkomende beoordeling door de overheid vereist is.*

*Nogmaals, het betreft een louter technische voorwaarde.*

**32. ‘Voorwaarde’ van de gemeenteraad is geen voorwaarde maar een last.**

*Ten onrechte trachten verzoekers voor te houden dat er te dezen sprake is van een voorwaarde die valt onder (oud) artikel 4.2.19, §1 VCRO. Dit is niet juist.*

*De stelling van verzoekers dat de gemeenteraad de door haar toegekende bevoegdheden (via het opleggen van een last) zou hebben doorgeschoven naar een andere overheid*

*waardoor zij artikel 4.2.19, §1, vierde lid VCRO zou hebben geschonden, mist juridische grondslag.*

*Door als last op te leggen dat de aanvrager een technisch dossier moet indienen bij de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en bij Farys, schuift de gemeenteraad geenszins haar bevoegdheid door naar een andere overheid. Het is en blijft de gemeenteraad die beslist heeft over de goedkeuring van de zaak der wegen. Het opleggen van deze last tot het neerleggen van een technisch dossier, doet hieraan niets af.*

*Het gegeven dat een technisch dossier bij de voormelde dienst moet worden ingediend, houdt niet in dat de finale goedkeuringsbevoegdheid van de gemeenteraad over de wegenis aan die instanties werd doorgeschoven.*

*Verzoekers kunnen dan ook niet worden gevolgd waar zij poneren dat de bestreden beslissing moet worden vernietigd, omdat de GSA een voorwaarde heeft opgelegd en geen last die niet voldoende duidelijk zou zijn.*

*In tegenstelling tot wat verzoekers voorhouden, is de uitvoering van de vergunning door de opgelegde voorwaarde van de GSA niet afhankelijk gemaakt van een bijkomende beoordeling door een overheid. De door verwerende partij opgelegde last bestaat immers uit het uitvoeren van de lasten in het gemeenteraadsbesluit, zodat hiervoor geen tussenkomst van een 'beoordelende' overheid vereist is. De last - of voorwaarde, zoals verzoekers trachten voor te houden - dat een technisch dossier aan de afdeling Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en Farys moet worden voorgelegd, houdt niet in dat de GSA, als vergunningverlenend bestuursorgaan in de zin van artikel 4.2.19, §1 VCRO, een voorwaarde heeft gekoppeld aan de verkavelingsvergunning die de uitvoering van de vergunning afhankelijk maakt van een bijkomende beoordeling door een overheid. Het is slechts de gemeenteraad die een dergelijke last heeft opgelegd in de beslissing omtrent de zaak der wegen.*

*Louter ondergeschikt dient bovendien te worden vastgesteld dat de opgelegde 'voorwaarde' overigens niet voldoet aan de definitie van artikel 4.2.19, §1 VCRO. Vooreerst heeft deze geen betrekking op de werkelijke uitvoering van de betreffende vergunning, aangezien het slechts gaat om het overleggen van een technisch dossier. Daarnaast dienen deze betreffende overheden geen eigenlijke 'beoordeling' uit te oefenen, en al helemaal niet over zaken die de uitvoerbaarheid van de vergunning betreffen.*

*Verzoekers lezen de bestreden beslissing verkeerd waar deze voorhouden dat deze de voormelde last als voorwaarde zou hebben opgelegd. Deze overweegt duidelijk dat de aanvrager dient te '2° te voldoen aan de lasten en voorwaarden opgelegd in de gemeenteraadsbeslissing van 26/06/2017, besluitnr. 2017\_GR\_00673'. Dat verzoekers de zaken anders lezen, is natuurlijk hun goed recht, maar is fout.*

*De GSA heeft dan ook geenszins de uitvoering van de betreffende verkavelingsvergunning opgehangen aan een onzeker en toekomstig feit dat afhankelijk zou zijn van het al dan niet vervullen van een opgelegde voorwaarde.*

*Uw Raad werd zeer recent met eenzelfde vraagstuk geconfronteerd, waarbij hierop als volgt werd geoordeeld:*

*...*

*Een en ander hoeft dan ook geen nadere duiding.*

... ”

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

## **D.2. repliek**

### **D.2.1. Algemeen**

...

#### **D.2.2. Het middel is onontvankelijk**

##### **(A) Algemeen**

99. Uw Raad is van oordeel dat een verzoekende partij slechts op een onvankelijke wijze kritiek kan uiten op voorwaarden indien hij of zij daadwerkelijk (dreigt te) worden benadeeld door de betreffende voorwaarden.

In een vrij recent arrest werd deze stelling als volgt verwoord:

...

100. In het licht van voormelde rechtspraak is tussenkomende partij van oordeel dat het aangevoerde middel integraal onontvankelijk is.

##### **(B) De voorwaarde van het agentschap natuur & bos**

101. Wat betreft de voorwaarde die wordt omschreven in het advies van het Agentschap Natuur & Bos merkt tussenkomende partij op dat deze voorwaarde de belangen van verzoekende partijen in geen enkel mogelijk opzicht schaadt.

102. Laatstgenoemden voeren bij de omschrijving van het hun belang aan dat zij het behoud van het Elzenbos aan de overzijde van het te verkavelen terrein nastreven. Gezien de gewraakte voorwaarde uitsluitend tot doel heeft om dit Elzenbos te beschermen tijdens de realisatie van de verkaveling, kan worden gesteld dat de betreffende voorwaarde louter bijdraagt tot het aangevoerde belang. Verzoekende partijen kunnen geen nadeel ondervinden door de gestelde voorwaarde en hebben derhalve geen belang om de wettigheid van deze voorwaarde in vraag te stellen.

##### **(C) De voorwaarden zoals opgelegd door de gemeenteraad**

103. Wat betreft de voorwaarde (of last) die middels het gemeenteraadsbesluit van 26 juni 2017 werd opgelegd, merkt tussenkomende partij dan weer op dat deze voorwaarde slechts een uitloper is van de beslissing van de gemeenteraad over de “zaak van de wegen”.

104. Met de beslissing over de “zaak van de wegen” wordt uitspraak gedaan over het tracé van de aan te leggen publieke ruimtes alsmede over de inrichting hiervan. Het noodzakelijke “technische dossier” waarvan sprake in de opgelegde voorwaarde, heeft betrekking op de tenuitvoerlegging van de door de gemeenteraad goedgekeurde principes over de aanleg en inrichting van deze publieke ruimtes.

105. Gezien verzoekende partijen zich niet verzet hebben tegen de eigenlijke beslissing van de gemeenteraad over de “zaak van de wegen”, dit bijvoorbeeld door binnen het kader van het voorliggende beroep om de toepassing van de exceptie van onwettigheid te vragen,

kan en mag worden aangenomen dat zij akkoord gaan met de gekozen aanleg en inrichting. Het valt dan ook niet in te zien hoe verzoekende partijen enig belang hebben om zich te verzetten tegen een voorwaarde die louter betrekking heeft op de technische uitwerking van bouwwerken en principes waarmee zij akkoord gaan. In ieder geval worden de belangen van verzoekende partijen in geen enkel mogelijk opzicht geschaad, zodat zij erde wettigheid van de opgelegde voorwaarde niet in vraag kunnen stellen.

### **D.2.3. Het middel is ongegrond**

#### **(A) De voorwaarde van het agentschap natuur & bos is voldoende precies**

106. Hoger werd reeds opgemerkt dat de decreetgever middels artikel 4.2.19, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening eist dat opgelegde voorwaarden “voldoende precies” zijn. Bekeken vanuit een taalkundig oogpunt lijkt de decreetgever met deze eis niet te bedoelen dat opgelegde voorwaarden steeds vastomlijnd moeten zijn. Het gebruik van het woord “voldoende” laat op dit punt een zekere marge.

107. Uw Raad heeft het voorgaande standpunt reeds bevestigd door te stellen dat er steeds rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van de zaak en de inhoud van het concrete aanvraagdossier bij het beantwoorden van de vraag of opgelegde voorwaarden voldoende precies van aard zijn :

...

108. Het feit dat er rekening moet worden gehouden met de kenmerken van een concreet dossier maakt het echter niet mogelijk om gelijk welke voorwaarde op te leggen. Evenzeer terecht heeft Uw Raad in dit verband opgemerkt dat opgelegde voorwaarden het niet aan de aanvrager van de vergunning mogen toelaten om de aanvraag naar eigen goeddunken aan te passen:

...

109. Samenvattend kan gesteld worden dat een voorwaarde voldoende precies is wanneer zij in het licht van de concrete kenmerken van het dossier duidelijk maakt wat de aanvrager van de vergunning moet ondernemen, dit zonder hierbij aan de aanvrager van de vergunning de mogelijkheid te bieden om de aanvraag naar eigen inzichten te wijzigen. De aanvraag moet in wezen ongewijzigd blijven.

110. De voorwaarde waarbij wordt opgelegd dat tussenkomende partij de nodige maatregelen moet nemen om verdroging van een naastgelegen bos tegen te gaan, voldoet naar oordeel van tussenkomende partij aan de gestelde eisen inzake de precisie van een voorwaarde:

- Vooreerst is het op grond van de letterlijke tekst van de voorwaarde perfect mogelijk om te begrijpen welk doel middels de voorwaarde moet bereikt worden: het Elzenbos aan de overzijde van het te verkavelen terrein moet niet verdrogen tijdens de werken die verband houden met de realisatie van de verkaveling en haar aanhorigheden;
- Voorts biedt de gestelde voorwaarde naar oordeel van tussenkomende geen enkele mogelijkheid om de aanvraag op enigerlei wijze aan te passen. Ongeacht de te nemen maatregelen zullen de verkavelingsprincipes zoals deze thans vergund zijn, geheel ongewijzigd blijven.
- Dat er bij dit alles een kleine marge wordt gelaten om zelf te bepalen welke maatregelen er zullen worden genomen, is tot slot logisch.

*Tussenkomen de partij en de door haar aangestelde aannemers hebben wat de uiteindelijke uitvoer van de werken betreft de volledige vrijheid om verschillende technieken te hanteren. Noch de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, noch enige andere rechtsregel verzet zich tegen de keuze van uitvoeringstechniek of geeft het vergunningverlenend bestuursorgaan de mogelijkheid om het gebruik van bepaalde technieken te verplichten.*

*In het licht van de mogelijkheid om zelf de uitvoeringstechniek te kiezen is het logisch te noemen dat de gewenste maatregelen ter voorkoming van verdroging van het naastgelegen bos pas kort voor de aanvang van de werken worden vastgelegd. Beide elementen zijn immers onlosmakelijk aan elkaar gekoppeld en moeten op elkaar worden afgestemd.*

*In het licht van de concrete kenmerken van de zaak kan de zeer beperkte marge die wordt gelaten bij de invulling van de voorwaarde aldus worden aanvaard.*

111. Tussenkomen de partij wenst er tot slot uitdrukkelijk op te wijzen dat Uw Raad in het verleden reeds heeft aangegeven dat

*In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, blijkt niet dat de voorwaarden zullen leiden tot een aanpassing van de vergunde plannen. Alleen de “praktische” uitvoering van de werken (overeenkomstig de vergunde plannen) wordt afhankelijk gesteld van de fasering van de planning die moet worden opgemaakt voor de ringweg en de doortrekking van de ringweg naar Arendonk.*

112. Het middel is in dit opzicht ongegrond.

**(B) Noch de voorwaarde van het agentschap natuur & bos, noch de voorwaarden zoals opgelegd door de gemeenteraad geven aanleiding tot een bijkomende beoordeling door de overheid**

113. De vereiste dat stedenbouwkundige voorwaarden geen aanleiding mogen geven tot een bijkomende beoordeling door de overheid, moet naar oordeel van tussenkomen de partij worden begrepen als een verbod om de tenuitvoerlegging van de verkregen vergunning afhankelijk te stellen van het verkrijgen van een bijkomende vergunning, al dan niet af te leveren door een andere overheid dan degene die de verkregen vergunning heeft afgegeven.

114. In de rechtsleer wordt de voorgaande stelling bevestigd:

...

115. Hoewel Uw Raad zich nog maar weinig over dit criterium heeft uitgesproken, lijkt hij de voorgaande stelling in een vrij recent arrest te bevestigen:

...

116. In het licht van de stelling dat vergunningsvoorwaarden niet mogen leiden tot de verplichting van het bekomen van een bijkomende vergunning moet worden opgemerkt dat noch de voorwaarde die wordt opgelegd in het advies van het Agentschap Natuur & Bos, noch de voorwaarde die wordt opgelegd in het besluit van de gemeenteraad aangaande de ‘zaak der wegen’ vereist dat een bijkomende vergunning voor enig bouwwerk of handeling wordt bekomen. Er is zodoende geen “bijkomende beoordeling door de overheid” vereist, zodat het bepaalde in artikel 4.2.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet wordt geschonden.

117. Het middel is ongegrond.”

De verzoekende partijen dupliceren:

“ ...

### **Repliek**

#### **1. Het vierde middel is ontvankelijk**

**38.** *Opnieuw betwist de tweede tussenkomende partij het belang van de verzoekende partijen bij het middel. Merk hierbij op dat zowel de verwerende partij als de eerste tussenkomende partij geen opmerkingen uiten op de ontvankelijkheid van het vierde middel.*

*Uw Raad heeft namelijk al uitdrukkelijk vastgesteld dat verzoekende partijen in de hoedanigheid van derde partij belang hebben bij een middel op basis van artikel 4.2.19., §1 VCRO:*

...

*Dit is ook nu evident het geval.*

*Beide vergunningsvoorwaarden hebben als doel om het project in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening. Zoals uiteengezet in het inleidend verzoekschrift zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet behoorlijk is uitgevoerd door de verwerende partij in de bestreden beslissing en dat met de geviseerde voorwaarden de vereist beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (minstens deels) wordt doorgeschoven naar een latere fase. De verwerende partij en tussenkomende partijen betwisten dit en menen dat de voorwaarden enkel verband houden met louter technische aangelegenheden. Of dit inderdaad het geval is (quod non), noopt tot een onderzoek van het middel (RvVb 3 oktober 2017, nr. RvVb/A/1718/0120, p.12).*

**39.** *Bovendien hebben beide betwiste vergunningsvoorwaarden een duidelijke link met de door de verzoekende partijen aangehaalde rechtstreekse of onrechtstreekse hinder en nadelen. De vernietiging van de gebeurlijke beslissing op grond van dit middel biedt dan ook een persoonlijk voordeel, gezien de vergunningverlenende overheid in dat geval, in het kader van een nieuwe beslissing, onder meer de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving, en de gebeurlijk in dit kader op te leggen voorwaarden, opnieuw zal moeten beoordelen (cfr. RvVb 15 september 2016, A/1617/0065, 11).*

*Aangezien de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing op basis van dit middel tot gevolg heeft dat verwerende partij in beginsel, met inachtneming van het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, een nieuwe gemotiveerde beslissing dient te nemen omtrent (onder meer) de door verzoekende partijen gecontesteerde conformiteit van het verkavelingsplan met bepalingen van artikel 4.3.1, §1 VCRO, hebben de verzoekende partijen hierbij belang (RvVb 28 november 2017, nr. RvVb/A/1718/0284, p. 15-16).*

*Het vierde middel is kennelijk ontvankelijk.*

#### **2. Het vierde middel is gegrond**

## 2.A. Onwettige voorwaarde advies ANB

**40.** De voorwaarde in functie van het advies van ANB van 28 april 2017 is strijdig met artikel 4.2.19., §1 VCRO. Niet enkel is deze voorwaarde niet voldoende precies – het biedt een **ruime vrijheid** aan de ontwikkelaar om de noodzakelijke maatregelen tegen de verdroging zelf te kiezen –, bovendien moeten deze maatregelen dan ook nog eens worden **goedgekeurd door de groendienst** van de stad Gent. Evident komt dit neer op een bijkomende beoordeling door een overheid.

Het argument dat deze voorwaarde kadert in de “algemene zorgvuldigheidsplicht” van de bouwheer klopt niet. Bovendien zien de verzoekende partijen niet in op welke rechtsgrond de verwerende partij zich hiervoor baseert.

Het tegengaan van verdroging van het Elzenbos kadert evident in de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1., §2 VCRO, dan wel kadert dit in de natuurtoets op basis van artikel 16 van het Natuurdecreet. De eerste tussenkomende partij geeft dit onrechtstreeks ook toe, wanneer zij spreekt over een “milderende maatregelen”. De vergunningsvoorwaarde dient namelijk om het project in overeenstemming te brengen met haar onmiddellijke omgeving, gekoppeld aan het ‘milderen’ van haar negatieve impact op de nabijgelegen natuurwaarden.

Dit houdt meer in dan een generieke “zorgvuldigheidsplicht”. Er is dus ook geen sprake van een “technische voorwaarde” die geen deel zou uitmaken van de beoordeling van het project in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Kortom, de betwiste voorwaarde is onvoldoende precies daar zij ruimte laat aan de bouwheer om zelf de maatregelen te kiezen om verdroging tegen te gaan. De eerste tussenkomende partij onderkent dit ook, waar zij spreekt van: “De voorwaarde betreft enkele maar een vooropgesteld resultaat”. De opgelegde voorwaarde geeft dan ook aan de vergunninghouder een beoordelingsruimte om naar eigen inzicht maatregelen door te voeren om verdroging van het tegenoverliggende Elzenbos tegen te gaan, die bovendien een grote impact kunnen hebben op de onmiddellijke omgeving (cfr. RvVb 14 januari 2016, nr. A/1516/0466, p. 13).

**41.** Frappant is ook dat de verwerende partij en tussenkomende partijen betwisten dat de voorwaarde een bijkomende beoordeling voorziet van een overheid. Zij wringen zich in alle bochten om toch maar te ontkennen dat de groendienst van stad Gent hier deel zou uitmaken van een overheid. Dit is niet ernstig. De lokale groendienst is onlosmakelijk verbonden met de hoedanigheid van stad Gent als overheid, en staat dan ook onder het rechtstreekse gezag van het college van burgemeester en schepenen. Waar de voorwaarde dus voorziet in een bijkomende goedkeuring door “de groendienst van de stad Gent”, maakt dit in essentie een bijkomende beoordeling door een overheid uit.

De tweede tussenkomende partij kan ten slotte niet ernstig aanvoeren dat deze voorwaarde geen bijkomende beoordeling inhoudt omdat zij niet vereist dat een “bijkomende vergunning voor enig bouwwerk of handeling wordt bekomen”. Een “bijkomende beoordeling” in de zin van artikel 4.2.19., §1 VCRO moet niet begrepen worden als het opleggen van een bijkomende vergunningsplicht, maar louter het voorzien van beoordelingsruimte in hoofde van een overheid, in casu een goedkeuring van de lokale groendienst, volstaat (cfr. RvVb 25 oktober 2016, nr. RvVb/A/1617/0212, p. 15). De aangehaalde rechtspraak is niet pertinent.

## 2.B. Onwettige voorwaarde gemeenteraadbeslissing

**42.** De eerste tussenkomende partij meent – in tegenstelling tot de verwerende partij en de tweede tussenkomende partij – dat de voorwaarde in functie van de gemeenteraadsbeslissing van 28 april 2017 geen voorwaarde uitmaakt, maar een last. Dit klopt niet.

Lasten vinden namelijk hun oorsprong in het voordeel dat een vergunningsaanvrager uit die vergunning haalt en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich moet nemen. Lasten strekken ertoe om een aanvaardbare aanvraag alsnog aan verplichtingen te onderwerpen om het voordeel van de uitvoering van de vergunning gedeeltelijk ten goede te laten komen van de vergunningverlenende overheid. Een voorwaarde heeft daarentegen als doel om het aangevraagde vergunbaar te maken door maatregelen op de leggen waardoor de aanvraag verenigbaar wordt met bestemmings- of verkavelingsvoorschriften, dan wel de goede ruimtelijke ordening (zie O. COOPMAN en T. CORNELISSEN, “Praktijkrubriek. Leidraad voorwaarden en lasten.”, TROS 2017, nr. 85, 69-71).

Het valt niet in te zien hoe de noodzakelijke indiening van een aangepast technisch dossier een “voordeel” is voor de overheid. In casu heeft deze betwiste voorwaarde uitdrukkelijk als doel om de verkaveling vergunbaar te maken. In het gemeenteraadsbesluit wordt namelijk opgelegd dat de bouwheer een nieuw technisch dossier moet opmaken om het ingediende wegenisdossier aan te passen aan de voorwaarden uit de adviezen van EANDIS, de brandweer en FARYS. In essentie omvat de voorwaarde dus een aanpassing van het aanvraagdossier in functie van de eisen van externe adviesinstanties.

De door de eerste tussenkomende partij aangehaalde rechtspraak bevestigt bovendien uitdrukkelijk dat het hier gaat over een voorwaarde en geen last (RvVb 16 januari, nr. RvVb/A/1718/0451).

**43.** De verzoekende partijen wensen dan ook te benadrukken dat de betwiste voorwaarden dient te voldoen aan de eisen van artikel 4.2.19., §1 VCRO, wat in casu niet het geval is. De voorwaarde vereist zonder meer een bijkomende beoordeling van het technisch dossier van verschillende overheidsinstanties, waardoor de gemeenteraad de beslissing over het finale technische dossier op een onwettige wijze heeft doorgeschoven naar een andere overheid. Nochtans mag het opleggen van een voorwaarde geen afbreuk doen aan de uitvoerbaarheid van de vergunning (RvS 13 juni 2002, nr. 107.823, Ferooz; RvS 28 mei 2002, nr. 107.084, Baguette).

...

### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partijen voeren in wezen aan dat de voorwaarden die worden opgelegd in de gemeenteraadsbeslissing van 26 juni 2017 en de voorwaarde die wordt opgelegd in het advies van het agentschap voor Natuur en Bos, onwettig zijn en derhalve het moeten naleven van die voorwaarden zoals opgelegd in de bestreden beslissing, dat eveneens is.



2.

In de mate dat de verzoekende partijen de voorwaarden van de gemeenteraadsbeslissing van 26 juni 2017 viseren, kan niet ingezien worden welk belang ze hebben bij het aanvoeren van het middel.

In de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen van 26 juni 2017, wordt onder meer het volgende opgelegd:

“LAST 1 – Aanleg van wegenis en riolering

***De houder van de vergunning is verplicht om de openbare wegenis met inbegrip van de riolering, zoals aangegeven op het verkavelingsplan aan te leggen op eigen kosten.***

*De verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor de weg.*

*Er moet wel nog een technisch dossier worden ingediend bij de Dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en bij Farys aangepast aan de voorwaarden zoals opgenomen in bovenstaande adviezen (Eandis, Brandweer en Farys). Op dit technisch dossier kunnen de Dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en Farys bijkomende technische opmerkingen voor aanpassing formuleren. Het is daarom aangewezen dat de verkavelaar voor het indienen van zijn technisch dossier een overleg aanvraagt met de Dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en met Farys.*

*Het definitieve technische dossier moet (aangepast aan de gemaakte opmerkingen in de verschillende deeladviezen en eventuele wijzigingen ingevolge bijkomende technische opmerkingen) bestaan uit een grondplan met bijhorende lengteprofielen, dwarsprofielen en details van de kunstwerken, en een plan van alle riolerings- en wegenwerken. Het technisch dossier bevat naast bestek en raming ook een aangepaste hydraulische nota opgemaakt volgens de richtlijnen van FARYS/TMVW.*

*...*

De voorwaarden die de verzoekende partijen hekelen, met name het opleggen aan de aanvrager om nog een technisch dossier in te dienen bij de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en bij Farys, maken deel uit van de gemeenteraadsbeslissing

De beslissing van de gemeenteraad betreft een goedkeuringsbesluit voor de zaak van de wegen, die voorafgaand aan de bestreden beslissing werd genomen. Op grond van de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de bevoegdheid voor de aanleg en uitrusting van gemeentelijke verkeerswegen. De verwerende partij is derhalve niet bevoegd voor de zaak van de wegen en beschikt derhalve evenmin over enige bevoegdheid aangaande de voorwaarden die zijn opgenomen in het besluit van de gemeenteraad. Er valt dus ook niet in te zien hoe een vernietiging van het bestreden besluit die betrekking heeft op de voorwaarden van de gemeenteraadsbeslissing een voordeel zou kunnen opleveren voor de verzoekende partijen, in het licht van de bevoegdheden van de verwerende partij bij het nemen van een herstelbeslissing.

Bovendien kan uit de gemeenteraadsbeslissing niet worden afgeleid dat de gemeenteraad haar bevoegdheid tot het voorafgaand goedkeuren van het tracé en de uitrusting van de wegen doorschuift naar andere instanties. Er blijkt enkel uit dat de gemeenteraad nog rekening wil houden met mogelijke technische opmerkingen van bepaalde technische diensten en instanties inzake de uitvoering van het wegenisplan. De in “LAST 1” open gelaten mogelijkheid voor de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de Stad Gent en voor FARYS om bijkomende technische opmerkingen te formuleren, kan niet beschouwd worden als een voorwaarde die “de uitvoering van de vergunde

handelingen afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid” in de zin van artikel 4.2.19, §1 VCRO. De mogelijkheid tot het maken van opmerkingen bij het technisch dossier van de uitvoering van het wegenisplan door de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en door FARYS staat niet gelijk met de mogelijkheid om de aanvraag opnieuw te beoordelen.

3.

De verzoekende partijen achten tevens de voorwaarde van het advies van het agentschap voor Natuur en Bos, waarvan de naleving in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt opgelegd, onwettig.

Uit dit advies blijkt dat het steunt op artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Decreet Natuurbehoud), *“in het kader van vermijdbare schade”*. Artikel 16, § 1 van dit decreet bepaalt dat in het geval van een vergunningsplichtige activiteit, de bevoegde overheid er zorg voor draagt dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

Het agentschap voor Natuur en Bos stelt in het advies dat *“recht tegenover de site (...) een biologisch zeer waardevol nitrofiel alluviaal elzenbos (ligt), een habitatwaardig Ruigte elzenbos (91E0\_Vn), dat “in het dossier (...) gegevens rond de contour van de grondwaterdaling door de bemaling (zijn) opgenomen” en dat voor “het Elzenbroekbos (...) de grondwatertafel aanzienlijk (is) waardoor het voortbestaan van dit bos in het gedrang komt”*. Verder wordt vastgesteld dat er in het dossier geen maatregelen zijn opgenomen om effecten op het bos te mitigeren. De conclusie van het advies is dat er een gunstig advies wordt verleend mits naleving van de volgende voorwaarden:

*“De bouwheer moet maatregelen nemen om tijdens de werken verdroging van het Elzenbos maximaal tegen te gaan. Deze maatregelen moeten gekwantificeerd worden en duidelijk beschreven staan in een nota. Deze nota moet goedgekeurd worden voor de aanvang van de werken door de groendienst van de stad Gent, eigenaar van het Elzenbos.”*

De tweede tussenkomende partij kan niet gevolgd worden dat de verzoekende partijen geen belang hebben om de wettigheid van de voorwaarde te bekritisieren. Zoals deze partij zelf vaststelt zien de verzoekende partijen de nadelige impact op het Elzenbos als één van de redenen om beroep in te stellen bij de Raad. Ze hebben er dus belang bij om de ondeugdelijkheid aan te voeren van de voorwaarde die er op gericht is om het Elzenbos te beschermen.

4.

De verzoekende partijen stellen dat de betrokken voorwaarde niet voldoende precies is omdat het een ruime vrijheid biedt aan de ontwikkelaar om de noodzakelijke maatregelen tegen de verdroging zelf te kiezen en dat deze maatregelen bovendien nog moeten worden goedgekeurd door de groendienst van de stad Gent.

Artikel 4.2.19, § 1 VCRO, zoals van toepassing in onderliggende zaak, bepaalt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden kan verbinden. Voorwaarden dienen voldoende precies te zijn, redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen, moeten kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager en kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

De betrokken voorwaarde is er, zoals hiervoor vastgesteld, op gericht om ervoor te zorgen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door “*redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken*”.

De betrokken voorwaarde die enkel bepaalt dat de bouwheer maatregelen moet nemen om tijdens de werken verdroging van het Elzenbos maximaal tegen te gaan, deze maatregelen moet kwantificeren en duidelijk beschrijven in een nota, die dan vervolgens moet goedgekeurd worden voor de aanvang van de werken door de groendienst van de stad Gent, eigenaar van het Elzenbos, voldoet, in het licht van artikel 16 van het Decreet Natuurbehoud, niet aan de vereiste precisie bepaald in artikel 4.2.19, § 1 VCRO.

Een vergunningverlenende overheid kan niet vaststellen dat er, bij toepassing van artikel 16 Decreet Natuurbehoud, maatregelen moeten genomen worden en vervolgens een voorwaarde opleggen dat deze moeten genomen worden, zonder enige opgave van welke maatregelen mogelijk en noodzakelijk zijn en zonder enig onderzoek of beoordeling of deze maatregelen “redelijkerwijs” vermijdbare schade aan de natuur kan voorkomen of beperken. De voorwaarde in de bestreden beslissing komt er op neer dat het wordt overgelaten aan de bouwheer en de eigenaar van het gebied om te bepalen of en welke maatregelen worden genomen ter bescherming van het Elzenbos.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **C. KOSTEN**

In toepassing van artikel 21, §7 DBRC-decreet kan de Raad op verzoek van een partij een rechtsplegingsvergoeding toekennen die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld.

De verzoekende partijen vragen om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

Gelet op de onder titel VI gedane vaststellingen, is er grond om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de verzoekende partijen. Er zijn geen redenen om af te wijken van het basisbedrag van 700 euro.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van **SOGENT** is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de nv **RINKKAAI** is ontvankelijk.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 31 augustus 2017, waarbij aan de eerste tussenkomende partij een verkavelingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verkavelen van een terrein in zes loten met wegenis- en omgevingsaanleg op het perceel gelegen te 9000 Gent, Koningin Fabiolalaan, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie I, nummer 193A.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro per tussenkomende partij, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 februari 2019 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ