

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 20 augustus 2019 met nummer RvVb-A-1819-1321
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0686-A

Verzoekende partij de nv **DELIA**

vertegenwoordigd door de heer Francis CHARLIER met
woonplaatskeuze op het kantoor te 8860 Lendeledede,
Langemuntelaan 1

Verwerende partij de **deputatie** van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 juni 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 5 april 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bornem van 4 december 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: de aanvrager) onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het inrichten van de omgeving en de wegenis door het rooien van beplanting, het opbreken van bestaande constructies, het aanleggen van alle verhardingen, bestaande uit wegenis met woonerftypologie en parkeerplaatsen, rioleringswerken en omgevingsgroen op de percelen gelegen te 2880 Bornem, Jan Hammeneckerstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummers 251C, 246C3, 251B, 250, 251D, 255Y2.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient geen antwoordnota in, maar bezorgt wel het administratief dossier. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 25 juni 2019.

Advocaat Sofie BOEYKENS voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende partij verschijnt, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet op de zitting.

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. FEITEN

De aanvrager dient op 30 juni 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bornem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het inrichten van de omgeving en de wegenis door het rooien van beplanting, het opbreken van bestaande constructies, de aanleg van alle verhardingen, bestaande uit wegenis met woonerftypologie en parkeerplaatsen, rioleringswerken en omgevingsgroen” op de percelen gelegen te 2880 Bornem, Jan Hammeneckerstraat zn.

De percelen liggen, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Mechelen’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 5 augustus 1976, in woongebied, woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde en natuurgebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Mariekerke’ (hierna: RUP Mariekerke), goedgekeurd op 6 april 2006, in een zone woongebied voor woonproject en parkgebied.

De percelen liggen ook (deels) binnen het Vogelrichtlijngebied ‘Durme en de middenloop van de Schelde’, het Habitatrichtlijngebied ‘Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent’ en het VEN-gebied ‘De Vallei van de Boven Zeeschelde van de Dender- tot de Rupelmonding’.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 augustus tot en met 10 september 2017, dient de verzoekende partij één van de 35 bezwaarschriften in.

De Polder Scheldeschorren-Noord adviseert op 12 september 2017 als volgt ongunstig:

“ ...

5. Verenigbaarheid met het watersysteem

Er wordt een vergunning gevraagd voor herinrichting van een terrein: de bestaande gebouwen (dienstig voor garageboxen) worden gesloopt, er wordt een doodlopende straat aangelegd met riolering en omgevingswerken zodat er 2 woonblokken met telkens 3 eengezinswoningen worden gebouwd, op de hoek worden er 2 woningen voorzien. Achteraan wordt er een infiltratiebekken (WADI) voorzien.

In het dossier zit een pompproef die aantoont dat de ondergrond van de WADI voldoende infiltreert.

De WADI zelf ligt gedeeltelijk in mogelijks overstromingsgevoelig gebied. Waar het overtollig oppervlaktewater wordt afgeleid bij extreem hoge waterstand(naar de riolering of via de kleine sluis aan de kerk), wordt niet vermeld in het dossier, alsook welke instantie de WADI zal onderhouden.

Deze aspecten moeten eerst gekend zijn vooraleer de polder ten gronde een advies kan uitbrengen.

Het terrein zelf paalt niet aan een erkende polderwaterloop.

Bijgevolg ongunstig advies.

“ ...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 27 november 2017 onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 4 december 2017 als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager:

“ ...

Toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, andere regelgeving en regels rond ontbossing.

De plaats waar de werken voorzien zijn ligt in een RUP nr. 8 Mariekerke

Artikel 6 Woongebied voor woonproject, Artikel 9 Parkgebied, Artikel 14 Openbaar domein

De plaats waar de werken voorzien worden is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

Het blijft dus de bevoegdheid van de overheid om de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende de goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde ruimtelijk uitvoeringsplan (...)

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de geldende voorschriften van:

- *ruimtelijke uitvoeringsplan*

zoals hierboven omschreven.

Het goed is gelegen in het vogelrichtlijngebied Durme- en Middenloop van de Schelde met besluit van de Vlaamse regering van 17-10-1988.

(...)

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

VCRO Artikel 4.3.1. §2 3°. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

Gelet dat het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door: een ruimtelijke uitvoeringsplan, waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

(...)

De afwatering en riolering is ontworpen volgens 'de code van goede praktijk'. Voor vuil water wordt gewerkt met een grésbuis diameter 250. Aangesloten op een bestaande leiding dien in dienst blijft voor het vuil water, en aansluit op de riolering in de Jan Hammeneckerstraat. Het regenwater wordt via een achterwaarts overstort naar de wadi geleid, waar het kan infiltreren. In afwachting van een gescheiden stelsel in de Jan Hammeneckerstraat zal de nieuw aan te leggen RWA-riolering aansluiten op de reeds bestaande riolering, die in dienst genomen wordt als DWA-riolering. Er zal een wachtbuis klaargelegd worden.

(...)

Door de reeds bestaande bebouwingen en de reeds aanwezige infrastructuur, is de ordening van het gebied bekend. Door de configuratie en de reeds aanwezige bebouwing

op de omliggende percelen, brengt de voorgestelde aanvraag, inrichten van de omgeving en wegenis: rooien van beplanting, opbreken van de bestaande constructies, aanleg alle verhardingen bestaande uit wegenis met een woonerftypologie en parkeerplaatsen, rioleringswerken en omgevingsgroen en wadi, de goede ordening van het gebied niet in het gedrang.

De privacy van derden wordt niet in gevaar gebracht.

(...)

Watertoets

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de relevante doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Het perceel stroomt af naar een waterloop die beheerd wordt door de Polder Scheldeschorren Noord. De locatie is volgens de watertoetskaarten (overstromingsgevoelige gebieden 2017) niet overstromingsgevoelig.

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte en ligt niet in mogelijk of effectief overstromingsgevoelig gebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.

Het regenwater wordt via een achterwaarts overstort naar de wadi geleid, waar het kan infiltreren.

(...)

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 4 DECEMBER 2017 HET VOLGENDE:

(...)

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

(...)

- de nodige afspraken te maken met het Polderbestuur schelde schorren noord met betrekking tot de noodoverloop van de wadi.*

...”

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 15 januari 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 maart 2018 als volgt het administratief beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

8. LEGALITEIT: niet OK

(...)

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldende bijzonder plan van aanleg Mariekerke

Volgens het plan situeert de aanvraag zich deels in een zone voor openbare wegenis, deels in een parkgebied en deels in een woonprojectzone.

Het deel van de wegenis in de woonprojectzone kan slechts worden gerealiseerd in combinatie met een woonproject.

Een deel van het wegentracé is gelegen in een woongebied voor woonproject 'art. 6'.

Art. 6.2.4 'Aanleg' stelt dat de straten en wegen en de voet- en fietswegen die worden aangelegd ter ontsluiting van het woonproject, aansluiten op de straten en wegen en de voet- en fietswegen die uitgeven op het gebied. Hieruit volgt dat de wegenis die in deze projectzone wordt aangelegd moet voorzien worden in functie van een woonproject.

De voorliggende aanvraag omvat echter geen woonproject, maar enkel een aanleg van (ver)nieuw(d)e wegenis met parkeervakken. Enkel wordt indicatief een woonproject aangeduid voor 8 woongelegenheden. Het RUP duidt echter aan dat max. 6 woongelegenheden in deze zone mogen worden voorzien. Het indicatief aangeduide project komt dan ook niet voor vergunning in aanmerking.

Dit project maakt echter geen deel uit van de voorliggende aanvraag en het valt dan ook buiten de bevoegdheid van de deputatie zich hierover in deze fase uit te spreken.

De bij de aanvraag gevoegde plannen duiden echter onmiskenbaar aan dat de plantvakken aan de zuidzijde van de nieuwe doodlopende weg specifiek worden ingeplant voor de ontsluiting.

Het getuigt echter niet van een goede ruimtelijke benadering om wegenis in te plannen toegespitst op een apart project, waarvan de vergunbaarheid nog niet ten gronde werd beoordeeld.

De aangevraagde wadi stemt niet overeen met art. 9 van het BPA nr. 8 Mariekerke.

Art. 9.2. 'inrichting en beheer' stelt dat in het parkgebied geen vergunningsplichtige werken mogen worden uitgevoerd, met uitzondering van o.a. reliëfwijzigingen in functie van waterbeheersing en voor zover zij conform de principes van natuurtechnische milieubouw worden uitgevoerd en passen binnen een integraal waterbeheer.

Uit het ongunstig advies van 'Polderbestuur Scheldeschorren Noord' blijkt dat de effectiviteit van deze wadi voor discussie vatbaar is. Er kan dan ook niet worden aangenomen dat de wadi in zijn aangevraagde uitvoering past binnen een integraal waterbeheer.

Daaruit volgt dat de aangevraagde wadi niet in overeenstemming met art. 9.2. van het BPA kan worden geacht.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake inbuizen, overwelden of beschoeien van baangrachten en de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake parkeren en stalle van auto's en fietsen en realisatie van bergruimten.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater.

Aangezien een wegenisproject wordt voorzien waarbij nieuwe verharding wordt gerealiseerd moet een infiltratiemogelijkheid worden voorzien.

Het project voorziet wel een wadi, maar uit het ongunstig advies van 'Polderbestuur Scheldeschorren Noord' blijkt dat de effectiviteit van deze wadi voor discussie vatbaar is.

De voorwaarde die het college van burgemeester en schepenen in haar vergunningsbeslissing opnam inzake het aanleggen van de wadi na overleg met Polderbestuur Scheldeschorren Noord is onwettig. Art. 4.2.29 VCRO stelt immers dat voorwaarden moeten kunnen gerealiseerd worden door enig toedoen van de aanvrager.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke bouwverordening betreffende beplantingen.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake het opvangen van hemelwater en lozen van huishoudelijk afvalwater en het aansluiten van huishoudelijk afvalwater op de riolering.

De aanvraag doorstaat de watertoets niet.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggende project voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.

De mogelijke schadelijke effecten voor het water worden ondervangen doordat er voldaan is aan de gewestelijke stedenbouwkundige hemelwaterverordening.

Er hoeft geen milieueffectenrapport te worden opgesteld.

Het project valt niet onder bijlage I, II of III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2014 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (project-m.e.r.-besluit).

9. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: niet OK

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, aangezien het aangevraagde niet in overeenstemming is met het goedgekeurd BPA 'Mariekerke' van 2 oktober 1986.

Artikel 4.3.1, §2. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt:

(...)

Aangezien de aanvraag zich situeert binnen de begrenzing van een gemeentelijk bijzonder plan van aanleg dat gedetailleerde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften bevat waaraan de aanvraag niet voldoet wat betreft de bestemming en/of inrichting, volstaat de toets aan de verordenende voorschriften van het BPA als ruimtelijke afweging.

Uit de beoordeling die eerder in dit verslag werd opgenomen is echter reeds gebleken dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de voorschriften van het van toepassing zijnde BPA. Daaruit volgt dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening niet waarborgt.

...

Na de hoorzitting van 3 april 2018 verklaart de verwerende partij het administratief beroep op 5 april 2018 ongegrond en verleent als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

9. BEOORDELING

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan worden gebracht met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

Toelichting:

De deputatie oordeelt dat de aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldende bijzonder plan van aanleg Mariekerke kan worden gebracht, mits het opleggen van voorwaarden.

Volgens het plan situeert de aanvraag zich deels in een zone voor openbare wegenis, deels in een parkgebied en deels in een woonprojectzone.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (PSA) stelt in zijn verslag dat het deel van de wegenis gelegen in een woongebied voor woonproject 'art. 6' slechts kan worden gerealiseerd in combinatie met een woonproject.

Dit standpunt wordt niet bijgetreden door de deputatie.

Art. 6.2.4 'Aanleg' stelt dat de straten en wegen en de voet- en fietswegen die worden aangelegd ter ontsluiting van het woonproject, aansluiten op de straten en wegen en de voet- en fietswegen die uitgeven op het gebied.

Deze stelling doet alleen een uitspraak over het feit dat als er straten in functie van een project worden aangelegd, dat deze moeten aansluiten op de bestaande infrastructuur.

Deze tekst sluit geen aanleg van wegenis zonder bijhorend project uit.

De deputatie oordeelt dat de aangevraagde wadi verenigbaar kan zijn met art. 9 van het BPA nr. 8 Mariekerke, mits het opleggen van een voorwaarde.

Art. 9.2. 'inrichting en beheer' stelt dat in het parkgebied geen vergunningsplichtige werken mogen worden uitgevoerd, met uitzondering van o.a. reliëfwijzigingen in functie van waterbeheersing en voor zover zij conform de principes van natuurtechnische milieubouw worden uitgevoerd en passen binnen een integraal waterbeheer.

De PSA stelde in zijn verslag dat de wadi niet zou passen binnen een integraal waterbeheer op basis van een ongunstig advies van het 'Polderbestuur Scheldeschorren Noord'.

De deputatie stelt echter dat dit ongunstig advies enkel berust op een onzekerheid omtrent de efficiëntie van de wadi bij langdurige regenval omdat er onvoldoende bekend zou zijn omtrent de grondwaterstand.

Net als een bijkomende keuring van de brandweer vereist is na realisatie van bepaalde meergezinswoningen kan een bijkomende keuring of bijkomend technisch overleg met het Polderbestuur Scheldeschorren Noord' opgelegd worden m.b.t. de uitvoering van de wadi.

Zolang de wadi niet op danige wijze aangepast dient te worden dat een bijkomende stedenbouwkundige vergunning vereist zou worden, kan de aanvrager deze wadi aanleggen door enig toedoen en kan de voorwaarde die het college van burgemeester en schepenen in haar vergunningsbeslissing opnam inzake het aanleggen van de wadi na overleg met Polderbestuur Scheldeschorren Noord verenigbaar worden geacht met art. 4.2.29 VCRO.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake inbuizen, overwelden of beschoeien van baangrachten en de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake parkeren en stallen van auto's en fietsen en realisatie van bergruimten.

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater.

Het standpunt van de PSA hierover wordt niet bijgetreden aangezien de aanvraag voorziet in een wadi die mee de infiltratie van hemelwater in de bodem faciliteert. Zoals hierboven aangehaald, is er geen bezwaar tegen de aanleg van deze wadi.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke bouwverordening betreffende beplantingen.

De aanvraag is in overeenstemming met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake het opvangen van hemelwater en lozen van huishoudelijk afvalwater en het aansluiten van huishoudelijk afvalwater op de riolering.

De aanvraag doorstaat de watertoets.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggende project voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.

De mogelijke schadelijke effecten voor het water worden ondervangen doordat er voldaan is aan de gewestelijke stedenbouwkundige hemelwaterverordening.

Er hoeft geen milieueffectenrapport te worden opgesteld.

Het project valt niet onder bijlage I, II of III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2014 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (project-m.e.r.-besluit).

De aanvraag kan in overeenstemming worden gebracht met de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht.

Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

De aanvraag kan in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening worden gebracht, aangezien het aangevraagde in overeenstemming kan worden gebracht met het goedgekeurd BPA 'Mariekerke' van 2 oktober 1986.

Art. 4.3.1.§2. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt:

(...)

Aangezien de aanvraag zich situeert binnen de begrenzing van een gemeentelijk bijzonder plan van aanleg dat gedetailleerde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften bevat waaraan de aanvraag kan voldoen wat betreft de bestemming en/of inrichting, volstaat de toets aan de verordenende voorschriften van het BPA als ruimtelijke afweging.

Uit de beoordeling die eerder in dit verslag werd opgenomen is immers reeds gebleken dat de aanvraag in overeenstemming kan worden gebracht met de voorschriften van het van toepassing zijnde BPA, mits het opleggen van voorwaarden. Daaruit volgt dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening waarborgt, mits deze voorwaarden strikt worden nageleefd.

BESLUIT

(...)

Een vergunning wordt verleend onder de voorwaarden opgenomen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van Bornem van 4 december 2017.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept als volgt de schending in van de artikelen 26bis en 36ter, §3 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, artikel 7, 6° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, artikel 1, 9° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, van de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel:

“ ...

1. Eerste onderdeel

1.

Onder rubriek II, C, is aangegeven dat de projectzone quasi volledig gelegen is in een Vogelrichtlijngebied. Zij is beperkt gelegen in een Habitatrictlijngebied.

Op grond van art. 36ter, §3, Decreet Natuurbehoud vallen alle vergunningsplichtige activiteiten die een betekenisvol effect kunnen veroorzaken aan een speciale beschermingszone onder het toepassingsgebied van de zgn. ‘habitattoets’.

2.

De habitattoets omvat in de eerste plaats een voortoets of screening, waarin nagegaan wordt of al dan niet een passende beoordeling is vereist (P. DE SMEDT (ed.), Speciale beschermingszones in Vlaanderen, Brugge, Vanden Broele, 2007, 56-57).

Bij deze voortoets/screening moet uitgegaan worden van het voorzorgsbeginsel (F. BOUQUELLE en G. VAN HOORICK, “De tenuitvoerlegging van de Vogel- en Habitatrictlijn in Vlaanderen: praktische implicaties voor de gemeente als vergunningverlenende overheid”, TGEM 2006, 56).

Vastgesteld moet worden dat deze voortoets/screening niet is uitgevoerd en dat omtrent de ligging in een speciale beschermingszone zelfs met geen woord wordt gerept, waardoor de formele motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht kennelijk geschonden zijn, nu een en ander een gegeven met een aanzienlijke draagwijdte voor het leefmilieu betreft, dat bij de beoordeling niet uit de weg kan worden gegaan.

3.

Indien de voortoets/screening zulks vereist, moet een passende beoordeling worden opgesteld.

Art. 7, 6°, van het BVR van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning stelt in dat verband volgende dwingende dossiereis:

(...)

Mogelijk diende aldus passende beoordeling aan het dossier te worden toegevoegd, op straffe van onontvankelijkheid (art. 4.7.14, §1, tweede lid, jo. art. 4.7.13, tweede lid, VCRO).

Doordat de voortoets/screening niet is uitgevoerd, is deze eis niet op passende zorgvuldige wijze in het dossier nagegaan.

2. Tweede onderdeel

4.

Onder rubriek II, C, is aangegeven dat de projectzone gedeeltelijk een VEN-gebied betreft.

Op grond van art. 26bis Decreet Natuurbehoud geldt in de VEN -gebieden een verscherpte natuurtoets. Wordt voor een activiteit, binnen of buiten het VEN, een vergunning aangevraagd, dan mag de overheid deze niet toestaan als deze activiteit onvermijdbare en onherstelbare schade kan aanrichten aan de natuur.

Art. 1.1.2, 10°, VCRO stelt dat de VEN-gebieden ruimtelijk kwetsbare gebieden betreffen.

De vergunningverlenende overheid vraagt bij aanvragen in zulke ruimtelijk kwetsbare gebieden steeds advies aan het Agentschap voor Natuur en Bos, conform art. 1, 9°, a), van het BVR van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen. Er kunnen dan voorwaarden worden opgelegd om de werken te kunnen toestaan of vergunnen.

Deze adviesplicht is in dit dossier geheel en al miskend, waardoor tevens niet op zorgvuldige en afdoende gemotiveerde wijze tot een besluit kon worden gekomen.

3. Derde onderdeel

5.

Het projectterrein is betreft meerdere bestemmingszones volgens het RUP Mariekerke.

De omgevingswerken in de zone 'art. 9' (inzonderheid sloopwerken) zijn gelegen in parkgebied.

Ook in dat kader diende het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos te worden ingewonnen, aangezien art. 1, 9°, e) van het BVR van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen eist dat dergelijk advies wordt gevraagd voor "gebieden die overeenkomstig de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen bestemd zijn voor parken en bossen".

Deze reglementaire eis werd eveneens miskend.

...

2.

De verzoekende partij voegt daar in haar toelichtende nota niets aan toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in het tweede en derde onderdeel van haar middel aan dat er ten onrechte geen advies gevraagd is aan het Agentschap voor Natuur en Bos.

2.

Artikel 1, 9° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, bepaalt:

“ ...
Art. 1.

De instanties die overeenkomstig artikel 4.7.16, §1, respectievelijk 4.7.26, §4, eerste lid, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, om advies worden verzocht, zijn:

(...)

9° het agentschap voor Natuur en Bos voor de volgende aanvragen:

a) aanvragen in ruimtelijk kwetsbare gebieden;

(...)

e) aanvragen in parken en bossen, zoals gedefinieerd in het Bosdecreet, alsmede in gebieden die overeenkomstig de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen bestemd zijn voor parken en bossen;

...”

Overeenkomstig artikel 1.1.2, 10°, c) VCRO zijn ‘ruimtelijk kwetsbare gebieden’:

“ ...

c) het Vlaams Ecologisch Netwerk, bestaande uit de gebiedscategorieën Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

...”

3.

Zoals blijkt uit het feitenrelaas zijn de percelen, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, gelegen in het RUP Mariekerke en zijn de percelen hierin deels bestemd als parkgebied.

Door de ligging in een gebied dat overeenkomstig een ruimtelijk uitvoeringsplan bestemd is voor parken en bossen moest, overeenkomstig artikel 1, 9°, e) van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, advies gevraagd worden aan het Agentschap voor Natuur en Bos.

Bovendien zijn de percelen ook (deels) gelegen in het VEN-gebied ‘De Vallei van de Boven Zeeschelde van de Dender- tot de Rupelmonding’, dus (deels) in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, zoals bepaald in artikel 1.1.2, 10° VCRO, zodat ook daarom advies moest gevraagd worden aan het Agentschap voor Natuur en Bos.

4.

De Raad onderzoekt het eerste onderdeel van het eerste middel niet omdat dit niet tot kan leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

Het eerste middel is dan ook gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept als volgt de schending in van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater, van de artikelen 4.2.19, §1, vierde lid, 4.3.1, §1, tweede lid en 4.3.3 VCRO en van de formele motiveringsplicht:

“ ...

6.

In het advies van het Polderbestuur (STUK 8) is – onder verwijzing naar inzonderheid art. 8 van het Decreet Integraal Waterbeleid en de Gewestelijke Hemelwaterverordening – gesteld als volgt:

(...)

7.

Art. 4.3.3 VCRO eist dat de verplicht in te winnen adviezen waaruit blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening leiden tot een weigeringsbeslissing of minstens tot een geconditioneerde beslissing.

Het PSA-verslag heeft dan ook duidelijk een legaliteitsbelemmering vastgesteld.

8.

De bestreden beslissing tracht een en ander uit de weg te gaan door de in eerste bestuurlijke aanleg opgelegde voorwaarde te hernemen:

(...)

Zulks wordt ‘gemotiveerd’ als volgt:

(...)

9.

De verwijzing naar de brandnormering snijdt geen hout: daar gaat het om een keuring op grond van op zichzelf staande federale normen die geheel los staan van het terrein van de stedenbouw.

In casu echter wordt de uitvoering van de vergunning afhankelijk gemaakt van een bijkomende beoordeling door het polderbestuur omtrent de effectiviteit van de wadi, waarbij het dossier kennelijk zal moeten worden aangepast gezien een en ander in het polderadvies als niet adequaat en volledig gezien werd.

Zulks strijdt kennelijk met art. 4.2.19, vierde lid, VCRO, naar luid waarvan voorwaarden “de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk (kunnen) maken van een bijkomende beoordeling door de overheid”.

10.

Tevens zal in herinnering worden gebracht – nu het polderadvies heeft vastgesteld dat het dossier nopens de wadi onduidelijk en onvolledig is – dat voorwaarden volgens de decreetgever niet kunnen dienen “om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen” (art. 4.3.1, §1, tweede lid, VCRO).

11.

Het is evident dat een vastgestelde legaliteitsbelemmering niet uit de weg kan worden gegaan door het opleggen van een onwettige voorwaarde!

Aldus zijn de eisen van art. 4.3.3 VCRO en de sectornormen inzake waterbeleid kennelijk miskend.

Tevens is geen afdoende antwoord gegeven op de in het PSA-verslag opgeworpen legaliteitsbelemmering.

...

2.

De verzoekende partij voegt daar in haar toelichtende nota niets aan toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt dat wanneer ofwel uit de verplicht te vragen adviezen, ofwel uit het aanvraagdossier, blijkt dat de aanvraag strijdig is met “direct werkende normen” in andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, de vergunning geweigerd wordt of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Krachtens artikel 4.2.19, §1 VCRO kan het vergunningverlenend bestuur aan een vergunning voorwaarden verbinden, die voldoende precies en redelijk zijn in verhouding zijn tot de vergunde handelingen, en door de aanvrager gerealiseerd kunnen worden.

Vergunningsvoorwaarden mogen niet als gevolg hebben dat de uitvoering van de vergunde handelingen afhankelijk is van een bijkomende beoordeling door de overheid.

2.

De Polder Scheldeschorren-Noord adviseert als volgt ongunstig:

“ ...

De WADI zelf ligt gedeeltelijk in mogelijk overstromingsgevoelig gebied. Waar het overtollig oppervlaktewater wordt afgeleid bij extreem hoge waterstand (naar de riolering of via de kleine sluis aan de kerk), wordt niet vermeld in het dossier, alsook welke instantie de WADI zal onderhouden.

Deze aspecten moeten eerst gekend zijn vooraleer de polder ten gronde een advies kan uitbrengen.

...”

In de bestreden beslissing legt de verwerende partij de volgende voorwaarde op om tegemoet te komen aan dat ongunstig advies:

“ ...

- de nodige afspraken te maken met het Polderbestuur Scheldeschorren Noord met betrekking tot de noodoverloop van de wadi.

...”

De verwerende partij licht deze voorwaarde als volgt toe:

“
...
”
...

Net als een bijkomende keuring van de brandweer vereist is na realisatie van bepaalde meergezinswoningen kan een bijkomende keuring of bijkomend technisch overleg met het Polderbestuur Scheldeschorren Noord opgelegd worden m.b.t. de uitvoering van de wadi.

3.1

Wat betreft de door de verzoekende partij aangevoerde schending van artikel 4.3.3 VCRO oordeelt de Raad dat er in het advies van de Polder Scheldeschorren-Noord geen strijdigheid met een direct werkende norm wordt vastgesteld.

Het advies is ongunstig omdat het dossier, volgens de Polder Scheldeschorren-Noord, onvoldoende informatie bevat over de functionaliteit van de wadi (namelijk dat er niet uit blijkt waar het overtollig oppervlaktewater wordt afgeleid bij extreem hoge waterstand, noch welke instantie de wadi zal onderhouden) om ten gronde te kunnen adviseren.

De verzoekende partij toont dan ook geen schending aan van artikel 4.3.3 VCRO.

3.2

De verwerende partij tracht in de bestreden beslissing tegemoet te komen aan het ongunstig advies van de Polder Scheldeschorren-Noord, die daarin stelt dat het dossier onvoldoende gegevens bevat over de wadi om ten gronde te kunnen adviseren, door als vergunningsvoorwaarde op te leggen dat de nodige afspraken moeten worden gemaakt met de Polder Scheldeschorren-Noord met betrekking tot de noodoverloop van de wadi.

Deze vergunningsvoorwaarde is strijdig is met artikel 4.2.19 VCRO want de uitvoering van de vergunde handelingen wordt zo afhankelijk van een bijkomende beoordeling door de overheid.

3.

Het tweede middel is dan ook gegrond.

C. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept als volgt de schending in van artikel 4.3.3, §2 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van bijlage III, rubriek 10, e) bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, zoals gewijzigd bij besluit van 1 maart 2013 (hierna: Project-MER-besluit) en van artikel 4.7.29, §1 VCRO:

“
...
20.

De bestreden beslissing stelt dat het project niet valt onder de bijlagen I, II en III van het project-MER-besluit.

In dat verband geldt – voor zover verzoekende partij kon nagaan – dat géén project-MER-screeningsnota aan het dossier is toegevoegd.

21.

Wegenisaanleg voor wagens is genoemd in de drie bijlagen bij het project-MER-besluit:

- *Bijlage I, rubriek 10:*

“Aanleg van nieuwe wegen met vier of meer rijstroken, of verlegging en/of verbreding van bestaande wegen van twee rijstroken of minder tot wegen met vier of meer rijstroken, indien de nieuwe weg, of het verlegde en/of verbrede weggedeelte een ononderbroken lengte van 10 km of meer heeft.”

- *Bijlage II, rubriek 10, e:*

*“Aanleg van wegen met 4 of meer rijstroken over een lengte van 1 km tot 10 km.
Aanleg van wegen met 2 of meer rijstroken over een lengte van 10 km of meer.*

Aanleg van verharde wegen die over een ononderbroken lengte van 1 km of meer in een bijzonder beschermd gebied zijn gelegen”.

- *Bijlage III, rubriek 10, e:*

“Aanleg van wegen (projecten die niet onder bijlage I of II vallen)”.

De wegenis in casu valt niet onder de bijlagen I en II.

Echter valt zij dus noodzakelijk onder de bijlage III, rubriek 10, e.

22.

De aanvraag betreft openbare wegenis. De Handleiding ‘aanleg van wegen’ van de Vlaamse overheid (<https://www.lne.be/sites/default/files/atoms/files/handleiding-aanleg-van-wegen-definitief.pdf>) is hier duidelijk:

“Enkel openbare wegen vallen onder de rubrieken van bijlagen I, II en III met betrekking tot wegen.”

De aanvraag laat toe om een woonproject te ontsluiten voor gemotoriseerd verkeer. De Handleiding stelt hier:

“Enkel wegen voor gemotoriseerd verkeer vallen onder de rubrieken van bijlagen I, II en III van het project-m.e.r.-besluit met betrekking tot wegen.”

Onder verwijzing naar de leidraad van de Europese Commissie stelt de Handleiding tevens dat ‘aanleg’ van wegen erg ruim moet worden uitgelegd. Het gaat uiteraard om nieuwe wegen. Echter, “niet enkel een verbreding van een weg valt onder de rubrieken m.b.t. “Aanleg van wegen”, maar tevens de verlegging en verlenging van een bestaande weg.”

23.

De aanvraag is aldus zeker een ‘Bijlage III’-aanvraag, zodanig dat een project-MER-screening diende te worden voorgelegd én dat een grondige beoordeling van de relevante effectgroepen diende te gebeuren in de bestreden beslissing, hetgeen niet werd doorgevoerd.

De Handleiding eist de bespreking van volgende effectgroepen:

Er zijn 9 effectgroepen die in een PrMS afgetoetst zouden moeten worden:

<i>Effectcluster</i>	<i>Effectgroep</i>
<i>Direct ruimtebeslag</i>	<i>Direct ruimtebeslag</i>
<i>Verstoring</i>	<i>Geluidsverstoring</i>
<i>E</i>	<i>Trillingshinder</i>
<i>n</i>	<i>Luchtverontreiniging</i>
<i>k</i>	<i>Stralingshinder</i>
<i>e</i>	<i>Visuele verstoring</i>
<i>I</i>	<i>Verstoring van hydrologisch en hydraalisch systeem</i>
<i>Netwerkeffecten</i>	<i>Wijziging van verbindingen</i>
<i>d</i>	<i>Slachtoffers door ongevallen</i>

De milieueffecten van het voorliggende project dienen onderzocht en beschreven te worden. De milieueffecten van eventuele locatie- of inrichtingsalternatieven van het project komen niet aan bod.

Naast de effecten van de aanleg van de rijbaan moeten ook de effecten van de relevante randinfrastructuur (o.a. langsgrachten, bijkomende verhardingen) behandeld worden. Zowel de effecten tijdens de aanleg- als de exploitatiefase moeten besproken worden.

Het beoordelen van de effecten dient steeds vanuit een receptorgerichte benadering te gebeuren, i.e. vanuit het standpunt van “fauna en flora”, “landschap” en “mens”.

Deze eisen – zelfs minimaal uitgelegd – zijn in casu kennelijk miskend.

...

2.

De verzoekende partij voegt daar in haar toelichtende nota niets aan toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert aan dat het met de bestreden beslissing vergunde project valt onder rubriek 10, e) van bijlage III bij het Project-MER-besluit “aanleg van wegen”, waardoor bij de aanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd moest worden en de verwerende partij de milieueffecten had moeten beoordelen.

2.

Overeenkomstig artikel 4.3.2, §2bis DABM wijst de Vlaamse regering, op basis van de criteria die in bijlage II bij het DABM worden vermeld, de andere dan in §1 (de projecten waarvoor een project-MER moet worden opgesteld) en §2 (de projecten waarvoor een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van rapportageverplichting moet worden opgesteld) vermelde categorieën aan waarvoor een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld.

Bijlage III van het Project-MER-besluit bevat de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, §2bis DABM een project-MER of project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld (artikel 2, §1 Project-MER-besluit).

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

Bijlage III van het Project-MER-besluit bepaalt dat voor volgende projecten een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld:

“ ...
10. *Infrastructuurprojecten*
(...)
e) *aanleg van wegen (projecten die niet onder bijlage I of II vallen)*
...”

Artikel 2, §7 Project-MER-besluit bepaalt dat de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag, geval per geval, over de project-m.e.r.-screeningsnota's beslist, op basis van de selectiecriteria, vermeld in bijlage II DABM.

3.1

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat geen milieueffectenrapport moet worden opgesteld en dat het project niet valt onder bijlage I, II of III van het project-MER-besluit.

3.2

Uit de beschrijving in de bestreden beslissing van de aanvraag blijkt dat de aanvraag, onder andere, beoogt de Jan Hammeneckerstraat opnieuw aan te leggen en uit te breiden: er is een wegbedding van minimum 4,2 meter breed in gestraalde betonstraatstenen en in de zone van de bestaande zandweg heeft het tracé met een breedte van 8,2 meter een wegbedding van 4,5 meter breed in betonstraatstenen, terwijl er achteraan een keerpunt is met een maximale breedte van 12 meter en een diepte van 12 meter.

De Raad oordeelt dat de met de bestreden beslissing vergunde werken vallen onder de “aanleg van wegen”, zoals bepaald in rubriek 10e van bijlage III bij het Project-MER-besluit, en bijgevolg screeningsplichtig zijn.

De verwerende partij miskent met de bestreden beslissing dan ook artikel 4.3.2, §2bis DABM en de bepalingen uit bijlage III van het Project-MER-besluit door te beslissen dat het project niet valt onder bijlage I, II of III van het Project-MER-besluit: er is geen gemotiveerd en/of zorgvuldig onderzoek naar een eventuele screeningsplicht, zoals bepaald in artikel 4.3.2, §2 bis DABM, noch van de bij de aanvraag gevoegde screeningsnota.

4.

Het vijfde middel is dan ook gegrond.

D. Derde en vierde middel

De Raad onderzoekt het derde middel en het vierde middel niet omdat het onderzoek daarvan niet kan leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 5 april 2018, waarbij aan de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het inrichten van de omgeving en de wegeis door het rooien van beplanting, het opbreken van bestaande constructies, het aanleggen van alle verhardingen, bestaande uit wegeis met wooneerftypologie en parkeerplaatsen, rioleringswerken en omgevingsgroen op de percelen gelegen te 2880 Bornem, Jan Hammeneckerstraat zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummers 251C, 246C3, 251B, 250, 251D en 255Y2.
2. De Raad beveelt de verwerende partij binnen vier maanden vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, meer bepaald het door de verzoekende partij betaalde rolrecht, ten bedrage van 200 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 20 augustus 2019 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS