

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

**van 3 oktober 2017 met nummer RvVb/A/1718/0107
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0271/A**

Verzoekende partij	de bvba HERITAGE REAL ESTATE vertegenwoordigd door advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Ruben VANSTEENKISTE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8020 Oostkamp, Domein De Herten, Hertsbergsestraat 4
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door de heer Johan KLOKOCKA

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 januari 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 12 november 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 8 juni 2015 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een verkavelingsvergunning geweigerd voor het verkavelen van een grond in 21 loten op de percelen gelegen te 9100 Sint-Niklaas, Sparrenhofstraat 174, met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie B, nummers 0290 C2, 0290 E2, 0311.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 12 september 2017.

Advocaat Piet-Jan DEFOORT voert het woord voor de verzoekende partij. De heer Johan KLOKOCKA voert het woord voor de verwerende 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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

De aanvraag kent een voorgeschiedenis.

Voorafgaand aan het indienen van een eerste aanvraag voor een verkavelingsvergunning voor het verkavelen van een grond in 21 loten, vond er tussen de stad Sint-Niklaas en de verzoekende partij overleg plaats over het in te dienen ontwerp van de verkaveling. Het verslag van de verkavelingswerkgroep van 15 maart 2013 met voorwaarden, werd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas goedgekeurd op 3 april 2013.

Nadat de eerste aanvraag van de verzoekende partij voor een verkavelingsvergunning op 29 juli 2013 onvolledig wordt verklaard, weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas op 30 december 2013 de tweede aanvraag voor een verkavelingsvergunning omdat, zoals gevraagd in de verkavelingswerkgroep en in verscheidene adviezen, de last in verband met het realiseren van een trage doorsteek naar de Berkenlaan, niet werd voorzien. Ook de volgende aanvraag van de verzoekende partij wordt op 2 juni 2014 om diezelfde reden geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas.

Gezien de gevraagde trage doorsteek naar de berkenlaan een onmogelijke last was voor de verzoekende partij (zij slaagde er namelijk niet in om de noodzakelijke gronden voor de realisatie van de trage doorsteek te verwerven), werd er op 27 oktober 2014 door het college van burgemeester en schepenen een principieel akkoord verleend, onder voorwaarden, dat er niet meer voorzien moet worden in een doorsteek voor voetgangers en fietsers naar de Berkenlaan of de Lepelhoekstraat.

2.

De verzoekende partij dient op 19 december 2014 (datum ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas een volgende aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “het verkavelen van een grond in 21 loten” op de percelen gelegen te 9100 Sint-Niklaas, Sparrenhofstraat 174.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978 in woongebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas’, goedgekeurd op 19 januari 2007. In dit uitvoeringsplan werd geen specifieke bestemming toegekend aan de percelen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 8 februari 2015 tot en met 7 maart 2015, worden vijf bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen adviseert op 3 maart 2015 gunstig.

De dienst Integraal Waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen adviseert op 5 maart 2015 gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 2 juni 2015 :

“ ...

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er aldus geen bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag.

Op basis van de gemeenteraadsbeslissing van 29 mei 2015 om het dossier uit te stellen, en art. 4.7.18 van de VCRO adviseert de stedenbouwkundig ambtenaar het college om de vergunning alsnog te weigeren.

...”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 8 juni 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

1.6 Resultaten openbaar onderzoek

...

Evaluatie:

De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in woongebied en is gelegen binnen de afbakeningslijn van het gewestelijk rup regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas (Vlaamse Regering 19 januari 2007).

Dit betekent dat in deze bestemmingszone nieuwe woonontwikkelingen kunnen ontstaan. Tevens zijn de percelen wel degelijk gelegen binnen de afbakening van het stedelijk gebied van de stad Sint-Niklaas. Nieuwe woonontwikkelingen binnen het stedelijk gebied moeten volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen een minimale woondichtheid halen van 25 woningen/ha (richtlijn). De woondichtheid in de aanvraag bedraagt 28 woningen/ha. De woondichtheid is met andere woorden aanvaardbaar en betekent geenszins een maximalisatie van het perceel. Dergelijke dichtheid is verdedigbaar, op deze manier wordt een verdichting binnen de kern gerealiseerd.

De omgeving rond het binnengebied wordt gekenmerkt door woningen in een gesloten, halfopen en open bebouwing, op percelen met een sterk variërende perceelsoppervlakte (van circa 208 m² tot 2.698 m²). Naar huidige stedenbouwkundige normen zijn de gevraagde perceelsoppervlaktes van 120 m² tot 325 m² niet ongebruikelijk bij verkavelingen en woonprojecten binnen de stadskern. De gevraagde dichtheid en de grootte van de percelen zijn bijgevolg niet in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

...

Erfdienstbaarheden en wegaanleg

De verkavelingsaanvraag omvat de aanleg van nieuwe verkeerswegen.

Daarom diende de gemeenteraad een besluit te nemen over de zaak van de wegen. De gemeenteraad is in zitting van 29 mei 2015 overgegaan tot het uitstellen van de vaststelling van het tracé, de wijze van aanleg en uitrusting van de ontworpen wegen. De gemeenteraad vraagt aan de projectontwikkelaar om eerst een infovergadering te organiseren. Omwille van de wettelijk vastgelegde vergunningstermijnen (art. 4.7.18 van de VCRO) is er geen mogelijkheid om het dossier terug voor te leggen aan de gemeenteraad. De uiterste beslissingsdatum is 16-06-2015.

...

Overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening

Deze aanvraag betreft het verkavelen van het binnengebied tussen Sparrenhofstraat, Berkenlaan en Lepelhoekstraat. Voorliggende aanvraag houdt voldoende rekening met de mogelijke toekomstige ontwikkelingen van de aanpalende percelen. De voorgestelde configuratie van de loten en de ligging van de ontsluitingsweg worden gekaderd in de toekomstige ontwikkeling van de site.

Een aantal aspecten (afsluiting, bijsturen voorschriften) dat reeds werd aangehaald bij de evaluatie van de bezwaren kan als voorwaarde of last worden opgelegd.

De aanvraag is stedenbouwkundig aanvaardbaar en passend in de omgeving. Het project beoogt een kwalitatieve verdichting in het stadscentrum met een menging van typologieën en doelgroepen. De woningen worden gekoppeld in het kader van het zorgvuldig ruimtegebruik. De aanvraag beantwoordt aan een visie tot ontwikkeling van een woonproject waarbij omgaan met water (regen- en afvalwater), groen, verdichting en mobiliteit op een duurzame wijze benaderd wordt.

Wat de architecturale kwaliteit van de gebouwen betreft, worden de profielen en het materiaalgebruik vastgelegd in de verkavelingsvoorschriften.

De aanvraag is bijgevolg stedenbouwkundig aanvaardbaar en passend in de omgeving, indien aan een aantal voorwaarden en lasten wordt voldaan.

...

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 08/06/2015 HET VOLGENDE:

Het college beslist de verkavelingsvergunning te weigeren, aangezien de gemeenteraad het wegenisdossier heeft uitgesteld. Omwille van wettelijk gebonden termijnen (art. 4.7.18 van de VCRO) is er geen mogelijkheid om het dossier terug voor te leggen aan de gemeenteraad. De uiterste beslissingsdatum is 16-06-2015.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 14 juli 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 14 oktober 2015 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Hij adviseert:

“ ...

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient hierbij beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld in toepassing van artikels 1.1.4. en 4.3.1. van de VCRO.

Voorliggend project beoogt het verkavelen van een deel van het binnengebied tussen de Sparrenhofstraat, de Lepelhoekstraat en de Berkenlaan in 21 kavels voor de oprichting van eengezinswoningen, waarvan 8 kavels voor halfopen bebouwing en 13 kavels voor

gesloten bebouwing. De loten hebben een oppervlakte variërend van 120m² tot 325m². De woningen worden ontsloten langsheen een nieuw aan te leggen insteekweg naar de Sparrenhofstraat.

Het verkavelen van de gronden, ruimtelijk aanleunend tegen het centrum van de stad Sint-Niklaas, is aanvaardbaar. Het te verkavelen terrein is gelegen binnen de afbakeningslijn van het gewestelijk rup 'Regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas'.

Het voorgestelde bebouwingspatroon wijkt niet af van het omliggende bezettingspatroon. Zowel de Sparrenhofstraat als de Lepelhoekstraat worden gekenmerkt door een dense bebouwing van voornamelijk rijwoningen op smalle percelen en met een gabariet van 2 bouwlagen onder hellende bedaking. Enkel de bebouwing langs de Berkenlaan met zijn vrijstaande en halfopen eengezinswoningen wijkt hier enigszins vanaf.

Met voorliggend verkavelingsplan wordt een verdichting voorgesteld, welke in het kader van een duurzame, toekomstige ruimtelijke ordening te verdedigen valt. De woondichtheid bedraagt 28 woningen per hectare, hetgeen aansluit bij de vooropgestelde 25 woningen per hectare binnen stedelijk gebied volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

De loten zijn voldoende ruim in oppervlakte om te voorzien in een kwalitatieve tuinzone van minimum 10m diep. De breedte van de bouwzones bedraagt minimum 6m, de voorschriften laten toe een woning op te richten bestaande uit 2 bouwlagen onder hellende bedaking, met een totale bebouwbare oppervlakte van minimum 120m² (exclusief zolderverdieping), hetgeen voldoende is.

De voorziene inplanting is hierbij als algemeen gangbaar te beschouwen.

In de tuinzone wordt het aantal oppervlakte aan bebouwing beperkt, teneinde het groene karakter te garanderen.

Binnen de verkaveling is voldoende ruimte aanwezig om te voldoen aan de eigen parkeerbehoefte en bezoekersverkeer. Elke woning wordt voorzien van een carport, gegroepeerd ter hoogte van de insteekweg en in de linker benedenhoek van het terrein. De oprichting van open carports geeft de garantie dat deze ook effectief zullen gebruikt worden voor het stallen van de wagen, hetgeen bij een gesloten garagebox vaak niet het geval is. Door het groeperen van de carports vooraan het binnengebied, kan de weg waaraan de woningen gelegen zijn, autoluw gemaakt worden en als woon/speelstraat worden aangewend. De inrichting ervan met verspringende groenvakken draagt hiertoe bij. Tenslotte zijn de carports via een wandelpad gemakkelijk te bereiken vanuit de woningen. Daarnaast worden er 11 parkeerplaatsen voor bezoekers (openbare parkeerplaatsen) aangelegd, gegroepeerd langsheen de insteekweg. Tenslotte kan ook geparkeerd worden in de Sparrenhofstraat, waar langs beide zijden van de straat parkeren is toegelaten.

De Sparrenhofstraat is voldoende uitgerust om het aantal nieuwe verkeersbewegingen dat zal worden gegenereerd, op te nemen. De Sparrenhofstraat vormt de verbindingsweg naar het centrum van de stad. Gezien de ligging van het project aan de stadsrand, waarbij het centrum en station vlot bereikbaar zijn met de fiets (1km), zal het aantal vervoersbewegingen bovendien onder het vlaams gemiddelde liggen.

Er wordt voldoende aandacht besteed aan de groenaanplanting van het openbaar domein. Langsheen de bestaande waterloop wordt een gemeenschappelijke tuinzone met een breedte van 5m aangelegd, waardoor een wandel- en fietspad loopt. Er wordt ruimte gelaten om in de toekomst dit fiets- en wandelpad door te trekken naar de Berkenlaan, de Lepelhoekstraat en het aanpalende nog niet ontwikkelde deel van het binnengebied.

Zowel de groenzone van 5m breed langsheen de waterloop als de carports zorgen voor een buffer naar de omliggende woningen langs de Lepelhoekstraat, de Berkenlaan en de Sparrenhofstraat toe. De bouwzone op lot 6 bevindt zich met 5m het dichtst bij het aanpalende perceel nr. 289P. Dit perceel heeft een grote diepte (meer dan 50m), waardoor mogelijke overlast voor de eigenaars beperkt zal zijn. Algemeen kan gesteld dat de nieuwe woningen worden ingeplant op voldoende ruime afstand van de aanpalende percelen. Om de privacy van de aanpalende percelen niet in het gedrang te brengen, is het wel wenselijk het voorschrift aangaande het voorzien van standvensters te schrappen.

Voorliggend verkavelingsproject betreft de uitvoering van een inbreidingsproject op schaal van de omgeving en geeft geen aanleiding tot stedenbouwkundige bezwaren. Het verkavelingsplan houdt tevens voldoende rekening met de mogelijke toekomstige ontwikkelingen van de aanpalende nog onbebouwde percelen in het binnengebied.

2.5 Conclusie

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

...

Na de hoorzitting van 27 oktober 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 12 november 2015 ongegrond en weigert de verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

[...]

Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

2.2 De MER-toets

Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).

Het project is wel opgenomen in bijlage III van het project-m.e.r.-besluit. In de project-m.e.r.-screeningsnota wordt aangetoond dat de milieueffecten van het voorgenomen project niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk beschouwd moeten worden. De opmaak van een project-MER kan dus redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens bevatten over aanzienlijke milieueffecten. Derhalve is de opmaak van een project-MER niet nodig.

2.3 De juridische aspecten

a) Toetsing aan de gewestplanvoorschriften

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

b) Gemeenteraadsbesluit wegenis

De aanvraag voorziet in de aanleg van nieuwe wegenis.

Ingevolge artikel 4.2.17 §2 VCRO dient de gemeenteraad eerst een besluit over de wegen te nemen alvorens over de vergunningsaanvraag kan beslist worden.

Bij deze aanvraag heeft de gemeenteraad echter geen besluit over de wegen genomen.

In de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 8 juni 2015 wordt aangegeven dat de gemeenteraad het wegenisdossier had uitgesteld en er omwille van de vervaltermijn geen mogelijkheid was om het dossier terug voor te leggen aan de gemeenteraad.

Bij gebreke aan voorafgaand akkoord van de gemeenteraad, is er een wettelijke belemmering om de verkavelingsvergunning te verlenen.

Appellant vraagt in het beroepsschrift toepassing van artikel 4.2.25, tweede lid VCRO dat stelt: [...]

De VCRO voorziet in de mogelijkheid dat de gemeenteraad op vraag van de gouverneur samengeroepen wordt om zich uit te spreken over de zaak van de wegen; in dit geval wordt ingevolge artikel 4.7.23 §2 VCRO de beroepstermijn verlengd naar 150 dagen.

Op 1 september 2015 werd de gemeenteraad door de gouverneur samengeroepen om alsnog een beslissing te nemen over de zaak van de wegen.

In zitting van 25 september 2015 is de gemeenteraad overgegaan tot vaststelling van het tracé, de wijze van aanleg en uitrusting van de ontworpen wegen op voorwaarde dat de uitrusting van de wegenis in overeenstemming wordt gebracht met het masterplan publieke ruimte in samenspraak met de technische dienst. Deze voorwaarde heeft betrekking op de gebruikte materialen voor de wegenis en heeft bijgevolg geen invloed op het stedenbouwkundig aspect van de aanvraag.

c) Toetsing aan de bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid

Door het Arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 145/2013 van 7 november 2013, verbeterd bij beschikking van 18 december 2013, werden de bepalingen uit het grond- en pandendecreet die betrekking hadden op sociale normen en lasten vernietigd. De bepalingen rond het bescheiden wonen, artikelen 4.2.1 tot en met 4.2.8 grond- en pandendecreet, bleven wel behouden; de aanvraag dient hieraan getoetst te worden.

Conform de bepalingen van artikel 4.2.1 van het decreet Grond- en Pandenbeleid van 27 maart 2009 wordt van rechtswege een last bescheiden wonen gekoppeld aan het voorliggend project. Er dient voorzien in minstens 20%, in casus dus 5, bescheiden woonentiteiten. Tevens dient voorzien aan de verplichte woondichtheid voor bescheiden woningen, zoals voorzien door artikel 4.2.6, § 3 van het decreet grond- en pandenbeleid, nl. ten minste 35 en ten hoogste 100 woonentiteiten per hectare.

Alle percelen in de verkaveling komen in aanmerking voor bescheiden woonaanbod. In de bijlage bij de verbintenis bescheiden woonaanbod worden kavels 7 tot en met 11 bestemd voor bescheiden woonaanbod

De last bescheiden wonen kan uitgevoerd worden in natura (GPB art. 4.2.6). Om deze uitvoering te waarborgen moet de aanvrager:

- ofwel een aankoopoptie voor de grond waarop het bescheiden woonaanbod zal worden gerealiseerd verlenen aan een openbaar bestuur of een sociale woonorganisatie. Deze aankoopoptie moet worden verleend alvorens gebruik kan gemaakt worden van de vergunning.
- ofwel een financiële waarborg stellen van €50.000 (xABEX-index met als basis december 2008) + 20% = €50.000 (x 739/695) + 20% = €63.799 per bescheiden woning (geïndexeerd december 2013).

In het geval het bescheiden woonaanbod wordt gerealiseerd door de verkoop van de nog op te richten woningen (en niet een verkoop van kavels), mogen de woningen niet groter zijn dan 550 m³ (GPB, art. 1.2., 1°b).

d) verkavelingsverordening

De aanvraag dient tevens te voldoen aan de stedenbouwkundige verordening inzake verkavelingen, zoals goedgekeurd door deputatie in zitting van 13 januari 2005. Conform artikel 5 §1 van voormelde verordening dient in elke verkaveling van 0,5ha of meer minstens 25% van de oppervlakte van de bouw kavels voorbehouden te worden voor sociale woningbouw die wordt gerealiseerd door, bij voorrang, een of meerdere sociale huisvestingsmaatschappijen, of in tweede orde het stadsbestuur, of in derde orde het intergemeentelijk samenwerkingsverband. Het verkavelingsplan voorziet de percelen 2 t.e.m. 5 en de percelen 12 t.e.m. 14 voor sociale woningbouw.

Artikel 10 van de verordening bepaalt dat bij een verkaveling van minstens 20 bouw kavels de nodige grond voor de aanleg van een aaneengesloten openbare groene ruimte dient voorzien te worden, de minimale hiertoe benodigde oppervlakte wordt hierbij bepaald op 5% van de bruto oppervlakte van de verkaveling. De verkaveling heeft betrekking op een terrein met een oppervlakte van 7401m², wat inhoudt dat er een aaneengesloten openbare groene ruimte van minstens 370m² moet voorzien zijn binnen het verkavelingsontwerp. Het ontwerp voorziet in gemeenschappelijk groen met wandel- en fietspad langsheen de waterloop met een oppervlakte van meer dan 700m² en voldoet derhalve aan de oppervlaktebepaling van de verordening.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient hierbij beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld in toepassing van artikels 1.1.4. en 4.3.1. van de VCRO.

Voorliggend project beoogt het verkavelen van een deel van het binnengebied tussen de Sparrenhofstraat, de Lepelhoekstraat en de Berkenlaan in 21 kavels voor de oprichting van eengezinswoningen, waarvan 8 kavels voor halfopen bebouwing en 13 kavels voor gesloten bebouwing. De loten hebben een oppervlakte variërend van 120m² tot 325m². De woningen worden ontsloten langsheen een nieuw aan te leggen insteekweg naar de Sparrenhofstraat.

Het verkavelen van de gronden, ruimtelijk aanleunend tegen het centrum van de stad Sint-Niklaas, is aanvaardbaar. Het te verkavelen terrein is gelegen binnen de afbakeningslijn van het gewestelijk rup 'Regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas'.

Het voorgestelde verkaveling, met een bebouwingspatroon uitgewerkt zoals hier voorzien, kan niet worden aanvaard op deze plek.

Het ontwerp resulteert in een te hoge densiteit, waardoor de leefbaarheid en de beleefbaarheid van deze omgeving in het gedrang gebracht wordt.

De aanvrager is er niet in geslaagd het beoogde bouwprogramma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op onderhavig terrein.

2.5 Conclusie

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

Verkavelingsvergunning dient te worden geweigerd.

...

Dit 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 – Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in haar enig middel de schending in van artikel 4.7.23, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de formele en materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de verkavelingsvergunning weigert omdat de aanvraag niet verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. Zij meent echter dat deze motivering niet afdoende is, gelet op het andersluidende verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de gunstige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 8 juni 2015. De verzoekende partij houdt voor dat de beoordeling inzake de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening louter een stijlformule uitmaakt die niet voldoende is in het licht van voorgaande andersluidende standpunten.

De verzoekende partij merkt tevens op dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar grotendeels overneemt en zelfs deels wat betreft de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Zij wijst er echter op dat de verwerende partij het overige gedeelte inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet volgt maar vooral ook niet weerlegt of aanhaalt, gezien zij zich beperkt tot drie nietszeggende zinnen om te besluiten dat er

sprake is van een te hoge densiteit, dat het bebouwingspatroon niet passend is, alsook dat het bouwprogramma niet kwalitatief ingepast is.

De verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad waarin gesteld wordt dat uit de bestreden beslissing zelf moet kunnen worden afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat, wanneer de verwerende partij afwijkt van zijn verslag, zij haar beslissing op dat vlak des te zorgvuldiger dient te motiveren.

De verzoekende partij wijst tevens op de rechtspraak van de Raad waarin gesteld wordt dat stijlformules en een loutere beschrijving van het project en de omgeving niet volstaan. De verzoekende partij is dan ook van oordeel dat de verwerende partij zich niet kon beperken tot enkele stijlformules zonder concreet en in detail uit te leggen waarom de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij in de bestreden beslissing afdoende aantoont waarom zij op bepaalde punten afwijkt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij voert aan dat uit de bestreden beslissing af te leiden valt wat het weigeringsmotief is, namelijk dat het ingediende verkavelingsprogramma een te hoge densiteit heeft voor de betreffende locatie. Daarnaast valt uit de bestreden beslissing eveneens af te leiden waarom zij dit weigeringsmotief gehanteerd heeft, met name omdat de realisatie van de verkaveling een kwalijk effect zou hebben op de leefbaarheid van de onmiddellijke omgeving. De verwerende partij is dan ook van oordeel dat de aanvrager en iedere andere belanghebbende uit de motivering van de bestreden beslissing kan afleiden waarom de verkavelingsvergunning geweigerd is, waardoor die motivering als pertinent en afdoende beschouwd dient te worden.

De verwerende partij voert nog aan dat zij zich niet hoeft te verantwoorden tegenover haar administratie. Zij gaat eveneens niet akkoord met de stelling van de verzoekende partij dat zij in de bestreden beslissing slechts een stijlformule zou hanteren. Immers stelt zij in de bestreden beslissing vast dat de verkavelingsaanvraag ingediend werd met een hoge bebouwingsdichtheid, zodat de verwijzing hiernaar als weigeringsmotief concreet en pertinent is.

De verwerende partij werpt tot slot op dat zij niet ieder punt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar afzonderlijk dient te beantwoorden en dat de verdere vaststellingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar omtrent onder andere de parkeerbehoefte en de verkeersbewegingen, nog weinig ter zake doen. Zij stelt in de bestreden beslissing immers vast dat de densiteit van het gehele bouwprogramma als zodanig te hoog is voor de omgeving waardoor zij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ten aanzien van de concrete uitwerking van dit te dense programma dan ook niet hoeft te weerleggen.

3.

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota dat de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat dat het louter verwijzen naar een te hoge densiteit volstaat om te kunnen spreken van een afdoende motivering. Immers hebben zowel het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar respectievelijk uiteengezet dat de densiteit van de verkavelingsaanvraag aanvaardbaar is en dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Zij stelt eveneens dat het argument van de verwerende partij dat zij zich niet hoeft te verantwoorden tegenover haar administratie nietszeggend is, gelet op de rechtspraak van de Raad waarnaar zij in haar verzoekschrift verwees.

Tot slot voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij hoe dan ook een onzorgvuldige en ongemotiveerde beslissing heeft genomen, zelfs los van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, aangezien het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas de aanvraag in eerste aanleg verenigbaar achtte met de goede ruimtelijke ordening en de verkavelingsvergunning louter weigerde omwille van het ontbreken van een gemeenteraadsbeslissing inzake de zaak van de wegen. Zij stelt dat het louter toevoegen van drie korte zinnen, niet volstaat om de gunstige beoordeling van de stad Sint-Niklaas en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van de hand te doen.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de verwerende partij in het licht van het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en het andersluidend standpunt van het college van burgemeester en schepenen in de weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg, geen afdoende en zorgvuldige beoordeling heeft gemaakt van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, onder meer en in het bijzonder met betrekking tot de dichtheid van het aangevraagde project en haar beslissing ter zake niet afdoende heeft gemotiveerd.

2.

Krachtens artikel 4.3.1, §1 VCRO wordt een stedenbouwkundige vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en, anderzijds, met de goede ruimtelijke ordening.

Bij gebreke aan een ruimtelijk uitvoeringsplan moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO. Daarbij moet zij rekening houden met de in de omgeving bestaande toestand en kan zij - maar is geenszins verplicht - rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Zij moet in haar beoordeling ook rekening houden met de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO en met ingediende beroepsgrievens, bezwaren en adviezen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder bij de beoordeling van de inpasbaarheid van het voorliggende project in de omgeving, beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid.

De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Op dit onderzoek oefent de Raad slechts een marginale controle uit, gelet op de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de verwerende partij de

feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

3.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Wanneer er doorheen de administratieve procedure reeds andersluidend werd geoordeeld, en ook indien de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een andersluidend advies heeft verleend, geldt voor de verwerende partij een verstrengde motiveringsplicht. Wanneer de verwerende partij andersluidend wenst te oordelen vereist de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op de punten waarmee zij een ander standpunt inneemt, des te concreter en zorgvuldiger neemt in het licht van de andersluidende standpunten.

Het gegeven dat de betrokken standpunten of beroepsgrievens niet punt voor punt moeten weerlegd worden, doet aan het bovenstaande geen afbreuk. De verwerende partij moet aangeven of afdoende laten blijken waarom zij de argumentatie ingenomen in eerdere beslissingen, hetzij deze in de beroepsgrievens of in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat dus niet. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist. Op straffe van schending van het zorgvuldigheidsbeginsel dient zij haar (andersluidende) beoordeling te baseren op een eigen onderzoek en feitenvinding.

4.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar oordeelde in zijn verslag van 14 oktober 2015 dat de bouwdichtheid van het aangevraagde project verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Zo motiveert hij vooreerst dat het verkavelen van de gronden, ruimtelijk aanleunend tegen het centrum van de stad Sint-Niklaas, aanvaardbaar is. Concreet oordeelde hij vervolgens dat het voorgestelde bebouwingspatroon niet afwijkt van het omliggende bezettingspatroon, gekenmerkt door een overwegend dense bebouwing; dat de voorgestelde verdichting te verdedigen valt in het kader van een duurzame toekomstige ruimtelijke ordening en dat de woondichtheid 28 woningen per hectare bedraagt, hetgeen aansluit bij de vooropgestelde 25 woningen per hectare binnen stedelijk gebied volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Algemeen stelt de verwerende partij dat het verkavelen van de gronden ruimtelijk aanleunend tegen het centrum van de stad Sint-Niklaas, aanvaardbaar is. Tot en met deze zinsnede is de beslissing van de verwerende partij volledig gelijklopend met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Concreet stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing, in afwijking van de beoordeling door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar inzake de densiteit, slechts zeer kort dat het ontwerp resulteert in een *“te hoge densiteit, waardoor de leefbaarheid en de beleefbaarheid van deze omgeving in het gedrang gebracht wordt”* en dat de

“aanvrager er niet in geslaagd is om het beoogde bouwprogramma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op het terrein. “

De Raad dient samen met de verzoekende partij vast te stellen dat uit deze overwegingen niet blijkt dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening afdoende en zorgvuldig beoordeeld heeft in het licht van het andersluidende verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Tegenover de concrete en uitvoerige beoordeling in dit verslag omtrent de aanvaardbaarheid van de bouwdichtheid, brengt de verwerende partij louter in dat het ontwerp resulteert in een te hoge densiteit. De verwerende partij motiveert niet aan de hand van concrete en afdoende gegevens waarom zij een andersluidend standpunt inneemt en komt in wezen dan ook niet verder dan het louter tegenspreken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Hetzelfde dient gesteld te worden inzake de beoordeling van de wijze waarop het bouwprogramma wordt ingepast op het terrein. Daar waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar concreet het voorgestelde bouwprogramma op een positieve wijze bespreekt in functie van de oppervlakte, het voorziene aantal loten, de inplantingswijze en de voorziene voorschriften komt de verwerende partij niet verder dan de stelling dat de verzoekende partij er *“niet in geslaagd [is] het beoogde bouwprogramma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen”*.

Er dient te worden opgemerkt dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bindend is voor de verwerende partij en dat zij de andersluidende strekking van dit verslag ook niet letterlijk moet citeren in haar beslissing. Wanneer echter de verwerende partij andersluidend wenst te oordelen dient zij, zeker wanneer doorheen de administratieve procedure reeds andersluidend is geoordeeld, en gelet op de concrete andersluidende beoordeling van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, des te zorgvuldiger en precies motiveren waarom zij dit verslag niet bijtreedt.

Gelet op voorgaande overwegingen en de op de verwerende partij rustende motiveringsplicht, kan de voormelde motivering evenwel niet volstaan om te besluiten tot een zorgvuldige en precieze beoordeling van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening die de genomen beslissing kan ondersteunen.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 12 november 2015, waarbij aan de verzoekende partij de verkavelingsvergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een grond in 21 loten op de percelen gelegen te 9100 Sint-Niklaas, Sparrenhofstraat 174 en met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie B, nummers 0290 C2, 0290 E2 en 0311.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 oktober 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS