

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 11 december 2018 met nummer RvVb-A-1819-0398
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0021-A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad SINT-NIKLAAS vertegenwoordigd door advocaat Sofie DE MAESSCHALCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE
Tussenkomenende partij	de bvba ECO-AIRLINE vertegenwoordigd door advocaat Wim DE CUYPER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 1 september 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 6 maart 2017 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens ingediend plan en onder voorwaarden voor het bouwen van 26 woningen met carport en berging na het slopen van de bestaande bebouwing op het perceel gelegen te 9111 Belsele (Sint-Niklaas), Bookmolenstraat 28, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie C, nummer 0214 B2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 november 2018.

Advocaat Sofie DE MAESSCHALCK voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

De tussenkomende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt 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. TUSSENKOMST

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 december 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 8 mei 2018 toe in de debatten.

Met een brief van 11 mei 2018 wordt de tussenkomende partij uitgenodigd om een schriftelijke uiteenzetting in te dienen en gevraagd om het rolrecht van 100 euro te storten binnen een vervalttermijn van vijftien dagen, die ingaat de dag na de betekening van de brief.

De tussenkomende partij heeft het rolrecht niet betaald en heeft ook geen schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Het verzoek tot tussenkomst is onontvankelijk.

IV. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 28 oktober 2016 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“nieuwbouw woonerf : 26 ééngesinswoningen met carport en (tuin)berging, na het slopen van bestaande gebouwen”* op een perceel gelegen te 9111 Belsele (Sint-Niklaas), Bookmolenstraat 28.

Een eerdere aanvraag wordt door de verzoekende partij geweigerd op 23 mei 2016 en vervolgens door de verwerende partij in administratief beroep op 13 oktober 2016.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, in woongebied en, voor een beperkt gedeelte, in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 december 2016 tot 25 januari 2017, worden 80 bezwaarschriften ingediend, waarvan 79 identieke.

De dienst jeugd van de stad Sint-Niklaas adviseert op 27 december 2016 ongunstig:

“...

We stellen vast dat:

- *De gemeenschappelijke tuin aan de voorkant van de woningen ligt. Dit strookt met de principes in het speelweefselplan. Echter, door dat de gemeenschappelijke tuin volledig ingesloten is door de (vele) wegenis, ontstaat er géén kwalitatieve groene gemeenschappelijke gebruiksvriendelijke ruimte.*
- *De tuinen klein zijn.*
- *Het privaat karakter van het project niet leesbaar is voor verbruikers of voorbijgangers.*

*Er wordt een ongunstig advies gegeven omdat de gemeenschappelijke tuin niet gebruiksvriendelijke werd ingeplant. Een kwalitatieve groene ruimte die bovendien (verkeers)veilig bereikbaar is, zou een compensatie kunnen vormen voor de kleine tuinen.
...*

De verzoekende partij weigert op 6 maart 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. De verzoekende partij beslist:

“... ”

Openbaar onderzoek

...

Evaluatie van de bezwaren:

Onvolledigheid van de aanvraag:

Een aantal bezwaarindieners is van mening dat de aanvraag onvolledig is. Zo valt volgens hen de aanvraag onder de verkavelingsvergunningsplicht en moet er een bescheiden woonaanbod en een sociale last worden gerealiseerd.

Evaluatie: *De aanvraag werd ingediend als groepswooningbouwproject. Dit betekent dat de opdrachtgever instaat voor de bouw van de woningen en ze ten vroegste kan verkopen wanneer deze ruwbouw winddicht zijn. Bij de aanvraag zijn de bouwplannen toegevoegd zodat het zeer duidelijk is dat er van verkavelen cfr. artikel 4.1.1.,14e geen sprake is waardoor de verkavelingsvergunningsplicht zoals omschreven in artikel 4.2.15 V.C.R.O. niet van toepassing is. Hier kan het bezwaarschrift niet worden bijgetreden.*

...

Te grote bezettingsgraad op het perceel en niet-passende typologie, overschrijding van de ruimtelijke draagkracht:

De bezwaarindieners gaan niet akkoord met de gekozen typologie van compacte woningen op kleine percelen. Hierdoor wijkt het ontwerp te sterk af van de bebouwing in de omgeving die hoofdzakelijk bestaat uit woningen in open bebouwing (met een beperkt aandeel woningen in halfopen bebouwing) op percelen met een gemiddelde oppervlakte van 1.000 m².

De bezwaarindieners verzetten zich tegen de hoge bezettingsgraad die met het project wordt gerealiseerd. Deze is niet in verhouding tot de bebouwing in de buurt.

Evaluatie: *De Bookmolenstraat is een landelijke woonstraat waar de bebouwing wordt gekenmerkt door woningen in open en halfopen bebouwing op relatief grote percelen (gemiddeld 1000 m²). Op het betrokken perceel worden 26 woningen gebouwd op percelen met een minimale oppervlakte van circa 120 m². De woningdichtheid bedraagt circa 26 wo/ha wat aanzienlijk hoger is dan deze in de onmiddellijke omgeving. Ook de typologie van geschakelde tot gesloten bebouwing vormt een te grote schaalbreuk met de omgeving. De typologie van drie bouwlagen onder plat dak strookt niet met het landelijk karakter van de omliggende omgeving.*

Inbreuk op de privacy:

De bezwaarindieners gaan ook niet akkoord met het volume van maximaal drie bouwlagen dat wordt voorzien op de site. Men vreest ook een inbreuk op de privacy doordat er woningen worden voorzien met meerdere bouwlagen.

Evaluatie: *De woningen worden ingeplant op 2 m van de nieuwe laterale perceelsgrenzen, een inplantingswijze die in de onmiddellijke omgeving en daarbuiten niet voorkomt. Op het grondgebied van de stad bedraagt de bouwvrije zijdelingse strook bij nieuwbouw minstens 3 m. Uit bovenstaande motivatie blijkt overduidelijk dat het ontwerp te weinig rekening houdt met de bebouwing in de onmiddellijke omgeving. De ruimtelijke draagkracht wordt ruimschoots overschreden. Dit aspect van de bezwaren wordt bijgetreden.*

Geurhinder en wateroverlast:

Een aantal bezwaarindieners vrezen geurhinder en vervuiling doordat er 26 woningen hun afvalwater zullen lozen in de grachten.

De bezwaarindieners vrezen dat het project wateroverlast zal veroorzaken.

Evaluatie: De aanvraag gaat gepaard met een aanzienlijke toename van het aandeel verharding op het terrein. De percelen zijn volgens de zoneringsplannen van de VMM gelegen in collectief te optimaliseren gebied. Dit wil zeggen dat er riolering gepland is of dat er riolering aanwezig is maar die is nog niet aangesloten op een waterzuiveringsinstallatie. Het afvalwater wordt geloosd in het oppervlaktewater. Uit het advies van de dienst milieu blijkt dat het voorliggende project een te hoge bijkomende belasting van het oppervlaktewatersysteem met zich meebrengt, de algemene normen uit artikel 6.2.2.3.1 van Vlarem II kunnen niet worden gehaald. Hierdoor voldoet de aanvraag niet aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

Er wordt aangesloten bij dit bezwaarschrift.

Vrees voor parkeerproblemen en onveilige verkeersafwikkeling:

Volgens de bezwaarindieners heeft voorliggende aanvraag een negatieve impact op de mobiliteit.

Evaluatie: De dienst mobiliteit heeft geen bezwaren tegen voorliggende aanvraag, de extra verkeersbewegingen zullen geen essentiële verkeershinder veroorzaken, het aantal parkeerplaatsen dat op eigen terrein wordt voorzien is voldoende.

Waardevermindering van de omliggende woningen.

Tot slot zijn de bezwaarindieners ervan overtuigd dat de realisatie van voorliggend bouwproject zal leiden tot een waardevermindering van de eigen woning en eigendommen.

Evaluatie: Dit aspect van het bezwaar heeft geen weerslag op de stedenbouwkundige beoordeling van het dossier.

...

Toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

Ligging volgens de plannen + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren (KB 07-11-1978) grotendeels gelegen in woongebied en voor een beperkt gedeelte in agrarisch gebied.

...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

...

Overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag is sterk gelijkend op de eerste. Enig verschil is dat er geen wadi's meer worden voorzien. De infiltratie gebeurt in voorliggend ontwerp aan de hand van infiltratiekratten die onder de parkings vooraan worden geplaatst. Het aantal woningen, de inplanting, bouwhoogte enz. zijn ongewijzigd behouden gebleven. Er is geen inspanning gedaan om tegemoet te komen aan de weigeringsmotieven van het college.

In 2014 werd voor de site een grensbepaling uitgevoerd zodat duidelijk werd welk gedeelte van de percelen gelegen zijn in woongebied. De percelen die deel uitmaken van voorliggende aanvraag zijn grotendeels gelegen in woongebied. In agrarisch gebied wordt enkel een afsluiting geplaatst. Details van deze afsluiting ontbreken echter. De woongebieden zijn volgens het K.B. van 28-12-1972 bestemd voor wonen. Uit de adviezen van de nutsmaatschappijen blijkt dat de site kan voorzien worden van water en elektriciteit

en de nodige telecommunicatie-infrastructuur indien de opdrachtgever de lasten draagt voor de uitbreiding van de nutsvoorzieningen. De percelen kunnen bijgevolg in aanmerking komen voor bebouwing. De manier waarop dit gebeurt moet in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening zoals omschreven in artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Bij de beoordeling van het aangevraagde moet er rekening gehouden worden met de in de omgeving bestaande toestand, maar er kunnen ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening worden gebracht. In het buitengebied wordt het gepast geacht om zorgvuldig om te gaan met open ruimte en geen grote schaalbreuken te verwezenlijken. Het beleidsplan Ruimte Vlaanderen stelt uitdrukkelijk dat verdere ontwikkelingen vooral moeten gerealiseerd worden in kernen die ook goed ontsloten zijn: locaties waar voorzieningen in de buurt zijn, zoals onderwijs, welzijnsvoorzieningen, openbaar vervoer, ontsluiting enzovoort. Ook het stadsbestuur werkt aan een nieuw ruimtelijk kader. Het college heeft in zitting van 9 november 2015 aan de dienst ruimtelijke planning de opdracht gegeven om een visie uit te werken rond verdichting in het buitengebied. Het doel is aan te geven waar (en hoe) nieuwe (verdichtings)projecten kunnen ontwikkeld worden, waar de groene en open ruimte primeert en waar geen verdere verdichting gewenst is. Zolang er geen ruimtelijk onderbouwde visie voor de kwalitatieve verdichting van het buitengebied is goedgekeurd, dient het gevraagde bouwproject zich te richten naar de bebouwingsgraad en de typologie van de omgeving.

De Bookmolenstraat is een landelijke woonstraat waar de bebouwing wordt gekenmerkt door woningen in open en halfopen bebouwing op relatief grote percelen (gemiddeld 1.000 m²). De typologie van geschakelde tot gesloten bebouwing vormt een te grote schaalbreuk met de omgeving. In het voorliggend ontwerp worden tot acht woningen aan elkaar gekoppeld, hetzij gevel aan gevel, hetzij door middel van carports. Deze typologie is compleet vreemd in deze omgeving. De percelen zijn ook aanzienlijk kleiner in oppervlakte dan deze in de onmiddellijke omgeving. Ook de typologie van drie bouwlagen onder plat dak strookt niet met het landelijk karakter van de omliggende omgeving. De woningen worden ingeplant op 2 m van de laterale perceelsgrenzen, een inplantingswijze die in de onmiddellijke omgeving en daarbuiten niet voorkomt. Op het grondgebied van de stad bedraagt de bouwvrije zijdelingse strook bij nieuwbouw minstens 3 m. Het ontwerp houdt te weinig rekening met de bebouwing in de onmiddellijke omgeving en vormt een te grote schaalbreuk met zijn omgeving.

In het ontwerp wordt geen overdracht naar openbaar domein voorzien. De opdrachtgever voorziet wel in de mogelijkheid om richting Tuinlaan op termijn een zachte verkeersas te realiseren. De postbedeling en het ophalen van het afval wordt voor de 26 woningen georganiseerd aan de straatzijde. In het midden van het perceel is een gemeenschappelijke tuin voorzien. In een landelijk gebied moet de keuze gaan naar projecten die doorkijk en openheid bieden en de landelijke beleving zo weinig mogelijk in de weg staan. Bovendien levert het naar binnen gerichte ontwerp te weinig gebruiksgenot op voor de bewoners zelf. Zoals de dienst jeugd in zijn advies immers stelt, ontstaat er geen kwalitatieve groene gemeenschappelijke tuin omdat deze volledig is ingesloten door de wegenis. Bovendien kan niet gewaarborgd worden dat er geen doorgaand verkeer door het project zal stromen, aangezien die mogelijkheid in het huidige ontwerp niet wordt uitgesloten. In dergelijk scenario zal het binnenplein zijn functie als gemeenschappelijke tuin verliezen: de weg vormt in dat geval een te grote barrière voor de gebruikers van de gemeenschappelijke tuin. Het huidige ontwerp slaagt er dus niet in om een kwalitatieve groene ruimte te combineren met een goede ontsluiting.

Indien inbreidingsprojecten worden gerealiseerd, is het belangrijk dat het aangevraagde project toekomstige ontwikkelingen niet hypothekeert. Dit blijkt niet uit de aanvraag. In het dossier wordt onvoldoende aangetoond hoe het ganse binnengebied goed kan ontsloten worden indien de gronden die deel uitmaken van voorliggende aanvraag niet openbaar

toegankelijk zijn. De vraag kan worden gesteld of een openbare wegeenis niet te verkiezen valt om een goede ontsluiting voor dit en andere aansluitende projecten te waarborgen. Het afvalwater wordt geloosd in het oppervlaktewater omdat er geen riolering aanwezig is in de straat. Uit het advies van de dienst milieu blijkt dat het voorliggende project een te hoge bijkomende belasting van het oppervlaktewatersysteem met zich meebrengt, de algemene normen uit artikel 6.2.2.3.1 van Vlarem II kunnen niet worden gehaald. Uit bovenstaande blijkt overduidelijk dat het ontwerp geen kwaliteitsvolle oplossing biedt voor de invulling van dit woongebied. De aanvraag is onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening en dient cfr. artikel 4.3.1. VCRO te worden geweigerd.

Toetsing aan de decretale beoordelingselementen en andere regelgeving

Het perceel is gelegen aan een voldoende uitgeruste weg.

...

MER-screening

De aanvraag heeft betrekking op een activiteit die voorkomt op bijlage III van het Project-m.e.r.-besluit (BVR 10-12-2004, zoals gewijzigd). Een project-m.e.r.-screeningsnota werd door de initiatiefnemer toegevoegd aan de aanvraag.

In deze nota 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.

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 3 april 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 mei 2017 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen volgens ingediend plan en onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 6 juni 2017 willigt de verwerende partij het beroep op 13 juli 2017 in en verleent een stedenbouwkundige vergunning volgens ingediend plan en onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert de beslissing onder meer als volgt:

“...

2. Motivering

...

2.2 De MER-toets

Artikel 4.3.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid vereist dat bepaalde projecten aan een milieueffectrapportage worden onderworpen.

Bij de aanvraag is een MER-screening gevoegd. Hieruit blijkt dat voor het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De aanvraag betreft het oprichten van 26 woningen met carport en een berging.

Gelet op de locatie, aard en omvang van het aangevraagde kunnen in alle redelijkheid de bevindingen in de screeningsnota aangenomen worden en wordt geoordeeld dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken.

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is voor wat betreft de oprichting van de woningen principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

...

2.4 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.

Het goed is gelegen aan de oostzijde buiten de dorpskern van de deelgemeente Belsele, tussen de kernen van Belsele en Sint-Niklaas zelf. De volledige driehoek, gelegen tussen de Bookmolenstraat en de Tuinlaan, werd bij de inkleuring van het gewestplan als potentieel woongebied ingekleurd, zodat toen al de optie werd genomen om dit binnengebied voor wonen te ontwikkelen.

Voorliggende aanvraag beoogt de site met bedrijfsgebouwen van een voormalig mengvoederbedrijf en een bedrijfswoning met kantoor te ontwikkelen met een woonproject. De nieuwe ontwikkeling voorziet in een gewenste zone-eigen woonontwikkeling ter vervanging van een grootschalig, en voor de woonomgeving, hinderlijk bedrijf.

Als weigeringsgrond wordt door het college onder meer verwezen naar het ongunstig advies van de dienst planologie van de stad Sint-Niklaas, uitgebracht op 22 december 2016, en de beslissing, genomen door het college van burgemeester en schepenen dd. 9 november 2015, tot het opmaken van een visie omtrent verdichting in binnengebieden. Dit betreft momenteel nog steeds een intentie van de stad Sint-Niklaas, er is nog geen uitgewerkte visie voor handen. Deze nog niet geconcretiseerde wil om een beleidsmatig gewenste ontwikkeling voor dergelijke binnengebieden uit te werken, maakt dat de aanvraag vooral op basis van de goede ruimtelijke ordening dient te worden beoordeeld.

Appellant heeft bij het opmaken van een ontwerp voor de ontwikkeling van dit terrein rekening gehouden met krijtlijnen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen omtrent verdichting en zuinig ruimtegebruik. Dit blijkt onder meer uit de plannen waarbij iedere woning over een afdoende tuinzone beschikt en waarbij slechts 2.300m² bebouwde oppervlakte wordt voorzien op een perceel met een totale grootte van 12.353m².

De woningen worden ingeplant rondom een ruime centrale circulatiezone waarin een grote gemeenschappelijke tuin evenals 17 parkeerplaatsen worden voorzien.

Een woondichtheid van 21 woningen per hectare zoals voorzien in de aanvraag, kan, rekening houdend met de ruime groenaanleg en onbebouwde delen, bezwaarlijk als te dens worden beschouwd, ook niet voor deze plek.

De woningen staan per twee tot vier gekoppeld en bestaan uit twee en maximum drie bouwlagen onder plat dak met een maximum hoogte van 9m (bij drie bouwlagen). Slechts 6 van de 26 woningen worden voorzien met 3 bouwlagen, hetgeen voor een architecturaal samenspel van de verschillende woningen zorgt en geen monotoon karakter aan het geheel verschaft.

De woontypologie van drie bouwlagen onder een platte dakafwerking mag dan wel afwijken van de bestaande bebouwing in de Bookmolenstraat, zoals door het college gesteld, er dient echter te worden vastgesteld dat, doordat diverse woningen verspringen van de voorbouwlijn, er visueel geen aaneengesloten geheel wordt gecreëerd, zodat het geheel geen monotoon karakter verkrijgt. Tevens worden diverse woningen (17-18 en 23-24, 25-26) in halfopen verband ingeplant, in overeenstemming met de typologie van de Bookmolenstraat.

Verder houdt de ontwikkeling van dit binnengebied een eigen identiteit in, welke kan en mag afwijken van de traditionele bebouwingstypologie van de straat, waar het project op uitmondt.

De woningen 4 en 5, 8 en 9, 12 en 13 en 16 staan ingeplant op 2m van de laterale perceelsgrenzen. Hierbij dient evenwel rekening gehouden met de gemeenschappelijke tussenliggende oprit naar de garages, een oprit met een breedte van minimaal 3m, zodat de woningen steeds op een minimale tussenafstand van 7m worden ingeplant, wat ruimtelijk aanvaardbaar is.

Er wordt voorzien in een alternerende voorbouwlijn, wat de ruimtelijke beleving ten goede komt. De gevelbreedte van de beoogde woningen bedraagt minimaal 6m, de bouwdiepte op het gelijkvloers bedraagt maximaal 10m, exclusief carport.

Elke woning beschikt over een eigen tuinzone van minstens circa 8m diepte. Alle woningen worden geconcipeerd met een ruime en aantrekkelijke woonkwaliteit.

Voorliggende vergunningsaanvraag resulteert niet in een te grote bezettingsgraad, ontwikkelt een hedendaagse woontypologie en geeft blijk van een hedendaagse invulling van de beschikbare ruimte zonder de ruimtelijke draagkracht te schenden.

Het binnengebied is toegankelijk via een private wegenis. In het ontwerp wordt geen overdracht naar openbaar domein voorzien. Appellant voorziet wel in de mogelijkheid om richting Tuinlaan op termijn een zachte verkeersas te realiseren. De postbedeling en het ophalen van het afval wordt voor de 26 woningen georganiseerd aan de straatzijde.

Alle woningen en de verschillende bergingen, ook de vuilnis- en fietsenberging vooraan de Bookmolenstraat, worden opgericht in metselwerk en afgewerkt met een gevelsteen in wit, grijs, rood-bruin en paars genuanceerde kleur, zodat deze visueel met elkaar in verband staan binnen het ontwikkelde binnengebied, en zo samen één ruimtelijk geheel vormen.

Het maaiveldniveau blijft ter hoogte van de aanpalende percelen behouden, het niveauverschil wordt ter hoogte van de tuinen opgevangen door middel van keermuren en enkele treden, zodat ook op dit vlak er geen problematiek wordt gesteld.

Ook op het vlak van mobiliteit creëert voorliggende aanvraag geen probleem.

Bij elke woongegelegenheid wordt een carport voorzien en er worden op het terrein zelf nog eens 17 parkeerplaatsen aangelegd.

De dienst mobiliteit van de stad Sint-Niklaas heeft in haar gunstig advies van 26 december 2016 dan ook geen bezwaren tegen voorliggende aanvraag.

De extra verkeersbewegingen zullen geen essentiële verkeershinder veroorzaken, het aantal parkeerplaatsen dat op eigen terrein wordt voorzien is voldoende. Het project sluit aan op de Bookmolenstraat, zijnde een voldoende uitgeruste weg, die de bijkomende verkeersbewegingen van 26 woningen zonder problemen kan opvangen. Door het verdwijnen van het bedrijf "Mengvoeders Fierens" en de bijhorende (zware) transporten,

zal de verkeerssituatie ter plaatse zelfs gunstig worden beïnvloed. Voorliggende aanvraag, voorziet in ontsluitingsmogelijkheden naar de Bookmolenstraat en de Tuinlaan voor het gebied ten westen en anderzijds in de ontsluitingsmogelijkheden naar de Bookmolenstraat, Tuinlaan én Arnhoutstraat voor het oostelijk gelegen gebied.

Voor wat betreft de opgeworpen hinderaspecten naar aanleiding van het openbaar onderzoek, mogelijke visuele hinder en privacyschending, mag blijken dat de constructies op voldoende ruime afstanden worden ingeplant ten opzichte van de bestaande laterale perceelgrenzen, gemeenschappelijk met de links en rechts aanpalende eengezinswoningen.

*Uit wat voorafgaat, kan geconcludeerd worden, dat door voorliggende aanvraag, het voorzien van 26 woongelegenheden op het desbetreffende bouwperceel, een toekomstgerichte woonverdichting wordt ontwikkeld op een terrein dat thans nog bebouwd is met een grootschalig industrieel bedrijf en de plaatselijke ordening bijgevolg op kwalitatieve wijze wordt aangepast. Noch de draagkracht van het perceel, noch de draagkracht van de omgeving worden door onderhavig project overschreden.
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 2 en 42 van het Gemeentedecreet, van artikel 4.2.25 VCRO en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

TOELICHTING BIJ HET EERSTE MIDDEL

*De aanleg van een **openbare of quasi-openbare toegangsweg** is onderworpen aan de voorafgaande beslissing terzake van de gemeenteraad (zie o.a. RvS, nr. 121.145 van 1 juli 2003). Het begrip ‘openbare’ wegnis is een **feitenkwestie** en wordt door de rechtspraak ruim ingevuld. De eigendom van de wegzate speelt hierbij geen rol, wel **de vraag of de aan te leggen weg een openbaar of quasi openbaar gebruik kan krijgen** (zie hierover bijv. RvSt 9 september 2008, nr. 186.140, Matexi; RvSt 31 mei 2000, nr. 87.737, Dujardin; RvSt 24 mei 2000, nr. 87.556, Majrchzak; RvSt 1 juli 2003, nr. 121.145, Bruyneel; Cass. 20 december 1995, RW 1996-97, 256; Cass., 7 januari 1992, AC 1991-92, 400; Cass., 1 oktober 1974, AC, 1975, 153; Cass., 15 januari 1968, Pas., 1968, I, 619 en RW, 1969-69, kol. 1555; Cass., 21 juni 1963, Pas, 1963, I, 1110; Cass., 15 mei 1911, Pas, 1911, I,*

261; Cass. 12 oktober 2005, noot S. Vereecken, “Het belang van de kwalificatie als openbare weg, openbare plaats of privéterrein”, RAGB 2006, 1425-1431; F. Wastiels, Handboek voor het wegenrecht, Brugge, die Keure, 1978, 1-3; J. De Staercke, Wegenrecht, Brugge, die Keure, 2007, 5-6 en 276-281; E. Empereur en I. Van Giel, “Het statuut van de openbare wegen”, in E. Empereur, G. Vandenwijngaert, I. Van Giel en A. van Oevelen, Aansprakelijkheid van de wegbeheerder, Brugge, Vanden Broele, 2006, 15-16).

De vraag of een wegenis voorzien in een verkavelingsproject/bouwproject een (semi) openbare bestemming heeft, moet worden beoordeeld aan de hand van de **gegevens van het aanvraagdossier**. Welnu, er moet worden vastgesteld dat de deputatie op grond van de feitelijke gegevens in het dossier niet in alle redelijkheid tot het louter privaat karakter van de wegenis heeft kunnen besluiten.

...

In het aanvraagdossier wordt getracht om een privaat karakter van de weg te motiveren door vooraan te voorzien in één berguimte aan de straatzijde die dient als vuilnisophaalpunt en 26 brievenbussen voorziet.

Dit kan echter geenszins volstaan om te kunnen spreken van een zuiver private weg.

In de eerste plaats wordt gewezen op het **eigenaardige inplantingsplan** van dit woonproject. Hoewel de aanvraag de oprichting van maar liefst 26 woningen voorziet op een diep gelegen terrein, is de ontsluitingsmogelijkheid van deze woningen tot aan de Bookmolenstraat **amper zichtbaar** op de bouwplannen. De interne wegenis (en vooral de wegenis rondom de gemeenschappelijke tuin) is in een zeer lichte kleur aangeduid en men moet goed kijken om deze te detecteren. Uit een grondig nazicht blijkt dat twee interne wegenissen worden voorzien:

1. een **linkse toegangsweg** tot aan de achterste perceelsgrens met een lengte van 150 m, die dient voor de ontsluiting van de linkergelegen woningen 1 t.e.m. 16;
2. een **diepe interne circulatieweg** rondom de gemeenschappelijke tuin die niet enkel dient als brandweeweg maar tevens voor de ontsluiting van de rechtergelegen woningen 17 t.e.m. 26.

...

Het (quasi) **openbare karakter** van deze beide wegen blijkt uit volgende feitelijke gegevens:

- Deze interne wegen zijn op geen enkele manier afgesloten. Er wordt geen toegangshekken/poort aan de straatzijde voorzien.
- Aan de straatzijde komt ook geen bordje ‘private weg’ voor dat de toegankelijkheid voor eenieder in dit binnengebied uitsluit;
- Via de interne circulatieweg zijn de diepe bovengrondse parkeerplaatsen 1-14 en helemaal achteraan 15-17 bereikbaar. Deze parkeerplaatsen dienen niet louter voor de bewoners maar ook voor bezoekers e.d.m.
- De interne wegenis staat ook in functie van de brandweer en is daardoor zeer breed.
- Hoewel de wegenis amper zichtbaar is, wordt in de motivatienota zelf wel gesproken over ‘bestrating’.
- Uit het inplantingsplan blijkt dat de volledige wegenis wordt verhard (waterdoorlatende verharding).
- Merk ook op dat de motivatienota zelf aangeeft dat deze ontsluitingswegen ook kunnen dienen om de achterliggende Tuinlaan verder te ontsluiten.

- De bouwplaats beschikt op vandaag niet over een openbare riolering/drinkwaterleiding. Uit het rioleringsplan (bouwplan 1/5) blijkt dat er een nieuwe riolering wordt voorzien met een hoofdriool in het midden van het terrein en met telkens individuele aansluitingen voor de 26 woningen.

Het vermeende private karakter van de wegenis is in meerdere adviezen **bekritiseerd** geweest:

- Advies dienst Jeugdruimte van 27 december 2016: "Het privaat karakter van het project is niet leesbaar voor gebruikers of voorbijgangers".
- Advies dienst patrimonium en landbouw van 22 december 2016: "De vraag kan gesteld worden of het niet aangewezen is om openbare wegenis te voorzien gelet op de mogelijke uitbreiding in toekomstige fases (links naast de huidige verkaveling en richting de Tuinlaan)."

Ook in de **weigeringsbeslissing** van de verzoekende partij van 6 maart 2017 werden vragen gesteld bij het nut en het gebruik van de private wegenis (stuk 3):

...

In de bestreden beslissing wordt volgende weinigzeggende argumentatie gegeven omtrent het vermeende private karakter van de wegenis (stuk 1):

...

Er moet worden vastgesteld dat dit standpunt manifest foutief is. Uit het dossier moet worden afgeleid dat de **deze wegenis in realiteit vrij toegankelijk zal zijn voor eenieder**, wat impliceert dat het loutere gebruik van de toegangsweg door de bewoners niet kan worden verzekerd.

In het bovenvermelde arrest van de Raad van State werd reeds aanvaard dat het al dan niet afsluiten van de weg **doorslaggevend** is om te besluiten of een weg privaat dan wel openbaar is. Ook uw Raad heeft in het arrest nr. A/2015/0439 in die zin aanvaard dat het niet volstaat dat een weg 'kan' worden afgesloten, maar dat die afsluiting moet gegarandeerd zijn om te kunnen spreken van een private weg. Aangezien er niets wordt voorzien in de aanvraag om de toegangsweg af te sluiten, staat het om die reden alleen al vast dat er sprake is van een **openbare weg**.

De interne toegangswegen hebben wel degelijk een **(quasi) openbaar karakter**. De deputatie kon dus niet zonder meer aanvaarden dat deze toegangswegen zuiver privaat van karakter zijn. De deputatie heeft dit aspect ten onrechte niet bij haar beoordeling betrokken. De bestreden beslissing miskent dan ook de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Op die manier wordt ook artikel 4.2.25, eerste lid VCRO geschonden, aangezien bij openbare wegen de zaak der wegen voorafgaandelijk moet worden voorgelegd aan de gemeenteraad, hetgeen niet is gebeurd. Overeenkomstig dit artikel dient de gemeenteraad zich uit te spreken over de zaak der wegen **voordat** de vergunningverlenende overheid een beslissing neemt over een aanvraag waarin ook wegeniswerken worden voorzien waaromtrent de gemeenteraad een beslissingsbevoegdheid heeft:

...

De deputatie had zich op grond van artikel 4.2.25 VCRO **onbevoegd** moeten verklaren om een vergunningsbeslissing omtrent (quasi) openbare wegenis te nemen gelet op het ontbreken van een nieuwe voorafgaandelijke goedkeuring van de gemeenteraad omtrent de zaak der wegen, en had de verkavelingsvergunning dan ook moeten **weigeren**. De motivering uit het bestreden besluit is niet afdoende, foutief en onzorgvuldig.

...

De verwerende partij repliceert:

“...

Relevante rechtspraak stelt dat de beoordeling van publiek of privaat karakter van een wegenis een loutere feitenkwestie is. Deze beoordeling komt aan de vergunningverlenende overheid toe.

In casu oordeelde de deputatie als volgt:

“Het binnengebied is toegankelijk via een private wegenis. In het ontwerp wordt geen overdracht naar openbaar domein voorzien. Appellant voorziet wel in de mogelijkheid om richting Tuinlaan op termijn een zachte verkeersas te realiseren. De postbedeling en het ophalen van het afval wordt voor de 26 woningen georganiseerd aan de straatzijde.”

Het loutere feit dat er geen eigendomsoverdracht zal plaatsvinden, én dat overheidsdiensten geen nutsvoorzieningen via deze wegenis aan de woningen zullen moeten voorzien maakt dat er van een private wegenis kan worden gesproken.

Het doel van de bevoegdheid van de gemeenteraad omtrent de zaak van de wegen is immers om haar te laten oordelen over zaken waarvan zij later het beheer, het onderhoud en eventuele kosten zal moeten dragen.

Dit is in casu ontegensprekelijk niet het geval.

Aangezien niet betwist wordt dat beheer, onderhoud en kosten voor nutsvoorzieningen nooit ten laste van de gemeente zullen vallen, is eveneens duidelijk dat de deputatie terecht oordeelt dat de aanvraag een loutere private wegenis omvat.

Het eerste middel is ongegrond.”

De verzoekende partij voegt niets wezenlijk toe in de wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad inzake de wegenis miskent. Ze betoogt dat het betrokken woonproject gepaard gaat met een diepe ontsluitingsweg en een interne wegenis rondom het middenplein, die ter ontsluiting dient voor de voorziene woningen. De verwerende partij kon volgens de verzoekende partij op grond van de feitelijke gegevens van het dossier niet in alle redelijkheid tot de conclusie komen dat de voorziene wegenis een louter privaat karakter heeft.

2.

Artikel 4.2.25 VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, luidt:

“Als de vergunningsaanvraag wegeniswerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend, neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak

van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de vergunningsaanvraag.

Als de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid had, maar geen beslissing heeft genomen over de zaak van de wegen, roept de provinciegouverneur op verzoek van de deputatie of de Vlaamse Regering, de gemeenteraad samen. De gemeenteraad neemt een beslissing over de zaak van de wegen en deelt die beslissing mee binnen een termijn van zestig dagen vanaf de samenroeping door de provinciegouverneur.”

Uit deze bepaling volgt dat een beslissing over de zaak van de wegen noodzakelijk moet voorafgaan aan het verlenen van een vergunning waarin wordt voorzien in de aanleg van wegenis waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft.

Bepalend voor de bevoegdheid van de gemeenteraad is de vraag of de wegenis al dan niet openbaar gebruikt zal worden.

Onder “openbaar” gebruik dient verstaan te worden, wegen die voor het publiek verkeer openstaan, terwijl dit niet noodzakelijkerwijze impliceert dat deze wegen daarom ingericht worden voor het voertuigenverkeer in het algemeen (Cass. 20 december 1995, P.95.0770.F).

De vraag of de in de vergunningsaanvraag voorziene wegenis voor het publiek verkeer openstaat, moet worden beoordeeld aan de hand van de gegevens van het dossier. De Raad beschikt slechts over een marginaal toetsingsrecht in dit verband en kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de overheid. Hij kan enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid wettig tot haar beslissing is gekomen, met andere woorden of zij op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat er geen openbare wegenis wordt voorzien.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning verleent voor het bouwen van een woonerf met 26 woningen in een binnengebied.

Het aangevraagde wordt in de bestreden beslissing onder meer als volgt beschreven:

“...

Het perceel is gelegen langsheen de Bookmolenstraat, een voldoende uitgeruste weg. Momenteel zijn de percelen van de aanvraag bebouwd met bedrijfsgebouwen van een voormalig mengvoederbedrijf Fierens, en een bedrijfswoning met kantoor.

...

Voorliggende aanvraag beoogt de site te ontwikkelen.

Het project zelf heeft betrekking op een perceel met een oppervlakte van ongeveer 12.353 m². De bijgebouwen ingeplant ter hoogte van de rechterperceelsgrens blijven behouden. De overige bestaande bebouwing en verharding wordt integraal gesloopt waarna er 26 woningen en verschillende bijgebouwen worden opgericht.

...

De woningen worden ingeplant langs een centrale circulatiezone waarin ook een gemeenschappelijke tuin en 17 parkeerplaatsen worden voorzien. De woningen staan minstens per twee gekoppeld en bestaan uit twee en maximum drie bouwlagen onder plat dak (hoogte 9 m). De woningen staan ingeplant op 2 m van de laterale perceelsgrenzen (geen rekening houdend met de gemeenschappelijke tussenliggende oprit naar de garages) en op een alternerende voorbouwlijn.

...

Aan de straatzijde wordt een afvalberging en een berging voor tellers gebouwd. Deze berging wordt ingeplant op ruim 3m achter de rooilijn en heeft een oppervlakte van 70m² (13,65m x 5,15m). De berging heeft een hoogte van 3,20m en wordt afgedekt met een plat dak. Aan deze berging worden ook de 26 brievenbussen bevestigd.

Het binnengebied is toegankelijk via een private wegenis en er is geen overdracht naar het openbaar domein.

... ”

In de beschrijvende nota gevoegd bij de aanvraag wordt nog het volgende gesteld:

“ ...

De circulatie in het project zelf, zowel mechanisch als het zachte verkeer, wordt gemengd zodat omwille van de veiligheid wagens zeker langzaam dienen te rijden. Ook de verhardingen nodigen hier niet uit om snel te rijden. De noodzakelijke verharding voor de brandweer is aanwezig in geval van calamiteiten, maar de hoofdzaak is de bestrating die opgaat in de gemeenschappelijke tuin door de verhardingen door te trekken in het groen (zie bijlage 8).

... ”

Door de circulatie door te trekken tot achteraan het project is er steeds de mogelijkheid om verder te ontsluiten naar de Tuinlaan, dit bij voorkeur door het zachte verkeer, teneinde geen doorgaand verkeer te creëren.

... ”

De weigeringsbeslissing van de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg bevat onder meer de volgende overwegingen:

“ ...

In het ontwerp wordt geen overdracht naar openbaar domein voorzien. De opdrachtgever voorziet wel in de mogelijkheid om richting Tuinlaan op termijn een zachte verkeersas te realiseren. De postbedeling en het ophalen van het afval wordt voor de 26 woningen georganiseerd aan de straatzijde. In het midden van het perceel is een gemeenschappelijke tuin voorzien. In een landelijk gebied moet de keuze gaan naar projecten die doorkijk en openheid bieden en de landelijke beleving zo weinig mogelijk in de weg staan. Bovendien levert het naar binnen gerichte ontwerp te weinig gebruiksgenot op voor de bewoners zelf. Zoals de dienst jeugd in zijn advies immers stelt, ontstaat er geen kwalitatieve groene gemeenschappelijke tuin omdat deze volledig is ingesloten door de wegenis. Bovendien kan niet gewaarborgd worden dat er geen doorgaand verkeer door het project zal stromen, aangezien die mogelijkheid in het huidige ontwerp niet wordt uitgesloten. In dergelijk scenario zal het binnenplein zijn functie als gemeenschappelijke tuin verliezen: de weg vormt in dat geval een te grote barrière voor de gebruikers van de gemeenschappelijke tuin. Het huidige ontwerp slaagt er dus niet in om een kwalitatieve groene ruimte te combineren met een goede ontsluiting.

Indien inbreidingsprojecten worden gerealiseerd, is het belangrijk dat het aangevraagde project toekomstige ontwikkelingen niet hypothekeert. Dit blijkt niet uit de aanvraag. In het dossier wordt onvoldoende aangetoond hoe het ganse binnengebied goed kan ontsloten worden indien de gronden die deel uitmaken van voorliggende aanvraag niet openbaar toegankelijk zijn. De vraag kan worden gesteld of een openbare wegenis niet te verkiezen valt om een goede ontsluiting voor dit en andere aansluitende projecten te waarborgen.

... ”

Uit het bovenstaande blijkt dat het aangevraagde uitgaat van een, door de verzoekende partij “naar binnen gericht” genoemd concept met private wegenis. De enige ontsluiting van het project is

voorzien aan de Bookmolenstraat en bevat verder nog een “centrale circulatiezone”. Aan de straatzijde is voorzien in een berging voor afval, tellers en brievenbussen. Tevens blijkt dat de werkelijke bedoeling van het concept met een private wegenis door de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg niet betwist wordt. Wel worden vraagtekens geplaatst bij het kiezen voor een private wegenis en wordt overwogen *“of een openbare wegenis niet te verkiezen valt om een goede ontsluiting voor dit en andere aansluitende projecten te waarborgen”*. Deze vraagstelling is evenwel te onderscheiden van het middel van de verzoekende partij waarin wordt aangevoerd dat het werkelijk privaat karakter van de wegenis niet afdoende werd onderzocht door de verwerende partij en waarin de stelling wordt ingenomen dat de wegenis in werkelijkheid een openbaar karakter heeft.

Er kan niet aangenomen worden dat een vergunningverlenende overheid in elke vergunningsbeslissing uitdrukkelijke motieven moet opnemen over de vraag of de aanvrager daadwerkelijk datgene beoogt wat wordt aangevraagd. Of een dergelijke, verstrengde, formele motiveringsplicht geldt, dient beoordeeld te worden in het licht van de gegevens van het dossier.

Vooreerst moet vastgesteld worden dat, anders dan de verzoekende partij voorhoudt, uit de gegevens van het dossier niet blijkt dat er tijdens de vergunningsprocedure twijfels rezen over de werkelijke bedoeling van de aanvrager om te voorzien in een private wegenis. Dit blijkt niet uit de vergunningsbeslissing van de verzoekende partij genomen in eerste administratieve aanleg, zoals hiervoor reeds vastgesteld. Noch blijkt dit uit het advies van de dienst Patrimonium en landbouw waar de verzoekende partij naar verwijst en dat, wat de wegenis betreft, enkel beperkt is tot de vraag of openbare wegenis niet te verkiezen is. In het advies van de dienst Jeugdruimte, aangehaald in de feiten uiteenzetting, wordt slechts gesteld dat het privaat karakter “niet leesbaar” zou zijn “voor gebruikers of voorbijgangers”. Deze vragen en opmerkingen hebben geen betrekking op het werkelijk privaat karakter van de wegenis zoals voorzien in het concept van de aanvraag.

Het betoog van de verzoekende partij dat het woonproject een eigenaardig inplantingsplan heeft en amper zichtbare wegenis op de bouwplannen, doet geen afbreuk aan de voorgaande vaststelling. Bovendien blijkt uit de bouwplannen dat de ontsluitingsweg en de interne circulatie aangeduid wordt met pijlen en daarnaast klaarblijkelijk in het concept bewust heeft gekozen een *“bestrating die opgaat in de gemeenschappelijke tuin door de verhardingen door te trekken in het groen”*.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij niet overtuigt dat de overwegingen in de bestreden beslissing dat het binnengebied toegankelijk is via een private wegenis, dat in het ontwerp geen overdracht naar openbaar domein voorzien, dat de aanvrager wel voorziet in de mogelijkheid om richting Tuinlaan op termijn een zachte verkeersas te realiseren en dat de postbedeling en het ophalen van het afval wordt voor de 26 woningen georganiseerd aan de straatzijde, in het licht van de concrete gegevens het dossier, niet volstaan.

4.

De verzoekende partij overtuigt evenmin dat de wegenis die voorzien is in het aangevraagde dient beschouwd te worden als openbare wegenis en dat de verwerende partij niet in redelijkheid tot een andere conclusie kon komen.

Zoals reeds aangegeven, kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de beoordeling door de vergunningverlenende overheid en kan hij slechts nagaan of de vergunningverlenende overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De verzoekende partij somt een aantal punten op waaruit zou blijken dat de wegenis een openbaar karakter heeft. Het is niet duidelijk op welke wijze een aantal van deze argumenten relevant/doorslaggevend kunnen zijn bij de beoordeling of het aangevraagde al dan niet wegenis omvat met een openbaar karakter met name de verharding van de wegenis, het feit dat er sprake is van “bestrating” en de wegenis voldoende breed is want ook in functie staat van de brandweer. De verzoekende partij toont ook niet aan dat het gegeven dat de voorziene parkeerplaatsen ook door bezoekers zullen kunnen gebruikt worden in de concrete omstandigheden van het dossier, een gegeven is waaraan aandacht besteed had moeten worden bij de beoordeling. En evenmin dat dit tevens het geval is voor de in het aangevraagde voorziene riolering. Er is in het advies van de stedelijke dienst milieu overigens sprake van “een zone zonder openbare riolering”.

De argumentatie van de verzoekende partij is des te minder overtuigend omdat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan in eerste administratieve aanleg, deze elementen niet heeft beschouwd als relevant bij de beoordeling van de wegenis, evenmin overigens als het niet-voorzien van een bord “private wegenis” of een toegangspoort. Ten slotte is de “mogelijkheid” die de aanvrager beschrijft in de beschrijvende nota, met name “om verder te ontsluiten naar de Tuinlaan, dit bij voorkeur door het zachte verkeer, teneinde geen doorgaand verkeer te creëren”, niet begrepen in het concept dat is vergund en bovendien niet bedoeld om “doorgaand verkeer” mogelijk te maken.

5.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

doordat, EERSTE ONDERDEEL, de deputatie zich op het vlak van de mobiliteit en verkeersveiligheid van het interne project, en specifiek omtrent de interne circulatie, beperkt tot algemene stijlformules en dus zonder een concrete motivering naar de aanvaardbaarheid ervan;

en doordat, TWEEDE ONDERDEEL, de deputatie ook omtrent de ruimtelijke inpasbaarheid van het project in de onmiddellijke omgeving en de gemaakte bezwaren daaromtrent geen correcte en zorgvuldige beoordeling heeft gemaakt;

terwijl een vergunning luidens artikel 4.3.1, § 1 VCRO slechts kan worden afgegeven voor zover de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening;

en terwijl de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening conform artikel 4.3.1, § 2 VCRO moet worden beoordeeld en gemotiveerd aan de hand van o.a. de mobiliteitsimpact, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid en visueel vormelijke elementen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4. VCRO;

zodat de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen worden geschonden.

Eerste onderdeel

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 wat betreft de beoordeling omtrent de interne wegenis/brandweerweg in combinatie met de gemeenschappelijke tuin.

*Voor de goede orde wordt verduidelijkt dat de nieuwe woningen worden ingeplant **rondom een centrale circulatieverkeerszone waarbinnen een gemeenschappelijke tuin** wordt voorzien. De interne wegenis (lus) dient niet zuiver als brandweerzone, maar tevens voor de ontsluiting van de rechtergelegen woningen (en eventueel ook voor de ontsluiting van de linkergelegen woningen aangezien zij zijn uitgerust met opritten die uitgeven op deze lus). Achteraan de lus zijn ook nog 3 parkeerplaatsen gelegen, deze kunnen dus ook enkel via die lus worden bereikt. De **beschrijvende nota** van de vergunningsaanvraag licht deze interne circulatiezone als volgt toe (stuk 6):*

Deze vreemde circulatie met binnenin een kleine gemeenschappelijke tuin werd in eerste aanleg door verschillende instanties als negatief beschouwd. De dienst Jeugdruimte verstrekke op 27 december 2016 volgend negatief advies hierover:

“(…)

doordat de gemeenschappelijke tuin volledig ingesloten is door de (vele) wegenis, ontstaat er géén kwalitatieve groene gemeenschappelijke gebruiksvriendelijke ruimte.

(…)

Er wordt ongunstig advies gegeven omdat de gemeenschappelijke tuin niet gebruiksvriendelijk werd ingeplant. Een kwalitatieve groene ruimte die bovendien (verkeers)veilig bereikbaar is, zou een compensatie kunnen vormen voor de kleine tuinen.”

Ook in de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij wordt dit aspect negatief beoordeeld (stuk 3):

“In het ontwerp wordt geen overdracht naar openbaar domein voorzien. De opdrachtgever voorziet wel in de mogelijkheid om richting Tuinlaan op termijn een zachte verkeersas te realiseren. De postbedeling en het ophalen van het afval wordt voor de 26 woningen georganiseerd aan de straatzijde. In het midden van het perceel is een gemeenschappelijke tuin voorzien. In een landelijk gebied moet de keuze gaan naar projecten die doorkijk en openheid bieden en de landelijke beleving zo weinig mogelijk in de weg staan. Bovendien levert het naar binnen gerichte ontwerp te weinig gebruiksgenot op voor de bewoners zelf. Zoals de dienst jeugd in zijn advies immers stelt, ontstaat er geen kwalitatieve groene gemeenschappelijke tuin omdat deze volledig is ingesloten door de wegenis. Bovendien kan niet gewaarborgd worden dat er geen doorgaand verkeer door het project zal stromen, aangezien die mogelijkheid in het huidige ontwerp niet wordt uitgesloten. In dergelijk scenario zal het binnenplein zijn functie als gemeenschappelijke tuin verliezen: de weg vormt in dat geval een te grote barrière voor de gebruikers van de gemeenschappelijke tuin. Het huidige ontwerp slaagt er dus niet in om een kwalitatieve groene ruimte te combineren met een goede ontsluiting.”

De deputatie heeft deze belangrijke kritiek en bezorgdheid **niet bij haar beoordeling betrokken** en zij heeft zich hier ook niet over uitgesproken. Het enige waar zij op het vlak van de mobiliteit zich wel over uitspreekt is de eventuele verkeershinder op de Bookmolenstraat en het aantal parkeerplaatsen. De problematische interne wegenis voor gemengd gebruik (zoals de aanvraag het zelf zegt), noch de onbruikbaarheid en gebruiksonvriendelijkheid van de gemeenschappelijke tuin zijn in de bestreden beslissing weerlegd geweest. Dit op zich al maakt een motiveringsgebrek en een onzorgvuldigheid uit.

Bovendien is de algemene bewering van de deputatie dat 'ook op het vlak van mobiliteit' de voorliggende aanvraag 'geen probleem creëert' gebrekkig en manifest foutief. In alle redelijkheid kan niet worden gesteld dat er geen mobiliteitsproblemen te verwachten zijn, net omwille van de interne wegenis rondom de gemeenschappelijke tuin. Deze wegenis is zeer breed en bovendien blijkt uit het inplantingsplan dat ook een groot deel van het binnenplein zal worden verhard (waterdoorlatende verharding). Van een echte tuinzone kan dan ook geen sprake zijn. De beoordeling van de deputatie is dan ook foutief en gebrekkig.

Tweede onderdeel

In haar weigeringsbeslissing van 6 maart 2017 heeft de verzoekende partij op een duidelijke manier geargumenteed waarom het woonerf met 26 woningen een **onaanvaardbare schaalbreuk** betekent ten opzichte van de landelijke omgeving (stuk 3):

...

Ook bij de beoordeling van de bezwaren werd op het vlak van de bezettingsgraad en de ruimtelijke draagkracht alsook de **schending van de privacy** een negatief standpunt ingenomen. De bezwaren werden op dat vlak bijgetreden:

...

In de bestreden beslissing van 13 juli 2017 wordt hieromtrent het volgende gesteld (stuk 1):

...

Hoewel deze motivering uitgebreid lijkt, moet toch worden vastgesteld dat de deputatie zich beperkt tot enkele algemene standaardoverwegingen die bovendien kennelijk onredelijk zijn:

- Wat betreft de bouwtypologie met woningen van 2 à 3 bouwlagen onder platte bedaking wordt door de deputatie erkend dat dit een afwijking betreft van de bestaande bebouwing in de Bookmolenstraat, maar deze typologie wordt toch aanvaard onder verwijzing naar de verspringende voorbouwlijnen, zodat het geheel 'geen monotoon karakter' verkrijgt. Dit laatste is een non-argument aangezien de voorbouwlijn weinig te maken heeft met de bouwtypologie (met name het aantal bouwlagen en de type bedaking), en de **verspringende voorbouwlijn ook geen afbreuk doet aan de sterke afwijking ten opzichte van de omliggende bestaande bebouwing**.

Uit bijgevoegde fotoreportage blijkt dat de Bookmolenstraat wordt gekenmerkt door bijna uitsluitend **vrijstaande woningen**, in hoofdzaak bestaande uit 1 à 2 bouwlagen onder een zadeldak. Gesloten woningen komen niet voor in de dichte noch ruime omgeving (**stuk 7**).

Onderstaand bouwplan maakt ook duidelijk dat er van **monotone bouwblokken** onder platte bedaking wel sprake is. Dit komt nergens voor in de (ruime) omgeving. Het standpunt van de deputatie is dan ook kennelijk onredelijk.

...

- In dezelfde zin is ook de stelling dat verschillende woningen in halfopen verband worden gecreëerd waardoor er wel een overeenstemming zou zijn met de Bookmolenstraat weinig redelijk. Het project wordt voornamelijk gekenmerkt door **5 grote bouwblokken met telkens 4 woningen onder platte bedaking**. De weinige halfopen woningen komen enkel op diepe afstand ten opzichte van de Bookmolenstraat voor. Bovendien staat het eerste bouwblok met woningen 1-4 haaks op de straatzijde, hetgeen ook ongebruikelijk is in deze omgeving.

...

De verwijzing naar het zuinig ruimtegebruik en de stelling dat het binnengebied een “eigen identiteit” heeft, zijn **weinigzeggende en vage argumenten** die er niet toe kunnen leiden dat er in afwijking van artikel 4.3.1 VCRO geen inpasbaarheid dient te zijn met de bebouwing in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats. Op die manier kan men overigens alles wegmotiveren.

Verder worden er ook nog verschillende **stijlformules** gebruikt die uiteraard geen concrete beoordeling uitmaken. Dit betreft de stelling dat de woningdichtheid van 21 woningen per hectare “bezwaarlijk als te dens kan worden beschouwd, ook niet voor deze plek”, temeer er van een ruime groenaanleg geen sprake is (zie eerste onderdeel). Dit geldt eveneens voor de weerlegging van het bezwaar inzake de schending van de privacy van de burens waaromtrent wordt gesteld dat de constructies “op voldoende ruime afstanden” van de bestaande perceelsgrenzen worden ingeplant. Dit laatste is in het bijzonder kennelijk onredelijk ten opzichte van de linkeraanpalende woning nr. 26, waardoor deze woning plots inkijk krijgt van minstens 10 naastliggende woningen waaronder woningen met 3 bouwlagen...

...”

De verwerende partij repliceert:

“...

In een eerste middelonderdeel verwijt verzoekende partij de deputatie dat zij op het vlak van de mobiliteit en verkeersveiligheid geen afdoende concrete motivering voorziet. Meer specifiek doet er zich volgens verzoekende partij een problematische situatie voor op het voorziene ‘binnenplein’, d.i. onveiligheid door gemengd gebruik en het niet voorzien van voldoende groen.

Uw Raad zal willen vaststellen dat in het project een woonerftypologie wordt beoogd.

Het gemengd gebruik van de wegenis is dus eigen aan deze typologie, en zal voor een meer verkeersveilige situatie zorgen nu automobilisten moeten opletten en dus traag moeten blijven rijden voor zachte weggebruikers. (dit is een vast principe in wegontwerp zie bvb SWOV, ‘Verkeersveiligheid in woongebieden’, 1984 en Lapeirre, S. ‘Verkeersveiligheid-effectrapportage voor ruimtelijke plannen’, 2001, KUL). Dit geldt des te meer nu deze wegenis door diens brede uitvoering –zoals verzoekende partij zelf stelt- een pleinkarakter heeft.

Daarnaast zal uw Raad eveneens willen vaststellen dat elke woning zijn eigen private tuin heeft. De gemeenschappelijke groene ruimte is dus een loutere esthetische ingreep en kan

dienen als ontmoetingsplaats, maar dient geenszins om een gebrek aan eigen buitenruimte op te vangen.

Het is dan ook niet kennelijk onredelijk om te oordelen dat er zich naar mobiliteit of buitenruimte geen ruimtelijke bezwaren voordoen.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

In een tweede middelonderdeel beweert verzoekende partij dat de aanvraag een onaanvaardbare schaalbreuk ten opzichte van de landelijke omgeving betekent en een schending van de privacy van omwonenden inhoudt. De deputatie zou hierover opnieuw niet afdoende motiveren.

Wat de schaal en de bezettingsgraad van het project betreft, motiveert de deputatie het volgende:

...

De deputatie wijst op de beperkte bebouwde oppervlakte, de voorziene woondichtheid, de tussenafstanden tussen de woningen, de tuinzones en de bebouwingswijze.

Dit zijn zeer concrete, zelfs cijfermatige feitelijkheden en beoordelingen omtrent de schaal en bezettingsgraad.

Verzoekende partij mag het niet eens zijn met deze beoordeling, maar de deputatie gebruikt allerminst algemeenheden die generiek op aanvragen van toepassing zouden kunnen zijn, noch zijn deze beoordelingen kennelijk onredelijk – verzoekende partij toont dit alleszins niet aan.

De beoordeling is enkel andersluidend dan deze die verzoekende partij maakte. Het is echter precies de bevoegdheid van de deputatie om een eigen beoordeling over dezelfde aanvraag te maken. Deze beoordeling kan vanzelfsprekend andersluidend zijn.

Ook omtrent de impact op de privacy van de omwonende voorziet de deputatie een concrete motivering:

...

Anders dan verzoekende partij beweert, blijkt uit de plannen duidelijk dat de bestaande woning nr. 26 potentieel inkijk kan ondergaan van 4 woningen. Slechts 1 van deze woningen is een woning met 3 bouwlagen en 9m bouwhoogte. Deze 4 woningen bevinden zich minstens op 12m van de gemeenschappelijke perceelsgrens en minstens 18m van de woning nr. 26.

Er kan niet ernstig worden voorgehouden dat dit een kennelijk onredelijke en onaanvaardbare impact op de privacy van deze woning teweeg zal brengen.

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“...

Repliek

Verzoekende partij merkt op dat de bijkomende argumentatie in de antwoordnota van de verwerende partij inzake de verkeersveiligheid (eerste onderdeel) niet in de bestreden beslissing is weergegeven. De verwerende partij verwijst naar de woonertypologie die de

verkeersveiligheid zou moeten garanderen, maar heeft hieromtrent geen enkele overweging gemaakt in de bestreden beslissing zelf. Daarenboven kan een dergelijke (aanvullende) argumentatie ook niet overtuigen. Zoals aangegeven in de negatieve adviezen (oa. van de dienst jeugdruimte) en de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij zal de wegenis een te grote barrière vormen in het gebruiksgenot van de 'gemeenschappelijke tuin en de invulling als 'woonerf'. Dit is des te meer het geval nu zelfs niet kan worden gegarandeerd dat er geen doorgaand verkeer door het project zal rijden. Frappant is dat de verwerende partij dit zelf dient toe te geven waar zij in haar antwoordnota stelt dat deze zone op zich louter esthetisch is maar geenszins een gebrek aan eigen buitenruimte moet opvangen. Verwerende partij merkt met andere woorden zelf op dat deze buitenruimte geenszins zal gebruikt worden....

Wat het tweede onderdeel betreft, wordt door de verwerende partij gewezen geciteert uit de bestreden beslissing, waaruit dan zou blijken dat een afdoende motivering voorligt. Verzoekende partij verwijst naar het uitvoerig verzoekschrift tot vernietiging waarin omstandig wordt uiteengezet dat deze 'motivering' er op het eerste zicht wel uitgebreid uitziet, maar op zich vervalt in loutere stijlformules die zondermeer onredelijk zijn. Verzoekende partij volhardt in haar argumentatie uit haar verzoekschrift die niet wordt beantwoord door de verwerende partij.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Het tweede middel bevat twee onderdelen.

In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij zich bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, wat betreft de mobiliteit en de verkeersveiligheid, beperkt tot algemene stijlformules zonder concrete motivering.

In het tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij ook over de ruimtelijke inpasbaarheid van het project in de onmiddellijke omgeving en de bezwaren die daarom zijn gemaakt, geen correcte en zorgvuldige beoordeling heeft gemaakt.

2.

De beide onderdelen van het middel houden verband met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole enkel nagaan of de vergunningverlenende 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 besluit is kunnen komen.

3.

Het eerste onderdeel betreft de aspecten mobiliteit en verkeersveiligheid.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verzoekende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan in eerste administratieve aanleg de bezwaren die betrekking hadden op deze aspecten als volgt heeft geëvalueerd:

“Vrees voor parkeerproblemen en onveilige verkeersafwikkeling . Volgens de bezwaarindieners heeft voorliggende aanvraag een negatieve impact op de mobiliteit.

Evaluatie: De dienst mobiliteit heeft geen bezwaren tegen voorliggende aanvraag, de extra verkeersbewegingen zullen geen essentiële verkeershinder veroorzaken, het aantal parkeerplaatsen dat op eigen terrein wordt voorzien is voldoende.”

In de bestreden beslissing wordt overwogen dat de aanvraag op het vlak van mobiliteit geen probleem creëert, dat bij elke woongelegenheden een carport wordt voorzien en dat er op het terrein zelf nog eens 17 parkeerplaatsen worden aangelegd, dat de dienst mobiliteit van de stad Sint-Niklaas in haar gunstig advies van 26 december 2016 geen bezwaren heeft tegen voorliggende aanvraag, dat de extra verkeersbewegingen geen essentiële verkeershinder zullen veroorzaken, dat het aantal parkeerplaatsen dat op eigen terrein wordt voorzien voldoende is, dat het project aansluit op de Bookmolenstraat, zijnde een voldoende uitgeruste weg, die de bijkomende verkeersbewegingen van 26 woningen zonder problemen kan opvangen, dat door het verdwijnen van het bedrijf “Mengvoeders Fierens” en de bijhorende (zware) transporten, de verkeerssituatie ter plaatse zelfs gunstig zal worden beïnvloed.

Uit deze overwegingen blijkt op duidelijke, concrete en afdoende wijze om welke redenen de verwerende partij het mobiliteitsaspect gunstig beoordeelt. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, kunnen deze overwegingen bezwaarlijk als een stijlformule beschouwd worden. De beoordeling in de bestreden beslissing wijkt overigens ook niet af van de conclusie van de verzoekende partij zelf zoals die blijkt uit de weerlegging van de bezwaren.

In de mate de verzoekende partij bij de toelichting onder het eerste onderdeel verwijst naar passussen in het advies van de dienst Jeugdruimte en naar haar weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg, hebben die betrekking op het gebruiksgenot/kwaliteit van de gemeenschappelijke tuin die in het aangevraagde is voorzien. De verzoekende partij toont daarmee echter niet aan dat het mobiliteitsaspect in de bestreden beslissing gebrekkig, foutief of onzorgvuldig is beoordeeld.

4.

Het tweede onderdeel betreft de ruimtelijke inpasbaarheid van het bestreden project. De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij over dit aspect en de bezwaren die daarom zijn gemaakt, geen correcte en zorgvuldige beoordeling heeft gemaakt. De verwerende partij beperkt zich volgens de verzoekende partij tot enkele algemene standaardoverwegingen die bovendien kennelijk onredelijk zijn.

De verzoekende partij verwijst naar haar weigeringsbeslissing waarin overwogen wordt dat het woonerf met 26 woningen een onaanvaardbare schaalbreuk betekent ten opzichte van de landelijke omgeving en naar haar beoordeling van de bezwaren waarin gesteld dat de Bookmolenstraat een landelijke woonstraat is waar de bebouwing wordt gekenmerkt door woningen in open en halfopen verband op relatief grote percelen (gemiddeld 1000 m²), dat de woningdichtheid van het aangevraagde project 26 woningen per hectare bedraagt wat aanzienlijk hoger is dan deze in de onmiddellijke omgeving, dat ook de typologie van geschakelde tot gesloten bebouwing een te grote schaalbreuk met de omgeving vormt en dat de typologie van drie bouwlagen onder plat dak niet strookt met het landelijk karakter van de omliggende omgeving en dat de inplantingswijze van woningen op twee meter van de laterale perceelsgrenzen in de onmiddellijke omgeving en daarbuiten niet voorkomt, dat bij nieuwbouw de bouwvrije zijdelingse strook minstens drie meter bedraagt.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de aanvrager rekening heeft gehouden met de krijtlijnen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen omtrent verdichting en zuinig ruimtegebruik, hetgeen onder meer blijkt uit de plannen waarbij iedere woning over een afdoende tuinzone beschikt en waarbij slechts 2.300 m² bebouwde oppervlakte wordt voorzien op een perceel van 12.353 m². Voorts wordt overwogen dat een woningdichtheid van 21 woningen per hectare, rekening houdend met de ruime groenaanleg en onbebouwde delen, bezwaarlijk als te dens kan worden beschouwd, ook niet voor deze plek. De verwerende partij stelt verder vast dat de woontypologie van drie bouwlagen onder plat dak afwijkt van de bestaande bebouwing in de Bookmolenstraat, maar dat er visueel geen aaneengesloten geheel – en dus geen monotoon karakter – wordt gecreëerd doordat diverse woningen verspringen van de voorbouwlijn en dat bovendien slechts 6 van 26 woningen drie bouwlagen tellen, dat diverse woningen (17-18, 23-24 en 25-26) in halfopen verband zijn gebouwd, in overeenstemming met de typologie van de Bookmolenstraat. De verwerende partij stelt dat de ontwikkeling van dit binnengebied een eigen identiteit inhoudt, die kan en mag afwijken van de traditionele bebouwingstypologie van de straat waar het project op uitmondt.

Uit deze overwegingen blijkt duidelijk en op afdoende wijze om welke redenen de verwerende partij het aangevraagd project andersluidend beoordeeld dan de verzoekende partij. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, wordt de beoordeling gesteund op de concrete gegevens van het dossier en niet op standaardoverwegingen. Uit de argumentatie van de verzoekende partij onder het tweede onderdeel blijkt duidelijk dat ze het niet eens is met de beoordeling in de bestreden beslissing, zonder dat ze er evenwel in slaagt om aan te tonen dat deze beoordeling als kennelijk onredelijk moet worden beschouwd.

5.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.7.21, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van artikel 2, eerste lid van 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 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 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.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

*Er kan niet worden ontkend dat het betrokken project – dat de oprichting voorziet van 26 woningen voorziet – 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:*

...

Een dergelijke summiere beoordeling is manifest onwettig.

*In de eerste plaats is deze argumentatie in strijd met de **devolutieve werking** van het administratief beroep, zoals opgelegd in artikel 4.7.21, § 1 VCRO. De deputatie is ertoe gehouden om de volledige vergunningsaanvraag in haar totaliteit opnieuw te beoordelen (RvVb 1 juli 2014, A/2014/0468, p. 20).*

*Als gevolg van de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep behoort het tot de wettelijke bevoegdheid van de verwerende partij om de aanvraag uit het oogpunt van de **legaliteit** en de **opportuniteit** te onderzoeken. De verwerende partij doet op grond van een eigen beoordeling uitspraak over de aanvraag, zonder daarbij door de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing gebonden te zijn (RvVb 12 augustus 2014, A/2014/562, p. 11). 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 4.7.21, § 1 VCRO.*

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

...

De verwerende partij repliceert dat zij zich steunt op en zich aansluit bij de bevindingen van de mer-screeningsnota. Het is volgens de verwerende partij weinig zinvol eenzelfde standpunt met andere woorden te vertolken. Het kan volstaan met het zich eigen maken van een bestaand en niet-betwist standpunt.

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Repliek

Uitgangspunt is dat de project-mer-screeningsnota een gemotiveerde nota is op basis waarvan de aanvrager moet aantonen dat er geen aanzienlijke milieueffecten verbonden zijn aan de uitvoering van het project. Deze motivering van de aanvrager, moet het vergunningsverlenend bestuur toelaten om met kennis van zaken te beoordelen of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieueffecten voor mens en milieu teweeg brengt.

Vervolgens dient de vergunningsverlenende overheid dan op grond van deze project-mer-screeningsnota na gaan, na een eigen onderzoek op grond van de criteria omschreven in bijlage II bij het DABM, of al dan niet een milieu-effectrapport moet worden opgesteld. Hierbij dient ook te worden onderzocht of de mer-screeningsnota op een correcte wijze werd opgemaakt.

Anders dan verwerende partij laat uitschijnen gaan de decretaal ingeschreven verplichtingen tot het opmaken (voor de aanvrager) en het beoordelen (voor het vergunningsverlenend bestuur) dan ook verder dan het louter aandragen van informatie op

basis waarvan een opportuniteitsbeoordeling moet worden gemaakt, waarbij het vergunningsverlenend bestuur zich dan al dan niet kan aansluiten. Alleen al om die reden is de argumentatie van verwerende partij foutief.

*Uit de loutere standaardformulering aangegeven in de bestreden beslissing, blijkt ontegensprekelijk dat de verwerende partij de screeningsnota niet zelfs heeft onderzocht, waaruit zondermeer een onzorgvuldige besluitvorming blijkt. Verzoekende partij kan op dit punt ook wijzen op recente rechtspraak van Uw Raad hieromtrent :
..."*

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen eigen beoordeling heeft gemaakt van de MER-screeningsnota maar louter met een standaardformulering stelt dat er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

2.

Het wordt niet betwist dat voor het aangevraagd project de verplichting gold om een MER-screeningsnota toe te voegen aan de aanvraag.

De bestreden beslissing bevat een "De MER-toets" waarin wordt overwogen dat bij de aanvraag een MER-screeningsnota is gevoegd en dat daaruit blijkt dat voor het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn. Verder wordt overwogen dat de aanvraag het oprichten betreft van 26 woningen met carport en een berging en dat gelet op de locatie, aard en omvang van het aangevraagde in alle redelijkheid de bevindingen van de screeningsnota aangenomen worden.

Uit deze overwegingen blijkt wel dat de verwerende partij aandacht heeft besteed aan de screeningsnota en zich erbij aansluit, maar louter naar deze nota verwijst zodat uit de bestreden beslissing zelf niet blijkt waarbij de verwerende partij zich precies aansluit. Het standpunt in de antwoordnota dat het weinig zinvol is eenzelfde standpunt in andere woorden te vertolken, gaat voorbij aan de verplichting tot uitdrukkelijke motivering, terwijl de MER-regelgeving niet enkel een eigen beoordeling, maar ook een uitdrukkelijke motivering gebiedt.

Het voorgaande belet niet dat vastgesteld moet worden dat de verzoekende partij als vergunningverlenend orgaan de betrokken aanvraag in eerste administratieve aanleg heeft beoordeeld en in die hoedanigheid kennis heeft kunnen nemen van de MER-screeningsnota, waarvan niet betwist wordt dat ze gevoegd was bij de aanvraag.

Wanneer een verzoekende partij op een andere wijze dan uit de bestreden beslissing de motieven kent die er aan ten grondslag liggen, kan zij er zich ook met kennis van zaken tegen verweren en is het doel van de formele motiveringsplicht bereikt. De verzoekende partij is in dit geval niet geschaad in haar belangen en heeft geen belang om een schending van de formele motiveringswet aan te voeren.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

1.

Overeenkomstig artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

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

2.

De kosten van het beroep worden ten laste gelegd van de verzoekende partij. Omdat de verzoekende partij de partij is die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld, kan niet ingegaan worden op haar verzoek om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen ten laste van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba ECO-AIRLINE is onontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij en bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 11 december 2018 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ