

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 7 januari 2020 met nummer RvVb-A-1920-0417  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0416-SA

Verzoekende partijen	1. het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>ZWIJNDRECHT</b> 2. de gemeente <b>ZWIJNDRECHT</b> , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen  vertegenwoordigd door advocaat Cies GYSEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>ANTWERPEN</b>
Tussenkomenende partij	de nv <b>IPON</b>  vertegenwoordigd door advocaat Igor ROGIERS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9270 Laarne, Kalkendorp 17A

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 1 maart 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 3 november 2017.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van eerste verzoekende partij van 27 juni 2017 voorwaardelijk ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van 39 wooneenheden op een perceel gelegen te 2070 Zwijndrecht, Boomgaardstraat zn., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 244 D.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.  
Tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 30 april 2018 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat tussenkomenende partij met een beschikking van 17 mei 2018 toe in de debatten.

2.  
De vordering tot schorsing wordt verworpen met een arrest van 3 juli 2018 met nummer RvVb/S/1718/1080. Verzoekende partijen dienen tijdig een verzoek tot voortzetting in.

3.

Verwerende partij dient geen antwoordnota in maar wel het administratief dossier. Tussenkomen de partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. Verzoekende partijen dienen een toelichtende nota in.

4.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 7 mei 2019.

Advocaat Tom VANDERREYDT *loco* advocaat Cies GYSEN voert het woord voor verzoekende partijen. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting. Advocaat Kristof DE SPIEGELEIRE *loco* advocaat Igor ROGIERS voert het woord voor tussenkomen de partij.

5.

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

### III. FEITEN

1.

Tussenkomen de partij dient op 10 februari 2017 bij eerste verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van 39 woningen, waarvan 19 ééngesinswoningen en 3 appartementsgebouwen met in totaal 20 appartementen.

2.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen', goedgekeurd op 19 juni 2009 (hierna: GRUP), in woongebied (artikel 2), meer bepaald in het deelgebied "Woongebied Boskouter" (artikel 2.12), waarin het wordt bestemd als woongebied (artikel 1L.1.).

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 maart 2017 tot en met 21 april 2017, worden twintig bezwaarschriften ingediend.

De brandweerzone Antwerpen adviseert op 27 april 2017 voorwaardelijk gunstig.

De dienst Integraal Waterbeleid adviseert op 9 mei 2017 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert ongunstig.

Eerste verzoekende partij weigert op 27 juni 2017 de stedenbouwkundige vergunning, waarbij zij zich aansluit bij het advies van haar gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar:

" ...

Toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften ...

... ruimtelijk uitvoeringsplan van toepassing. Volgens dit gewestelijk RUP is het perceel gelegen binnen ... Woongebied Boskouter. De bepalingen voor die zone zijn de volgende: ...

1L1.2 ...

- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers: ... Er kan niet gezegd worden dat de autoparkeerdruk niet voldoende wordt opgevangen binnen het project zelf.

- de invloed op de mobiliteit van de verkeersleefbaarheid: ... De bijkomende parkeerdruk voor auto's wordt voldoende opgevangen binnen het project zelf. ... Het project kan een bijkomende verkeersstroom teweeg brengen van ca. 60 auto's indien je rekent dat het gemiddelde gezin 1 of 2 wagens heeft. ... Het effect is niet verwaarloosbaar, doch niet van een schaal groter dan in een dergelijke straat te verwachten is. ... Wat het parkeren van fietsen betreft, wordt er echter nergens op het plan een fietsenstalling voorzien, zelfs niet in de ondergrondse garage die hoort bij de 3 appartementsblokken. Dit is wel een grote tekortkoming aangaande verkeersleefbaarheid voor de fietsers. Wat de fietsers betreft, is het dus niet conform het voorschrift. Er wordt dus maar deels voldaan aan het voorschrift van de verkeersleefbaarheid.

- de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen: In de directe omgeving van dit woongebied ligt het gemengd openruimtegebied, zoals vastgelegd in het GRUP ... Het perceel dat nu bebouwd zou worden, ligt zelfs vlak naast dit openruimtegebied. ... Het is dus wenselijk dat met deze naastliggende bestemming rekening gehouden wordt bij het bebouwen van dit perceel. Aansluitend aan de Visserstraat ter hoogte van het project liggen er landbouwgronden en gronden waarop fruitteelt wordt bedreven. Het bouwproject in deze aanvraag omvat de bouw van 19 eengezinswoningen, maar ook de bouw van 3 appartementsblokken waarvan 2 blokken van 3 bouwlagen met een kroonlijsthoogte van 9,35 m en 1 blok van 4 bouwlagen met een kroonlijsthoogte van 12,30 m. De opbouw van de aanvraag bestaat er nu net in dat de hoogste gebouwen (de meergezinswoningen) grenzen aan het openruimte gebied (afstand 15 en 25m), terwijl de ééngesinswoningen nu net tegenaan de Boomgaardstraat zijn gelegen. Vooral wat deze appartementsgebouwen betreft, is het duidelijk dat er geen rekening gehouden wordt met de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen, met name het naastgelegen gemengd openruimtegebied. De verdere omgeving van het perceel bestaat volledig uit ééngesinswoningen. Niet langer dan in 2013 zijn de laatste aangrenzende percelen verkaveld als percelen voor ééngesinswoningen. Gezien de rest allemaal ééngesinswoningen zijn is dit duidelijk de vastgelegde bestemming van het gebied. Het huidige voorgestelde bouwproject vormt daar een totale breuk mee door de inplanting -dan nog diep in het terrein- van meergezinswoningen tot 4 bouwlagen. Het voorgestelde bouwproject staat dus in schril contrast met de vastgestelde bestemmingen van de omgeving. In dat opzicht is de aanvraag niet conform het voorschrift.

- de bestaande of gewenste woondichtheid: De voorziene dichtheid bedraagt 38 woningen/ha. De huidige dichtheid bedraagt links van het terrein 12,7 woongelegenheden/ha, vooraan en rechts 17 woongelegenheden/ha. 38 woningen/ha is een vrij hoge woondichtheid die in weinig verkavelingen of wijken binnen onze gemeente is terug te vinden. ... Zo'n hoge dichtheid is eerder geschikt voor het centrum van een gemeente. De aanvrager vermeldt dit zelfs in zijn 'Motiveringsnota' ... Het perceel waar men dit bouwproject wil realiseren, bevindt zich op een afstand van 300 á 400 m van het centrum (kerngebied) van deelgemeente Burcht en ligt helemaal aan de rand van de bebouwing. Een stedelijke dichtheid is dus hier niet gewenst. Zelfs in het kerngebied van de gemeente ... is nauwelijks zo'n hoge dichtheid terug te vinden. Gezien dit echt de rand van het bebouwd gebied is en het GRS de verdichting in de kernen situeert, is er voor de gemeente ook helemaal geen reden om hier een verdichting toe te laten die dubbel tot drie keer zo hoog is als in de aanliggende gebieden. Een dergelijke verdichting of woondichtheid behoort dus helemaal niet tot de bestaande of gewenste dichtheid en dus is de aanvraag niet conform dit voorschrift. Anderzijds werd er bij het opstellen van het Ruimtelijk Structuurplan voor Zwijndrecht ... beslist om het toen nog als woonuitbreidingsgebied benoemd gebied ten zuiden van de E17 (Boskouter) niet te ontwikkelen. Het gaat dan over een gebied van 29,29 ha. De inrichting en het gebruik van deze ruimte dient eerder bekeken te worden in functie van de verhoging van de woonkwaliteit (met aanleg van buffers, bebossing, aanleg fietswegen, volkstuinten, hobby-landbouw, enz.) Reeds eind jaren '80 was die visie er al want toen werden er reeds bossen aangeplant op percelen die de verbinding vormen tussen Kampstraat en Boskouter, en een vervolg van deze bosaanplanting in 1998. Het gaat hier in totaal over een bos van 2,7 ha. Op 17 maart 1997 werd hier ook een fiets- en voetpadverbinding vergund die nadien ook werd aangelegd. Deze fiets- en voetgangersverbinding ... komt uit recht tegenover het perceel van dit bouwproject. Vanuit het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan is het de bedoeling om juist de bestaande

binnengebieden in de kernen verder aan te snijden en de bestaande kerngebieden te verdichten. Niet om open ruimte te snijden.

- inpassing in de omgeving: Het project grenst werkelijk aan het open ruimtegebied en de dichtstbijzame meergezinswoning staat op niet meer dan 15 m van het open-ruimtegebied. De beleidsdoelstellingen vanuit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geven aan als beleidsdoelstellingen (blz. 122): "Kernversterking, verdichting en inbreiding, dit wil zeggen: streven naar een hogere dichtheid in de kerngebieden, terwijl aan de rand een bebouwd gebied met een meer open karakter een duidelijke overgang naar de open ruimte moet vormen". De aanvraag gaat totaal in tegen deze visie. ... Door de invulling van het bouwproject van de aanvrager wordt het openruimtebeleid van onze gemeente net helemaal niet ondersteund: de woonverdichting zoals die nu uitsluitend in de dichtste kern van onze gemeente voorkomt, wordt door de aanvraag doorgetrokken tot aan de uiterste rand van het woongebied en dus is de aanvraag niet conform dit voorschrift. Met de aanvraag wordt ook ruimtelijk niet aangesloten op de omgeving. Aan de westelijke zijde van dit perceel bevinden zich nl. open bebouwingen met ruime tuinen van ca 900 m<sup>2</sup> tot ca. 1300 m<sup>2</sup> met 1 of 2 bouwlagen (kroonlijsthoogtes van ca. 3 m tot ca. 6 m). Aansluitend langs de zuidoostelijke zijde van de perceel en langs de zijde met Verbindingstraat bevinden zich aaneengesloten of halfopen bebouwing met langgerekte, diepe tuinen met 2 bouwlagen en kroonlijsthoogtes tot ca. 6 m. Langs de zijde Verbindingstraat, waarvan bijna alle tuinen grenzen aan het perceel van deze aanvraag, bevindt zich ook nog een open bebouwing met 1 bouwlaag en een kroonlijsthoogte van ca. 4 m. Al deze woningen zijn eengezinswoningen. Aan de overzijde van de zuidelijkste grens van dit perceel, zijde Boomgaardstraat, bevinden zich ook eengezinswoningen en 1 meergezinswoning, type gesloten en halfopen bebouwing. Deze hebben 2 bouwlagen en kroonlijsthoogtes van ca 6 m. De huidige aanvraag is gesitueerd in een achterin gelegen gebied en bevat gebouwen met een kroonlijsthoogte tot 12,30 m. Dit is totaal afwijkend met alle in de wijde omgeving bestaande bebouwing. Meer dan: dergelijke kroonlijsthoogte komt in Burcht maar op één plek voor, maar wel middenin de woonkern, in de nabijheid van de kerktoren. Dus is de aanvraag niet conform dit voorschrift. Ook qua morfologie is de aanvraag helemaal niet aansluitend bij de bestaande morfologie van de omgeving. Het gevraagde bouwproject omvat 19 eengezinswoningen, type gesloten en halfopen bebouwing met 2 bouwlagen en kroonlijsthoogtes van ca. 5 m, maar ook 3 bouwblokken van appartementsgebouwen van 3 of 4 bouwlagen met kroonlijsthoogtes van 9,35 m en 12,30 m in een omgeving waarin zich uitsluitend éengezinswoningen vrijstaande of aaneengesloten eengezinswoningen bevinden. Dus is de aanvraag niet conform dit voorschrift.

#### 1L.1.3 ...

Het projectgebied omvat een binnengebied van ca 1 ha en er worden 39 woonegelegenheden voorzien. Bijgevolg dient er een inrichtingsstudie te worden bijgevoegd. Een inrichtingsstudie is evenwel niet bijgevoegd. Er werd een toelichting bij de inrichtingsvisie verwerkt in de Motiveringsnota, waarbij gesteld wordt vanuit welke principes men betrokken is, doch de studie die deze visie moet ondersteunen en het waarom van deze visie moet verklaren, is niet bijgevoegd. Dus is de aanvraag niet conform dit voorschrift.

...

#### 1L.1.5. ...

... Om al het regenwater van de bijkomende verhardingen en gebouwen op te vangen, worden er hemelwaterputten, infiltratiebekkens, gezamenlijke RWA-leidingen met overgedimensioneerde diameter van 400mm en een wadi in het midden van het groene plein voorzien. Deze werken zijn toegelaten .... Doch uit de berekeningen blijkt dat de uitvoering zoals voorgesteld op de plannen niet voldoet om met zekerheid te kunnen zeggen dat wateroverlast zal voorkomen worden. ...

De aanvraag is niet conform de stedenbouwkundige voorschriften van het R.U.P ... Zij wijkt af op volgende punten:

- de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen
- de bestaande of gewenste woondichtheid
- inpassing in de omgeving.

– het ontbreken van een inrichtingsstudie

#### Uitzonderingsbepalingen

Artikel 4.4.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ... De aanvraag betreft geen van de hierboven vermelde elementen en dus kan de afwijking niet worden toegestaan.

...

#### Toetsing aan de decretale beoordelingselementen

##### 4.3.5 Uitgeruste weg

... Deze bepaling houdt een duidelijk tijds kader in: eerst dient de vergunning voor de wegenis bekomen, dan kan de vergunning voor de gebouwen worden verleend. Deze aanvraag combineert beiden en dus kan de vergunning voor de gebouwen niet gelijktijdig worden verleend ...

...

#### Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

... Gezien een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van toepassing is, mag er van uit gegaan worden dat door dit plan de bestemming grotendeels gegarandeerd wordt maar niet de vereiste kenmerken van de bebouwing of constructies. De aanvraag voldoet daar helemaal niet aan en dus wordt door deze aanvraag de goede plaatselijke aanleg niet gerealiseerd. Onder die omstandigheden dient de aanvraag geweigerd om volgende redenen: de inpassing in de omgeving, fietsmobiliteit, de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen, de bestaande of gewenste woondichtheid wordt niet gerespecteerd en er ontbreekt een inrichtingsstudie. Gezien geen gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, geen bijzonder plan van aanleg of geen behoorlijk vergunde, niet vervallen verkavelingvergunning van toepassing is, dient de aanvraag getoetst aan de algemeen binnen de gemeente gehanteerde regels en de specifieke omgevingsomstandigheden van de site. De normaal binnen de gemeente gehanteerde voorschriften voor woongebouwen niet gelegen in een BPA, een gemeentelijk RUP, of een goedgekeurde, niet vervallen verkaveling, van toepassing op deze aanvraag zijn als volgt: ...

- Bij meergezinswoningen: één stallingsplaats voor wagens + 2 fietsenstallingen per wooneenheid: Er zijn 3 appartementsblokken met in totaal 20 wooneenheden. Onder blok A en B is er een ondergrondse garage voorzien met 26 stallingsplaatsen voor auto's. Er zijn geen fietsenstallingen voorzien. De aanvraag is conform wat de stallingsplaatsen voor auto's betreft, maar niet conform wat fietsenstallingen betreft.

- Minimale bouwvrije tuinstrook van 10 m diepte over de volledige perceelsbreedte: Bij de eengezinswoningen zijn slechts private tuinen voorzien met een diepte van 5 m over de volledige perceelsbreedte. Hierna bevinden zich nog gemeenschappelijke tuinstroken met dieptes van 1 m tot ca. 4,50 m langs de westelijke zijde en gemeenschappelijke tuinstroken met dieptes van ca. 4,60 m tot ca 6,80 m langs de oostelijke zijde. De tuinstroken van de 12 eengezinswoningen langs de westelijke zijde voldoen niet aan dit voorschrift en de tuinstroken van de 7 eengezinswoningen langs de oostelijke zijde voldoen slechts voor een klein deel aan dit voorschrift, indien de gemeenschappelijke zone mee als bouwvrije tuinstrook kan beschouwd worden. Bij de meergezinswoningen heeft blok A slechts een driehoekig stukje tuin van ca. 23 m<sup>2</sup>, wat zeker niet voldoet aan dit voorschrift. Bouwblok B heeft slechts een wisselende bouwvrije tuinstrook tussen ca. 3 m en ca. 7,80 m en bouwblok C heeft slechts een bouwvrije tuinstrook van 3 m tot 4,27 m. De aanvraag voldoet niet aan dit voorschrift wat de meergezinswoningen betreffen.

...

De aanvraag betreft hier een bouwproject i.p.v. een verkaveling, zoals eigenlijk gebruikelijk is voor dergelijke grootte van perceel en voorziene aantal wooneenheden. Op deze aanvraag heeft het voorschrift uit het RUP ... betreffende de bepaling voor het voorzien van een geluidsbufter realisatie dus *senso strictu* geen invloed. Evenwel dient vastgesteld dat de huidige aanvraag de grootte heeft, of zelfs groter is, dan de gebruikelijke aanvragen voor verkavelingen in Zwijndrecht. Als dusdanig is het hier meer dan logisch dat in analogie met de bepalingen van het RUP ... toch een geluidsbufter van dezelfde kwaliteit als deze bepaald in het RUP geplaatst zou moeten zijn, ongeacht of de aanvraag een verkavelingsvergunning betreft of niet. Het gaat immers wel over een vergelijkbaar aantal woningen op een totale oppervlakte van minstens een halve hectare. En het betreft de woonkwaliteit van een

vergelijkbaar aantal bewoners. In dat opzicht voldoet de huidige aanvraag niet aan de gewenste woonkwaliteitsnormen, zoals die bepaald worden in het RUP. De bepalingen van het RUP stellen dat "de ontwikkeling in afdoende waarborgen dient te voorzien op het vlak van buffering ten opzichte van de hoger gelegen E17". Echter in de begeleidende nota vermeldt de aanvrager dat hij tegemoetkomt aan die geluidsbuïer door de aanleg van een aarden wal die ingegroend wordt. Deze aarden wal heeft echter slechts een hoogte van 2,5m en een breedte van 5m waarop 14 hoogstambomen van verschillende soorten op 1 rij en wat onderliggende struikjes worden aangeplant. Dit zal de geluidshinder van de E17 niet wegnemen. Een dergelijke geluidsoverlast kan niet weggenomen worden door een bermplje van beperkte hoogte met wat decoratieve bomen in lijn. Beplanting heeft pas een ernstig effect op de geluidshinder indien aangeplant in brede stroken van tientallen meters. Ook het bermplje zal die overlast niet oplossen: geluid schuurt niet over de grond, doch gaat boogvormig op en slaat neer. De meest efficiënte manier om de geluidshinder aan te pakken is ze wegnemen aan de bron of ze daar af te schermen dat vereist grote werken in de directe omgeving van de E17 op een schaal die de mogelijkheden van de aanvrager overstijgt.

Verder is de inplanting van de gebouwen - vooral dan van de meergezinswoningen 3 en 4 bouwlagen - onaanvaardbaar. Zij staan (ook bv. met de achtergevel ) ingeplant tot op 3 m van de perceelsgrens, waardoor een eventuele bebouwbaarheid van het aanpalende perceel op een wijze wordt beknot, waarbij alle lusten bij de huidige aanvrager liggen, alle lasten bij de buur. Met name enkel al om de privacy te waarborgen, dienen gebouwen op het aanpalende perceel meer dan een gebruikelijke afstand tot de perceelsgrens te nemen. Voorgaande maakt duidelijk dat door de overmatige verdichting, de draagkracht van het perceel wordt overschreden.

De verdere toetsing aan de elementen bepaald in het artikel 4.3.1§2 van de Vlaamse Codex voor Ruimtelijke ordening geeft volgend resultaat:

- Functionele inpasbaarheid en schaal: Dit bouwproject situeert zich als een eiland zonder enige link naar zijn omgeving. Centraal in het project bevindt zich een straat, in de vorm van een 'pijpenkop' met een keerpunt en wat uitlopers naar de appartementsgebouwen ... Dit is een klassieke, traditionele en ongeïnspireerde verkaveling zonder enige band met zijn omgeving, temeer omdat dit project private wegenis en infrastructuur omvat. De meergezinswoningen richten zich noch naar de bestaande elementen van de straatwand of de omliggende gebouwen, noch naar de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De schaal van de aanvraag is totaal anders dan deze van de aanpalende gebouwen en de configuratie ervan is totaal vreemd aan de omgeving. In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan staat dit gebied aangegeven als randstedelijk groengebied met een groene vinger van Boskouter tot aan de Pastoor Coplaan. En in dergelijke mate opgeven van de open ruimte is dus ongewenst. De beleidsdoelstellingen vanuit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geven aan als beleidsdoelstellingen (blz. 122): "Kernversterking, verdichting en inbreiding, dit wil zeggen streven naar een hogere dichtheid , terwijl aan de rand een bebouwd gebied met een meer open karakter een duidelijke overgang naar de open ruimte moet vormen". De aanvraag gaat totaal in tegen deze visie. ...

- Mobiliteitsimpact: ... is het mobiliteitsimpact relatief gering, in ieder geval niet meer dan binnen deze omgeving kan verwacht worden. .... Echter worden er nergens in de garages stallingsplaatsen voor fietsers voorzien, wat op zijn minst wel gevraagd wordt om deze te voorzien in de ondergrondse garage voor de bewoners van de appartementen. Hierdoor komen zij niet tegemoet aan de hedendaagse verwachtingen en is dit een reden tot weigering van dit bouwproject.

- Ruimtegebruik en bouwdichtheid: De gebouwen zijn wel opgevat als compact gehelen, maar de bouwdichtheid is veel hoger, dus afwijkend van deze van de bebouwing van de omgeving. ... Een stedelijke dichtheid is dus hier niet gewenst. ... Het betreft een aanvraag waarbij ca. 25 % van het perceel door bebouwing wordt bezet, wat meer is dan algemeen binnen de gemeente in een gelijkaardige situatie wordt toegelaten. Er kan geen enkele

perceelsspecifieke reden worden aangehaald waarom hierop een uitzondering zou aangewezen zijn.

...

- Bodemreliëf: De aanvraag heeft een groot impact op het bodemreliëf (meer dan 50 cm hoogteverschil) door de bouw van de ondergrondse parking. ... dit deel van de gemeente de 'Slijkhoek' genoemd wordt, omdat het terrein normalerwijze 's winters bijzonder drassig is. Een dergelijke verdichting als voorzien is op die plek dan ook helemaal niet aangewezen, zonder ingrijpende werken i.f.v. een goed waterbeheer.

...

De aanvraag ... dient dus geweigerd wegens:

- niet conform de bepalingen van art. 4.3.5 van de VCRO aangaande de uitgeruste weg ...
- niet conform de stedenbouwkundige voorschriften van het R.U.P ... met betrekking tot de inpassing in de omgeving, de fietsmobiliteit, de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen, de bestaande of gewenste woondichtheid wordt niet gerespecteerd én er ontbreekt een inrichtingsstudie, maar er ontbreekt ook een afdoende geluidsbuffering
- De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, o.a. ... ruimtegebruik en bouwdichtheid, functionele inpasbaarheid en schaal, deels de mobiliteitsimpact en deels het bodemreliëf
- De aanvraag is niet in overeenstemming met de door de gemeente algemeen toegepaste regels

...

Maar de goede ruimtelijke ordening kan hier niet gegarandeerd worden door het opleggen van voorwaarden of een kleine aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen.

#### Watertoets

... Het is niet conform de hemelwaterverordening om allereerst in te zetten op buffering zoals in dit project wordt voorgesteld. ...

...

4.

Tegen deze beslissing tekent tussenkomende partij op 22 juli 2017 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 21 september 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

8. LEGALITEIT: niet OK ...

De aanvraag is niet in overeenstemming met art. 1.L.1 van het geldende GRUP ...

Art. 1.L.1.2. ...

- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers: De aanvraag voorziet 39 woongelegenheden. ... De bijkomende druk op de woonomgeving van 39 nieuwe gezinnen is verhoudingsgewijs groot ten opzichte van de bestaande situatie waarbij de onmiddellijke omgeving gekenmerkt wordt door een lagere graad van bewoning. De invloed van het project is negatief en bijgevolg is deze strijdig met de voorschriften van het GRUP.

- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid: De beschrijvende nota verwijst naar een studie uitgevoerd in 2010 'Uitwerkingsnota Mobiliteitsplan Zwijndrecht'. Aangezien de studie van zeven jaar geleden dateert kan in de huidige beoordeling geen rekening gehouden worden met de resultaten ervan. De mobiliteitssituatie binnen een gemeente is op die tijdschaal aan aanzienlijke wijzigingen onderhevig. Verder werd er door de aanvrager een verkeerstelling gehouden op 1 dag tussen 8u45 en 9u. Bezwaarlijk kunnen deze resultaten als representatief worden beschouwd.

De aanvraag voorziet nergens een fietsenstalling, zelfs niet in de ondergrondse parkeergarage voor de meergezinswoningen. Het beroepschrift vermeld een bijlage 6 'aangepast plan'

waarbij aan deze lacune tegemoet zou gekomen worden. Bijlage 6 is echter niet bij het beroepschrift toegevoegd.

De private wegenis van het project ontsluit via de Boomgaardstraat op een punt waar deze een U-bocht maakt en zich een aftakking in de richting van de Boskouter bevindt. Deze verkeerstechnische situatie vraagt om een accurate omschrijving van de impact op de mobiliteit die niet aan het dossier is toegevoegd. Bijgevolg is een volledige beoordeling niet mogelijk. Op basis van de beschikbare gegevens dient geconcludeerd te worden dat de impact op de mobiliteit negatief is.

- de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen: Het project sluit langs alle zijden aan op woongebied, uitgezonderd aan de noordzijde van het perceel. Het gebied gelegen tussen het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft en E17 heeft in het GRUP als bestemming gemengd open ruimte gebied gekregen. De aanvraag voorziet aan de noordelijke zijde van het perceel de meergezinswoningen. Bij de inplanting van de gebouwen en het voorziene programma is duidelijk geen rekening gehouden met deze aanpalende bestemming. Er wordt op geen enkele manier in het ontwerp een overgang voorzien of een relatie gelegd tussen beide bestemmingen.

- de bestaande of gewenste woondichtheid: De aanvraag voorziet een woningdichtheid van 39 woongelegenheden/ha. Deze ligt beduidend hoger dan de woningdichtheid in de onmiddellijke omgeving (12-17 woongelegenheden/ha). Een dergelijke hoge graad van woondichtheid is niet geschikt om aan de rand van de bebouwde ruimte in te planten. Een hoge woondichtheid van deze omvang is enkel geschikt om binnen de kern te worden voorzien, alwaar verdichting aangewezen en gewenst is.

- de inpassing in de omgeving: De aanvraag past zich niet in binnen de bestaande omgeving aangezien de woontypologie van een vrijstaande meergezinswoning niet voorkomt. De meergezinswoningen staan bovendien aan de noordzijde van het perceel ingeplant vlakbij de grens met het openruimtegebied. De visuele relaties naar het openruimte gebied die in de bestaande toestand aanwezig zullen verdwijnen omdat geen enkele maatregel voorstelt om deze (gedeeltelijk) te bewaren. Het project werd geconcipeerd als op zichzelf staand zonder dat de bestaande toestand in rekening werd gebracht.

#### 1L.1.3. ...

Er werd aan de aanvraag geen inrichtingsstudie toegevoegd. Het beroepschrift vermeldt dat de inrichtingsstudie bestaat uit de tekst op pp. 40-41, aangevuld met de tekst op pp. 49-50 van de motiveringsnota uit het dossier in eerste aanleg. De zeer beperkte inrichtingsvisie die hier naar voren wordt gebracht kan bezwaarlijk als inrichtingsstudie aanvaard worden.

...

#### 1L.1.5. ...

De voorziene infiltratiebekkens volstaan niet om te voldoen aan de watertoets en de eventuele schadelijke gevolgen van de impact van de bebouwing en verharding op de waterhuishouding te ondervangen. Deze dienen conform het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid opnieuw te worden berekend.

...

De aanvraag wijkt niet op een geldige manier af van de stedenbouwkundige voorschriften, (artikel 4.4.1 VCRO)

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het GRUP ... wijkt op volgende punten af:

- Er werd geen inrichtingsstudie aan het dossier toegevoegd.
- De woondichtheid ligt hoger dan wenselijk voor het gebied.
- De aanvraag past zich niet in binnen de bestaande omgeving.
- De relatie met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen.

...

Bijgevolg komen de hierboven opgesomde afwijkingen van de voorschriften van het GRUP niet in aanmerking om vergund te worden gebruik makend van art.4.4.1 (VCRO).

...

#### 9. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: niet OK ...

De aanvraag is door zijn woontypologie functioneel niet inpasbaar op de grens van de bebouwde ruimte en het gemengd openruimtegebied



*De aanvraag voorziet aan de noordzijde van het terrein drie meergezinswoningen waarvan twee met drie bouwlagen en een met vier bouwlagen onder plat dak. De inplanting van deze constructies is functioneel niet inpasbaar op de grens tussen het woongebied en het gemengd openruimte gebied op een afstand van ca. 10m. De woondichtheid die de aanvraag voorziet maakt deze ook niet geschikt om in te planten aan de rand van de bebouwde ruimte. Een dergelijke dichtheid hoort thuis in de kern waar verdichting is aangewezen.*

*De aanvraag voorziet geen enkele fietsenstalling voor de woongelegenheden in de meergezinswoningen*

*Het beroepschrift maakt melding van een bijlage 6 bij het beroepschrift die een antwoord moet bieden op het ontbreken van iedere fietsvoorziening. Deze bijlage werd echter niet aan het beroepschrift toegevoegd waardoor de aanvraag nog steeds iedere voorziening om een fiets te stallen ontbreekt. Bovenstaande leidt ertoe dat het fietsverkeer ontmoedigd wordt ten aanzien van autoverplaatsingen zodat deze een negatieve impact op de mobiliteit hebben.*

*Het project is niet op schaal van de omgeving waarbinnen deze zich dient in te passen.*

*De individuele gebouwen zijn qua bouwprofiel wel afgestemd op de omgeving, uitgezonderd de meergezinswoningen met 6 en 8 woongelegenheden die op zich een schaalbreuk met de omliggende bebouwing inhouden. Het project in haar totaliteit houdt eveneens een schaalbreuk met de omgeving in.*

*...*

Na de hoorzitting van 26 september 2017 wordt de behandeling van het beroep verdaagd om de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar toe te laten een aanvullend verslag op te stellen in het licht van de aanvullende plannen en nota die door tussenkomende partij tijdens de hoorzitting worden neergelegd.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar behoudt in haar aanvullend verslag van 25 oktober 2017 haar eerder standpunt, en adviseert opnieuw om het administratief beroep niet in de willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

*“ ...*

*De in de hoorzitting bijgebrachte nota biedt onvoldoende antwoord op de vragen uit het verslag van de PSA.*

*In de nota wordt opnieuw verwezen naar de fotoreportage en de vier paragrafen uit de beschrijvende nota die in eerste aanleg werd toegevoegd om te staven dan aan het voorschrift uit het GRUP dat stelt dat er een inrichtingsstudie moet worden gevoegd, voldaan is: Aangezien de aanvullende nota op dit vlak geen enkel nieuw element bevat dient geoordeeld te worden dat de verplichte inrichtingsstudie nog steeds ontbreekt en bijgevolg de inpassing binnen het GRUP en de relatie met het openruimte gebied nog steeds niet afdoende kan beoordeeld worden.*

*De aanvullende nota stelt ten aanzien van het gebruik van de gemeentelijke Uitwerkingsnota Mobiliteitsplan Zwijndrecht (2010) en waarin gesteld wordt dat kleinere woonprojecten probleemloos kunnen geïntegreerd worden in het bestaande wegennet ten aanzien van 2010 niet veranderd is: Het feit dat het wegennet niet veranderd is kan bezwaarlijk als geldig argument aanvaard worden, aangezien het onredelijk is om te stellen dat de verkeersintensiteit /-druk in deze periode onveranderd zou gebleven zijn. Bovendien kan men in alle redelijkheid ervan uitgaan dat er binnen de gemeente op een periode van 7 jaar verschillende nieuwe ontwikkelingen zullen uitgevoerd zijn die eveneens hun impact op de mobiliteit zullen hebben. Bijgevolg kan de impact op de mobiliteit aan de hand van dit document niet correct beoordeeld worden.*

*De nota stelt verder dat het voorzien van meergezinswoningen op de rand met het openruimte gebied een dense afbakening van dit gebied inhoudt naar analogie met de Kampstraat waar het openruimte gebied wordt afgebakend door bel-étagewoningen: In tegenstelling tot*

*bovenstaande is het vanuit de optiek van de goede ruimtelijke ordening logisch dat een hogere densiteit dicht bij de kern wordt voorzien en dat aan de rand van een openruimtegebied een langere densiteit wordt voorzien. In dat opzicht blijft de inplanting van de meergezinswoningen aan de rand van het projectgebied onlogisch.*

*De nota stelt tot slot dat de relatie met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen niet contrasterend is aangezien deze voor een belangrijk deel wordt omzoomd door woongebied volgens het Afbakenings-GRUP: Bovenstaande berust op een foutieve interpretatie van het verslag PSA aangezien er daarin wordt gesteld dat er een contrasterende relatie bestaat tussen het projectgebied en het openruimte gebied dat eveneens opgenomen is binnen het afbakenings-GRUP. Er wordt binnen een projectzone duidelijk geen rekening gehouden met de aanpalende bestemming 'gemengd openruimtegebied' ten noorden van de projectzone. Dit door een gebrek aan een visuele overgang en door de organisatie van het programma binnen het gebied.*

*De aangepaste plannen met de herberekening van de infiltratiebekkens en de plaats van de fietsenstalling komen onvoldoende tegemoet aan de weigeringsmotieven van de PSA.*

*De aangepaste plannen geven een aanpassing van de wadi weer. De vereiste herberekening zoals opgenomen in het advies van de provinciale Dienst Integraal Waterbeleid en aangehaald in het beroepschrift werd niet toegevoegd. De informatie omtrent de aangepaste wadi is onvoldoende om de overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater te beoordelen.*

*De voorziene fietsenstalling (niet overdekt metalen rek) kan niet aanvaard worden als kwalitatieve oplossing. Minstens is een overdekte stalling noodzakelijk en bij een nieuwbouwproject dient deze in het volume of de ondergrondse parking geïntegreerd te worden.*

*...”*

Verwerende partij verklaart het beroep op 3 november 2017 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

*“ ...*

#### **9. BEOORDELING**

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

*...*

*Het perceel ... is gelegen binnen het deelplan 2.12 'Boskouter' van het GRUP. Deze vervangt de gewestplanbestemming waardoor de aanvraag aan de bestemming van het gewestelijk RUP dient getoetst te worden.*

*De aanvraag is in overeenstemming met art. 1.L.1 van het GRUP ...*

*Art. 1L.1.2. ...*

*- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers: De aanvraag voorziet 39 woongelegenheden. ... De bijkomende druk op de woonomgeving van 39 nieuwe gezinnen is verhoudingsgewijs groot ten opzichte van de bestaande situatie waarbij de onmiddellijke omgeving gekenmerkt wordt door een lagere graad van bewoning. De druk is echter niet van dergelijke grootte dat deze strijdig zou zijn met het GRUP.*

*- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid: De beschrijvende nota verwijst naar een studie uitgevoerd in 2010 'Uitwerkingsnota Mobiliteitsplan Zwijndrecht'. Aangezien de studie van zeven jaar geleden dateert kan in de huidige beoordeling geen rekening gehouden worden met de resultaten ervan. De mobiliteitssituatie binnen een gemeente is op die tijdspanne aan aanzienlijke wijzigingen onderhevig. Verder werd er door de aanvrager een verkeerstelling gehouden op 1 dag tussen 8u45 en 9u. In de aanvullende nota wordt gesteld dat verkeerssituatie niet is gewijzigd ten opzichte van de situatie ten tijde van de opmaak van*

de studie en dat er een fietsenstalling zal voorzien worden. Dit laatste wordt eveneens opgenomen in de voorwaarden.

- de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen: Het project sluit langs alle zijden aan op woongebied, uitgezonderd aan de noordzijde van het perceel. Het gebied gelegen tussen het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft en E17 heeft in het GRUP als bestemming gemengd open ruimte gebied gekregen. De aanvraag voorziet aan de noordelijke zijde van het perceel de meergezinswoningen. Bij de inplanting van de gebouwen en het voorziene programma is er rekening gehouden met deze aanpalende bestemming. De meergezinswoningen bakenen het einde van de woonbestemming af.

- de bestaande of gewenste woondichtheid: De aanvraag voorziet een woningdichtheid van 39 woongelegenheden/ha. Deze ligt beduidend hoger dan de woningdichtheid in de onmiddellijke omgeving (12 - 17 woongelegenheden/ha). Een dergelijke hoge graad van woondichtheid is niet geschikt om aan de rand van de bebouwde ruimte in te planten. Een hoge woondichtheid van deze omvang is geschikt om aan de rand van de kern te worden voorzien.

- de inpassing in de omgeving: De aanvraag past zich in binnen de bestaande omgeving aangezien de woontypologie van een meergezinswoning nog voorkomt.

#### 1L.1.3. ...

Er werd aan de aanvraag geen inrichtingsstudie toegevoegd. Het beroepschrift vermeldt dat de inrichtingsstudie bestaat uit de tekst op pp. 40-41, aangevuld met de tekst op pp. 49-50 van de motiveringsnota uit het dossier in eerste aanleg. De beperkte inrichtingsvisie die hier naar voren wordt gebracht kan als inrichtingsstudie aanvaard worden.

...

#### 1L.1.5. ...

De voorziene infiltratiebekkens volstaan niet om te voldoen aan de watertoets en de eventuele schadelijke gevolgen van de impact van de bebouwing en verharding op de waterhuishouding te ondervangen. Deze dienen conform het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid opnieuw te worden berekend.

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater op voorwaarde dat de berekening van de infiltratievoorzieningen herberekend wordt

...

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening toegankelijkheid

Er werd door het Agentschap Toegankelijkheid Vlaanderen in eerste aanleg een gunstig advies afgeleverd. Bijgevolg kan geconcludeerd worden dat de aanvraag voldoet aan de bepalingen van de verordening betreffende toegankelijkheid.

...

De aanvraag doorstaat de watertoets op voorwaarde dat de infiltratievoorzieningen herberekend worden

... De dimensionering van de infiltratiebekkens dient te worden herberekend conform het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid. Het beroepschrift vermeldt een bijlage 7 waar de herberekening werd uitgevoerd. Deze bijlage werd echter niet aan het beroepschrift toegevoegd. Bijgevolg doorstaat de aanvraag in haar huidige vorm de watertoets niet.

De brandweer bracht een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De aanvraag is in overeenstemming met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen, op voorwaarde dat het advies strikt wordt nageleefd. Minstens dient bij een eventuele vergunning het advies van de brandweer Antwerpen van 5 mei 2017 strikt te worden nageleefd.

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

... Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen. De aanvraag is gesitueerd aan de rand van de bebouwing van de gemeente Zwijndrecht, geelgemeente Burcht. De onmiddellijke omgeving wordt aan de westelijke zijde gekenmerkt door een kort woonlint van vijf vrijstaande eengezinswoningen. Aan de oostelijke zijde bevindt

*zich een beperkt woonlint met quasi uitsluitend eengezinswoningen in gesloten of halfopen bebouwing. Ten noorden van het terrein, op een afstand van ca. 200m, bevindt zich het open afrittencomplex van Zwijndrecht aan de E17.*

*De aanvraag is door zijn woontypologie wel functioneel inpasbaar op de grens van de bebouwde ruimte en het gemengd openruimtegebied.*

*De aanvraag voorziet aan de noordzijde van het terrein drie meergezinswoningen waarvan twee met drie bouwlagen en een met vier bouwlagen onder plat dak. De inplanting van deze constructies is functioneel wel inpasbaar op de grens tussen het woongebied en het gemengd openruimte gebied op een afstand van ca. 10m, aangezien op die manier het einde van de bestemming wonen wordt afgebakend.*

*De aanvraag voorziet een fietsenstalling voor de woongelegenheden in de meergezinswoningen volgens de aanvullende nota. Dit wordt ook opgenomen in de voorwaarden.*

*In de voorwaarden wordt er opgelegd dat er een overdekte fietsenstalling moet voorzien worden.*

*Het project is op schaal van de omgeving waarbinnen deze zich dient in te passen.*

*De individuele gebouwen zijn qua bouwprofiel wel afgestemd op de omgeving, inclusief de meergezinswoningen met 6 en 8 woongelegenheden die geen schaalbreuk met de omliggende bebouwing inhouden.*

#### **BESLUIT**

*Artikel 1. Het beroep ... wordt voorwaardelijk ingewilligd.*

*Een vergunning wordt verleend onder de voorwaarde dat de aangepaste plannen worden nageleefd en er een overdekte fietsenstalling wordt gerealiseerd.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **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. Tweede middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 1.1.2, 13°, a; 4.3.1, §1, 1° en 4.4.1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 1L.1.2, 1L.1.3 en 1L.1.5 GRUP, van het zorgvuldigheids-, motiverings- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van machtsoverschrijding. Zij betwisten in essentie

de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met het GRUP, in het licht van het standpunt daarover in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, in de vergunningsbeslissing van eerste verzoekende partij in eerste administratieve aanleg en in de bezwaarschriften.

In een eerste middelonderdeel betwisten zij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1L1.2 GRUP, dat vereist dat het project wat betreft de schaal en de ruimtelijke impact verenigbaar is met de omgeving. Zij betwisten in het bijzonder de beoordeling van de aandachtspunten inzake de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers, de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid en de bestaande of gewenste woondichtheid.

Specifiek over het aandachtspunt inzake de invloed van het project op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers stellen zij dat *“de bestreden beslissing geen enkele toetsing in concreto noch motivering bevat omtrent de aanvaardbaarheid van de bijkomende druk op de woonomgeving”*, die nochtans ook volgens verwerende partij *“verhoudingsgewijs groot is”*. Zij wijzen op de verstrengde motiveringsplicht van verwerende partij ter zake ingevolge het andersluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de grieven daarover in de bezwaarschriften.

Specifiek over het aandachtspunt inzake de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid stellen zij dat verwerende partij *“zelf vaststelt dat de bijgevoegde studie niet in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de mobiliteitsimpact, maar zich vervolgens beperkt tot de vaststelling dat in de aanvullende nota van de aanvrager wordt gesteld dat de verkeerssituatie niet is gewijzigd en hieruit besluit dat de invloed op de mobiliteit aanvaardbaar is”*. Zij merken daarbij op dat de stelling van de aanvrager in de aanvullende nota, dat er *“in de periode 2010-’17 niets is gewijzigd aan de goede aansluitbaarheid van de afgebakende woongebieden in Burcht op het hogere wegennet”* *“bovendien niet eens is gebaseerd op studies, en nergens met cijfers wordt gestaafd”*, terwijl *“verwerende partij enkel een zorgvuldige beslissing kan nemen, indien zij de aanvraag aan een eigen, zorgvuldig en afdoend onderzoek onderwerpt”*.

Specifiek over het aandachtspunt inzake de bestaande of gewenste woondichtheid stellen zij dat de bestreden beslissing tegenstrijdig is, aangezien verwerende partij *“enerzijds stelt dat de aangevraagde graad van woondichtheid niet geschikt is om aan de rand van de bebouwde ruimte in te planten, om vervolgens te stellen dat een hoge woondichtheid van deze omvang geschikt is om aan de rand van de kern te worden voorzien”*. Zij wijzen op de verstrengde motiveringsplicht van verwerende partij ter zake ingevolge het andersluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de gemotiveerde andersluidende vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg, evenals de grieven daarover in de bezwaarschriften.

In een tweede middelonderdeel betwisten zij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1L1.3 GRUP, dat vereist dat er bij de aanvraag een inrichtingsstudie wordt gevoegd. Zij stellen dat dit niet het geval is, zoals wordt vastgesteld in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg en door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die tevens opmerkt *“dat de zeer beperkte inrichtingsvisie in de motiveringsnota bezwaarlijk kan worden aanvaard als een inrichtingsstudie”*. Zij stellen dat verwerende partij *“enerzijds erkent dat de aanvraag geen inrichtingsstudie bevat, om vervolgens de summiere toelichting op blz. 40-41 en 49-50 van de motiveringsnota te aanvaarden als inrichtingsstudie”*, waarbij zij zelfs niet toelicht waarom zij dit standpunt van tussenkomende partij onderschrijft. Zij menen dat de tekstfragmenten waarnaar wordt verwezen niet kunnen worden beschouwd als een inrichtingsstudie in de zin van 1L1.3 GRUP, gezien ze niet voldoen aan de vereisten in dit artikel. Zij stellen dat met name niet wordt verduidelijkt *“hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het*

*gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied”, gezien tussenkomende partij “zich beperkt tot een aantal ongefundeerde veronderstellingen, die bovendien niet stroken met de realiteit”, waarbij zij benadrukken dat er in de omgeving enkel eengezinswoningen voorkomen. Voorts menen zij dat er evenmin sprake is van “enig onderzoek naar effectief te nemen ruimtelijke, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de buffering ten aanzien van de E17 en de mogelijk te vrijwaren visuele relaties met het noordelijke open ruimtegebied”, aangezien de vooropgestelde aanleg van een aarden wal en enkele bomen ter zake niet volstaat en de vergunningverlenende overheid op basis hiervan de effecten van de voorgestelde maatregelen op de geluidshinder van de E17 niet kan nagaan. Tenslotte menen zij dat er ook geen sprake is van “enig onderzoek naar de effectief te nemen maatregelen ter vrijwaring van de visuele relaties met het noordelijke open ruimtegebied”.*

In een derde middelonderdeel betwisten zij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1L1.5 GRUP, gezien de aanvraag niet voldoet aan de watertoets. Zij wijzen op het andersluidend standpunt daarover in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg. Zij stellen dat verwerende partij *“erkent dat de aanvraag niet voldoet aan de watertoets omdat de voorgestelde infiltratiebekkens niet volstaan” en “dat de aanvraag pas in overeenstemming is met de gewestelijke verordening hemelwater op voorwaarde dat de berekening van de infiltratievoorzieningen herberekend wordt”, terwijl “de herberekening niet als voorwaarde wordt opgelegd” en terwijl verwerende partij “in het midden laat of aan artikel 1L. 1.5 voldaan zal zijn nadat de infiltratievoorzieningen zijn herberekend”.*

2.

Tussenkomende partij betwist het middel. Ter weerlegging van het eerste middelonderdeel inzake de verenigbaarheid van het project wat betreft de schaal en de ruimtelijke impact met de omgeving stelt zij onder verwijzing naar de weerlegging van het eerste middel dat de principes inzake goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat betreft functionele inpasbaarheid en hinder, ruimtegebruik en mobiliteitsimpact reeds zijn vastgelegd in het GRUP, waaraan een plan-mer is voorafgegaan en waarin ter zake onderzoek werd gedaan. Zij verwijst in het bijzonder wat betreft de mobiliteitsimpact naar dit plan-mer, en stelt bijkomend dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk rekening houdt met de nota van het mobiliteitsbureau Traject, in de rand waarvan zij opmerkt dat eerste verzoekende partij het bezwaar daarover ongegrond verklaarde en hierbij derhalve geen belangschade heeft.

Ter weerlegging van het tweede middelonderdeel inzake de inrichtingsstudie stelt zij onder verwijzing naar de weerlegging van het eerste middel dat de bestreden beslissing ter zake een motivering bevat, waaruit blijkt dat enkele tekstfragmenten uit de motiveringsnota bij de aanvraag als inrichtingsstudie kunnen worden beschouwd. Zij stelt dat deze motiveringsnota *“kennelijk beantwoordt”* aan de eisen van het GRUP, gezien daarin *“aan de hand van tekst en foto’s (wordt) verduidelijkt hoe de omgeving (reeds) is ingericht”,* waardoor *“een duidelijk beeld kan worden verkregen over de wijze waarop de verschillende ruimtelijke fragmenten in de ruime omgeving van het projectgebied zich tot elkaar verhouden”,* met name *“het macroniveau (gemeente Zwijndrecht”, “het mesoniveau (Burcht”, “het microniveau (fragmenten in de onmiddellijke omgeving)” en “het projectgebied”.*

Ter weerlegging van het derde middelonderdeel inzake de watertoets stelt zij dat er in het kader van de hoorzitting een aanvullende nota van het studiebureau Jouret van 8 september 2017 en een aangepast hemelwaterformulier werden neergelegd, waaruit blijkt dat het ontwerp werd aangepast en dat de door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vereiste herberekening is gebeurd.

3.

Verzoekende partijen herhalen in hun toelichtende nota grotendeels de argumentatie uit hun verzoekschrift. Wat betreft het eerste middelonderdeel merken zij nog op dat *“de aanvraag ook niet gelegen is ‘aan de rand van de kern’”, zodat het voor hen “onduidelijk is wat verwerende partij met deze feitelijk onjuiste beoordeling beoogt”*.

Wat betreft het derde middelonderdeel stellen zij inzake het standpunt van tussenkomende partij, dat er in de aanvullende nota van het studiebureau Jouret *“wordt tegemoet gekomen aan de voorwaarden die door de provinciale dienst integraal waterbeleid werden opgelegd in het advies van 9 mei 2017”, dat “deze motivering nergens in de bestreden beslissing is terug te vinden”* zodat verwerende partij hiervan abstractie maakt. Zij menen dat daaruit dus niet kan worden afgeleid dat verwerende partij *“zelfs rekening zou hebben gehouden met deze nota bij het nemen van haar beslissing”*, temeer deze beslissing *“uitdrukkelijk stelt dat de voorziene infiltratiebekkens niet voldoen en conform het advies van de provinciale dienst integraal waterbeleid opnieuw moeten worden herberekend”*.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Een vergunning wordt in beginsel geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken (artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1° VCRO). Een stedenbouwkundig voorschrift is onder meer een reglementaire bepaling, opgenomen in een ruimtelijk uitvoeringsplan (artikel 1.1.2, 13°, a VCRO).

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft is volgens het geldende GRUP, binnen het deelgebied *“Woongebied Boskouter”* (artikel 2.12), gelegen in woongebied (artikel 1L.1.), zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist. Het *“is bestemd voor wonen en aan het wonen verwante activiteiten en voorzieningen”* (artikel 1L.1), waarbij de voor huidige procedure relevante artikelen 1L.1.2, 1L.1.3 en 1L.1.5 GRUP het volgende bepalen:

*“Artikel 1L.1.2. Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten voor zover ze wat schaal en ruimtelijke impact betreft verenigbaar zijn met de omgeving. Daarbij wordt ten minste aandacht besteed aan:*

- de relatie met de in de omgeving aanwezige functies;*
- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers;*
- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid;*
- de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen;*
- de bestaande of gewenste woondichtheid;*
- de inpassing in de omgeving;*

*Artikel 1L.1.3. Bij vergunningsaanvragen voor een project dat een terreinoppervlakte beslaat vanaf 1 ha en/of 25 woongelegenheden, wordt een inrichtingsstudie gevoegd. De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften voor het gebied. De inrichtingsstudie geeft aan hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied. De inrichtingsstudie bevat ook minstens:*

- een onderzoek naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de ontmoediging van sluipverkeer doorheen het projectgebied.*
- een onderzoek naar de effectief te nemen ruimtelijk, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de buffering ten aanzien van de E17 en de mogelijk te vrijwaren visuele relaties met*

*het noordelijke open ruimtegebied. Beide aspecten moeten in samenhang met de landschappelijke kenmerken van het open ruimtegebied worden bekeken. De inrichtingsstudie maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en wordt als zodanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van de aanvragen. Elke nieuwe vergunningsaanvraag kan een bestaande inrichtingsstudie of een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie bevatten.*

*Artikel 1L.1.5. In het gebied zijn eveneens toegelaten, voor zover de hoofdbestemming niet in het gedrang komt, voor zover in overeenstemming met of aangewezen in de watertoets, alle werken, handelingen en wijzigingen in functie van het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van de watersystemen en het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden toegelaten voor zover de technieken van de natuurtechnische milieubouw gehanteerd worden.”*

Verwerende partij dient dus concreet te onderzoeken en motiveren of het project voldoet aan deze verordenende bepalingen. De Raad kan zijn beoordeling daarover niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid, en kan bij zijn wettigheidstoezicht enkel nagaan of deze overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend. Dit betekent dat hij onderzoekt of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Er is slechts sprake van een kennelijk onredelijke beslissing indien de beslissing dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming komt. Verwerende partij dient in de beslissing duidelijk de redenen op te geven die verband houden met de toets van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften en waarop zij haar beslissing steunt om te voldoen aan de formele motiveringsplicht, zodat een belanghebbende met kennis van zaken tegen de beslissing kan opkomen, waarbij de opgegeven motieven afdoende moeten zijn.

2.

Verwerende partij neemt “haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar” (artikel 4.7.23, §1 VCRO). Dit verslag is een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid van de ambtenaar. Verwerende partij is daardoor niet gebonden, en kan er van afwijken. Wel heeft zij de plicht om het andersluidend advies in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken. Het volstaat hierbij dat zij alle andersluidende elementen van het verslag in haar motivering ontmoet, en dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom zij hiervan afwijkt en op welke punten. Zij dient de andersluidende motieven niet letterlijk te citeren in haar beslissing, noch moet zij het verslag punt voor punt weerleggen. Uit de motivering van de bestreden beslissing moet expliciet of impliciet blijken waarom zij het verslag niet bijtreedt. Wanneer verwerende partij, zoals *in casu*, in haar beoordeling afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert. Zij neemt in die omstandigheden een niet-evidente beslissing, waardoor grotere eisen kunnen worden gesteld aan haar verplichting tot formele motivering en zorgvuldigheid. Dit geldt des te meer in het licht van de vaststelling dat de vergunningsbeslissing van eerste verzoekende partij in eerste administratieve aanleg is gesteund op gelijkaardige weigeringsmotieven als in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, terwijl ook de bezwaren tijdens het openbaar onderzoek hierop betrekking hadden.

3.

Verzoekende partijen betwisten in een eerste middelonderdeel terecht de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1L.1.2 GRUP, in het licht van het andersluidend standpunt hierover in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg.



Specifiek wat betreft het aandachtspunt van *“de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers”* stelt verwerende partij in de bestreden beslissing vast dat *“de bijkomende druk op de woonomgeving van 39 nieuwe gezinnen verhoudingsgewijs groot is ten opzichte van de bestaande situatie waarbij de onmiddellijke omgeving gekenmerkt wordt door een lagere graad van bewoning”*, waarmee zij zich aansluit bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Evenwel stelt zij vervolgens ‘zonder meer’ dat *“de druk echter niet van dergelijke grootorde is dat deze strijdig zou zijn met het GRUP”*. Dit vormt geen afdoende concrete motivering die getuigt van een zorgvuldig onderzoek naar de invloed van het project op de woonomgeving, maar is een standaardzin, temeer de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar oordeelt dat *“de invloed van het project negatief is en bijgevolg strijdig met de voorschriften van het GRUP”*. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de verwijzing door tussenkomende partij naar het plan-mer bij het GRUP. Ongeacht de vaststelling dat deze overweging niet is opgenomen in de bestreden beslissing, sluit dit niet uit dat het project nog steeds concreet moet worden getoetst aan artikel 1L.1.2 GRUP.

Specifiek wat betreft het aandachtspunt van *“de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid”* stelt verwerende partij in de bestreden beslissing vast dat *“de beschrijvende nota verwijst naar een studie uitgevoerd in 2010 'Uitwerkingsnota Mobiliteitsplan Zwijndrecht”* en dat *“aangezien de studie van zeven jaar geleden dateert in de huidige beoordeling geen rekening kan gehouden worden met de resultaten ervan”*, vermits *“de mobiliteitssituatie binnen een gemeente op die tijdspanne aan aanzienlijke wijzigingen onderhevig is”*, waarmee zij zich aansluit bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij wijst in navolging van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ook nog op de vaststelling dat *“er door de aanvrager een verkeersstelling werd gehouden op 1 dag tussen 8u45 en 9u”*. Hoewel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op basis hiervan vervolgens oordeelt dat *“deze resultaten bezwaarlijk als representatief kunnen worden beschouwd”*, wijst zij ‘zonder meer’ op de vaststelling dat *“in de aanvullende nota wordt gesteld dat de verkeerssituatie niet is gewijzigd ten opzichte van de situatie ten tijde van de opmaak van de studie”*. Dit vormt geen afdoende concrete motivering die getuigt van een zorgvuldig onderzoek naar de invloed van het project op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid, maar een loutere verwijzing naar het standpunt van de aanvrager, dat bovendien tegenstrijdig is met het standpunt in de bestreden beslissing dat er geen rekening kan worden gehouden met de studie waarnaar in de beschrijvende nota wordt verwezen. Dit oordeel geldt des te meer in het licht van de vaststelling dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in haar aanvullend advies nochtans oordeelde dat *“het feit dat het wegennet niet veranderd is bezwaarlijk als geldig argument kan aanvaard worden, aangezien het onredelijk is om te stellen dat de verkeersintensiteit/-druk in deze periode onveranderd zou gebleven zijn”*, gezien *“men in alle redelijkheid ervan kan uitgaan dat er binnen de gemeente op een periode van 7 jaar verschillende nieuwe ontwikkelingen zullen uitgevoerd zijn die eveneens hun impact op de mobiliteit zullen hebben”*, zodat *“de impact op de mobiliteit aan de hand van dit document niet correct kan beoordeeld worden”*. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat eerste verzoekende partij in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg oordeelde dat de mobiliteitsimpact relatief gering is, onder meer gelet op de pertinente opmerkingen hierover van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Specifiek wat betreft het aandachtspunt van *“de bestaande of gewenste woondichtheid”* stelt verwerende partij in de bestreden beslissing vast dat *“de aanvraag voorziet een woningdichtheid van 39 woongelegenheden/ha”*, die *“beduidend hoger ligt dan de woningdichtheid in de onmiddellijke omgeving (12–17 woongelegenheden/ha)”*, terwijl *“een dergelijke hoge graad van woondichtheid niet geschikt is om aan de rand van de bebouwde ruimte in te planten”*, waarmee zij zich aansluit bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Evenwel stelt zij vervolgens ‘zonder meer’ dat *“een hoge woondichtheid van deze omvang geschikt is om aan de*

*rand van de kern te worden voorzien*". Dit vormt geen afdoende concrete motivering die getuigt van een zorgvuldig onderzoek naar de invloed van het project op de woondichtheid. Er blijkt daaruit geenszins op basis waarvan zij oordeelt dat het perceel is gesitueerd *"aan de rand van de kern"*, terwijl zij in de bestreden beslissing bij de toets van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening bovendien overweegt dat *"de aanvraag is gesitueerd aan de rand van de bebouwing van de gemeente Zwijndrecht, deelgemeente Burcht"*. Zij maakt ten onrechte abstractie van het oordeel van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat *"een hoge woondichtheid van deze omvang enkel geschikt is om binnen de kern te worden voorzien, alwaar verdichting aangewezen en gewenst is"*, en dat *"het vanuit de optiek van de goede ruimtelijke ordening logisch is dat een hogere densiteit dichter bij de kern wordt voorzien en dat aan de rand van een openruimtegebied een langere densiteit wordt voorzien"*, zodat *"de inplanting van de meergezinswoningen aan de rand van het projectgebied in dat opzicht onlogisch blijft"*. Zij gaat ook ten onrechte voorbij aan het gemotiveerde oordeel hierover in de vergunningsbeslissing van eerste verzoekende partij in eerste administratieve aanleg, waarin wordt geoordeeld dat *"zo'n hoge dichtheid eerder geschikt is voor het centrum van een gemeente"*, terwijl *"het perceel zich bevindt op een afstand van 300 á 400 m van het centrum (kerngebied) van deelgemeente Burcht en helemaal aan de rand van de bebouwing ligt"*, zodat *"een stedelijke dichtheid hier dus niet gewenst is"*, temeer *"zelfs in het kerngebied van de gemeente nauwelijks zo'n hoge dichtheid is terug te vinden"*.

4.

Verzoekende partijen betwisten in een tweede middelonderdeel terecht de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1L.1.3 GRUP, in het licht van het andersluidend standpunt hierover in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg.

Het wordt door partijen klaarblijkelijk niet betwist dat er bij de aanvraag een inrichtingsstudie moet worden gevoegd. Verwerende partij stelt in de bestreden beslissing vast dat er *"aan de aanvraag geen inrichtingsstudie werd toegevoegd"*, waarmee zij zich aansluit bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en van eerste verzoekende partij in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg. Zij verklaart de aanvraag vervolgens toch niet onvolledig, maar wijst op de vaststelling dat *"het administratief beroepschrift vermeldt dat de inrichtingsstudie bestaat uit de tekst op pp. 40-41, aangevuld met de tekst op pp. 49-50 van de motiveringsnota uit het dossier in eerste aanleg"*, waarna zij oordeelt dat *"de beperkte inrichtingsvisie die hier naar voren wordt gebracht als inrichtingsstudie aanvaard kan worden"*.

Hoewel een inrichtingsstudie verplicht is, blijkt niet dat dit document aan vormvoorschriften is onderworpen, zodat het in beginsel volstaat dat er is voldaan aan de inhoudelijke vereisten van artikel 1L.1.3 GRUP. Uit de aanvraag moet met name blijken *"hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied"* en moeten *"de effectief te nemen ruimtelijke, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de ontmoediging van sluipverkeer doorheen het projectgebied"* zijn onderzocht, evenals *"de effectief te nemen ruimtelijke, stedenbouwkundige maatregelen in het kader van de buffering ten aanzien van de E17 en de mogelijk te vrijwaren visuele relaties met het noordelijke open ruimtegebied"*, telkens *"bekeken in samenhang met de landschappelijke kenmerken van het open ruimtegebied"*. De overweging dat *"de beperkte inrichtingsvisie"* in enkele niet nader geformuleerde tekstfragmenten van de motiveringsnota bij de aanvraag *"kan worden aanvaard als inrichtingsstudie"* vormt geen afdoende concrete motivering, waaruit blijkt dat verwerende partij effectief onderzocht en vaststelde dat deze 'visie' beantwoordt aan de inhoudelijke vereisten van artikel 1L.1.3 GRUP. Deze vaststelling geldt des te meer in het licht van het oordeel van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat *"het beroepschrift vermeldt dat de inrichtingsstudie bestaat uit de tekst op pp. 40-41, aangevuld met de tekst op pp. 49-50 van de motiveringsnota uit het dossier in eerste aanleg"*, maar dat *"de zeer beperkte inrichtingsvisie die hier naar voren wordt*

*gebracht bezwaarlijk als inrichtingsstudie kan aanvaard worden*", temeer zij dit oordeel bevestigde in haar aanvullende nota, waarin zij stelde dat *"in de nota opnieuw wordt verwezen naar de fotoreportage en de vier paragrafen uit de beschrijvende nota die in eerste aanleg werd toegevoegd om te staven dat is voldaan aan het voorschrift dat er een inrichtingsstudie moet worden toegevoegd"*, *"aangezien de aanvullende nota op dit vlak geen enkel nieuw element bevat"*, zodat *"geoordeeld dient te worden dat de verplichte inrichtingsstudie nog steeds ontbreekt en bijgevolg de inpassing binnen het GRUP en de relatie met het openruimte gebied nog steeds niet afdoende kan beoordeeld worden"*. Ook eerste verzoekende partij oordeelt in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg in dezelfde zin dat *"er een toelichting bij de inrichtingsvisie werd verwerkt in de Motiveringsnota, waarbij gesteld wordt vanuit welke principes men vertrokken is, doch de studie die deze visie moet ondersteunen en het waarom van deze visie moet verklaren, niet is bijgevoegd"*, zodat *"de aanvraag dus niet conform dit voorschrift is"*.

5.

Verzoekende partijen betwisten in een derde middelonderdeel terecht de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 1L.1.5 GRUP, in het licht van het andersluidend standpunt hierover in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg.

Verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat *"de voorziene infiltratiebekkens niet volstaan om te voldoen aan de watertoets en de eventuele schadelijke gevolgen van de impact van de bebouwing en verharding op de waterhuishouding te ondervangen"*, en *"conform het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid opnieuw dienen te worden berekend"*. Zij sluit zich hiermee aan bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, terwijl ook eerste verzoekende partij in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg in dezelfde zin oordeelde dat *"er hemelwaterputten, infiltratiebekkens, gezamenlijke RWA-leidingen met overgedimensioneerde diameter van 400mm en een wadi in het midden van het groene plein worden voorzien om al het regenwater van de bijkomende verhardingen en gebouwen op te vangen"*, maar *"uit de berekeningen blijkt dat de uitvoering zoals voorgesteld op de plannen niet voldoet om met zekerheid te kunnen zeggen dat wateroverlast zal voorkomen worden"*. In navolging hiervan stelt verwerende partij ook inzake de watertoets dat *"de aanvraag de watertoets doorstaat op voorwaarde dat de infiltratievoorzieningen herberekend worden"*, waarbij met name *"de dimensionering van de infiltratiebekkens dient te worden herberekend conform het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid"*. Zij merkt daarbij op dat *"het beroepschrift een bijlage 7 vermeldt, waar de herberekening werd uitgevoerd"*, maar dat *"deze bijlage echter niet aan het beroepschrift werd toegevoegd"*, zodat *"de aanvraag in haar huidige vorm de watertoets bijgevolg niet doorstaat"*. Zij sluit zich hiermee opnieuw aan bij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Ook eerste verzoekende partij oordeelt in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg inzake de watertoets dat *"er wordt voorzien in een buffervoorziening i.p.v. een infiltratievoorziening"*, terwijl *"het niet conform de hemelwaterverordening is om allereerst in te zetten op buffering"*, zodat *"het ontwerp dient aangepast te worden zodat er meer wordt ingezet op infiltratie"*, en *"de nodige infiltratieoppervlakte dient gerealiseerd cfr het advies van de Dienst Waterbeleid van de provincie Antwerpen"*.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet op basis waarvan verwerende partij oordeelt dat er ondanks de 'ongunstige watertoets' toch een vergunning onder voorwaarden kan worden verleend. Hoewel tussenkomende partij in voorliggende procedure wijst op de vaststelling dat er tijdens de hoorzitting een aanvullende nota werd neergelegd van het studiebureau Jouret van 8 september 2017, waaruit zou blijken dat de vereiste herberekening werd doorgevoerd en er ook een aangepast hemelwaterformulier aan verwerende partij werd bezorgd, wordt daarvan in de bestreden beslissing geen melding gemaakt, zodat daaruit niet kan worden afgeleid dat verwerende partij hiervan effectief kennis nam. Bovendien blijkt daaruit ook niet dat zij deze stukken effectief bij haar

beoordeling betrok, gezien zij nog steeds overweegt dat de aanvraag de watertoets niet doorstaat. Dit oordeel geldt des te meer in het licht van het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het aanvullend verslag na de hoorzitting, waarin wordt geoordeeld dat *“de aangepaste plannen met de herberekening van de infiltratiebekkens onvoldoende tegemoet komen aan de weigeringsmotieven”*, aangezien ze *“een aanpassing van de wadi weergeven”* maar *“de vereiste herberekening zoals opgenomen in het advies van de provinciale Dienst Integraal Waterbeleid en aangehaald in het beroepschrift niet werd toegevoegd”*, terwijl *“de informatie omtrent de aangepaste wadi onvoldoende is om de overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater te beoordelen”*. In de bestreden beslissing wordt overigens ook geen melding gemaakt van dit standpunt, terwijl daaruit evenmin blijkt dat verwerende partij hiervan effectief kennis nam en dit effectief bij haar beoordeling betrok.

Het middel is gegrond.

## **B. Vijfde middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 4.2.19, §1 en 4.3.1, §1, lid 2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In een eerste middelonderdeel stellen zij dat zowel uit de adviezen als uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt dat de vergunning enkel kan worden toegekend mits naleving van een aantal voorwaarden, terwijl *“de voorwaarden opgelegd in het kader van het brandweeradvies, het advies toegankelijkheid en de watertoets niet terug zijn te vinden in het beschikkend gedeelte”* en *“bijgevolg ook niet bindend zijn opgelegd voor de aanvrager”*. Zij stellen dat de bestreden beslissing hierdoor *“niet de nodige garanties kan bieden in het kader van de watertoets, toegankelijkheid en de brandveiligheid”* en dat *“het aangevraagde zonder deze voorwaarden niet vergunbaar is”*. Zij menen dat de bestreden beslissing minstens zal leiden tot onduidelijkheid over de plicht tot naleving van deze voorwaarden, waarvan enkel sprake is in de overwegingen van deze beslissing. Specifiek wat betreft de voorwaarden in het advies van de brandweer stellen zij dat deze ten onrechte niet zijn opgenomen in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing, terwijl ze volgens het advies moeten worden nageleefd. Wat betreft de voorwaarde tot herberekening van de infiltratievoorzieningen in functie van de watertoets stellen zij dat het niet opleggen van deze voorwaarde in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing impliceert dat de bestreden beslissing de watertoets niet doorstaat en ook strijdig is met artikel 1L.1.5 GRUP. Wat betreft de voorwaarden in het advies van het agentschap Toegankelijk Vlaanderen merken zij op dat de bestreden beslissing te onrechte uitgaat van de veronderstelling dat dit advies zonder meer gunstig is, gezien daarin voorwaarden worden geformuleerd die verwerende partij zowel in haar beoordeling als in het beschikkende gedeelte van de bestreden beslissing moest opnemen.

In een tweede middelonderdeel betwisten zij de regelmatigheid van de voorwaarden in deze adviezen, aangezien deze niet voldoen aan de vereisten in artikel 4.2.19 VCRO.

2.

Tussenkomende partij betwist het middel. Ter weerlegging van het eerste middelonderdeel stelt zij inzake de voorwaarde dat het brandweeradvies moet worden nageleefd *“dat het gaat om een gebruikelijke voorwaarde, waarvan niet aangetoond wordt dat deze niet precies zou zijn of bijkomende beoordelingen van overheidswege zou impliceren”*. Wat betreft de voorwaarde dat de infiltratievoorzieningen moeten worden herberekend, stelt zij dat *“deze herberekening wel degelijk*

*gebeurd is voorafgaand aan de beslissing*" en hiervan een bewijs werd neergelegd in het kader van de hoorzitting. Wat betreft de voorwaarden in het advies van het agentschap Toegankelijk Vlaanderen merkt zij op dat er in de bestreden beslissing *"letterlijk wordt verwezen naar het 'voorwaardelijk gunstig' advies"* en dat het niet is vereist om deze voorwaarden te vermelden in het beschikkende gedeelte van de beslissing, aangezien *"de Toegankelijkheidsverordening rechtstreeks bindende waarde heeft"*.

Wat betreft het tweede middelonderdeel betwist zij de onregelmatig van de voorwaarden in de respectievelijke adviezen. Specifiek wat betreft de voorwaarden van de brandweer stelt zij *"dat het hier gaat om de gebruikelijke brandpreventienormen"*, *"die een eigenstandig kader vormen"*. Specifiek wat betreft de voorwaarde tot herberekening van de infiltratievoorzieningen stelt zij *"dat deze herberekening klaar en duidelijk is voorgelegd, zodanig dat een en ander is verwerkt in de vergunningsbeslissing"*.

3.

Verzoekende partijen stellen in hun toelichtende nota wat betreft het eerste middelonderdeel inzake de voorwaarden in het brandweeradvies dat *"de argumentatie van tussenkomende partij dat (deze) voorwaarden 'gebruikelijk' zijn irrelevant is"*, aangezien *"feit is dat de brandweer voorwaarden heeft opgelegd die niet zijn opgenomen in het beschikkend gedeelte, waardoor het onduidelijk is of de vergunninghouder deze voorwaarden moet naleven"*. Zij menen dat dezelfde vaststelling geldt voor de voorwaarden in het advies van het agentschap Toegankelijk Vlaanderen. Wat betreft de voorwaarde tot herberekening van de infiltratievoorzieningen stellen zij dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de vereiste herberekening effectief aan verwerende partij werd overgemaakt in het kader van de hoorzitting en dat zij hiermee rekening hield in haar besluitvorming. Wat betreft het tweede middelonderdeel merken zij op dat tussenkomende partij hun argumentatie ten gronde niet weerlegt.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Een voorwaarde beoogt in beginsel om een onverenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening te remediëren (artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO). Dit impliceert dat *"het vergunningverlenende bestuursorgaan door het opleggen van een voorwaarde te kennen geeft dat het aangevraagde zonder deze voorwaarde niet vergunbaar is"* (VI. P., Parl. St., 2008-09, 2011/1, p. 116, nr. 372, lid 2).

2.

Uit 'de overwegingen van' de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij oordeelt dat de stedenbouwkundige vergunning enkel kan worden verleend mits er bepaalde voorwaarden worden nageleefd uit de adviezen van respectievelijk de brandweer en de provinciale dienst integraal waterbeleid. Deze voorwaarden worden vervolgens niet expliciet vermeld in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing, waarin nochtans wel andere voorwaarden worden opgelegd. Er wordt daarin ook niet verwezen naar de adviezen waarin ze worden geformuleerd, die evenmin als bijlage bij de bestreden beslissing zijn gevoegd.

3.

Specifiek wat betreft de voorwaarden in het advies van de brandweer overweegt verwerende partij in de bestreden beslissing dat *"de brandweer een voorwaardelijk gunstig advies uitbracht"*, en dat *"de aanvraag in overeenstemming is met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen, op voorwaarde dat het advies strikt wordt nageleefd"*, waarbij *"bij een eventuele vergunning het advies van de brandweer Antwerpen van 5 mei 2017 minstens strikt dient te worden nageleefd"*. Hoewel daaruit duidelijk blijkt dat de voorwaarden in het advies moeten worden nageleefd en dit advies in

de bestreden beslissing ook wordt vermeld onder de titel “adviezen”, en hoewel het overwegend en het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing in beginsel samen moeten worden gelezen, is het in functie van de duidelijkheid in het rechtsverkeer aangewezen dat er in het beschikkend gedeelte minstens expliciet wordt opgelegd dat deze voorwaarden moeten worden nageleefd, en dat deze voorwaarden daarin worden opgelijst dan wel dat het advies als bijlage bij de bestreden beslissing wordt gevoegd.

Dezelfde vaststelling geldt wat betreft de voorwaarde in het advies van de provinciale dienst integraal waterbeleid. Hoewel verwerende partij in de bestreden beslissing overweegt dat “*de voorziene infiltratiebekkens niet volstaan om te voldoen aan de watertoets en de eventuele schadelijke gevolgen van de impact van de bebouwing en verharding op de waterhuishouding te ondervangen*”, en “*conform het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid opnieuw dienen te worden berekend*”, worden in dit kader geen voorwaarden opgelegd in het beschikkend gedeelte. Uit de bestreden beslissing blijkt evenmin dat er hieraan tijdens de administratieve beroepsprocedure reeds werd voldaan en dat verwerende partij kennis nam van en rekening hield met de bijkomende stukken waarnaar tussenkomen partij verwijst, waarvoor wordt verwezen naar de beoordeling van het derde middelonderdeel van het eerste middel. Bovendien blijkt uit de adviezen van de dienst integraal waterbeleid en van de afdeling operationeel waterbeheer, die in de bestreden beslissing worden vermeld onder de titel “adviezen”, dat niet alleen de infiltratieoppervlakte van de infiltratievoorzieningen moet worden herberekend, maar ook en vooral dat “*aanpassingen nodig zijn zodat infiltratie primeert op buffering met vertraagde afvoer*” dan wel dat “*er maximaal wordt ingezet op infiltratie boven buffering met vertraagde afvoer*”.

4.

Specifiek wat betreft de voorwaarden in het advies van het agentschap Toegankelijk Vlaanderen overweegt verwerende partij in de bestreden beslissing dat “*de aanvraag in overeenstemming is met de gewestelijke verordening toegankelijkheid*”, waarbij “*er door het agentschap Toegankelijk Vlaanderen in eerste aanleg een gunstig advies werd afgeleverd*”, zodat er “*bijgevolg kan geconcludeerd worden dat de aanvraag voldoet aan de bepalingen van de verordeningen betreffende toegankelijkheid*”. Nochtans is dit advies “*voorwaardelijk gunstig*”, zoals wordt bevestigd in de bestreden beslissing onder de titel “adviezen”, zodat verwerende partij de bemerkingen van deze adviesinstantie ten onrechte niet bij haar beoordeling betrok. Zij liet ook na om op te leggen dat deze voorwaarden moeten worden nageleefd, en om ze in het beschikkend gedeelte op te lijsten, terwijl het advies ook niet als bijlage bij de bestreden beslissing is gevoegd.

5.

Aangezien uit de bestreden beslissing niet duidelijk blijkt of, en zoja welke, voorwaarden uit de adviezen van respectievelijk de brandweer, de provinciale dienst integraal waterbeleid (en de afdeling operationeel waterbeheer) en het agentschap Toegankelijk Vlaanderen worden opgelegd, wordt het tweede middelonderdeel niet behandeld.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **C. Zevende middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 4.2.25 en 4.3.1, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 42 Gemeentedecreet, van “*het formeel en materieel motiveringsbeginsel*” en het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en van machtsoverschrijding. Zij stellen in essentie dat de bestreden beslissing ten onrechte geen enkele

beoordeling bevat over het statuut van de wegenis in het project, ondanks het duidelijk standpunt hierover van eerste verzoekende partij tijdens de administratieve beroepsprocedure, terwijl zij menen dat de gemeenteraad ter zake een beslissing moet nemen. Zij wijzen daarbij op de vaststelling dat *“de wegenis duidelijk een publiek karakter dient te hebben en eveneens overgedragen dient te worden aan het openbaar domein”*, vermits *“het voor een dergelijk omvangrijk wegtracé niet haalbaar is om de wegenis en nutsvoorzieningen privaat te organiseren en te beheren in het kader van de mede-eigendomsstructuur”*, aangezien *“dit een te verregaande aantasting zou betekenen van de woonkwaliteit en vragen oproept omtrent de toepasselijkheid van de politionele bevoegdheden ter plaatse”*. Zij stellen dat *“het privaat karakter van de wegenis” “niet wenselijk wordt geacht omwille van de grote gemeenschappelijke lasten voor de bewoners”*, terwijl *“de wegenis in feite een publiek karakter zal hebben”*. Zij wijzen op het standpunt hierover van eerste verzoekende partij in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg en in haar beslissing van 22 augustus 2017 in het kader van de administratieve beroepsprocedure, waarin werd gewezen op de vaststelling dat er sprake is van een openbare weg waarover de gemeenteraad een voorafgaande beslissing dient te nemen. Zij wijzen tevens op de vaststelling dat *“de toevoeging van een nieuwe weg met een dergelijk omvangrijk tracé waarop 39 woongelegenheden zullen aansluiten, onmiskenbaar een gewijzigde situatie betekent voor de reeds bestaande gemeentelijke wegenis”*, en *“onder meer een invloed zal hebben op de verkeersafwikkeling en -veiligheid ter plaatse”*, zodat *“dit een beoordeling vereist van impact van het project op de bestaande weginfrastructuur, wat niet is gebeurd”*. Zij merken op *“dat de vaststelling dat in casu een gemeenteraadsbesluit over de wegenis noodzakelijk is niet uitdrukkelijk werd meegenomen in de procedure in eerste aanleg louter berustte op het feit dat eerste verzoeker oordeelde dat het project om verschillende andere reden niet in aanmerking kwam voor een vergunning”*.

2.

Tussenkomende partij betwist vooreerst het belang van verzoekende partijen bij het middel. Zij stelt dat zij geen belangenschade hebben omdat *“zij op geen enkele wijze hebben getracht het dossier te agenderen op een gemeenteraad om te kunnen beslissen over de zaak der wegen”*. Zij menen bovendien dat *“er geen sprake is van openbare wegenis”* waarover de gemeenteraad een beslissing moet nemen, aangezien *“het privaat karakter uitdrukkelijk in het aanvraagdossier is opgenomen”* en er *“dus een uitdrukkelijke beslissing is van een particulier om de wegenis privaat te organiseren, zulks om het karakter van woonerf in de verf te zetten”*. Zij wijzen daarbij met name op de vaststelling dat *“in de aanvraag effectief is geëxpliciteerd dat de verzameling en ophaling van huisvuil en de brievenbussen gecentraliseerd zullen verlopen”*, en dat *“het privaat karakter van de weg blijkens de aanvraagnota zal worden aangegeven via een signalisatiebord”*.

3.

In hun toelichtende nota betwisten verzoekende partijen de exceptie van belang bij het middel. Zij herhalen dat *“een agendering op de gemeenteraad niet noodzakelijk werd bevonden”* omdat *“het project om verschillende andere reden niet in aanmerking kwam voor een vergunning”*, terwijl de gemeenteraad enkel een beslissing moet nemen over de zaak van de wegen als het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend. Zij herhalen ook dat de discussie inzake de wegenis door eerste verzoekende partij uitdrukkelijk werd voorgelegd aan verwerende partij. Zij benadrukken dat *“de gemeenteraad het bevoegde orgaan is om de beslissing te nemen omtrent de gemeentelijke wegen”*. Ten gronde merken zij op dat zij *“het voornemen van de aanvrager om de wegenis privaat te organiseren en te beheren erkennen”*, maar dat dit *in casu* niets afdoet aan de bevoegdheid van de gemeenteraad ter zake, onder meer aangezien de wegenis feitelijk een publiek karakter zal hebben. Zij herhalen dat de bestreden beslissing *“hierover geen enkele motivering bevat”* en *“enige afweging omtrent het statuut van de wegenis compleet afwezig is”*, ondanks de argumentatie in dit kader van eerste verzoekende partij

in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg en tijdens de administratieve beroepsprocedure.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Een beslissing van de gemeenteraad over 'de zaak van de wegen' dient noodzakelijk voor te liggen 'voorafgaandelijk' aan de gunstige beslissing van de vergunningverlenende overheid over een aanvraag die de aanleg omvat van nieuwe wegen dan wel de wijziging van bestaande wegen, die een openbare of quasi-openbare bestemming krijgen (artikel 4.2.25 VCRO). Hieronder wordt het bepalen van het tracé van de wegen alsook de uitrusting ervan verstaan, zoals de wegverharding en bestrating, de wegwitrusting en de nutsleidingen, de aanleg van stoepen en wegboorden, aanplanting, de inrichting van de (eventuele) parkeerplaatsen, gratis grondafstand, en de weerslag op de mobiliteit, afwatering, waterzuivering, afvalophaling en noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, zonder dat dit impliceert dat de gemeenteraad zich ook kan uitspreken over de goede ruimtelijke ordening. De gemeenteraad beschikt ter zake over een volheid van bevoegdheid (artikelen 2, lid 1 en 42, §§1 en 2 Gemeentedecreet). Deze decretaal bepaalde volgorde van beslissen heeft tot doel om de exclusieve en autonome bevoegdheid van de gemeenteraad inzake de wegenis te vrijwaren ten opzichte van de vergunningverlenende overheid. Gezien de gemeenteraad ter zake exclusief bevoegd is, dient haar beslissing te worden verstaan als een beslissing die de in de aanvraag voorgestelde wegenis onvoorwaardelijk goedkeurt. Het toepasselijke artikel 4.2.25 VCRO luidt als volgt:

*“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.”*

2.

Tussenkommende partij betwist ten onrechte het belang van verzoekende partijen bij het middel. Een onwettigheid geeft alleen aanleiding tot een vernietiging als de partij die ze aanvoert wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid (artikel 35, lid 3 DBRC-decreet). Een verzoekende partij heeft derhalve in beginsel belang bij een middel indien de aangeklaagde onwettigheid haar heeft benadeeld, dan wel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op basis van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen. Het wordt niet betwist dat verzoekende partijen in beginsel worden benadeeld doordat de bestreden beslissing geen afweging bevat over de vereiste van een voorafgaande beslissing van de gemeenteraad inzake de wegenis, onder meer gezien hierop door eerste verzoekende partij expliciet werd gewezen in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg en naar aanleiding van de administratieve beroepsprocedure. Zij wijzen daarbij terecht op de vaststelling dat de gemeenteraad enkel een beslissing over de zaak van de wegen moet nemen als het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend, terwijl de aanvraag *in casu* in eerste administratieve aanleg werd geweigerd, en dit wegens andere redenen dan de schending van artikel 4.2.25 VCRO.

3.



De aanvraag omvat de aanleg van een private wegenis in functie van de ontsluiting van 19 grondgebonden eengezinswoningen en 3 meergezinswoningen met in totaal 20 appartementen, waarlangs 16 parkeerplaatsen worden voorzien, en die aansluit op de Boomgaardstraat. Ter hoogte van de straatzijde wordt een technisch lokaal voor water, gas en elektriciteit en een open vuilnisberging ingericht, evenals de brievenbussen. Dit wordt door de partijen niet betwist, en blijkt zowel uit de *“omschrijving en historiek van de aanvraag”* in de bestreden beslissing als uit de beschrijvende nota bij de aanvraag, waarin wordt overwogen dat *“het project interne private wegenis en infrastructuurwerken omvat”* met *“een technische ruimte aan de straatzijde (aansluiting voor nutsmaatschappijen en brievenbussen)”*, waarbij *“de interne wegenis privaat wordt georganiseerd en beheerd in het kader van een mede-eigendomsstructuur”* en *“het privaat karakter van de weg zal worden aangegeven via een signalisatiebord”*. De discussie tussen partijen betreft de vraag in hoeverre de in de aanvraag voorziene toegangsweg tot de nieuwe woningen een openbare of quasi-openbare bestemming krijgt, waarbij de gemeenteraad alsdan eerst een beslissing dient te nemen over ‘de zaak van de wegen’. Deze vraag betreft een feitenkwestie, die moet worden beoordeeld aan de hand van het administratief dossier. De Raad kan zijn beoordeling daarover niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij 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 niet op kennelijk onredelijke wijze tot haar beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer wordt vastgesteld dat de beslissing dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar beslissing duidelijk de met de toets van de aanvraag aan artikel 4.2.25 VCRO verband houdende redenen op te geven waarop zij de beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken tegen de beslissing kan opkomen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

#### 4.

De bestreden beslissing bevat geen enkele overweging inzake het al dan niet openbaar karakter van de toegangsweg waarlangs de 39 nieuwe woningen zullen worden ontsloten. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overwoog daarover zonder meer dat *“de aanvraag in overeenstemming is met de decretale beoordelingselementen (artikel 4.3.5 en volgende) VCRO”*, aangezien *“de private wegenis van de aanvraag wordt ontsloten via de Boomgaardstraat”*. Verwerende partij diende haar beslissing ter zake nochtans des te concreter en zorgvuldiger te motiveren, aangezien eerste verzoekende partij in het kader van de administratieve beroepsprocedure expliciet argumenteerde dat *“moest evenwel overwogen worden om toch een vergunning af te leveren, het dossier voorafgaandelijk aan de gemeenteraad dient voorgelegd in het kader van de zaak der wegen”*, vermits *“ook stedenbouwkundige aanvragen met nieuwe wegen principieel aan de gemeenteraad dienen te worden voorgelegd”*. Zij stelde daarbij met name dat *“gezien er gevolgen zijn voor de verkeerssituatie in de omgeving door bijkomend verkeer en er ongetwijfeld gevolgen zijn voor de maatschappelijke infrastructuur (werken aan/bijkomende nutsleidingen) volgens de Raad van State effectief een beslissing dient genomen door de gemeenteraad”*, waarbij *“deze visie mede ondersteund wordt door het feit dat ongetwijfeld een aansluiting dient te gebeuren op het bestaande wegennet (waardoor het tracé wijzigt - kruispunt)”*, en *“gezien hoe dan ook de aansluiting van de riolering van het nieuwe project op de bestaande riolering noodzakelijk is (waardoor de uitrusting wijzigt) en de bijkomende vuilvracht een belasting vormt, al was het maar onderhoudsgewijs naar de toekomst toe”*. Verwerende partij dient deze argumenten concreet in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken, en uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken waarom zij het gemotiveerd standpunt van eerste verzoekende partij niet bijtreedt. In de rand hiervan wordt opgemerkt dat verzoekende partijen in dit kader ten onrechte eveneens verwijzen naar de overwegingen in de vergunningsbeslissing van eerste

verzoekende partij in eerste administratieve aanleg, waarin het bezwaar dat vraagtekens plaatst bij de keuze voor een volledig privaat bouwproject wordt onderschreven omdat de woonkwaliteit voor de toekomstige bewoners hierdoor ondermaats is en dit geen meerwaarde biedt voor de woonkwaliteit van de omwonenden. Dit weigeringsmotief dient immers te worden onderscheiden van het middel dat het werkelijk privaat karakter van de wegenis door verwerende partij niet afdoende is onderzocht en dat de wegenis in werkelijkheid een openbaar karakter heeft.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

#### **D. Overige middelen**

Deze middelen dienen in het licht van de beoordeling van het tweede, vijfde en zevende middel niet te worden onderzocht, temeer ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

### **VII. KOSTEN**

1.

De kosten van het geding, die het rolrecht en de rechtsplegingsvergoeding omvatten, worden ten laste gelegd van verwerende partij. Zij wordt ingevolge het inwilligen van het verzoek tot vernietiging beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld (artikel 33 DBRC-decreet).

2.

Verzoekende partijen vorderen naast de betaalde rolrechten van 600 euro tevens een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die kan worden toegekend. De Raad kan op verzoek van een partij een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld (artikel 21, §7 DBRC-decreet). De gevorderde rechtsplegingsvergoeding is conform met het basisbedrag van 700 euro (artikel 20/1, §1 Procedurebesluit). Er zijn geen redenen om af te wijken van dit basisbedrag, terwijl verwerende partij hierover ook geen verweer voert.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv IPON is ontvankelijk.
2. De beslissing van verwerende partij van 3 november 2017, waarbij aan tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het bouwen van 39 wooneenheden op een perceel gelegen te 2070 Zwijndrecht, Boomgaardstraat zn., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 244 D, wordt vernietigd.
3. Verwerende partij dient een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van tussenkomende partij, en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De kosten van het beroep, begroot op 600 euro rolrechten en 700 euro rechtsplegingsvergoeding, worden ten laste gelegd van verwerende partij.
5. De kosten van de tussenkomst, begroot op 200 euro, worden ten laste gelegd van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 7 januari 2020 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE