

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 3 oktober 2017 met nummer RvVb/A/1718/0120  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0240/A

Verzoekende partij	de nv <b>GARAGE DE WITTE</b>  vertegenwoordigd door advocaten Ilse CUYPERS en Liesbeth PEETERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Roderveldlaan 3
Verwerende partij	<b>DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het departement RUIMTE VLAANDEREN, afdeling Antwerpen  vertegenwoordigd door advocaat Johan CLAES met woonplaatskeuze op het kantoor te 2550 Kontich, Mechelsesteenweg 160

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 21 december 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 oktober 2015.

De verwerende partij heeft aan de Vlaamse overheid, agentschap Wegen en Verkeer Antwerpen, een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het uitvoeren van wegeniswerken aan gevaarlijke punten en wegvakken op de percelen gelegen te 2470 Retie, Molsebaan N18/Sint-Martinusstraat/Groenstraat/Nieuwstraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 741G, 742T, 743E, 743F, 743G, 744S, 745N, R en T, en sectie F, nummers 481C, 484F, 783N3, 493D, 480B, 485B, 487I3, 487Z2, 487A3 en 642M.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 juli 2017.

Advocaat Nino VERMEIRE *loco* advocaten Ilse CUYPERS en Liesbeth PEETERS voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Leen VANBRABANT *loco* advocaat Johan CLAES voert het woord voor de verwerende partij.

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

### III. FEITEN

1.

De verwerende partij verleent op 31 maart 2008 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden voor het uitvoeren van wegeniswerken aan het kruispunt Molsebaan N18/Sint-Martinusstraat in het kader van 'Het wegwerken van gevaarlijke punten en wegvlakken in Vlaanderen'.

Het agentschap Wegen en Verkeer (Vlaamse overheid), hierna de aanvrager, dient op 26 mei 2010 bij de verwerende partij een identieke aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*het uitvoeren van wegeniswerken aan gevaarlijke punten en wegvakken*" op de percelen gelegen te 2470 Retie, Molsebaan N18/Sint-Martinusstraat/Groenstraat/Nieuwstraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 741G, 742T, 743E, 743F, 743G, 744S, 745N, R en T, en sectie F, nummers 481C, 484F, 783N3, 493D, 480B, 485B, 487I3, 487Z2, 487A3 en 642M.

De aanvraag beoogt de herinrichting van het kruispunt Molsebaan/Sint-Martinusstraat te Retie.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Herentals-Mol', vastgesteld met koninklijk besluit van 28 juli 1978, in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 16 juli 2010 tot 15 augustus 2010, dient de verzoekende partij één van de 60 bezwaarschriften in.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 1 oktober 2010 gunstig onder voorwaarden.

Op 10 december 2010 beslist de verwerende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

De verzoekende partij vordert op 14 januari 2011 bij de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van deze beslissing van de verwerende partij.

De Raad verwerpt met het arrest nr. S/2013/0137 van 28 mei 2013 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing.

De Raad vernietigt met het arrest nr. A/2015/0374 van 16 juni 2015 de beslissing van de verwerende partij van 10 december 2010 en beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van het agentschap Wegen en Verkeer, en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van het arrest.

2.

De verwerende partij verleent op 30 oktober 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

"...

**HET OPENBAAR ONDERZOEK**

*De aanvraag is verzonden naar de gemeente RETIE voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 16/08/2010 tot 15/08/2010. Er werden 60 bezwaren ingediend, waarvan 56 identieke.*

**56 Identieke bezwaarschriften:**

*De bezwaarindiener wil zich verzetten tegen het omleiden van het verkeer doorheen een woonwijk i.p.v. langsheen de markt.*

**Bezwaarschrift 1**

*De bezwaarindiener geeft een opsomming van de vergunningstoestand op het perceel zowel stedenbouwkundig als milieutechnisch. Er wordt op gewezen dat het eigendomsrecht niet teniet kan gedaan worden door een stedenbouwkundige vergunning. Burgerlijke rechten kunnen door een vergunning niet teniet gedaan worden. Zo niet wordt de vergunning onwerkzaam.*

**Bezwaarschrift 2**

*Vraag tot het voorzien van twee inritten ter hoogte van St. Martinusstraat 84 enerzijds ter compensatie van het verlies aan parking en anderzijds om een veiliger in- en uitrijden van de parking te verzekeren.*

**Bezwaarschrift 3**

*De bezwaarindiener vraagt zich af of de timing van het project wel goed is. De geplande werken moeten het sluitstuk vormen van een tienjarenplan waarin:*

- *De ring wordt doorgetrokken tot de weg naar Arendonk*
- *De ringweg zelf wordt aangepast conform de studie van het provinciebestuur van Antwerpen*

*De doelstelling van het project was een gevaarlijk punt weg te werken. Vermits er slechts 1 dodelijk ongeval gebeurde tijdens de loop van 10 jaar wordt gevraagd of de prioritering van de zwarte punten wel correct gebeurt.*

*Verder dient het project uit te stellen tot de realisatie van de noord-zuid-verbinding in Kasterlee.*

**Bezwaarschrift 4**

*Vraag tot het verplaatsen van het bushokje van De Lijn omwille van de hinder die dat veroorzaakt ter hoogte van de woning.*

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

**Identieke bezwaarschriften en bezwaarschrift 3:**

*In het structuurplan van het provinciebestuur van Antwerpen werd N18 en N118 geselecteerd als secundaire weg type 2, wat inhoudt dat vooral een ontsluitende functie wordt beoogd op bovenlokaal niveau en aanvullend een doorgaande functie. In haar herziening van het provinciaal structuurplan stelt het provinciebestuur een wijziging van categorisering voor, voor dit gedeelte van N18, van secundaire weg type 2 naar secundair type 3. Dit betekent dat de beoogde functie verschuift van een ontsluitende functie voor autoverkeer naar een openbare vervoersas en langzaam verkeersas. In de theorie zou dit betekenen dat er minder autoverkeer langsheen deze weg zou passeren en dat de bedrijventerreinen zoveel mogelijk ontsloten zullen worden langsheen N118 (van Geel naar Retie) die de functie van secundaire weg type 2 krijgt.*

*De aanleg van de ringweg rond Retie vormt een belangrijke schakel binnen dit concept, om het verkeer zo efficiënt en zo snel mogelijk af te leiden naar het hoofdwegennet. Bij een gedeeltelijke vervollediging van de ring rond Geel zal het verkeer waarschijnlijk ook sneller worden afgeleid naar N19 en naar het zuiden in plaats van een ontsluiting langsheen N18 naar Mol.*

*Zoals terecht wordt aangehaald is de fasering voor de realisatie van de ringweg van essentieel belang, dit om de veiligheid te garanderen op elke kruising. Deze voorwaarde zal dan ook in de stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen.*

**Bezwaarschrift 1:**

*De eigendomsstructuur is geen verplicht onderdeel van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Uiteraard zal op het moment van de uitvoering der werken een eventuele onteigening moeten afgerond zijn. In geval de werken worden uitgevoerd op percelen niet in eigendom van het Agentschap Wegen en Verkeer is de vergunning niet uitvoerbaar.*

**Bezwaarschrift 2:**

Het bezwaarschrift betreft een vraag tot het voorzien van twee toegangen, door het Agentschap Wegen en Verkeer werd deze vraag reeds gunstig geëvalueerd.(zie bijlage) Deze voorwaarde zal dan ook in de voorwaarden van de vergunning worden opgenomen.

**Bezwaarschrift 4:**

Het bushokje blijft onveranderd in de huidige aanvraag. Wel lijkt het nuttig een onderzoek te doen naar de mogelijkheid tot het plaatsen van fietsenstallingen om te vermijden dat fietsen wild parkeren. Deze voorwaarde wordt opgenomen in de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning.

...

**BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Deze beoordeling — als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

**Functionele inpasbaarheid**

De aanvraag beoogt een herinrichting in functie van een verkeersveiliger inrichting van drie bestaande kruispunten op de N18 (Molsebaan en Sint-Martinusstraat).

**Mobiliteit**

De aanvraag beoogt een herinrichting in functie van een verkeersveiliger inrichting en dat gecombineerd met de doelstellingen die op een hoger beleidsniveau werden vastgelegd. N18 en N118 zijn secundaire wegen type 2 conform het structuurplan van de Provincie Antwerpen. De hoofdfunctie is verzamelen van het bovenlokaal verkeer. In tweede instantie heeft de weg een ontsluitende functie. Voor de ontsluiting van Retie bestaat een consensus tussen alle beleidsactoren dat de zogenaamde ring de ontsluitingsader vormt voor de gemeente, m.n. Veldenstraat-Pijlstraat-Sint-Paulusstraat-Nieuwstraat tussen N18 en N118. In het centrum van Retie worden maatregelen genomen om het verkeer langs deze ring te sturen. De maatregelen die in deze aanvraag worden genomen worden dan ook door alle actoren gedragen.

Uiteraard kan het niet de bedoeling zijn de veiligheid op de ring te verlagen op de overige segmenten waar nog geen herinrichting werd voorzien. Door de aanvrager dient een globaal plan van aanpak te worden opgemaakt waarbij niet enkel een fasering voor de overige kruispunten van de ring moet worden opgemaakt, maar ook voor de tussenliggende segmenten.

**Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid**

De aanvraag beoogt de herinrichting van een bestaand tracé van de gewestweg. Er is geen significante uitbreiding van de verharde oppervlakte.

**Visueel vormelijke elementen**

De herinrichting wordt uitgevoerd in kwaliteitsvolle materialen en bij de afwerking worden ook

**Cultuurhistorische aspecten**

Niet van toepassing

**Bodemreliëf**

Enkel de bovenbouw van de wegenis wordt heraangelegd, er worden geen ondergrondse werken gevraagd.

**ALGEMENE CONCLUSIE**

De aanvraag stemt overeen met de principes van duurzame ruimtelijke ontwikkeling zoals werd bepaald in artikel 1.1.4. en in Hoofdstuk III, Afdeling 1. Art. 4.3.1. §2. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009. Dit wil zeggen dat werd rekening gehouden met de aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf en op hinderaspecten,

gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit. BIJGEVOLG WORDT OP 30 OKT. 2015 HET VOLGENDE BESLIST:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

...

**2° de volgende voorwaarden na te leven:**

- ***Er minimaal nieuwe verkeerslichten worden geplaatst op de kruispunten van de ringweg met de N118 en de N123 tezamen met of voor de uitvoering van de bovengenoemde werken***
- ***Vooraleer met de praktische uitvoering van de werken begonnen wordt, een duidelijke en onomstootbare planning verplicht wordt opgemaakt met betrekking tot de zogenaamde ringweg door het Vlaamse Gewest, de aanpassingen aan de weg en het beheer en onderhoud ervan. Dit geldt ook voor de doortrekking van de ringweg naar de gewestweg naar Arendonk. Met de uitvoering van de planning moet een aanvang genomen zijn.***
- ***Deze planning dient voor de start der werken te worden voorgelegd en goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen, de dienst mobiliteit van het provinciebestuur van Antwerpen en Ruimte Vlaanderen.***
- ***Er dient onderzocht te worden in welke mate fietsenstallingen kunnen voorzien worden ter hoogte van het bushokje***
- ***Er moet rekening worden gehouden bij de uitvoering dat ter hoogte van St. Martinusstraat 84 twee toegangen worden voorzien door het Agentschap Wegen en Verkeer reeds toegezegd aan de bewoners (zie bijlage)***
- ***na overleg de nodige aanpassingen worden uitgevoerd aan de toegang tot de riolering onder het kruispunt met het oog op het onderhoud van de knijpleiding***

...

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

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

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

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij steunt haar belang bij de vordering op artikel 4.8.11, §1, 3° VCRO als een rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunningsbeslissing.

De verzoekende partij zet uiteen dat ze de nv GARAGE DE WITTE uitbaat, die zich op de hoek van de Molsebaan (nr. 2) en de Nieuwstraat bevindt. Het bedrijf omvat onder meer een werkplaats voor carrosseriewerken, een werkplaats mechaniek, een magazijn en een tankstation.

De verzoekende partij stelt dat het benzinestation niet meer zal kunnen uitgebaat worden na onteigening van de grond waarop de bestreden vergunning wordt uitgevoerd. De bestreden beslissing heeft immers tot gevolg dat een deel van het terrein, aangewend voor de exploitatie van haar tankstation, wordt ingenomen in de wegeis. Hierdoor bestaat de reële kans dat deze bedrijfsactiviteit van verzoekende partij dient te worden stopgezet. De afstand van de ondergrondse opslagtanks tot de wegeis zal immers kleiner worden dan drie meter, zodat de afstandsregel, opgenomen in artikel 5.17.2.1, §3, Vlare II, niet meer zal kunnen worden nageleefd. De verzoekende partij zal zich dus genoodzaakt zien de opslagtanks te verplaatsen, wat evenwel technisch en milieuhygiënisch niet haalbaar is. Aanzuigleidingen kunnen immers enkel op een beperkte afstand voldoende resultaat opleveren, terwijl persleidingen niet meer milieuhygiënisch verantwoord zijn en niet meer te beschouwen als BATNEEC. Tevens zal het bestaande pompeiland op de rand van de openbare weg komen te liggen. De luifel zal dienen te worden afgebroken. Ook de verplaatsing van het pompeiland is evenwel geen optie. In dergelijke hypothese dient immers te worden uitgegaan van een verschuiving van ongeveer vier meter, waardoor een tweezijdig pompsysteem niet langer mogelijk is. Tevens is er het probleem van de bevoorrading van het tankstation zelf. Volgens de verzoekende partij heeft de bestreden beslissing ook tot gevolg dat het tankstation rechtstreeks op het kruispunt zal ontsluiten, waardoor een verkeersonveilige situatie wordt gecreëerd voor gebruikers en klanten. De kans is dan ook reëel dat toekomstige aanvragen op dit punt de toets aan de goede ruimtelijke ordening niet zullen doorstaan. Er is geen veilige in- of oprit meer mogelijk voor de klanten van het tankstation.

Ten tweede stelt de verzoekende partij dat ook de garage ernstige problemen zal ondervinden. De garage beschikt vandaag over twee inritten (namelijk Molsebaan en Sint Martinusstraat). Het is onduidelijk waar precies de verkeerslichten zullen komen te staan, doch dit zal zeker ter hoogte van de huidige inritten zijn. Afhankelijk hiervan is het niet uitgesloten dat één van de inritten niet meer zal kunnen gebruikt worden. De twee inritten worden voor verschillende activiteiten in de garage aangewend (carrosserie en garagewerkzaamheden), zodat de wijziging of schrapping van een inrit tot zeer ingrijpende veranderingen zou noodzaken met aanzienlijke kosten voor de garage.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij en stelt dat het nadeel niet rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden vergunning.

De hinder die de verzoekende partij schetst, is niet in de eerste plaats het gevolg van de vergunning maar wel van de inneming ten gevolge de onteigening in 1959. De verzoekende partij ontleent volgens het verzoekschrift haar belang uit het feit dat zij haar bedrijfsactiviteiten ter plaatse wil verderzetten. Het belang van de verzoekende partij steunt dan ook niet op een stedenbouwkundig belang, maar wel op een economisch belang.

De verwerende partij stelt dat het, gelet op een vonnis van de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen afdeling Turnhout, bovendien hoogst onduidelijk is of de verzoekende partij nog enige titel kan laten gelden ten aanzien van het tankstation en haar aanhorigheden. Zij diende te weten dat het tankstation wederrechtelijk werd uitgebaat binnen het openbaar domein.

3.

De verzoekende partij antwoordt op deze exceptie dat de impact van de onteigening op haar exploitatie en constructies nog voorwerp uitmaakt van een procedure voor de burgerlijke rechter. Het eventueel onrechtmatig karakter van een exploitatie (dat vandaag geenszins op enige wijze vast staat) staat los van de rechtmatigheid van het belang om op te komen tegen de bestreden beslissing.

Bovendien blijkt uit de concrete plannen en het voorwerp van de bestreden beslissing dat de aanleg van de wegenis zoals voorzien, een belangrijke (negatieve) impact zal hebben op de exploitatie van de garage.

4.

De verwerende partij verwijst in haar laatste nota naar het vonnis van 21 maart 2016 van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout, waarin met gezag van gewijsde wordt geoordeeld dat vaststaat dat het Vlaams Gewest eigenaar is geworden van de in 1959 onteigende innemingen en dat deze innemingen tot het openbaar domein behoren en dat, teneinde de actuele ligging van deze innemingen te kennen, er een deskundige wordt aangesteld.

Het niet meer kunnen exploiteren van het tankstation zal dus rechtstreeks het gevolg zijn van de historische onteigening waardoor een deel van het tankstation tot het openbaar domein is gaan behoren en niet van het project zoals dat vandaag voorligt.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Om als belanghebbende derde bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid 3° VCRO dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of kan ondervinden. Het vereiste van een belang bij het beroep mag echter niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

De bestreden beslissing verleent een stedenbouwkundige vergunning voor het herinrichten van onder meer de Molsebaan en de Sint-Martinusstraat.

De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift aan dat de garage die zij uitbaat, ernstige problemen zal ondervinden bij de huidige werking ervan en dat allicht ingrijpende en kostelijke aanpassingen zullen moeten gebeuren. Zij wijst erop dat de garage vandaag beschikt over twee inritten: een op de Molsebaan en een via de Sint-Martinusstraat. De verzoekende partij stelt dat, na de herinrichting, de verkeerslichten ter hoogte van de huidige inritten komen te staan en dat, afhankelijk daarvan, het niet uitgesloten is dat één van de inritten niet meer gebruikt zal kunnen worden. De wijziging of afschaffing van een inrit zal volgens de verzoekende partij zeer ingrijpende veranderingen noodzaken met aanzienlijke kosten voor de garage.

De verzoekende partij maakt daarmee voldoende aannemelijk dat als zij als rechtspersoon hinder en nadelen kan ondervinden als gevolg van de bestreden beslissing.

De exceptie die de verwerende partij ontwikkelt heeft betrekking de exploitatie van het tankstation, die volgens de verzoekende partij in het gedrang komt door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De verwerende partij betwist echter niet de hinder en nadelen die verband houden met

de inritten naar de garage, die onderscheiden dienen te worden van de hinder en nadelen met betrekking tot (de exploitatie van) het tankstation.

3.

De exceptie van de verwerende partij wordt dan ook verworpen.

## **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 4.2.19, §1, 4.3.1, §1, tweede lid en 4.3.1, §2 VCRO, van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij op een formalistische wijze in de bestreden beslissing oordeelt dat de aanvraag overeenstemt met de principes van duurzame ruimtelijke ontwikkeling zoals werd bepaald in artikel 1.1.4 en 4.3.1, §2 VCRO en dat werd rekening gehouden met de vereiste aandachtspunten en criteria. Uit de bestreden beslissing blijkt volgens de verzoekende partij geenszins dat met de relevante aspecten voldoende rekening werd gehouden.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij onder meer dat de fasering voor de realisatie van de ringweg van essentieel belang is om de veiligheid te garanderen op elke kruising en dat het niet de bedoeling kan zijn de veiligheid op de ring te verlagen op de overige segmenten waar nog geen herinrichting werd voorzien. De verwerende partij oordeelt dat de aanvrager een globaal plan van aanpak moet opmaken, waarbij niet enkel een fasering voor de overige kruispunten van de ring moet worden opgemaakt, maar ook voor de tussenliggende segmenten.

De verzoekende partij besluit hieruit dat de verwerende partij met de bestreden beslissing beslist over de uitvoering van wegeniswerken, alvorens te hebben beslist over de aanleg van de ringweg en het effect daarvan op het wegennet, de kruispunten en tussenliggende segmenten.

Vermits de verwerende partij stelt dat ‘de fasering voor de realisatie van de ringweg van essentieel belang is, dit om de veiligheid te garanderen op elke kruising’, geeft zij zelf aan dat de realisatie van de ringweg bepalend is voor de beoordeling van de veiligheid op de kruising. Het verlenen van de bestreden vergunning gaat daar verkeerdelijk aan vooraf. Bij gebrek aan gegevens omtrent de nog aan te leggen ringweg en de veiligheid ter hoogte van de kruising, kan op vandaag onmogelijk een uitspraak gedaan worden over deze relevante aspecten die nochtans essentieel zijn voor de beoordeling van de huidige vergunningsaanvraag.

De voorwaarde een planning met betrekking tot de ringweg op te maken, komt impliciet neer op een wijziging van de vergunde plannen, in die zin dat de plannen moeten worden ‘gerepareerd’ met een uitvoering van toekomstige plannen omtrent de ringweg teneinde minstens tegemoet te komen aan de voorwaarden van veiligheid. De opgelegde planning vormt daarmee een wezenlijke en essentiële voorwaarde voor de gunstige beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede plaatselijke aanleg, te meer omdat de verwerende partij als bijkomende voorwaarde stelt dat deze planning “voor de start der werken (dient) te worden voorgelegd en goedgekeurd



door het college van burgemeester en schepenen, de dienst mobiliteit van het provinciebestuur van Antwerpen en Ruimte en Erfgoed Antwerpen.”

De verzoekende partij voert aan dat voorwaarden nauwkeurig en beperkt moeten zijn en enkel betrekking kunnen hebben op toekomstige gegevens. Het begrip “toekomstige zaken” moet worden geïnterpreteerd in die zin dat het gaat om wijzigingen die, gesteld dat een openbaar onderzoek over de aanvraag zou moeten worden ingericht, in voorkomend geval geen aanleiding geven tot een nieuw openbaar onderzoek. De toekomstige aanleg van de ringweg als essentieel element bij de beoordeling van de verkeersveiligheid en de infrastructuur die daaraan wordt gekoppeld, in dit geval het nieuwe kruispunt en de daaraan gekoppelde werken, kan niet als ‘toekomstig’ afgedaan worden.

De verwerende partij anticipeert volgens de verzoekende partij op eventuele toekomstige aanvragen en werken. De voorwaarde van de bestreden vergunning komt erop neer een essentieel element van de aanvraag aan een andere instantie dan de vergunningverlenende overheid, *in casu* aan de vergunninghouder en eventuele andere rechthebbenden wordt overgelaten.

2.

De verwerende partij antwoordt dat deze voorwaarde werd opgelegd om tegemoet te komen aan een bezwaar. De voorwaarde werd niet opgelegd om de aanvraag in overeenstemming te brengen met het recht en de goede ruimtelijke ordening, maar strekt ertoe om te garanderen dat ook de ringweg wordt gerealiseerd.

De verwerende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad die stelt dat een voorwaarde die geen verband houdt met de eisen van een goede ruimtelijke ordening, geen onafscheidbaar geheel vormt met de stedenbouwkundige vergunning en dat de eventuele onwettigheid van dergelijke voorwaarde enkel kan leiden tot de vernietiging van die voorwaarde (en niet tot de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning) en dat bovendien enkel de begunstigde van de stedenbouwkundige vergunning er belang bij heeft om zich te beklagen over dergelijke voorwaarde en niet derden, zoals de verzoekende partij. De verwerende partij meent dan ook dat het middel waarin de wettigheid van deze overtoollige voorwaarde in vraag wordt gesteld, onontvankelijk dient te worden verklaard bij gebrek aan belang.

De voorwaarde inzake de opmaak van de planning dient te worden begrepen in zijn normale betekenis. Men zal met de uitvoering van het project slechts kunnen beginnen nadat een planning is opgemaakt voor de ringweg. De heraanleg van de ringweg is niet noodzakelijk maar wel gewenst. Dat betekent evenwel niet dat voor het huidige project de toetsing voorzien door art. 4.3.1 VCRO niet naar behoren zou zijn gedaan zijn.

De verwerende partij verwijst naar de beoordeling in de bestreden beslissing van de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik, de visueel-vormelijke aspecten en de hinderaspecten van het voorwerp van de aanvraag.

De verwerende partij stelt tevens dat de heraanleg van de ringweg enkel zal impliceren dat er minder verkeer zal passeren langs de kruispunten en wegvlakken die het voorwerp van de aanvraag uitmaken, zodat dit bijgevolg geen (negatieve) impact op de verkeersafwikkeling binnen deze punten heeft.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota vooreerst dat zij belang heeft bij het middel omdat, bij vernietiging van de voorwaarde, de volledige vergunning onwettig is. Het is net de finaliteit van een voorwaarde om een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de

stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening te remediëren. Dit dient beperkend te worden geïnterpreteerd, net gelet op het feit dat het opleggen van een voorwaarde een uitzondering betreft op basis waarvan de vergunning alsnog kan worden afgegeven.

Een vergunning is in beginsel één ondeelbaar geheel zodat de onwettigheid van de voorwaarde dient te leiden tot de onwettigheid van de stedenbouwkundige vergunning, tenzij kan aangetoond worden dat de voorwaarde kan worden afgesplitst van de verleende vergunning en de vergunningverlenende overheid ook zonder de voorwaarde dezelfde beslissing zou hebben genomen. De voorwaarde over de nog op te stellen planning, voorafgaandelijk aan de uitvoering van de werken, houdt volgens de verzoekende partij wel degelijk verband met de goede ruimtelijke ordening. Deze voorwaarde moet het ontbreken van een mobiliteitstoets, de impact op het verkeer en de veiligheid 'opvangen'. De voorwaarde is dus op geen enkele manier afsplitsbaar van de vergunning.

De beweerde overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt in de bestreden beslissing niet concreet getoetst. Minstens ligt hier een schending voor van de artikelen 4.3.1 VCRO, 2 en 3 van de Motiveringswet, alsook van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

De voorwaarden samen gelezen met de motivering over 'de goede ruimtelijke' ordening in de bestreden beslissing zelf, leiden tot de conclusie dat er geen, minstens geen afdoende toetsing van de goede ruimtelijke ordening is gemaakt en meer nog, dat de voorwaarde dient ter vervanging van de toetsing van de goede ruimtelijke ordening. Dit volstaat uiteraard niet.

De opgelegde voorwaarde van de planning heeft geen betrekking op een kennelijk bijkomstige zaak, maar dient om een leemte op te vangen, namelijk dat er geen toetsing aan de goede ruimtelijke ordening is gebeurd, en er dus op geen enkele manier rekening is gehouden met de verkeersveiligheid of de mobiliteitsimpact van de bestreden beslissing.

De argumentatie van de verwerende partij dat na de heraanleg van een ringweg minder verkeer langs de voorliggende kruispunten en wegvlakken zal passeren en er dus geen negatieve impact is op de verkeersafwikkeling, kan niet volstaan als een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening voor wat betreft de mobiliteitsimpact. Het ontbreken van deze toetsing kan niet worden opgevangen door het opleggen van een voorwaarde. De voorwaarde is dus onwettig.

De voorwaarde wordt volgens de verzoekende partij bovendien afhankelijk gemaakt van een bijkomende beoordeling door de overheid. De voorwaarde kan dus niet door enig toedoen van de aanvrager worden verwezenlijkt. Nochtans vereist artikel 4.2.19, § 1 VCRO dat voorwaarden kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen voor de aanvrager en dat de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk wordt gemaakt van een bijkomende beoordeling door de overheid. De opgelegde voorwaarde vereist dat er voorafgaand aan de werken nog een praktische planning verplicht wordt opgemaakt door "het Vlaamse Gewest". Het is niet duidelijk of men hiermee het agentschap Wegen en Verkeer bedoelt dan wel het agentschap Ruimtelijke Ordening. Het is dus minstens niet duidelijk of deze voorwaarde door enig toedoen van de aanvrager kan worden gerealiseerd.

Daarenboven moeten de plannen die volgens deze voorwaarde moeten worden opgesteld door 'het Vlaamse Gewest' voor de start van de werken nog worden goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen, de dienst mobiliteit van het provinciebestuur én Ruimte Vlaanderen. De uitvoering van de werken wordt dus afhankelijk gemaakt van nog bijkomende beoordelingen door de overheid. Ook om die reden is de voorwaarde onwettig.

4.

De verwerende partij herhaalt in haar laatste nota haar standpunt en benadrukt dat het hier slechts gaat om het verbeteren (veiliger maken) van een bestaande toestand op welbepaalde punten en dat deze punten zijn voor alle duidelijkheid niet gelegen zijn op de ringweg.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij bekritiseert in dit middel in essentie een aantal van de in de bestreden beslissing opgelegde voorwaarden en voert aan dat deze voorwaarden inhouden dat de relevante aspecten van goede ruimtelijke ordening niet beoordeeld werden in het kader van de huidige vergunningsaanvraag. De geviseerde voorwaarden komen volgens de verzoekende partij ook neer op een impliciete wijziging van de vergunde plannen en zouden geen betrekking hebben op bijkomstige zaken.

2.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO blijkt dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO bepaalt verder dat het aangevraagde, voor zover noodzakelijk of relevant, wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4.

Uit artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO volgt dat het opleggen van een voorwaarde de mogelijkheid biedt om een aanvraag die onverenigbaar is met de geldende voorschriften of met de goede ruimtelijke ordening, toch te kunnen verlenen wanneer de overeenstemming met het recht en de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door het opleggen van de voorwaarde.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO bepaalt:

*“Onverminderd de voorwaarde van rechtswege in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.*

*Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.*

*Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.*

*Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling van de overheid.”*

Uit deze bepalingen volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een vergunning voorwaarden kan opleggen voor zover ze voldoende precies zijn, ze redelijk zijn in verhouding tot de vergunde handelingen, ze kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager en ze de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid. Voorwaarden kunnen dienen om het aangevraagde in overeenstemming te brengen met het recht en de goede ruimtelijke ordening en kunnen een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen inhouden.

3.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening geenszins in de plaats stellen van die van de verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen

wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de 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 op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan zijn beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het beginsel verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

4.

De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel.

De verwerende partij beweert dat de voorwaarde die de verzoekende partij viseert, niet is opgelegd om de aanvraag in overeenstemming te brengen met het recht en de goede ruimtelijke ordening, maar wel om te garanderen dat ook de ringweg wordt gerealiseerd. De voorwaarde is dus afsplitsbaar van de stedenbouwkundige vergunning, zodat de eventuele onwettigheid ervan enkel tot een vernietiging van de voorwaarde dient te leiden. Bovendien zou enkel de begunstigde van de vergunning er belang bij hebben om zich te beklagen over dergelijke voorwaarde en niet belanghebbende derden zoals de verzoekende partij.

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partij belang heeft bij het middel aangezien zij van mening is dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet behoorlijk is uitgevoerd door de verwerende partij in de bestreden beslissing en dat met de geïssueerde voorwaarde de vereiste beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (minstens deels) wordt doorgeschoven naar een latere fase. Ze meent bovendien dat de voorwaarde zal leiden tot een aanpassing van de vergunde plannen. Of dit inderdaad het geval is, noopt tot een onderzoek van het middel.

De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen. De verzoekende partij heeft belang bij het middel.

5.

5.1.

In de eerste plaats voert de verzoekende partij aan dat de algemene conclusie van de verwerende partij in de bestreden beslissing formalistisch is en dat niet blijkt dat met de relevante aspecten die door de verwerende partij zelf worden aangegeven, voldoende rekening is gehouden. In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij daar nog aan toe dat de aanvraag nergens in de bestreden beslissing concreet wordt getoetst en dat de beoordeling niet meer dan een citaat van het artikel uit de VCRO betreft.

De passus uit de bestreden beslissing waar de verzoekende partij op doelt, luidt als volgt:

*“De aanvraag stemt overeen met de principes van duurzame ruimtelijke ontwikkeling zoals werd bepaald in artikel 1.1.4. en in Hoofdstuk III, Afdeling 1. Art. 4.3.1. §2. van de Vlaamse*

*Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009. Dit wil zeggen dat werd rekening gehouden met de aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.”*

Deze overwegingen betreffen, zoals eerder gesteld, de algemene conclusie van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij verliest, al dan niet bewust, uit het oog dat de bestreden beslissing een afzonderlijk onderdeel ‘Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening’ bevat, waarin concreet het volgende wordt overwogen:

**“Functionele inpasbaarheid**

*De aanvraag beoogt een herinrichting in functie van een verkeersveiliger inrichting van drie bestaande kruispunten op de N18 (Molsebaan en Sint-Martinusstraat).*

**Mobiliteit**

*De aanvraag beoogt een herinrichting in functie van een verkeersveiliger inrichting en dat gecombineerd met de doelstellingen die op een hoger beleidsniveau werden vastgelegd. N18 en N118 zijn secundaire wegen type 2 conform het structuurplan van de Provincie Antwerpen. De hoofdfunctie is verzamelen van het bovenlokaal verkeer. In tweede instantie heeft de weg een ontsluitende functie. Voor de ontsluiting van Retie bestaat een consensus tussen alle beleidsactoren dat de zogenaamde ring de ontsluitingsader vormt voor de gemeente, m.n. Veldenstraat-Pijlstraat-Sint-Paulusstraat-Nieuwstraat tussen N18 en N118. In het centrum van Retie worden maatregelen genomen om het verkeer langs deze ring te sturen. De maatregelen die in deze aanvraag worden genomen worden dan ook door alle actoren gedragen.*

*Uiteraard kan het niet de bedoeling zijn de veiligheid op de ring te verlagen op de overige segmenten waar nog geen herinrichting werd voorzien. Door de aanvrager dient een globaal plan van aanpak te worden opgemaakt waarbij niet enkel een fasering voor de overige kruispunten van de ring moet worden opgemaakt, maar ook voor de tussenliggende segmenten.*

**Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid**

*De aanvraag beoogt de herinrichting van een bestaand tracé van de gewestweg. Er is geen significante uitbreiding van de verharde oppervlakte.*

**Visueel vormelijke elementen**

*De herinrichting wordt uitgevoerd in kwaliteitsvolle materialen en bij de afwerking worden ook*

**Cultuurhistorische aspecten**

*Niet van toepassing*

**Bodemreliëf**

*Enkel de bovenbouw van de wegenis wordt heraangelegd, er worden geen ondergrondse werken gevraagd.”*

Uit deze overwegingen blijkt duidelijk dat de aanvraag op concrete wijze aan de hand van de aandachtspunten en criteria die worden vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, werd getoetst. De beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beperkt zich dus niet tot de hierboven aangehaalde (en formalistische) algemene conclusie.

## 5.2.

In de bestreden beslissing worden onder meer de volgende voorwaarden opgelegd:

“ ...

- *Vooraleer met de praktische uitvoering van de werken begonnen wordt, een duidelijke en onomstootbare planning verplicht wordt opgemaakt met betrekking tot de zogenaamde ringweg door het Vlaamse Gewest, de aanpassingen aan de weg en het beheer en onderhoud ervan. Dit geldt ook voor de doortrekking van de ringweg naar de gewestweg naar Arendonk. Met de uitvoering van de planning moet een aanvang genomen zijn.*
- *Deze planning dient voor de start der werken te worden voorgelegd en goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen, de dienst mobiliteit van het provinciebestuur van Antwerpen en Ruimte Vlaanderen.*

...”

De verwerende partij legt in de bestreden beslissing als voorwaarde op dat vooraleer met de praktische uitvoering van de werken begonnen wordt, er een duidelijke en “onomstootbare” planning moet worden opgemaakt met betrekking tot de ringweg, de aanpassingen aan de weg en het beheer en onderhoud ervan, alsook met betrekking tot de doortrekking van de ringweg naar de gewestweg naar Arendonk. Deze planning dient opgemaakt te zijn voor de aanvang van de werken.

Die voorwaarde vloeit voort uit de vaststelling dat de ringweg rond Retie een belangrijke schakel vormt binnen het concept dat is opgenomen in het provinciaal structuurplan met betrekking tot (de functie van) de N18 en N118, met het oog op het zo efficiënt en zo snel mogelijk afleiden van het verkeer naar het hoofdwegennet. Er wordt vastgesteld dat de N18 en N118 secundaire wegen type 2 zijn en als hoofdfunctie het verzamelen van bovenlokaal verkeer hebben, dat in tweede instantie de N18 een ontsluitende functie heeft, dat er voor de ontsluiting van Retie een consensus bestaat tussen alle beleidsactoren dat de zogenaamde ring de ontsluitingsader vormt voor de gemeente (Veldenstraat/Pijlstraat/Sint-Paulusstraat/Nieuwstraat tussen N18 en N118) en dat in het centrum van de gemeente maatregelen genomen worden om het verkeer langs deze ring te sturen.

De verwerende partij oordeelt in het licht daarvan dat het niet de bedoeling kan zijn de veiligheid op de ring te verlagen op de overige segmenten waar nog geen herinrichting werd voorzien, dat de fasering voor de realisatie van de ringweg van essentieel belang is om de veiligheid te garanderen op elke kruising en dat door de aanvrager een globaal plan van aanpak dient te worden opgemaakt bevattende een fasering voor de overige kruispunten van de ring en de tussenliggende segmenten.

De verzoekende partij leidt uit de overwegingen van de bestreden beslissing en de opgelegde voorwaarden ten onrechte af dat de realisatie van de ringweg bepalend is voor de beoordeling van de veiligheid van de herin te richten kruispunten. Uit de bestreden beslissing blijkt dat het de bedoeling is de veiligheid te garanderen op de overige segmenten waar nog geen herinrichting werd voorzien en de overige kruispunten van de ring. Met het oog daarop, wordt de opmaak van een fasering opgesteld vooraleer kan worden aangevangen met de uitvoering van de werken voor de herinrichting van de Molsebaan/Sint-Martinusstraat en de drie bestaande kruispunten. Het is dus niet zo dat, zoals de verzoekende partij aanvoert, de verwerende partij geen uitspraak kon doen over de mobiliteit en de veiligheid van de herinrichting van de Molsebaan/Sint-Martinusstraat bij gebrek aan gegevens over de nog aan te leggen ringweg en de impact ervan op de mobiliteit en de veiligheid.

De verzoekende partij kan dan ook niet gevolgd worden in zoverre zij beweert dat de voormelde overwegingen van de bestreden beslissing en de aan de vergunning verbonden voorwaarden

impliceren dat eerst een beslissing dient te worden genomen over de aanleg van de ringweg en het effect daarvan op het wegennet, de kruispunten en de tussenliggende segmenten, vooraleer een beoordeling kan worden gedaan (aan de hand van de relevante criteria en aandachtspunten) van en een beslissing kan worden genomen over de gevraagde heraanleg van de Molsebaan/Sint-Martinusstraat.

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

De argumentatie van de verzoekende partij dat de voorwaarden geen betrekking hebben op bijkomstige zaken, overtuigt evenmin. De voorwaarden dienen, zoals blijkt uit het voorgaande, niet om een vermeend gebrek aan toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening op te vangen. Bovendien lijkt de uiteenzetting van de verzoekende partij eerder betrekking te hebben op de voorwaarde dat planaanpassingen slechts beperkt mogen zijn en dat voorwaarden die planaanpassingen inhouden, slechts betrekking mogen hebben op kennelijk bijkomstige zaken. Die laatste voorwaarde inzake de “kennelijk bijkomstige zaken” geldt evenwel niet meer sinds de aanpassing van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO door het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandendecreet. Zoals reeds aangegeven, blijkt niet dat de opgelegde voorwaarden aanleiding geven tot een aanpassing van de vergunde plannen, zelfs niet tot een ‘beperkte planaanpassing’.

6.

In haar wederantwoordnota voert de verzoekende partij voor het eerst aan dat de geïmplementeerde voorwaarden, in strijd met artikel 4.2.19, §1, derde en vierde lid VCRO, afhankelijk worden gemaakt van een bijkomende beoordeling door de overheid en dus niet door enig toedoen van de aanvrager kunnen worden verwezenlijkt. De verzoekende partij wijst er op dat de planning moet worden opgemaakt door “het Vlaamse Gewest” en het niet duidelijk is of hiermee het agentschap Wegen en Verkeer dan wel het agentschap Ruimtelijke Ordening wordt bedoeld. Daarenboven moet de planning nog voor de start van de werken worden voorgelegd en goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen, de dienst mobiliteit van het provinciebestuur van Antwerpen en Ruimte Vlaanderen, zodat de uitvoering van de werken afhankelijk wordt gemaakt van bijkomende beoordelingen door de overheid.

Deze bijkomende argumentatie werd niet in het verzoekschrift ontwikkeld. De verzoekende partij breidt haar middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, uit. Met deze middeluitbreiding in de wederantwoordnota kan de Raad geen rekening houden.

7.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.2.25 VCRO.

Ze stelt dat de bestreden beslissing werd genomen zonder dat een voorafgaande beslissing werd genomen door de gemeenteraad over de zaak van de wegen, zodat de bestreden beslissing werd genomen in strijd met artikel 4.2.25 VCRO.

De verzoekende partij zet uiteen dat enkel de gemeenteraad bevoegd is om te beslissen over de zaak van de wegen en dit op grond van artikel 42 van het Gemeentedecreet. De raadslieden van de verzoekende partij hebben aan de gemeente de vraag gesteld of een beslissing is genomen over de zaak van de wegen met betrekking tot de bestreden beslissing. Op 15 december 2015 werd het volgende geantwoord:

*“Over deze aangelegenheid (het tracé van de gewestweg N18) heeft de gemeenteraad geen uitspraak gedaan (moeten doen)”.*

De verzoekende partij stelt dat hieruit blijkt dat geen beslissing van de gemeenteraad is genomen over de zaak van de wegen.

Verder stelt de verzoekende partij dat de gemeenteraad wel degelijk bevoegd is voor aanhorigheden bij gewestwegen. Het voorwerp van de bestreden beslissing omvat niet enkel het tracé van de weg met het aanpassen van de lichtenregeling en de aanleg van een linkerafslagstrook, maar ook de “aanleg van vrijliggende fietspaden in rood beton, aanleg van een groenzone tussen de rijweg en het fietspad, inclusief aanplanting van bomen, aanleg van voetpaden in betonklinkers en de aanleg van middengeleiders in printbeton.” De verzoekende partij wijst erop dat groenvoorzieningen, uitrusting met betrekking tot verkeersveiligheid en materialen van de geplande wegen het voorwerp uitmaken van de beslissing over de zaak van de wegen.

2.

De verwerende partij verwijst naar de toelichtingsnota opgesteld door Ruimte Vlaanderen over de beslissingsbevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak van de wegen. Daarin wordt onder meer toegelicht dat geen beslissing van de gemeenteraad nodig is indien bij werken aan gewestwegen de gemeentewegen ter hoogte van de gelijkgrondse kruisingen met de gewestweg worden ingelijfd in het gewestdomein, dit ten gevolge van de “interceptietheorie”.

De verwerende partij stelt dat de werken worden uitgevoerd binnen het tracé van de gewestweg en louter betrekking hebben op de uitrusting van deze gewestweg en haar kruispunten met voet- en fietspaden en groenvoorzieningen. De gemeenteraad is dus ten aanzien van aanhorigheden bij gewestwegen niet bevoegd nu het niet gaat over een gemeenteweg. De verwerende partij verwijst naar een arrest van de Raad waarin werd bevestigd dat de gemeenteraad niet bevoegd is ten aanzien van aanhorigheden bij een gewestweg (RvVb/A/1516/0122 van 20 oktober 2015).

Verder verwijst de verwerende partij naar de in de toelichtingsnota vermelde interceptietheorie, zoals bevestigd door het Hof van Cassatie in een arrest van 13 juni 2003, waar het Hof overweegt dat op de plaats waar een gemeenteweg wordt gekruist door een nieuwe rijksweg, respectievelijk gewestweg die wordt aangelegd, de gemeenteweg zijn oorspronkelijke aard verliest en voortaan integrerend deel uitmaakt van de rijksweg, respectievelijk gewestweg waarin het wordt opgenomen; (Cass. 13 juni 2003, C000725N) (zie ook Cass. 10 oktober 1979, nr. 104; R.W. 1980-81, 1466 met noot R. Quintens; Jt.t. 1981, 23 met noot D. Lagasse).

3.

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota dat de gemeenteraad bij de beoordeling van de zaak der wegen beschikt over een volheid van bevoegdheid en verwijst daartoe onder meer naar een arrest van de Raad van State (nr. 234.080 van 8 maart 2016) en van de Raad (RvVb/A/1516/0122 van 20 oktober 2015).

De nota van Ruimte Vlaanderen tracht enkel een kader te bieden over de interpretatie van de regelgeving en doet geen afbreuk aan de volheid van bevoegdheid van de gemeenteraad.



De verzoekende partij herhaalt dat niet alleen werken worden uitgevoerd aan de gewestweg N18, maar ook aan de Nieuwstraat en aan de Sint-Martinusstraat en de Groenstraat. Dit zijn gemeentelijke wegen. De werken zijn bovendien ook alomvattend en betreffen de aanleg van voet- en fietspaden, de aanleg van een groenzone en aanplanting van bomen alsook de aanleg van een linkerafslagstrook. In de aanvraag staat letterlijk het volgende:

“Het betreft een aanvraag tot uitvoeren van wegeniswerken aan gevaarlijke punten en wegvakken:

- Aanpassen lichtenregeling
- Aanleg van een linkerafslagstrook
- Aanleg vrijliggende fietspaden in rood beton
- Aanleg groenzone tussen rijweg en fietspaden, incl. aanplanting bomen
- Aanleg van voetpaden in betonstraatstenen
- Aanleg van middengeleiders in printbeton”

Het gaat dus om meer dan louter werken aan het tracé van de gewestweg, in tegenstelling tot wat verwerende partij tracht voor te houden. Hieruit volgt dat de gemeenteraad nog steeds volheid van bevoegdheid behoudt voor de zaak der wegen in voorliggende aanvraag.

4.

De verwerende partij voegt in haar laatste nota niets wezenlijk toe.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Op grond van de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet beschikt de gemeenteraad, onder voorbehoud van de toepassing van andere wettelijke of decretale bepalingen, over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de bevoegdheid voor de aanleg en uitrusting van gemeentelijke verkeerswegen.

Artikel 4.2.25 VCRO, zoals ingevoegd bij het decreet van 4 april 2014, bepaalt:

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

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

Uit de memorie van toelichting blijkt dat het de bedoeling van de decreetgever is om de bevoegdheid van de gemeenteraad te bevestigen wat betreft de aanleg, wijziging en uitrusting van gemeentelijke wegen, en dit ook toe te passen op aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen (*Parl. St. VI. Parl., 2013-2014, 2371/1, 30-31*).

Een vergunningsbeslissing voor een project dat de aanleg van nieuwe gemeentelijke openbare verkeerswegen omvat, of de grondige heraanleg van een bestaande gemeentelijke wegenis, kan dan ook niet worden verleend zonder een voorafgaande beslissing van de gemeenteraad omtrent

die wegenis. Bedoelde voorafgaande beslissing van de gemeenteraad omtrent de gemeentelijke wegenis omvat de weg en zijn aanhorigheden en de uitrusting ervan.

2.

Uit de stukken van het aanvraagdossier blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op gewestwegen met een aantakking van gemeentewegen. Het onderwerp van de aanvraag op het aanvraagformulier vermeldt 'Molsebaan N18 / Sint Martinusstraat'. Verder worden de werken als volgt omschreven:

“ ...

*Op het kruispunt wordt de lichtenregeling aangepast tot een volledig conflictvrije lichtenregeling. Om dit uit te voeren dient een linksafslagstrook in de Nieuwstraat aangelegd, wat resulteert in een verbreding van de rijweg. De Nieuwstraat – Molsebaan N18 wordt als doorlopende weg beschouwd waarbij de St. Martinusstraat haaks wordt op aangesloten. De aantakking van de Groenstraat wordt verder van het kruispunt en haaks op de St. Martinusstraat aangelegd.*

*Langs de Molsebaan wordt het bestaande dubbelrichtingsfietspad opgebroken. De fietspaden worden voornamelijk vrijliggend in rode beton aangelegd. Het enkelrichtingsfietspad heeft een breedte van 1,75 m, de dubbelrichtingsfietspaden hebben een breedte van 2,5 m.*

*Het fietspad en de rijweg worden van elkaar gescheiden door een groenzone waarin bomen worden aangeplant. De voetpaden worden voorzien met een minimum breedte van 1,50 m en aangelegd in betonstraatstenen.*

...”

De Nieuwstraat maakt samen met de Molsebaan deel uit van de N18.

Wat de Sint-Martinusstraat betreft, blijkt uit de stukken van de verwerende partij dat bij ministerieel besluit van 25 juni 2007 de provincieweg N18 tussen kilometerpunt 10,770 en 11,100 (Sint-Martinusstraat – Molsebaan) werd overgedragen aan het gewest en ingedeeld bij de gewestwegen. Op basis van de bouwplannen ('grondplan ontwerp') is vast te stellen dat de werken in de Sint-Martinusstraat zich situeren in het deel dat het statuut van gewestweg heeft.

3.

In haar verzoekschrift werpt de verzoekende partij in haar middel op dat de gemeenteraad bevoegd is voor aanhorigheden bij gewestwegen. Ze wijst op de “aanleg van vrijliggende fietspaden in rood beton, aanleg van een groenzone tussen de rijweg en het fietspad, inclusief aanplanting van bomen, aanleg van voetpaden in betonklinkers en de aanleg van middengeleiders in printbeton.”

De bevoegdheid van de gemeenteraad strekt zich uit tot de gemeentelijke wegen. Het gewest is verantwoordelijk voor de aanleg van de gewestwegen met hun aanhorigheden. De verzoekende partij kan niet worden gevolgd waar ze meent dat de gemeenteraad een besluit dient te nemen over de zaak van de wegen inzake een vergunningsaanvraag die uitgaat van het gewest voor de aanleg van de aanhorigheden van gewestwegen, waaronder de fietspaden en groenaanplantingen die gelegen zijn langs de gewestweg. Het gegeven dat de gemeente desgevallend instaat voor het beheer van bepaalde aanhorigheden van de gewestweg doet daaraan geen afbreuk.

4.

De verzoekende partij haalt in haar wederantwoordnota tevens aan dat de werken niet enkel aan de gewestweg N18 worden uitgevoerd, maar ook aan de Nieuwstraat, Sint-Martinusstraat en Groenstraat, die volgens haar alle drie gemeentelijke wegen zijn. De Raad stelt vast dat de verzoekende partij dit pas in haar wederantwoordnota en dus laattijdig aanvoert. In beginsel moet een middel om op ontvankelijke wijze in de debatten te kunnen worden gebracht, uiteengezet worden in het verzoekschrift. Van dit beginsel kan alleen afgeweken worden wanneer een verzoekende partij kan aantonen dat de grondslag van het middel pas later aan het licht is kunnen komen. Dat is *in casu* niet het geval, zodat de uitbreiding van het middel in de wederantwoordnota niet ontvankelijk is.

Het middel wordt verworpen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

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

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO