

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1296 van 28 juni 2016
in de zaak 1213/0740/A/6/0694

In zake: de nv **CARREFOUR BELGIUM**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Jan BOUCKAERT en Bastiaan SCHELSTRAETE
kantoor houdende te 1000 Brussel, Loksumstraat 25
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 juli 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 6 juni 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 24 januari 2013 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de verbouwing van een loskade.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 9051 Sint-Denijs-Westrem, Kortrijksesteenweg 1133 en met als kadastrale omschrijving afdeling 25, sectie B, nummer 87t.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 24 juni 2014 in de eerste kamer, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

Met een beschikking van 25 april 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de zesde kamer.

Met een tussenarrest van 2 mei 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de heropening van de debatten bevolen om de behandeling van het beroep te hernemen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 24 mei 2016, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en de verwerende partij zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

Op 5 oktober 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een loskade”*.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in een dienstverleningsgebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 oktober tot en met 29 november 2012, wordt één bezwaarschrift ingediend door een omwonende.

De brandweer van de stad Gent adviseert voorwaardelijk gunstig op 31 oktober 2012.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert gunstig op 7 november 2012.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent weigert op 24 januari 2013 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Bufferstrook

De bufferstrook langs de Schoonzichtstraat wordt gereduceerd tot 3,5 meter. In deze groenstrook bevindt zich een waardevolle beuk die volgens de plannen zou moeten verwijderd worden. Deze boom verkeert in een uitstekende gezondheidstoestand, zorgt voor weinig hinder en is een belangrijk en waardevol groenelement in het straatbeeld en op de parking van de Carrefour. Om een kwalitatieve bufferstrook te realiseren is langs de Schoonzichtstraat minstens 5 meter breedte noodzakelijk. Uit de plannen blijkt niet duidelijk hoeveel bomen er gerooid moeten worden (zowel op de parking als in de voortuinstrook) noch wordt er een compensatie voorzien voor de te rooien bomen.

Mobiliteit

Om het realiseren van loskade mogelijk te maken worden er enkele parkeerplaatsen gesupprimeerd, het juiste aantal valt niet af te leiden uit de plannen.

In de aanvraag 2011/70202 werd ook een gedeelte van de parkeerzone ingenomen. Om een duidelijk zicht op de parkeercapaciteit van de site te behouden moet een overzicht van de bestaande parkeerruimte en de nieuwe parkeerruimte voorzien worden.

Er wordt eveneens niet aangetoond of de voorziene loskade toereikend is voor het te verwachten aantal leveringen per dag.

...

Het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar

Ongunstig. De voorziene uitbreiding kan de waterhuishouding van de site in het gedrang brengen en door het reduceren van de voortuinstrook tot 3,5 m moeten de bestaande beeldbepalende bomen gerooid worden en kan er geen volwaardige bufferstrook gerealiseerd worden.

...

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich integraal aan bij het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en maakt dit tot haar eigen motivatie.

Het college van burgemeester en schepenen weigert stedenbouwkundige vergunning omwille van de hierboven vermelde redenen.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 22 februari 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 11 april 2013 om dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 23 april 2013 beslist de verwerende partij op 6 juni 2013 als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

1. *Inplanting loskade*

Dit bezwaar wordt deels weerhouden. De loskade wordt inderdaad op amper 3,5 m van de rooilijn voorzien. Echter de groenstrook binnen deze voortuin wordt als visuele buffer ingericht en niet als geluidsmilderende maatregel. Het beperken van de geluidsoverlast wordt wel als reden voor het overkappen van de loskade opgegeven.

2. *Mobiliteit*

Dit bezwaar wordt deels weerhouden. Huidig voorstel betreft het overkappen van een bestaande loskade in het kader van het beperken van de geluidsoverlast voor de omwonenden, een totale reorganisatie van de site is hier niet aan de orde.

Echter de aanvraag toont niet aan dat de gewenste loskade toereikend is voor het aantal te verwachten leveringen per dag, noch wordt er een wachtzone gerealiseerd voor voertuigen die niet onmiddellijk kunnen leveren.

...

Het standpunt dat het college van burgemeester en schepenen heeft ingenomen m.b.t. deze bezwaren (zie rubriek 1.5) kan bijgetreden worden.

...

Ingevolge artikel 52 van het bouwreglement moeten de plannen – bij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning waarbij een of meerdere bomen worden geveld – aan de volgende minimumvereisten voldoen:

- zowel de te behouden als de te vellen bomen moeten op het plan worden aangeduid, met vermelding van de boomsoort;
- van de te rooien bomen moet de stamomtrek vermeld worden, gemeten ter hoogte van het maaiveld en op 1 meter hoogte boven het maaiveld;
- bij de aanvraag moet een begeleidende nota worden gevoegd met een uiteenzetting van de reden voor het vellen van de bomen.

De aanvraag is manifest strijdig met bovenvermelde artikelen 3 en 52, daar diverse hoogstammige bomen dienen gerooid te worden om de plannen te kunnen uitvoeren (niet enkel in de bestaande groenstrook langs de Schoonzichtstraat, maar ook een 4-tal bomen langs de te supprimeren parkeerplaatsen tegen de bestaande bebouwing), terwijl de ingediende plannen hier geen melding van maken. Enkel in het grondplan 'bestaande toestand' staat één boom getekend, zonder vermelding 'te rooien' en zonder aanduiding van boomsoort, omtrek,

De aanvraag is dus onvolledig. De Raad van State heeft reeds meermaals beslist dat, indien de onvolledigheid van de aanvraag de overheid verhindert haar taak naar behoren uit te voeren, dit leidt tot de onwettigheid van de eventuele vergunning. (R.v.St., Bultreys, nr. 31.288, 4 november 1988; R.v.St. Vermeiren e.a., nr. 72.643, 23 maart 1998; ...).

2.4. De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag strekt er in hoofdzaak toe een bestaande niet-overdekte dubbele loskade op dezelfde plaats te vervangen door een overdekte dubbele loskade. Principieel kan hiertegen geen bezwaar bestaan, dit leidt niet tot een toename van vervoersactiviteiten (geen uitbreiding handelsruimte) en zal de geluidshinder veroorzaakt door het lossen van de vrachtwagens reduceren. De vrachtwagens kunnen, net zoals in de bestaande toestand, op eigen terrein manoeuvreren om achterwaarts de loskade in te rijden.

Doordat de nieuwe loskade iets breder en $\pm 17,5$ m langer is, en er zijdelings ook wordt voorzien in een vuilnisberging en een gekoeld sas, zullen een 8-tal parkeerplaatsen verdwijnen. De site omvat een parking met naar schatting 900 parkeerplaatsen, zodat het verdwijnen van 8 parkeerplaatsen te weinig impact heeft om hier een negatief beoordelingselement van te maken. Vanuit het oogpunt van mobiliteit kan de aanvraag aanvaard worden.

In het beroepschrift wordt terecht aangehaald dat vanuit de voorschriften van het gewestplan, in tegenstelling tot bijvoorbeeld bij een kmo-zone, er geen wettelijke verplichting is een groenbuffer aan te leggen rond het perceel, en in dit geval dus naast de loskade.

Vanuit het oogpunt van de goede plaatselijke ordening daarentegen is het wel noodzakelijk dat dergelijke groenbuffer aangelegd wordt, zeker omdat er ook in de huidige situatie een groenbuffer is, met een breedte van 6 tot 10 m langs de Schoonzichtstraat.

Vermits de bouwplaats paalt aan een residentiële woonwijk en de loskade dicht bij de Schoonzichtstraat wordt opgetrokken, vervult de groenbuffer hier ook de taak van 'voortuinstrook'. Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat deze strook een breedte van minimum 5 m moet hebben is zeker niet onredelijk, temeer omdat de loskade een hoogte heeft van $\pm 7,5$ m en een lengte langs de Schoonzichtstraat van ± 34 m.

Het ontwerp voorziet in een groenstrook met breedte (= afstand tot rooilijn Schoonzichtstraat) 3,50 m, hetgeen ontoereikend is.

Dat de groenstrook in overleg met de Groendienst van de stad Gent zal aangelegd worden is positief, maar dit overleg dient vóór het indienen van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning plaats te hebben, zodat op de plannen niet alleen precies kan aangeduid worden welke hoogstammige bomen gerooid en/of behouden blijven (zie bovenvermelde rubriek, artikelen 3 en 52 van het Algemeen Bouwreglement), maar ook

hoe de nieuwe groenstrook zal ingevuld worden, met daarbij voldoende oog voor het compenseren van de te rooien bomen.

Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §§ 1 en 2 VCRO *juncto* artikel 9 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwens- en consistentiebeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing tegenstrijdig is aangezien er enerzijds wordt vastgesteld dat het aangevraagde de eventuele hinder, die veroorzaakt wordt door de laad- en losactiviteit van de vrachtwagens, merkbaar zal reduceren en anderzijds dat de bestaande bufferzone niet gereduceerd mag worden. De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat een buffer van vijf meter, die de taak van voortuinstrook vervult, tussen het aangevraagde en de nabijgelegen residentiële woonwijk vereist zou zijn. De verzoekende partij wijst er op dat de aanvraag een groene buffer van 3,5 meter voorziet en dat de Schoonzichtstraat reeds een bijkomende feitelijke buffer vormt.

De verzoekende partij stelt dat er geen ‘beleidsmatige gewenste ontwikkeling’ in de zin van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO bestaat omtrent een ‘voortuinstrook van minstens vijf meter’ en acht het kennelijk onredelijk om een bufferstrook van minstens vijf meter te eisen, terwijl overeenkomstig artikel 9 van het Inrichtingsbesluit geen bufferzone tussen een woongebied en een dienstverleningsgebied vereist is. Ook het algemeen bouwreglement van de stad Gent voorziet geenszins in een dergelijke verplichting.

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij mogelijks de bestemmingsvoorschriften van een dienstverleningsgebied ten onrechte met de bestemmingsvoorschriften van een industriegebied verward. In artikel 7 van het Inrichtingsbesluit (betreffende industriegebieden) is wel degelijk de verplichting tot het respecteren van een bufferzone opgelegd. De bestreden beslissing stelt volgens de verzoekende partij dus ten onrechte dat “*vermits de bouwplaats paalt aan een*

residentiële woonwijk en de loskade dichtbij de Schoonzichtstraat wordt opgetrokken” de eis van een groenbuffer van minimaal vijf meter niet onredelijk is. De noodzaak van een bufferzone kan immers niet worden afgeleid uit de vaststelling dat naast het aangevraagde een woongebied zou zijn gelegen. De verzoekende partij stelt vast dat er geen enkel stedenbouwkundig voorschrift bestaat dat een aanleg van een bufferzone oplegt in dit geval. Dit wordt bovendien uitdrukkelijk in de bestreden beslissing erkend.

Zonder dat hiertoe enige verplichting bestond, heeft verzoekende partij destijds toch een groenbuffer aangelegd. De bestaande buffer zou thans (weliswaar in gereduceerde vorm doch in overleg met de groendienst van de stad Gent) heraangelegd worden. Ondanks het behoud van een buffer van 3,5 meter heeft de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning alsnog geweigerd. De eis van een groenbuffer van 5 meter maakt het aangevraagde technisch onmogelijk.

De verwerende partij steunt haar eis om een groene buffer van minstens vijf meter te voorzien op motieven van de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij betwist formeel de in de bestreden beslissing daaromtrent weerhouden motieven en is van oordeel dat deze motieven foutief en minstens kennelijk onredelijk zijn.

Een kennelijk onredelijke beslissing zal voorliggen wanneer de beslissing van de verwerende partij 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. De verwerende partij heeft volgens de verzoekende partij een kennelijk onredelijke beslissing genomen, aangezien de verzoekende partij de overdekking van de loskade aangevraagd heeft om tegemoet te komen aan de wensen van de buurtbewoners om de vermeende geluidsoverlast te reduceren. Het is kennelijk onredelijk om te oordelen dat de buffer van 3,5 meter onvoldoende is, rekening houdend met de doelstelling van de aanvraag, zijnde het inperken van de vermeende hinder van de buurtbewoners.

Bovendien moet worden vastgesteld dat er thans van een visuele groene buffer bezwaarlijk sprake kan zijn. De verwerende partij hecht in haar bestreden beslissing belang aan de vaststelling dat er *“in de huidige situatie een groenbuffer is, met een breedte van 6 tot 10m langs de Schoonzichtstraat”*. Uit de foto's blijkt dat de bestaande groene buffer veel minder sterk ontwikkeld is dan de verwerende partij in de bestreden beslissing laat uitschijnen. De verzoekende partij stelt daarom dat de bestaande toestand door de verwerende partij op grond van onjuiste feitelijke gegevens werd beoordeeld.

De reductie van de bestaande buffer met 1,5 meter heeft volgens de verzoekende partij een beperkt effect ten opzichte van de bestaande buffer. Het is dan ook kennelijk onredelijk dat de verwerende partij aan een buffer van minstens vijf meter blijft vasthouden.

Voorts merkt de verzoekende partij op dat de Schoonzichtstraat de aangevraagde loskade van de naburige woonkavels scheidt. Het is dus niet zo dat er woonkavels zijn die onmiddellijk aan de loskade palen.

Daarnaast stelt de bestreden beslissing op ongemotiveerde wijze dat de buffer de taak van voortuinstrook vervult. Er bestaat echter geen stedenbouwkundig voorschrift dat voor het aangevraagde een voortuinstrook oplegt. De verzoekende partij betwist dan ook formeel dat de bewering *“dat een buffer de taak van voortuinstrook vervult”*, dienstig kan aangerepen worden om tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te besluiten.

Uit de foto's blijkt dat in het verleden in de onmiddellijke omgeving niet met zulke voortuinstrook rekening werd gehouden. De verwerende partij schendt volgens de verzoekende partij het

gelijkheids-, vertrouwens- en consistentiebeginsel, nu de vereiste bouwvrije voortuinstrook van 5 meter klaarblijkelijk niet wordt toegepast in de onmiddellijke omgeving van het projectgebied.

In een tweede middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering voor de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening bevat. Deze motivering bestaat volgens haar uit twee algemene beweringen: 1) vermits de bouwplaats paalt aan residentiële woonwijk en de loskade dichtbij de Schoonzichtstraat wordt opgetrokken, vervult de groenbuffer hier ook de taak van “voortuinstrook” en 2) het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat deze strook een breedte van minimum vijf meter moet hebben, is niet onredelijk temeer omdat de loskade een hoogte heeft van $\pm 7,5$ meter en een lengte langsheen de Schoonzichtstraat van ± 34 meter.

De bestreden beslissing steunt zich in de eerste plaats op de vaststelling dat de buffer de taak van voortuinstrook vervult. De verzoekende partij stelt dat het geheel onduidelijk is wat hieronder moet worden verstaan, aangezien er zoals reeds uiteengezet in dit middel, geen verplichting bestaat tot de aanleg van een groenbuffer of “voortuinstrook”.

Daarnaast verschuilt de verwerende partij zich achter het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat een groene buffer van minimum vijf meter vereist zou zijn. De verwerende partij beperkt zich hier tot de vaststelling dat de weigeringsbeslissing van het college op dat punt redelijk is. Die werkwijze doet een afbreuk aan de devolutieve werking van het administratief beroep en de motiveringsplicht van de verwerende partij. De verzoekende partij heeft in haar beroepsschrift (en verweernota) in vraag gesteld waarom de buffer minimaal vijf meter zou moeten zijn, maar de verwerende partij heeft die argumentatie niet beantwoord. Nergens wordt in de bestreden beslissing gemotiveerd waarom het standpunt van het college dan wel redelijk zou zijn. De bestreden beslissing is bijgevolg niet afdoende gemotiveerd en getuigt niet van zorgvuldigheid.

De verzoekende partij is van oordeel dat de motivering inzake de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening minstens tegenstrijdig is. De bestreden beslissing stelt dat het aangevraagde de eventuele hinder voor de omwonenden van het laden en lossen van de vrachtwagens zal wegnemen, maar legt een groenbuffer van minstens vijf meter op om te vermijden dat er hinder van het aangevraagde zou zijn (met name de laad en losactiviteiten) voor de omwonenden van de residentiële woonwijk. De bestreden beslissing geeft de voorkeur om de bestaande toestand en de eventuele hinder te bestendigen in plaats van verzoekende partij juist toe te laten om de eventuele hinder voor de omwonende van de residentiële woonwijk te verminderen.

De bestreden beslissing schendt volgens de verzoekende partij dus ook het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, aangezien een zorgvuldige en redelijke overheid zich in haar beslissing zou moeten onthouden van interne tegenstrijdigheden.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk heeft gesteld dat de voorschriften van het gewestplan geen wettelijke verplichting omvatten een groenbuffer aan te leggen. Zij heeft hieromtrent dus geen verkeerde beoordeling gemaakt.

Vervolgens heeft de verwerende partij het aangevraagde getoetst aan de onmiddellijke omgeving. Omwille van de ligging van de loskade dichtbij de straat en palend aan een residentiële wijk wordt een groenbuffer nodig geacht. De voorziene groenbuffer van 3,5 meter (afstand tot rooilijn straat) wordt ontoereikend bevonden, omwille van de 7,5 meter hoogte van de loskade en de lengte over

34 meter langs de straat. In visueel opzicht is een bredere groenbuffer nodig. Uit deze motivering blijkt niet dat de verwerende partij kennelijk onredelijk heeft geoordeeld.

Het feit dat het aangevraagde bedoeld is om de geluidsoverlast ten opzichte van de buurtbewoners te reduceren en geen bijkomende mobiliteitsimpact heeft, betekent niet dat er geen rekening moet worden gehouden met andere criteria die bepalend zijn voor de goede ruimtelijke ordening, zoals de visuele aspecten van de aanvraag. Dat de Schoonzichtstraat de loskade scheidt van de woonkavels en derhalve geen brede groenbuffer nodig is, gaat voorbij aan de visuele beleving vanaf de straat en vanaf de woonkavels naar het bouwperceel.

Wat de bestaande toestand betreft, stelt de verwerende partij dat zij zich gebaseerd heeft op het grondplan van de bestaande toestand, waaruit blijkt dat de bestaande breedte van de groenbuffer zes tot tien meter bedraagt.

Verder kan worden bevestigd dat de stad Gent geen beleidslijn heeft om een voortuinstrook van vijf meter rondom de vestiging te realiseren. Er is dan ook geen sprake van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling waarmee de verwerende partij zou hebben rekening gehouden. De verwerende partij heeft het aangevraagde beoordeeld in het kader van de goede ruimtelijke ordening, zonder een nieuwe beleidslijn te hanteren.

Verder kan er geen sprake zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel. De verzoekende partij laat na aan te tonen dat er in de omgeving een vergelijkbaar geval is en er sprake is van een ongelijke behandeling.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, antwoordt de verwerende partij dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom zij het aangevraagde onverenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening. Rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand en de afmetingen van het aangevraagde, heeft zij geoordeeld dat een groenstrook van 3,5 meter ontoereikend is. Gelet op de ligging aan de straat en een residentiële woonwijk, wordt het standpunt van het college voor een groenstrook van vijf meter breedte niet onredelijk bevonden. Verder zijn de plannen niet voldoende precies omtrent het rooien van bomen en hoe de nieuwe groenstrook zou worden ingevuld, zodat zij terecht kon stellen dat het aangevraagde niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Verder stelt de verwerende partij dat de bestreden beslissing niet tegenstrijdig is. Het is niet omdat het aangevraagde de geluidshinder voor omwonenden zal reduceren, dat het in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. De goede ruimtelijke ordening wordt overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO beoordeeld aan de hand van meerdere deelaspecten en dus niet enkel het geluidshinderlijk aspect.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij in haar antwoordnota aan de motivering van de bestreden beslissing toevoegt dat "in visueel opzicht" een bredere groenbuffer nodig is. De bestreden beslissing rept echter met geen woord over dit visuele aspect. Een antwoordnota kan echter geen gebrekkige motivering rektrekken. Het gaat bijgevolg om een *a posteriori* motivering. Uitsluitend de motivering in de bestreden beslissing mag in aanmerking worden genomen.

Verder stelt de verzoekende partij dat de overweging van de verwerende partij dat een reductie van de buffer in het kader van de goede ruimtelijke ordening niet kan worden aanvaard, niet kan worden weerhouden. Dergelijke motivering geeft immers niet aan waarom de voorziene afstand van 3,5 meter strijdig zou zijn met de vereisten van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening. In

de bestreden beslissing beperkte de verwerende partij haar motivering met betrekking tot de noodzaak van een buffer tot de vaststelling dat er reeds een bestaande buffer is. Dergelijke summiere motivering kan geenszins worden aanvaard.

De bestreden beslissing stelt verder dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen omtrent de breedte van de groenbuffer niet onredelijk zou zijn omwille van twee redenen: 1) de groenbuffer vervult de taak van voortuinstrook omwille van haar ligging aan een residentiële woonwijk en nabij de Schoonzichtstraat en 2) de hoogte en lengte van de aangevraagde, constructie vereisen een bredere bufferstrook.

De verwerende partij vermeldt in haar antwoordnota dat een strook van minstens vijf meter redelijk zou zijn omwille van de ligging aan de straat en de residentiële woonwijk. De verzoekende partij wijst erop dat dit verder gaat dan hetgeen in de bestreden beslissing hierover wordt gesteld. Ook hier wordt middels de antwoordnota een bijkomende motivering toegevoegd aan de bestreden beslissing (*a posteriori* motivering).

De verzoekende partij besluit dat de verwerende partij nalaat te verantwoorden waarom de groenbuffer in het licht van de goede ruimtelijke ordening minstens een breedte van vijf meter moet hebben.

Wat het tweede onderdeel betreft, herhaalt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing niet toelicht waarom de buffer de taak van voortuinstrook zou vervullen. Er bestaat immers geen verplichting tot de aanleg van een groenbuffer of voortuinstrook.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat het standpunt van het college voor burgemeester en schepenen omtrent de breedte van de groenbuffer niet onredelijk is. Ze verwijst hierbij naar de omvang van het aangevraagde, de ligging aan de straat en de nabijheid van een residentiële woonwijk. Dergelijke motivering speelt echter enkel in op de vraag of er al dan niet een groenbuffer nodig is, doch verantwoordt geenszins waarom een groenbuffer van 3,5 meter niet kan aanvaard worden.

De loutere vaststelling dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen niet onredelijk is, kan bezwaarlijk als een afdoende motivering worden opgevat waarom er in een groenbuffer van minimaal vijf meter moet worden voorzien.

Beoordeling door de Raad

1.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken.

De Raad kan zijn beoordeling omtrent de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Daarbij kan enkel rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing opgenomen motieven.

2.

Omtrent de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening stelt de bestreden beslissing als volgt:

“ ...

In het beroepschrift wordt terecht aangehaald dat vanuit de voorschriften van het gewestplan, in tegenstelling tot bijvoorbeeld bij een kmo-zone, er geen wettelijke verplichting is een groenbuffer aan te leggen rond het perceel, en in dit geval dus naast de loskade.

Vanuit het oogpunt van de goede plaatselijke ordening daarentegen is het wel noodzakelijk dat dergelijke groenbuffer aangelegd wordt, zeker omdat er ook in de huidige situatie een groenbuffer is, met een breedte van 6 tot 10 m langs de Schoonzichtstraat.

Vermits de bouwplaats paalt aan een residentiële woonwijk en de loskade dicht bij de Schoonzichtstraat wordt opgetrokken, vervult de groenbuffer hier ook de taak van 'voortuinstrook'. Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat deze strook een breedte van minimum 5 m moet hebben is zeker niet onredelijk, temeer omdat de loskade een hoogte heeft van $\pm 7,5$ m en een lengte langsheen de Schoonzichtstraat van ± 34 m.

Het ontwerp voorziet in een groenstrook met breedte (= afstand tot rooilijn Schoonzichtstraat) 3,50 m, hetgeen ontoereikend is.

Dat de groenstrook in overleg met de Groendienst van de stad Gent zal aangelegd worden is positief, maar dit overleg dient vóór het indienen van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning plaats te hebben, zodat op de plannen niet alleen precies kan aangeduid worden welke hoogstammige bomen gerooid en/of behouden blijven (zie bovenvermelde rubriek, artikelen 3 en 52 van het Algemeen Bouwreglement), maar ook hoe de nieuwe groenstrook zal ingevuld worden, met daarbij voldoende oog voor het compenseren van de te rooien bomen.

...”

3.

De verzoekende partij betwist in het tweede middel de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, meer in het bijzonder het feit dat de verwerende partij de breedte van de groenstrook van 3,5 meter ontoereikend bevonden heeft. Zij voert ook aan dat de beoordeling kennelijk onredelijk is en onvoldoende en tegenstrijdig is gemotiveerd.

Vooreerst dient gesteld te worden dat noch het Inrichtingsbesluit noch het algemeen bouwreglement van de stad Gent een bindende bepaling bevat omtrent het opleggen van groenbuffers. De bestreden beslissing laat hierover bovendien geen twijfel bestaan door te erkennen dat “*vanuit de voorschriften van het gewestplan, in tegenstelling tot bijvoorbeeld bij een kmo-zone, er geen wettelijke verplichting is een groenbuffer aan te leggen rond het perceel, en in dit geval dus naast de loskade*”.

Evenwel verhindert het ontbreken van bindende stedenbouwkundige voorschriften niet dat de verwerende partij op basis van de haar toegekende discretionaire bevoegdheid de vergunningsaanvraag kan weigeren op basis van concrete beoordelingselementen in het onderzoek naar overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat de breedte van 3,5 meter van de groenstrook als ontoereikend wordt beoordeeld in het kader van de concrete toetsing van het aangevraagde aan de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de omvang van de aangevraagde loskade en de ligging ten aanzien van de residentiële woonwijk.

3.1.

De verzoekende partij voert aan dat de vergunningsaanvraag als voorwerp de overkapping van de loskade heeft, waardoor het aangevraagde tot doel heeft de geluidshinder voor omwonenden ten gevolge van het opereren van de loskade tegen te gaan.

Dit gegeven maakt de beoordeling echter niet tegenstrijdig of kennelijk onredelijk. De toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dient te geschieden op basis van verschillende relevante aandachtspunten en criteria, zoals bepaald in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO, en omvat naast de beoordeling van de hinderaspecten, zoals de geluidshinder, ook het visuele aspect, een aandachtspunt dat in dit geval door de verwerende partij des te belangrijker wordt geacht, omwille van de ligging ten aanzien van de residentiële woonwijk aan de overkant van de straat.

De groenbuffer vervult hierbij dan ook uit zijn aard een visuele functie door het aangevraagde af te schermen en te verfraaien. Ook de overweging in bestreden beslissing dat de breedte van de groenstrook minimum vijf meter moet bedragen gelet op de hoogte van 7,5 m van de loskade en de lengte langs de Schoonzichtstraat van ± 34 meter, heeft betrekking op de visuele schermfunctie van een groenbuffer.

De stelling van de verzoekende partij dat de reductie van de bestaande buffer met 1,5 meter ten opzichte van het vooropgestelde minimum van vijf meter slechts een beperkt effect heeft ten opzichte van de bestaande buffer dient genuanceerd te worden. De bestreden beslissing stelt namelijk, en dit wordt niet betwist op basis van de aanduiding op de bouwplannen, dat de huidige groenbuffer zes tot tien meter breed is. De Raad stelt vast dat een breedte van 3,5 meter hierdoor een substantiële vermindering uitmaakt ten opzichte van de breedte in de bestaande toestand.

De beoordeling in de bestreden beslissing dat de groenstrook niet beperkt kan worden tot 3,5 meter kan dan ook niet als een kennelijk onredelijke beoordeling opgevat worden.

3.2.

Uit deze vaststellingen volgt eveneens dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, de beslissing niet tegenstrijdig gemotiveerd is door te oordelen dat een groenbuffer van 3,5 meter ontoereikend is, ondanks de doelstelling van de loskade om geluidshinder te beperken.

Evenmin wordt de formele motiveringsplicht geschonden door het gebruik van de term 'voortuinstrook'. De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing op voldoende wijze de feitelijke overwegingen vermeldt die de verwerende partij ertoe hebben gebracht om de groenbuffer te omschrijven als een strook die ook de functie van 'voortuinstrook' vervult. Het wordt niet ontkend dat de groenbuffer langs de Schoonzichtstraat gelegen is en dat aan de andere zijde van deze straat een residentiële woonwijk is gelegen. De verwerende partij beroept zich daarbij niet op een 'beleidsmatig gewenste ontwikkeling' inzake voortuinstroken, maar op de bestaande toestand in de omgeving van de aangevraagde loskade.

Ten slotte kan de verzoekende partij ook niet gevolgd worden in haar stelling dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing verschuilt achter het standpunt van het college van burgemeester en schepenen. Uit de voorgaande vaststellingen blijkt duidelijk dat de bestreden beslissing de nodige verantwoording bevat waaruit een eigen beoordeling van de aanvraag blijkt. De verwerende partij sluit zich dus niet zonder meer aan bij de beoordeling door het college van burgemeester en schepenen, maar komt op basis van een eigen onderzoek en na het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, tot de vaststelling dat zij net zoals het college van burgemeester en schepenen een groenbuffer van vijf meter vereist acht, gelet op de ligging en de afmetingen van de aangevraagde loskade.

Wat deze ingeroepen schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, merkt de Raad op dat het gelijkheidsbeginsel slechts geschonden kan zijn indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. De verzoekende partijen die aanvoeren dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen. De Raad stelt vast dat de verzoekende partij nalaat dit te doen.

De verzoekende partij laat eveneens na om een schending aan te tonen van het rechtszekerheidsbeginsel, dat inhoudt dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtszoekende in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij deze moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. Het vertrouwensbeginsel is hier eveneens een uitdrukking van nu het betekent dat de rechtszoekende, voortgaand op eerdere houdingen of door een overheid ingenomen standpunten, op een bepaalde uitkomst mocht vertrouwen. Het vertrouwensbeginsel slaat op de rechtmatige verwachtingen die door het gedrag van een en dezelfde overheid zijn gewekt. De verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij voordien bepaalde verwachtingen heeft gewekt waarvan zij is afgeweken bij het nemen van de bestreden beslissing.

4.

Ten overvloede stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing een tweede weigeringsmotief bevat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

De bestreden beslissing stelt in het onderdeel over 'De goede ruimtelijke ordening' ook dat het overleg met de groendienst van de stad Gent omtrent de aanleg van de groenbuffer, vóór het indienen van de vergunningsaanvraag moet plaatsvinden zodat enerzijds op de plannen precies kan worden aangeduid welke bomen gerooid en behouden blijven en anderzijds verduidelijkt kan worden hoe de nieuwe groenstrook ingevuld zal worden, met inbegrip van de compensatie van de te rooien bomen. De Raad stelt vast dat dit bijkomende weigeringsmotief overeind blijft, ongeacht de breedte van de groenbuffer, en dat dit weigeringsmotief door de verzoekende partij niet bekritiseerd wordt.

Het middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.23, §1 VCRO en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen in samenhang gelezen met de hoorplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt vast dat de bestreden beslissing identiek is aan de motivatie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De bestreden beslissing laat na om op een gemotiveerde wijze te antwoorden op de motieven van de verweernota van verzoekende partij van 19 april 2013 en heeft evenmin de argumentatie zoals toegelicht tijdens de hoorzitting van 23 april 2013 beantwoord.

Een beslissing, die de verweernota van verzoekende partij niet in haar beoordeling betreft, laat staan motiveert waarom de motieven van de verweernota niet overtuigen, is onzorgvuldig en niet afdoende gemotiveerd.

De verzoekende partij stelt dat het hoorrecht een wezenlijk onderdeel van de administratieve beroepsprocedure vormt. Het recht om gehoord te worden en het recht om een verweer- of replieknota in te dienen, betekent niet dat de vergunningverlenende overheid wordt verplicht om elk argument punt na punt te beantwoorden. De verzoekende partij verwijst evenwel naar rechtspraak van de Raad die stelt dat uit de genomen beslissing minstens moet blijken dat de “verweernota” mee in de beoordeling werd genomen.

De verzoekende partij stelt dat zij in de verweernota de motieven van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over de gebrekkige aanduiding op de bouwplannen van het aantal te rooien en te behouden bomen, hun omtrek en hun soort en de motieven over de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening op uitvoerige wijze heeft weerlegd. Eveneens werd aan de verweernota, louter ter verduidelijking, een informatieve schets met aanduiding van de te rooien bomen, de boomsoort en de boomomtrek toegevoegd. Niettegenstaande de verweernota en de toelichting gedurende de hoorzitting van verzoekende partij werd hiermee in de bestreden beslissing geen rekening gehouden. De verweermotieven van verzoekende partij werden noch vermeld noch weerlegd in de bestreden beslissing. De motivering van de bestreden beslissing bestaat louter uit een zuivere kopie-conforme overname van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Volgens de verzoekende partij volgt uit het voorgaande dat de bestreden beslissing strijdig is met artikel 4.7.23, §1 VCRO. Tevens werd het hoorrecht door de verwerende partij volledig uitgehold en is de bestreden beslissing geenszins het resultaat van een zorgvuldig onderzoek door verwerende partij. De bestreden beslissing schendt hierdoor het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In een tweede onderdeel voegt zij nog toe dat de motivering van de bestreden beslissing de vereiste draagkracht mist en niet begrijpelijk is voor verzoekende partij.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt nergens dat bij de beoordeling rekening werd gehouden met de standpunten opgenomen in de verweernota en toegelicht tijdens de hoorzitting. Nochtans impliceert de verzwaarde formele motiveringsplicht dat uit de bestreden beslissing dient te blijken waarom de argumenten niet werden aangenomen.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat het feit dat zij zich in de bestreden beslissing aansluit bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en deze beoordeling overneemt, niet betekent dat het hoorrecht werd uitgehold. De partijen zijn gehoord tijdens de hoorzitting van 23 april 2013, waar tevens verzoekster haar argumenten ten aanzien van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft toegelicht.

De replieknota die de verzoekende partij deputatie in de administratieve beroepsprocedure heeft ingediend, bevat geen nieuwe relevante gegevens. De verzoekende partij toont niet aan dat er sprake is van een foute feitenvinding of dat de verwerende partij geen behoorlijk onderzoek heeft gevoerd.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een nieuw standpunt werd ontwikkeld, met name de eventuele

schending van artikelen van het algemeen bouwreglement van de stad Gent wat de volledigheid van de aanvraag betreft. De verweernota van verzoekende partij betrof dan ook het eerst mogelijke verweer van de verzoekende partij op de beweerde schending van het algemeen bouwreglement. Dit nieuwe standpunt werd met gegronde elementen in de verweernota door de verzoekende partij weerlegd.

De verzoekende partij stelt dat zij bovendien de al te strenge interpretatie van de rechtspraak van de Raad van State over de beweerde onvolledigheid van het aanvraagdossier door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft weerlegd in haar replieknota. Deze weerlegging vormde een essentieel beoordelingselement aangezien zij mee de vergunbaarheid van de aanvraag bepaalt.

De verwerende partij had bijgevolg de verplichting om met de replieknota, en de mondelinge toelichting ervan tijdens de hoorzitting, van verzoekende partij rekening te houden.

Beoordeling door de Raad

1.

In dit middel stelt de verzoekende partij dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat rekening is gehouden met haar replieknota en haar verweer op de hoorzitting als reactie op de standpunten in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, meer bepaald over de volledigheid van de aanvraag en over de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wat de breedte van de groenbuffer betreft.

De vergunningverlenende overheid die in graad van beroep uitspraak doet over het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, treedt niet op als een administratief rechtscollege, maar als een orgaan van actief bestuur. Hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de op haar rustende motiveringsplicht, er niet toe gehouden is om alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten punt na punt te beantwoorden of te weerleggen. Het volstaat dat zij aangeeft op welke motieven zij haar beslissing steunt.

2.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing melding maakt van het feit dat de verzoekende partij werd gehoord. De bestreden beslissing bevat een vermelding van de beroepsargumenten van de verzoekende partij, waarbij onder meer de argumentatie inzake de goede ruimtelijke ordening en de breedte van de bufferstrook wordt uiteengezet. Tevens is vermeld dat de beroepindiener een informatieve schets bijvoegt waaruit blijkt welke bomen zullen verdwijnen.

Uit een vergelijking van de replieknota van de verzoekende partij met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing blijkt bovendien dat de verwerende partij bij het doorvoeren van die beoordeling de grieven van de verzoekende partij over de breedte van de groenbuffer heeft beantwoord. De verzoekende partij toont dus geenszins aan dat de verwerende partij niet met haar verweer over de beoordeling van de groenbuffer rekening zou hebben gehouden.

3.

De Raad merkt op dat artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO bepaalt:

“Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

...

b) een goede ruimtelijke ordening;

...”

Uit deze bepaling volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Het motief dat het aangevraagde strijdig is met de goede ruimtelijke ordening, is derhalve een draagkrachtig motief om een vergunning te weigeren.

Gelet op de vaststellingen in de beoordeling van het tweede middel, merkt de Raad op dat de weigeringsmotieven in de bestreden beslissing inzake de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening volstaan om de bestreden beslissing te schragen. Bij de bespreking van het tweede middel wordt door de Raad vastgesteld dat de verzoekende partij niet aantoonde dat de beoordeling van de verwerende partij inzake de onverenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zou zijn.

De kritiek van de verzoekende partij dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met haar verweer inzake de volledigheid van de plannen, betreft kritiek op een bijkomend motief. De kritiek op een bijkomend motief, zelfs indien de kritiek gegrond zou zijn, kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

Het middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.
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 op 28 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Ben VERSCHUEREN

Karin DE ROO