

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 6 november 2018 met nummer RvVb-A-1819-0272
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0062-A

Verzoekende partij de heer **Peter MATTHYS**, met woonplaatskeuze te 2930 Brasschaat, Klaverheide 9

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 28 september 2016 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 28 juli 2016 (hierna: de tweede bestreden beslissing), alsook van de beslissing in eerste aanleg van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat van 2 mei 2016 (hierna: de eerste bestreden beslissing)

Verwerende partij heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat van 2 mei 2016 niet ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan de gemeente Brasschaat (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het rooien en heraanplanten van laanbomen in de Klaverheide, vak Lage kaart - Ploegsebaan.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

Verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in.

2.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 februari 2018.

De heer Peter MATTHYS voert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

3.

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 aanvrager dient op 23 maart 2016 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het rooien en heraanplanten laanbomen te Klaverheide vak Lage kaart – Ploegsebaan”.

2.

De bomen staan volgens het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in woongebied.

3.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De dienst Groen en Natuur van de gemeente Brasschaat adviseert op 12 april 2016 gunstig:

“Voor akkoord met bijgevoegd bomenplan wordt het rooien van de laanbomen goedgekeurd, mits de heraanplanting van nieuwe laanbomen.”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat verleent op 2 mei 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

De aanvraag beoogt het vellen en heraanplanten van laanbomen in de Klaverheide tussen de Ploegsebaan en de Lage Kaart. Deze straat bestaat uit verschillende soorten laanbomen (Sorbus aucuparia, Aesculus hippocastanum, Acer pseudoplatanus, Acer platanoides), die kris kras door elkaar staan. Het uitzicht is dan ook niet uniform. Jaarlijks moeten er twee à drie bomen gerooid worden wegens te slechte conditie. Deze bomen werden de voorbije jaren niet vervangen door het oog op een volledige heraanplant in 2016-2017. Door de slechte conditie van de bomen, stijgt de onderhoudskost.

Er moeten 94 laanbomen gerooid worden. Deze zullen vervangen worden door 92 nieuw aan te planten laanbomen zoals aangeduid op plan. Tijdens de bewonersvergadering op 10 maart 2016 werd Acer platanoides 'Autumn Blaze' (Noorse Esdoorn) als boomsoort gekozen.

De geplande werken zijn stedenbouwkundig aanvaardbaar.

...

Adviezen

Het advies van Dienst Groen en Natuur ... met datum 12 april 2016 is gunstig ...

Dit advies wordt gevolgd.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

In dit gedeelte van de Klaverheide komt hoofdzakelijk gekoppelde en vrijstaande bebouwing voor, waarbij het vellen en heraanplanten van laanbomen omwille van de slechte conditie van de laanbomen aanvaardbaar is en gezien wordt als werken van algemeen belang. Omwille van de uniformiteit in het straatbeeld wordt er gekozen om één boomsoort heraan te planten.

Algemene conclusie

Gunstig op voorwaarde dat het advies van de dienst groen en natuur van 12 april 2016 wordt nageleefd.

...”

Dit is de eerste bestreden beslissing.

4.

Tegen deze beslissing tekent verzoekende partij op 31 mei 2016 administratief beroep aan bij verwerende partij.

In het kader van dit beroep overweegt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat op 27 juni 2016 het volgende:

“ ...

4. Bijkomende motivatie

Dienst groen en natuur vult de stedenbouwkundige vergunning aan met volgende nota als antwoord op het ingediende bezwaar: “De bomen zijn 45 jaar oud, geen 35 maar op zich is dat niet zo relevant. Er is wel degelijk een jaarlijkse uitval van twee à drie bomen. Deze verwijderde bomen werden al enkele jaren niet meer vervangen juist met het oog op een volledige heraanplant. Sommige bomen zijn wel degelijk in mindere conditie maar inderdaad niet allemaal. Er is een gebrek aan uniformiteit door verschillende aangeplante soorten in het verleden. Duurzaam bomenbehoud valt niet te garanderen bij het pleksgewijs vervangen van bomen en het herstellen van de berm. Bij volledige vervanging kan er terug een perfecte berm worden aangelegd met een uniform uitzicht van bomen van dezelfde soort en dezelfde maat.

...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 21 juli 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Er wordt geen hoorzitting georganiseerd.

Verwerende partij verklaart het beroep op 28 juli 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

“ ...

9. BEOORDELING

...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied.

...

De aanvraag is in overeenstemming met de direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening en de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

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

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. ...

Omgeving

De aanvraag situeert zich op het openbaar domein van de Klaverheide, het gedeelte tussen de Ploegsebaan en de Lage Kaart.

De straat, gelegen in een residentiële woonwijk, wordt gekenmerkt door eengezinswoningen in vrijstaande en halfopen bebouwing.

De straat is ingericht met voetpaden en bermen aan beide zijden. De bomen werden voorzien binnen deze bermen.

Toelichting

De huidige bomenlaan is niet volledig omwille van uitval van enkel bomen. Deze bomen werden niet heraan geplant vanwege een beoogde volledige heraanplant. In de huidige situatie wordt de bomenlaan gekenmerkt door een mix van verschillende boomsoorten van verschillende afmetingen.

De groendienst van de gemeente stelt in de antwoordnota op het beroep, tevens dat sommige huidige bomen in een mindere conditie zijn.

Door te voorzien in een nieuwe, volledige heraanplant wordt het uniform karakter van de bomenlaan terug benadrukt.

Ook de keuze om te voorzien in één boomsoort (gekozen tijdens de bewonersvergadering), zijnde de Noorse esdoorn, draagt hieraan bij. De volledige heraanplant zorgt voor een verfraaiing van het straatbeeld op lange termijn.

De aanvrager moet tevens alle nodige voorzorgsmaatregelen nemen om de nieuwe aanplant te doen slagen. De bomen dienen te volle wasdom te worden gebracht. Bij uitval dienen tijdens het eerstvolgende plantseizoen de eventueel opgevallen plaatsen te worden ingevuld.

BESLUIT

...

Vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen onder de voorwaarden zoals gesteld in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen d.d. 2 mei 2016 en onder de volgende bijkomende voorwaarde:

- De aanvrager neemt alle nodige voorzorgsmaatregelen om de nieuwe aanplant te doen slagen. De bomen dienen te volle wasdom te worden gebracht. Bij uitval dienen tijdens het eerstvolgende plantseizoen de eventueel opgevallen plaatsen te worden ingevuld.

..."

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

1.

Verzoekende partij vordert in het beschikkend gedeelte van haar verzoekschrift onder meer om "het Besluit van de Gemeente Brasschaat van 2 mei 2016 te willen vernietigen".

2.

De ontvankelijkheid van het verzoek tot vernietiging, inzonderheid de bevoegdheid van de Raad, raakt de openbare orde en dient desnoods ambtshalve te worden onderzocht. In het licht hiervan wordt verzoekende partij ter zitting gewezen op de vaststelling dat de Raad overeenkomstig (de toepasselijke versie van) artikel 4.8.2, 1° VCRO "als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak doet over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning", terwijl de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 2 mei 2016 niet is gewezen in laatste administratieve aanleg.

3.

Verzoekende partij doet ter zitting in het kader van deze ambtshalve exceptie afstand van haar vordering tot nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing. Er zijn geen redenen die zich verzetten tegen de inwilliging hiervan.

B. 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.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

Verzoekende partij voert de schending aan van haar rechten terloops de administratieve beroepsprocedure. Zij licht het middel toe als volgt:

“ ...

1. De Gemeente Brasschaat, in casu de Groendienst van de Gemeente, heeft kennis kunnen nemen van Aanleggende Partij's conclusies en heeft op basis hiervan, en op verzoek van de Deputatie ... een Antwoordnota opgesteld. Argumenten in deze Antwoordnota vormen de basis voor het Besluit ... Aanleggende Partij is nooit op de hoogte gebracht van het bestaan van deze Antwoordnota, laat staan dat Aanleggende Partij de kans heeft gehad kennis te nemen van de inhoud, om op basis hiervan te kunnen herconcluderen.

De rechten van Aanleggende Partij in deze procedure werden dus geschonden, vermits deze Antwoordnota een wezenlijk element vormt in de besluitvorming van de Deputatie ...

2. De Deputatie ... verwijst expliciet naar het Verslag van de Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar van 21 juli 2016, en meldt letterlijk dat ze "de inhoud ervan tot haar eigen motivering maakt". Aanleggende Partij is nooit op de hoogte gebracht van het bestaan van dit Verslag, laat staan dat Aanleggende Partij de kans heeft gehad kennis te nemen van de inhoud, om op basis hiervan te kunnen herconcluderen.

De rechten van Aanleggende Partij in deze procedure werden dus geschonden, vermits dit Verslag een wezenlijk element vormt in de besluitvorming van de Deputatie.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat haar recht op tegenspraak terloops de administratieve beroepsprocedure werd geschonden, gezien zij geen kennis kreeg van essentiële stukken waarop de bestreden beslissing is gesteund, en hierop dan ook niet kon repliceren. Het betreft enerzijds de bijkomende motivatie van (de groendienst van) het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat van 27 juni 2016 in repliek op het beroepschrift, en anderzijds het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 21 juli 2016. Verzoekende partij voert derhalve feitelijk de schending aan van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23, §1 VCRO, in samenhang met de schending van de hoorplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“Art. 4.7.23, §1. De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

De hoorplicht in geciteerd artikel 4.7.23, §1, lid 1 VCRO betreft een normatieve hoorplicht, waaromtrent de Vlaamse regering vooralsnog geen nadere regels bepaalde, conform de machtiging hiertoe in artikel 4.7.23, §1, lid 2 VCRO. In afwachting van bepalingen in de VCRO of in een uitvoeringsbesluit die de hoorprocedure nader regelen, dient de invulling van de normatieve hoorplicht door verwerende partij te worden getoetst aan de verplichtingen voor het bestuur en de waarborgen voor de belanghebbende op basis van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Kenmerkend voor de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen om opmerkingen te formuleren op het dossier zoals het ter beoordeling voorligt van het bestuur, teneinde op die wijze een voor hem ongunstige beslissing te proberen om te zetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van het bestuur strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens, waarbij het bestuur de belanghebbende de mogelijkheid moet bieden om zich te verantwoorden over feiten die hem worden aangewreven. Dit impliceert dat het horen van een belanghebbende, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, nuttig moet gebeuren. Toegepast op de normatieve hoorplicht van verwerende partij in het kader van het administratief beroep in de reguliere vergunningsprocedure, betekent dit dat een betrokken partij, die vraagt om te worden gehoord, de gelegenheid moet krijgen om tijdig kennis te nemen van alle relevante gegevens en stukken die verwerende partij als vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de aanvraag zal betrekken, teneinde aan verwerende partij haar opmerkingen over de zaak op nuttige wijze toe te lichten.

Artikel 4.7.22 VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar maakt voor elke beslissing in beroep een verslag op. Het verslag kadert de vergunningsaanvraag binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan bij zijn onderzoek bijkomende inlichtingen inwinnen bij de adviserende instanties aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid.

Het vergunningsdossier van het college van burgemeester en schepenen wordt aan het verslag toegevoegd.”

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan worden beschouwd als een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid van de ambtenaar. Hoewel verwerende partij door dit advies niet is gebonden en hiervan kan afwijken, heeft zij overeenkomstig artikel 4.7.23, §1 VCRO de verplichting om het verslag in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken. Uit de motivering van de bestreden beslissing moet expliciet of impliciet blijken waarom verwerende partij het verslag al dan niet bijtreedt. Gezien het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar derhalve een noodzakelijk en essentieel onderdeel uitmaakt van het vergunningsdossier op basis waarvan verwerende partij moet oordelen, dient dit verslag voor de hoorzitting te worden opgemaakt en tijdig (binnen een redelijke termijn voor de hoorzitting) ter beschikking te worden gesteld aan de betrokken partijen die hierom verzoeken. Enkel op die manier worden de betrokken partijen in staat gesteld om op nuttige wijze voor hun belangen op te komen, met name om argumenten te ontwikkelen tegen het standpunt in het verslag dan wel om stukken bij te brengen of te reageren op voor hen ongunstige stukken waarnaar in het verslag wordt verwezen, en aldus te proberen verwerende partij te overtuigen om zich al dan niet aan te sluiten bij het standpunt in het verslag.

3.

Zoals blijkt uit het administratief dossier, inzonderheid het beroepschrift van 27 mei 2016, en door verzoekende partij ter zitting wordt bevestigd, verzocht zij in het kader van de administratieve beroepsprocedure aan verwerende partij niet om te worden gehoord. Zij vroeg evenmin een kopie op van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin sprake is van de bijkomende motivatie van (de groendienst van) het college van burgemeester en schepenen, en liet dan ook na om een repliek te formuleren op dit verslag.

Verwerende partij is in het kader van de administratieve beroepsprocedure, waarbij zij de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt, op basis van hoger geciteerde artikelen niet gehouden om het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat desgevallend mede is gesteund op een replieknota van de aanvrager dan wel op bijkomende stukken, spontaan over te maken aan de betrokken partij(en) die daarom niet verzoeken. Het recht om (nuttig) te worden gehoord vereist dat verzoekende partij terzake zelf initiatief neemt, wat zij *in casu* heeft nagelaten.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij uit kritiek op de motieven van de bestreden beslissing in het licht van de argumentatie in haar beroepschrift:

“Aanleggende Partij heeft in zijn beroep een specifieke argumentatie ontwikkeld, bestaande uit een negental punten, die nauwelijks door Verwerende partij worden weerlegd. Het Besluit ... refereert enkel naar de volgende punten:

3. Aanleggende Partij: De bomen zijn origineel aangeplant, slechts enkele werden in de loop der tijd vervangen.

Verwerende Partij: De huidige bomenlaan is niet volledig omwille van de uitval van enkele bomen. Deze bomen werden niet heraan geplant vanwege de beoogde volledige heraanplant.

De argumentatie van Aanleggende Partij betreft het feit dat in de loop van de ~35 jaar dat de bomenlaan bestaat er sommige bomen zijn uitgevallen (weliswaar een klein percentage t.o.v. het totaal aantal bomen), maar dat die bomen in het verleden steeds systematisch door de Gemeente Brasschaat zijn heraan geplant, een normale procedure die een zorgvuldige gemeente volgt. Het feit dat dit een normaal proces is wordt in het Besluit ... tweemaal onderstreept als "De aanvrager neemt alle nodige voorzorgsmaatregelen om de nieuwe aanplant te doen slagen. De bomen dienen tot volle wasdom te worden gebracht. Bij uitval dienen tijdens het eerstvolgende plantseizoen de eventueel opengevallen plaatsen te worden ingevuld".

Als de heraanplant over de laatste jaren niet is gebeurd betekent dit dat de Gemeente Brasschaat niet de nodige zorgvuldigheid aan de dag heeft gelegd vermits de beslissing tot het rooien en heraanplanten door het College van Burgemeester en Schepenen is genomen op 2 mei 2016, en niet in het verleden toen de beslissing is genomen om de eventueel opengevallen plaatsen tijdens het eerstvolgende plantseizoen niet langer in te vullen. De Gemeente Brasschaat heeft dus onzorgvuldig gehandeld door een gezonde bomenlaan te laten vervallen door gebrek aan onderhoud.

Bijkomend is er dus ook geen enkele garantie dat in de toekomst de Gemeente Brasschaat nu wel tijdens het eerstvolgende plantseizoen de eventueel opengevallen plaatsen zou

invullen, een vereiste die ongetwijfeld ook van toepassing was op het ogenblik van de aanplant van de originele bomenlaan.

4. Verwerende Partij: In de huidige situatie wordt de bomenlaan gekenmerkt door een mix van verschillende boomsoorten van verschillende afmetingen.

Het is onduidelijk welk objectief dit statement van de Gemeente Brasschaat hier beoogt: het is immers de Gemeente Brasschaat zelf die de bomenlaan origineel heeft aangeplant en later heeft onderhouden. Het is alsof de Gemeente Brasschaat stelt dat de Gemeente Brasschaat door gebrek aan visie een fout groenbeleid heeft gevoerd in het verleden.

Bovendien is er geen enkel objectief element om een bomenlaan gekenmerkt door een mix van verschillende boomsoorten van verschillende afmetingen als inferieur te beschouwen aan een bomenlaan van dezelfde bomen en/of dezelfde grootte. Meestal wordt er gepleit voor biodiversiteit in plaats van monocultuur. Er wordt hier geen enkel bewijs aangeleverd.

Verwerende Partij argumenteert dat "Door te voorzien in een nieuwe, volledige heraanplant het uniform karakter van de bomenlaan terug wordt benadrukt". Het benadrukken van "terug" betekent dat er een verval is opgetreden in het verleden. Dit verval is uiteraard niet te wijten aan een natuurlijk proces maar is expliciet gelinkt aan het falend groenbeleid van de Gemeente Brasschaat, een vaststelling die hoger reeds werd aangehaald.

Uniformiteit is blijkbaar een relatief begrip vermits de uniformiteit in de Klaverheide niet voldaan is, een tweede deel van de straat wordt niet heraan geplant. Uniformiteit is ook zeker niet de norm in de omliggende straten en wijken van de Gemeente Brasschaat: een plaatsbezoek kan dit eenvoudig aantonen.

5. Aanleggende Partij: De meeste bomen zijn in goede gezondheid; de bomen bezorgen geen overlast, geen afgebroken takken, berokken geen schade aan woningen of wagens.
Verwerende Partij: Sommige huidige bomen zijn in mindere conditie.

De Groendienst van de Gemeente Brasschaat stelt in zijn Antwoordnota dat sommige huidige bomen in een minder conditie zijn. "Sommige" verwijst hier redelijkerwijs naar een klein percentage. Het antwoord hierop is een heraanplant tijdens het eerstvolgend plantseizoen, zoals ook de Deputatie ... stelt in haar Besluit via de bijkomende voorwaarde, en niet het volledige rooien van de bomenlaan.

Het Besluit ... spreekt echter van de slechte conditie van de bomenlaan. Echter, op geen enkel ogenblik wordt bewijs geleverd van de slechte conditie waarin de huidige bomenlaan zich zouden bevinden. Dit statement is volledig uit de lucht gegrepen en wordt zelfs door de Groendienst van de Gemeente Brasschaat niet als element naar voor geschoven.

Er is ook geen sprake van overlast die mogelijk zou kunnen veroorzaakt zijn als gevolg van de mindere conditie van de huidige bomenlaan. Geen enkel bewijs van overlast of schade wordt door Verwerende Partij geleverd.

6. Aanleggende Partij: De bomen zijn slechts ~35 jaar oud.
Deputatie v... : De (nieuwe) bomen dienen tot volle wasdom te worden gebracht.

Met een leeftijd van ~35 jaar is de huidige bomenlaan nog niet tot volle wasdom gekomen. Niettemin wenst de Gemeente Brasschaat de volledige bomenlaan te rooien. De vereiste van de Deputatie ... en het Besluit van de Gemeente Brasschaat staan haaks op elkaar. Het lijkt ook onwaarschijnlijk dat de Gemeente Brasschaat ~35 jaar geleden de huidige bomenlaan heeft aangeplant met de duidelijke intentie de bomenlaan niet tot volle wasdom te laten komen.

Bovendien stelt zich de vraag of de nieuwe aanplant ooit de kans zal krijgen om tot volle wasdom te komen gezien het huidige beleid van de Gemeente Brasschaat. De keuze van de

Gemeente Brasschaat is gevallen op de Noorse Esdoorn (bijlage 4), een boom die tot 30 m hoog wordt, daar waar de huidige bomen ~10 m hoog zijn. 30 meter is beduidend hoger dan de huizen in de straat die niet hoger zijn dan 10 meter. De kans op toekomstige overlast is niet denkbeeldig.”

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de degelijkheid van de motieven van de bestreden beslissing inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening in het licht van de argumentatie in haar beroepschrift. Zij uit daarbij kritiek op bepaalde overwegingen, die blijkens haar uiteenzetting foutief dan wel kennelijk onredelijk zijn, dan wel niet afdoende onderzocht en gemotiveerd. Verzoekende partij voert derhalve feitelijk de schending aan van artikel 4.3.1 e.v. VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2.

Het komt in de eerste plaats toe aan de aanvrager om het voorwerp van de aanvraag te omschrijven. De aanvraag dient vervolgens door de vergunningverlenende overheid te worden beoordeeld overeenkomstig de artikelen 4.3.1 e.v. VCRO. Wanneer verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur, en niet als administratief rechtscollege. Gelet op het devolutief karakter van het beroep onderzoekt zij de aanvraag in haar volledigheid, op grond van een eigen beoordeling van zowel de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag. In die optiek impliceert de op haar rustende motiveringsplicht niet dat zij als vergunningverlenend bestuursorgaan alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten, opgenomen in het beroepschrift, en alle voorafgaande adviezen, rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden. Het volstaat dat zij duidelijk doet blijken op welke overwegingen zij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, en de argumenten die relevant zijn in het kader van de (ruimtelijke) beoordeling van de aanvraag overeenkomstig artikel 4.3.1 e.v. VCRO in haar beoordeling en besluitvorming betreft, inzonderheid het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de gebeurlijke (relevante) opmerkingen hieromtrent van de betrokken partijen.

3.

Artikel 4.3.1 VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, 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;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;”

Op basis van geciteerd artikel dient verwerende partij op concrete wijze, en met inachtneming van adviezen en de argumentatie in het beroepschrift, te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende gewestplan, evenals aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling dient te betrekken. Zij dient daarbij in de eerste plaats rekening te houden met *“de in de omgeving bestaande toestand”*. Dit betreft de voor het dossier ‘relevante’ in de omgeving bestaande toestand, rekening houdend met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria (in artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO) die voor het aangevraagde dienen te worden onderzocht.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar -bestreden- beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van 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. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

4.

Op basis van de argumentatie in het beroepschrift van verzoekende partij blijkt dat zij *in se* betwist dat er een noodzaak bestaat om de bestaande laanbomen allemaal ineens te rooien en te vervangen door één boomsoort. Zij wijst daarbij inzonderheid op de geringe leeftijd van de bomen, de vaststelling dat ze in goede staat verkeren en er in de loop der jaren slechts enkele werden vervangen, en het feit dat ze perfect passen in het straatbeeld.

In het licht van deze argumentatie wordt in de bestreden beslissing, in navolging van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, geoordeeld dat *“de volledige heraanplant zorgt voor een verfraaiing van het straatbeeld op lange termijn”*, waarbij *“door te voorzien in een nieuwe, volledige heraanplant het uniform karakter van de bomenlaan terug wordt benadrukt”*, terwijl *“ook de keuze om te voorzien in één boomsoort hieraan bijdraagt”*. In functie hiervan wordt als voorwaarde opgelegd dat *“de aanvrager tevens alle nodige voorzorgsmaatregelen moet nemen om de nieuwe aanplant te doen slagen”* en dat *“de bomen te volle wasdom dienen te worden gebracht”*, waarbij *“bij uitval tijdens het eerstvolgende plantseizoen de eventueel opengevallen plaatsen dienen te worden ingevuld”*. De noodzaak van de ingreep wordt verantwoord op basis van de vaststelling dat *“de huidige bomenlaan niet volledig is omwille van uitval van enkel bomen”*, die *“niet werden heraangeplant vanwege een beoogde volledige heraanplant”*, waardoor *“de bomenlaan in de huidige situatie wordt gekenmerkt door een mix van verschillende boomsoorten van verschillende afmetingen”*, terwijl *“de groendienst van de gemeente in de antwoordnota op het beroep tevens stelt dat sommige huidige bomen in een mindere conditie zijn”*.

Verzoekende partij toont in haar verzoekschrift niet aan dat geciteerde beoordeling door verwerende partij (in het licht van het gelijkkluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) van de voor de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening

relevante aandachtspunten inzake de visueel-vormelijke elementen, de cultuurhistorische aspecten en de hinderaspecten, foutief of kennelijk onredelijk is, dan wel niet afdoende is gemotiveerd. In zoverre verzoekende partij stelt dat de *“specifieke argumentatie”* in haar beroepschrift in de bestreden beslissing *“nauwelijks wordt weerlegd”*, zet zij niet concreet uiteen welke elementen in haar beroepschrift ten onrechte niet worden betrokken in de bestreden beslissing. De kritiek van verzoekende partij ten aanzien van welbepaalde overwegingen betreft in het algemeen eerder opportuiniteitskritiek, waarbij zij haar visie inzake de betreffende aandachtspunten stelt tegenover die van verwerende partij (evenals van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar), zonder aannemelijk te maken dat laatstgenoemde de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Zoals gesteld komt het evenwel niet aan de Raad toe om zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van deze van verwerende partij, die terzake over een (ruime) discretionaire bevoegdheid beschikt.

Specifiek wat betreft de overweging in de bestreden beslissing dat *“de huidige bomenlaan niet volledig is omwille van de uitval van enkele bomen”*, *“die niet werden heraan geplant vanwege een beoogde volledige heraanplant”*, waardoor *“de bomenlaan in de huidige situatie wordt gekenmerkt door een mix van verschillende boomsoorten van verschillende afmetingen”*, levert verzoekende partij in se kritiek op het beleid van de gemeente Brasschaat gedurende de laatste jaren inzake (het onderhoud van) de laanbomen in de omgeving. Hoewel zij niet betwist dat enkele van de initiële bomen ondertussen zijn afgestorven, en een deel hiervan werden vervangen door meerdere soorten andere bomen, meent zij dat de gemeente in het verleden onzorgvuldig handelde door de afgestorven bomen niet systematisch te blijven vervangen. Gelet op deze vaststelling twijfelt zij tevens aan de naleving van de voorwaarde *“om de nieuwe aanplant te doen slagen”*, waarbij *“de bomen te volle wasdom dienen te worden gebracht”*. De kritiek van verzoekende partij op het beleid heeft dan ook niet zozeer betrekking op de regelmatigheid van de bestreden vergunning. Ook haar opmerking dat *“er geen enkel objectief element is om een bomenlaan gekenmerkt door een mix van verschillende boomsoorten van verschillend afmetingen als inferieur te beschouwen aan een bomenlaan van dezelfde bomen en/of dezelfde grootte”* betreft opportuiniteitskritiek. Hetzelfde geldt wat betreft haar opmerking dat *“de huidige bomenlaan met een leeftijd van ~35 jaar nog niet tot volle wasdom is gekomen”* maar *“de gemeente de volledige bomenlaan niettemin wenst te rooien”*. Voorts heeft de potentiële schending van de duidelijke voorwaarden van de bestreden vergunning op zich evenmin uitstaans met de wettigheid van de vergunning, terwijl er terzake desgevallend handhavend kan worden opgetreden indien deze voorwaarden niet zouden worden nageleefd. De opmerking van verzoekende partij dat *“zich bovendien de vraag stelt of de nieuwe aanplant ooit de kans zal krijgen om tot volle wasdom te komen”*, gezien er werd geopteerd voor de heraanplant van Noorse Esdoorn, *“die tot 30 m hoog wordt, daar waar de huidige bomen ~10 m hoog zijn”*, terwijl *“30 meter beduidend hoger is dan de huizen in de straat die niet hoger zijn dan 10 meter”*, zodat *“de kans op toekomstige overlast niet denkbeeldig is”*, doet daaraan op zich geen afbreuk, gezien zij niet concreet aantoon dat de betreffende voorwaarde (op termijn) onuitvoerbaar is.

Specifiek wat betreft de overweging in de bestreden beslissing dat volgens de groendienst van de gemeente *“sommige huidige bomen in een mindere conditie zijn”* wordt vastgesteld dat dit door verzoekende partij op zich niet wordt betwist, gezien zij in haar verzoekschrift stelt dat *“de ‘meeste’ bomen in goede gezondheid zijn”* en *“geen overlast bezorgen”*, *“geen afgebroken takken”* en *“geen schade aan woningen of wagens berokken”*, zodat zij impliciet erkent dat ook volgens haar alleszins een minderheid van de bomen op termijn moeten worden vervangen. Haar opmerking dat dit probleem evengoed kan worden geremedieerd door een heraanplant betreft opnieuw opportuiniteitskritiek. Overigens wordt in de bestreden beslissing niet gesteld dat de gehele bomenlaan in slechte conditie verkeert, maar wordt daarin enkel bij de samenvatting van de vergunningsbeslissing in eerste aanleg gesteld dat de aanvraag volgens het college van burgemeester en schepenen werd vergund op basis van het motief dat *“het vellen en*

heraanplanten van laanbomen aanvaardbaar is omwille van de slechte conditie van de laanbomen”.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De afstand van de vordering tot vernietiging van de eerste bestreden beslissing wordt vastgesteld.
2. De vordering tot vernietiging van de tweede bestreden beslissing wordt verworpen.
3. De kosten van het beroep, begroot op 175 euro uit hoofde van het rolrecht, worden ten laste gelegd van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 6 november 2018 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE