

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 17 december 2019 met nummer RvVb-A-1920-0374  
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0136-A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>ROESELARE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Bram VANDROMME met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Kapucijnenstraat 14
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>
Tussenkomenende partij	de nv <b>ALBAT &amp; PARTNERS NV</b>  vertegenwoordigd door advocaten Tom HUYGENS en Roy VANDER CRUYSEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57-59

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 oktober 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 augustus 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 23 april 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een appartementsgebouw op het perceel gelegen te 8800 Roeselare, Wolstraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 0866A2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 6 december 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 22 januari 2019 toe in de debatten.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 19 november 2019.

Advocaat Bram VANDROMME voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Laura VANDERVOORT, *loco* advocaten Tom HUYGENS en Roy VANDER CRUYSEN, voert het woord voor de tussenkomende partij. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 22 december 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Roeselare een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een appartementsgebouw” op het perceel gelegen te 8800 Roeselare, Wolstraat 11.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Roeselare-Tielt’, vastgesteld met koninklijk besluit van 17 december 1979, in woongebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het algemeen plan van aanleg ‘Roeselare’, goedgekeurd op 29 april 1991, in een zone voor algemene woongebieden.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nummer 14 ‘Noord’ (hierna: BPA ‘Noord’), goedgekeurd op 30 april 1992, in een nieuwbouwoonzone.

Het perceel ligt ook binnen de omschrijving van een vergunde niet-vervallen verkaveling ‘V1242/1’ van 18 juni 2001, in een zone voor appartementen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 februari 2018 tot en met 8 maart 2018, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De gemeentelijke dienst water adviseert op een voor de Raad onbekende datum voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke dienst wegen adviseert op een voor de Raad onbekende datum voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke dienst mobiliteit adviseert op een voor de Raad onbekende datum ongunstig.

De gemeentelijke dienst groen en leefmilieu adviseert op een voor de Raad onbekende datum ongunstig:

“ ...

- *Wegens de mogelijke negatieve invloed op de natuurwaarde van de nabijgelegen poel met zijn verschillende amfibiesoorten.*
- *Door bemaling bestaat het risico op verdroging en zelf volledige leegstand wat een impact heeft op de natuurwaarde van de poel. De ideale periode voor bemaling ikv de amfibieënpopulatie is augustus-januari. Met voorkeur september-half oktober. De bouwheer heeft aan dit de ideale periode is om te starten met de werken. Maar kan dit*

gegarandeerd worden? Wat als het project vertraging oploopt. Zal de bouwheer een jaar wachten om het project op te starten?

- Door de aanwezigheid van de oude Sint-Amandsbeek in de omgeving is dit een watergevoelig gebied.
  - Indien een vergunning wordt toegekend mag tijdens de bouwwerken het openbaar groen naast het bouwproject onder geen beding gebruikt worden. Niet als stapelplaats, tijdelijke doodgang, plaatsing bouwkraan of dergelijk. De openbare groenzone moet onaangeroerd blijven dit om het overwinterings-en foerageergebied te vrijwaren.
  - Indien een vergunning wordt toegekend moet er een onafhankelijk milieupert aangesteld worden om de werken op te volgen.
- ...

De gemeentelijke milieudienst adviseert op een voor de Raad onbekende datum ongunstig:

“ ...

ONGUNSTIG omwille van de uitvoering van een bronbemaling bij deze waardevolle poel en het risico op verdroging van de poel tijdens bemalingen.

In de nota ‘gebouwen bij amfibieënpool impact en mitigerende maatregelen’ van 23/01/2018 opgesteld door de heer Jan Ferryn, MER-deskundige fauna en flora wordt duidelijk aangegeven dat er een risico is op verdroging van de poel tijdens bemalingen. Dit kan ernstige schade veroorzaken aan de natuurwaarde van de poel, in het bijzonder de amfibieënpopulatie.

Er wordt voorgesteld door de MER-deskundige de bemaling aan de volgende voorwaarden te laten voldoen.

- Prioritair : de ‘pumping’ dient te gebeuren tijdens een korte tijdspanne tijdens de periode augustus-januari, bij voorkeur tijdens de periode september – half oktober.
- Het volume opgepompt water dient tot een minimum te worden beperkt (niet meer dan strikt nodig);
- Indien mogelijk dient de lozing van het opgepompte water te gebeuren in de vijver;
- De watertoets dient te focussen op waterinfiltratie, eerder dan op waterbuffering;
- De natuurconsulent stelt voor de werken op te volgen teneinde de impact op de biodiversiteit laag te houden.

In de conclusie van de MER-consulent wordt vooral gefocust op amfibieën en in mindere mate een eventueel visbestand. Echter komt de impact van drooglegging op het zoetwaterinvertebratenbestand in de conclusie van de MER-consulent niet langer aan bod. Nochtans vormen zij mee het voedselaanbod van diverse amfibieën.

Zonder veel twijfel kan gesteld worden dat de bouwheer binnen de voorkeursperiode september – half oktober, aangegeven door de MER-consulent, de bouwwerkzaamheden waarbij een bemaling noodzakelijk is onmogelijk kan starten en voltooien. Deze tijdspanne is, gelet op ervaring met andere soortgelijke projecten, te kort voor de uitvoering van dergelijke bouwwerkzaamheden. Zelf voor de periode augustus-januari kan door de bouwheer geen zekerheid worden gegeven over het voltooien van de bouwwerken waarvoor de bemaling noodzakelijk is. Ervaring leert dat bemalingen voor dergelijke projecten vaak ook langer dan een half jaar duren.

De bouwheer dient zich er van bewust te zijn dat zijn bouwproject vertraging kan oplopen en deze het risico oploopt niet langer te kunnen bemalen zonder dat schade wordt aangebracht aan de amfibieënpopulatie. Indien de aannemer door de toezichthouder verplicht wordt de bemaling stop te zetten, immers vormt dit een grondige verstoring van

het leefgebied van de amfibieën een inbreuk tegen artikel 14 van het soortenbesluit van 01/09/2009, kan dit bovendien schade opleveren aan de reeds gebouwde infrastructuur door het opstekende grondwater. De bouwheer dient zich hier zeer bewust van te zijn. In de beschrijvende nota spreekt de bouwheer en de architect over 'de ideale periode voor de start van de werken' waardoor dit nogal vrijblijvend overkomt. Over de periode waarbinnen de bemaling zal afgerond worden, wordt in deze nota niet gesproken. Ook kan dit niet opgemaakt worden uit de MER-screeningsnota. Het is duidelijk dat de bouwheer noch de architect garanties kan bieden over de tijdsduur van de bemaling.

Er is geen garantie dat de waterkwaliteit bij retourbemaling niet wordt aangetast. Immers wordt het grondwater opgepompt door machines uit metalen, voorzien van smeervetten, olie, brandstof.

Het spreekt voor zich dat, wanneer een bouwvergunning zou worden toegekend voor dit project in 1e of 2e aanleg, een aanvraag of melding omgevingsproject voor de uitvoering van een bronbemaling (klasse 3, klasse 2 wanneer > 30.000 m<sup>3</sup> per jaar en het grondwaterpeil wordt verlaagd beneden de 4 m onder het maaiveld – bouwdiepte tot meer dan 5 m onder maaiveld) zeer kritisch zal beoordeeld worden. Het spreekt eveneens voor zich dat er een strikt toezicht zal zijn teneinde de van toepassing zijnde wetgeving om de waardevolle biodiversiteit van deze poel te beschermen en te vrijwaren van schade.  
...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op een voor de Raad onbekende datum ongunstig:

“ ...

#### Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen

Gelet artikel 4.3.1. en 4.4.1. van de VCRO zijn er geen afwijkingsbepalingen meer van toepassing op aanvragen binnen VK1242. De oorspronkelijke verkaveling V1242/1 dateert immers van 2001 (beslissing over de aanvraag) / 2002 (verzending beslissing) waardoor deze ouder is van 15 jaar.

(...)

#### Beoordeling project – m.e.r. - screening

Het project dat het voorwerp vormt van de vergunningsaanvraag komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage I of II van het project-MER-besluit. De aanvraag heeft wel betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III bij het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 1/3/2013 inzake de nadere regels van de project – m.e.r. – screening.

Op basis van het aanvraagdossier kan geconcludeerd worden dat er ten gevolge van het project geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn waarbij de opmaak van een project – MER geen meerwaarde zal zijn bij de beoordeling en de aanvraag dus niet MER – plichtig is. Dit besluit sluit echter niet uit dat er ten gevolge van het project wel degelijk milieugevolgen te verwachten zijn. Deze worden echter behandeld binnen de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

#### Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen

Gelet artikel 4.3.1. en 4.4.1. van de VCRO zijn er geen afwijkingsbepalingen meer van toepassing op aanvragen binnen VK1242. De oorspronkelijke verkaveling V1242/1 dateert immers van 2001 (beslissing over de aanvraag) / 2002 (verzending beslissing) waardoor deze ouder is van 15 jaar.

(...)

#### Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*Bij de beoordeling van deze aanvraag wordt rekening gehouden met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, alsook de historie van aanvragen voor bebouwing op lot 28 en de meest recente verkavelingswijziging V1242/5 (procedure nog lopende in beroep bij Deputatie).*

*Huidige aanvraag sluit volledig aan bij de ingediende aanvraag voor de door het college van burgemeester en schepenen geweigerde bouwvergunning 2016/552. Deze aanvraag werd toen beoordeeld conform de geldende bepalingen van de VCRO, waarbij de verkaveling 1242/1 nog integraal van kracht was.*

*De oorspronkelijke verkaveling 1242/1 is in se nog steeds van toepassing op lot 27 van huidige aanvraag. Deze verkaveling dateert echter van 2001 en is bijgevolg ouder dan 15 jaar. Het onderliggende BPA nr 14 Noord dateert van 22.03.2004 en is bijgevolg jonger dan 15 jaar. Uit artikel 4.3.1 en 4.4.1 van de VCRO kan afgeleid worden dat de voorschriften van VK1242/1 niet meer beschouwd kunnen worden als een geldende toets aan de goede ruimtelijke ordening. Deze voorschriften verliezen hun dwingend karakter en vormen geen weigeringsgrond meer voor omgevingsvergunningsaanvragen.*

*Zoals reeds aangegeven in het besluit over de vergunningsaanvraag 2016/552 (nagenoeg identiek project) kan huidige aanvraag DBA2017/405 enkel ongunstig beoordeeld worden daar ook dit project voorziet in een maximalisatie van de mogelijkheden die de geldende verkaveling daterend uit 2001 biedt. Er wordt vastgesteld dat deze maximalisatie resulteert in een aantal ruimtelijke conflicten. In dit opzicht werd door de stad Roeselare, op basis van drie aspecten, een verkavelingswijziging voor de loten 27 en 28 ingediend en vergund (vergunning CBS dd 12.03.'18 en beroepsprocedure nog lopende).*

- De voorschriften voor de loten 27 en 28 sluiten niet meer aan op het huidige beleid inzake verdichting en mobiliteit. Waar de bestemming een meergezinswoning oplegt (legaliteitstoets), dient er nog steeds een opportuniteitstoets in concreto te gebeuren, om na te gaan welke graad van verdichting deze buurt kan dragen. Er wordt allereerst vastgesteld dat het toegestane bouwvolume resulteert in een schaalbreuk ten opzichte van de omgeving. Een verdichtingsproject heeft niet per se nood aan dergelijke bouwhoogte om een verantwoorde verdichting te kunnen realiseren. Daarnaast wordt vastgesteld dat de huidige verkaveling slechts één parkeerplaats oplegt per woongelegenheid. Een norm die niet langer overeenstemt met de huidige algemene stedenbouwkundige verordening van 1.33 parkeerplaatsen per woongelegenheid. Dergelijke norm is noodzakelijk om overlast (parkeerdruk) ten opzichte van de omgeving en het openbaar domein te gaan beperken.*
- De loten 27 en 28 uit de verkaveling V1242 laat de oprichting van meergezinswoningen toe binnen een residentiële wijk. De recente weigering door het college van burgemeester en schepenen van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag (ref. dossier 2016/552 – weigering dd 13.03.2017) voor 30 appartementen, toont duidelijk dat een klassieke vorm van grootschalige appartementenbouw op deze loten, binnen deze residentiële omgeving anno 2017-2018, niet meer opportuun is.*
- Het conflict tussen potentiële bouwprojecten en de aanpalende poel. Er dient bijzondere aandacht te gaan naar de bestaande poel op het aanpalend perceel (lot 29 uit de oorspronkelijke verkaveling). Deze poel behoort tot de rijkste leef- en voortplantingsplaatsen voor 4 amfibieënsoorten in Roeselare (Gewone pad, Bruine Kikker, Alpenwatersalamander en Kleine Watersalamander). Amfibieën zijn wettelijk beschermde dieren, inclusief hun voortplantingsplaatsen (soortenbesluit*

15 mei 2009\*). Elke bedreiging of bewuste vernietiging van hun leefomgevingen is verboden.

Concreet werden er voor huidig dossier een aantal ongunstig adviezen gegeven, die in rekening gebracht moeten worden:

- Ongunstig advies dienst mobiliteit dat stelt dat het gegenereerde verkeer tot een verdubbeling van het aantal verkeersbewegingen zal leiden en dus niet verwaarloosbaar is. Bijkomend zijn de haakse bovengrondse parkeerplaatsen uit veiligheidsoverwegingen niet aanvaardbaar, waardoor er niet langer voldaan kan worden aan een noodzakelijk minimum aantal parkeerplaatsen (30 cfr VK en 40 cfr verordening). Ook de fietsstalplaatsen zijn ontoereikend.
- Ongunstig advies dienst groen – en leefmilieu die stelt dat de mogelijks negatieve invloed op de aanpalende poel niet aanvaardbaar is.
- Ongunstig advies milieudienst die stelt dat de negatieve invloed op de aanpalende poel ten gevolge van bronbemaling niet aanvaardbaar is.
- Ongunstig advies van de brandweer.

Voortvloeiend uit artikel 4.3.1 en 4.4.1 van de VCRO, voortvloeiend uit een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en finaal ook voortvloeiend uit het initiatief tot verkavelingswijziging, dient gesteld te worden dat project ongunstig beoordeeld dient te worden.

#### Beschikkend gedeelte

Vanuit planologisch oogpunt is deze niet aanvraag in overeenstemming met de plaatselijke ruimtelijke ordening. In het bijzonder de schaal van de verdichting en impact op de mobiliteit vormen een te grote schaalbreuk op de onmiddellijke omgeving. Gelet het feit dat de aanvraag niet kadert binnen de omgeving en afbreuk doet aan de basisvisie die aan de grondslag ligt van het plan (en in het bijzonder de door het college van burgemeester en schepenen opgestarte verkavelingswijziging V1242/5, die vergund werd in het college van burgemeester en schepenen dd. 12 maart 2018 en waartegen momenteel een beroepsprocedure bij de Deputatie lopende is), dient geoordeeld te worden dat deze aanvraag niet kadert binnen de principes van een goede ruimtelijke ordening.

Overwegende bovenstaande motivering, overwegende het resultaat van het openbaar onderzoek en de evaluatie ervan kan gesteld worden dat het project ruimtelijk en planologisch niet aanvaardbaar is.

#### Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is of kan gebracht worden (mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. Voorstel Gemeentelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar

1/ Ongunstig gelet:

- De maximalisatie van bouwmogelijkheden conform VK1242/1 resulteert in een aantal ruimtelijke conflicten zijnde:
  - Een schaalbreuk ten opzichte van de omgeving. De klassieke typologie van het appartement past zich niet in binnen deze residentiële wijk.
  - Het creëren van een te hoge mobiliteitsdruk en parkeerlast ten gevolge van de 30 entiteiten.
  - Conflicten tussen de bouwwerken en de aanpalende poel die wettelijk beschermde amfibieën huisvest.

- Gelet VK1242/1 ten gevolge van artikel 4.3.1 en 4.4.1 van de VCRO niet meer beschouwd kan worden als een geldende toets aan de goede ruimtelijke ordening. De voorschriften vormen immers geen weigeringsgrond meer voor bouwaanvragen en afwijkingen kunnen niet langer als dusdanig beschouwd worden.
- Gelet de ongunstige adviezen van de diensten mobiliteit, groen & leefmilieu en de milieudienst, alsook de brandweer.

2/ Evaluatie van het bezwaar:

*Het bezwaar is ontvankelijk en deels ongegrond, deels gegrond. Het bezwaar is gegrond wat betreft de grootte van het project, alsook de hieruit voortvloeiende mobiliteit.*

...

Het college van burgemeester en schepenen treedt de inhoud van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij en weigert op 23 april 2018 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij.

Tegen die beslissing tekent de tussenkommende partij op 25 mei 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 juli 2018 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

#### **4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*Omdat de aanvraag vanuit juridisch oogpunt niet kan vergund worden (wegens strijdigheden met de gewestelijke verordening toegankelijkheid), is de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening voor deze meergezinswoning niet relevant.*

*Desalniettemin is het relevant om het ontwerp te beoordelen omtrent de ruimtelijke ordeningscriteria “schaal” en “ruimtegebruik” die hebben geleid tot de weigeringsmotivatie van het schepencollege van de stad Roeselare.*

*Los van de vaststelling dat voorliggende aanvraag an sich een vertaling is van de verkaveling (wat in toepassing van artikel 4.3.1.§2, 3° VCRO insluit dat voorliggende aanvraag invulling geeft aan de goede ruimtelijke ordening...), kan het schepencollege toch begrepen worden in haar weigeringsargumentatie inzake de moeilijke stedenbouwkundige inpasbaarheid van voorliggend project.*

*In casu zijn twee meergezinswoningen met telkens 30 appartementen in deze omgeving omringd door residentiële woningbouw vanuit oogpunt geen goed idee gelet op de ruimtelijke- en mobiliteitsdynamiek die een dergelijk project met zich zal meebrengen (overschrijden ruimtelijke draagkracht omgeving door o.a. de verkeersdruk in deze verkaveling met smalle, kronkelende wegen). De door de deputatie (om juridische redenen) recent geweigerde verkavelingsvergunning (beslissing 28/6/2018) alwaar zowel voor de loten 27 en 28 gestreefd werd naar een meer gekoppelde typologie van eengezinswoningen (bestemmingswijziging van meergezinswoningen naar 8 geschakelde woningen) is duidelijk optimaler afgestemd op deze bestaande woonomgeving en zou derhalve een sterke verbetering inhouden t.a.v. de twee woonprojecten voor meergezinswoningbouw die thans lopende zijn....*

*Het is sterk aangewezen dat de stad Roeselare en de projectontwikkelaars streven naar een compromis-oplossing voor de toekomstige ontwikkelingen t.h.v. deze site.*

#### **4D CONCLUSIE EN VOORSTEL**

...

*De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt voor om het beroep **ongegrond** te verklaren en de aanvraag te **weigeren**.*

*...*

Na de hoorzitting van 24 juli 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 30 augustus 2018 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

### **3 MER-SCREENING**

*De stedenbouwkundige vergunningsaanvraag heeft betrekking op een project dat voorkomt op de lijst van Bijlage III bij het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 01/03/2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening, meer bepaald punt 10 b) stadsontwikkelingsprojecten. De aanvraag betreft immers de bouw van een meergezinswoning met een volume van meer dan 1000m<sup>3</sup>). Ingevolge artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, herhaaldelijk gewijzigd bij Besluiten van de Vlaamse Regering, is bij het aanvraagdossier een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd. Deze nota is in de beslissing van het college inhoudelijk beoordeeld. De conclusie luidt als volgt: “Op basis van het aanvraagdossier kan geconcludeerd worden dat er ten gevolge van het project geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn. Er wordt gesteld dat de opmaak van een project – MER geen meerwaarde zal zijn bij de beoordeling en de aanvraag dus niet MER – plichtig is.” In het beroepschrift worden geen argumenten geformuleerd die betrekking hebben op de wijze waarop deze screening is gebeurd. Derhalve dient de screeningsnota niet opnieuw te worden beoordeeld.*

*Voor zover er geen legaliteitsbelemmeringen zijn, dient de aanvraag wel nog te worden getoetst op het vlak van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Dit maakt een afzonderlijke beoordeling uit.*

*(...)*

### **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

*De aanvraag is gelegen **binnen de afbakeningslijn** van het regionaalstedelijk gebied Roeselare (BVR 21/11/2008), zonder dat evenwel een specifiek RUP voor dit gebied werd opgemaakt.*

*Volgens het **gewestplan** Roeselare-Tielt (KB 17-12-1979) is de aanvraag gelegen in ‘woongebied’. Gezien het **APA Roeselare** (BVR 29-04-1991) dateert van na de vaststelling van het gewestplan dient de aanvraag hieraan getoetst te worden. Volgens het APA Roeselare ligt het terrein in een “**zone voor algemene woongebieden**” (artikel 1.1), waarvoor volgende stedenbouwkundige voorschriften gelden:*

*(...)*

*De aanvraag valt evenwel ook binnen de contouren van het **BPA nr. 14 Noord** (MB 30-7-1992) én een **verkaveling** (schepencollege dd. 4-7-2011) die het APA verfijnen.*

*Gezien de ligging binnen een verkaveling zijn de aldaar geldende voorschriften in eerste instantie van toepassing. De verkaveling bestemt het aanvraagperceel in een “zone voor appartementen” alwaar onderstaande voorschriften van toepassing zijn:*

*(...)*

*Er wordt vastgesteld dat bovenstaande stedenbouwkundige voorschriften nauwkeurig werden uitgewerkt en van die aard zijn dat ze invulling geven aan de criteria in artikel 4.3.1.§2 VCRO.*



*Er dient daarbij vastgesteld dat voorliggende bouwaanvraag bijna volledig op maat is van de bestemmings- en bouwmogelijkheden die de nog steeds geldende verkaveling heeft geschept.*

*Gelet op het feit dat:*

- *volgens de verkavelingsvoorschriften expliciet 4 bouwlagen worden toegelaten;*
- *eveneens volgens de verkavelingsvoorschriften de dakvorm vrij te kiezen is;*
- *in het BPA nr. 14 Noord wordt vermeld dat een bouwlaag een maximum hoogte mag hebben van 3m (cf. gemeenschappelijke bepaling 4);*
- *en dat de opgelegde kroonlijsthoogte in de verkaveling van 10m niet realistisch is rekening houdende met de huidige bouwnormen;*

*wordt geoordeeld dat het in casu niet onmogelijk om een “beperkte afwijking” op de kroonlijsthoogte (in toepassing van artikel 4.4.1 VCRO) toe te staan.*

*Samen met de PSA kan de aanvrager begrepen worden dat men met voorliggende aanvraag in feite gewoonweg toepassing maakt van de in de verkaveling geldende bouw- en inrichtingsmogelijkheden die bijna geheel op maat van het ingediende woonproject zijn opgesteld.*

*(...)*

## **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*Met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening, wijst de PSA het volgende:*

*(...)*

*Aanvrager wijst dat het betrokken perceel samen met het aanpalend perceel in de verkaveling werd aangekocht van de sociale huisvestingsmaatschappij van de stad Roeselare in 2013. Tevens wordt gewezen dat vooraleer de aankoop contact werd opgenomen met de bevoegde diensten van de stad. Hierin werd duidelijk meegedeeld dat de verkavelingsvoorschriften van toepassing zijn. Rekening houdend met de voorschriften ging de aanvrager dan ook van uit dat voor het lot 27 in kwestie een meergezinswoning kon worden opgericht. Op basis van deze gegevens werd dan ook de verkoopprijs bepaald. Aanvrager beroept zich op het vertrouwensbeginsel mede gelet op het feit dat bestuursleden van de sociale huisvestingsmaatschappij De Mandel tevens schepenen zijn van de stad Roeselare. Verder wordt gewezen dat in de notariële verkoopakte expliciet is verwezen naar een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen voor het bouwen van een meergezinswoning met 29 appartementen.*

*Aanvrager besluit dan ook dat de verkavelingsvergunning als basis moet dienen voor de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning. Dit lijkt ook logisch aangezien de verkavelingsvergunning zekerheid biedt aan de potentiële koper van de bouwmogelijkheden (ic de bouw van een meergezinswoning) Hiervan afwijken impliceert dat het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel wordt geschonden.*

*De deputatie treedt dit standpunt bij.*

*Aangezien het aangevraagde gelegen is binnen de contouren van een verkavelingsvergunning, waarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken en waarbij het plan de aandachtspunten en criteria behandelen zoals omschreven in artikel 4.3.1 §2, 1° VCRO, worden deze voorschriften geacht de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven.*

## **5D CONCLUSIE**

*Overwegende dat de aanvraag strekt tot het bouwen van een meergezinswoning met 30 wooneenheden op een lot van een geldende verkaveling (lot 28) binnen de bebouwde agglomeratie van Roeselare; dat de aanvraag verenigbaar is met de*

*verkavelingsvoorschriften die geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven;*

*...*

Dat is de bestreden beslissing.

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

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

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

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

#### **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

##### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), de artikelen 13 en 16, §1 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.26/1 VCRO, van bijlage II van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van de artikelen 9, 10 en 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (hierna: Soortenbesluit) en van bijlage I bij dit besluit, artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurbesluit) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij bij het beoordelen van de aanvraag geen zorgvuldige natuurtoets uitgevoerd en heeft ze te weinig rekening gehouden met de aanwezige fauna en flora op en rond het perceel. De natuurtoets ontbreekt, minstens is deze niet afdoende. Ze wijst erop dat onmiddellijk naast de op te richten meergezinswoning een grote vijver of poel gelegen is en hier bijzonder waardevolle natuur aanwezig zou zijn. Ter ondersteuning hiervan wijst de verzoekende partij op het feit dat de tussenkomende partij zelf een nota van een milieuconsulent heeft toegevoegd waarin de bijzondere natuurwaarde van de poel wordt erkend, citeert ze een gedeelte van een verslag van vzw Natuurpunt, voegt ze uittreksels toe waaruit blijkt dat de cijfers van de overzet van amfibieën door vzw Natuurpunt ter hoogte van deze poel zeer hoog zijn en wijst ze erop dat onderzoek gaande is naar andere aanwezige soorten.

Uit de nota van de milieuconsulent blijkt dat de inname van een groot stuk van de verboste zone rondom de poel tot gevolg heeft dat de overwinterings- en foerageerzone vermindert met 1.495 m<sup>2</sup>. De bouwzones vormen ook obstakels voor migrerende salamanders. Bovendien zal een risico

bestaan op verdroging van deze zone en de poel tijdens de bouwwerken. Ook worden verscheidene maatregelen voorgesteld die kunnen worden opgelegd. Uit de nota blijkt dan ook dat door het project schade zal ontstaan, waaronder ook vermijdbare schade. De verwerende partij gaat in de bestreden beslissing niet in op de aanwezige natuurwaarden en ook niet op de maatregelen die in de nota staan aangegeven.

De verzoekende partij meent dat de nota van de milieuconsulent op zich nog niet volstaat. Ze benadrukt dat de aanwezige natuurwaarden een van de weigeringsgronden vormden in haar weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg. Ook in de ongunstige adviezen van de gemeentelijke diensten kwamen de natuurwaarden én de nota van de milieuconsulent aan bod. Daarnaast werd ook in het tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaar gewezen op de mogelijke aantasting van de natuurwaarden en het manifest ontbreken van enige natuurtoets. De verwerende partij beoordeelt deze bezwaren niet in de bestreden beslissing. Nochtans werden die bezwaren in de beslissing in eerste aanleg deels bijgetreden. De (milderende) maatregelen die zijn voorgesteld in de nota worden evenmin beoordeeld. Er is dan ook geen concreet onderzoek gevoerd om na te gaan of er al dan niet vermijdbare schade kan ontstaan aan de natuurwaarden in de omgeving.

De verzoekende partij wijst er vervolgens op dat de natuurtoets een horizontale en niet-gebiedsgerichte maatregel is, die van toepassing is ongeacht de stedenbouwkundige bestemming van een perceel. De aanwezigheid van de verkavelingsvoorschriften en de bestemmingsvoorschriften voor 'wonen' doen dan ook geen afbreuk aan de noodzaak van een zorgvuldige natuurtoets.

Voorts stelt de verzoekende partij dat diverse fauna en florasoorten in en rond de poel effectief beschermd zijn door het Soortenbesluit en dat tal van diersoorten ook voorkomen op de rode lijsten die in uitvoering van artikel 5 van het Soortenbesluit werden vastgesteld. Overeenkomstig artikel 10 van het Soortenbesluit is het opzettelijk en betekenisvol verstoren van beschermde diersoorten verboden en artikel 14 van het Soortenbesluit beschermt ook de nesten, voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van deze diersoorten. Volgens de verzoekende partij staat het zo goed als vast dat er ingrepen op de poel en de onmiddellijke omgeving zullen plaatsvinden, met nefaste impact op de leefomstandigheden, voortplanting, voedsel en het voortbestaan van de beschermde diersoorten ter plaatse. In het dossier wordt ook de afwijking op grond van artikel 20 van het Soortenbesluit niet toegepast.

Tevens benadrukt de verzoekende partij dat er met betrekking tot de poel en haar omgeving sprake is van kleine landschapselementen zoals omschreven in artikel 2, 6° van het Natuurdecreet. Ze wijst op artikel 7, eerste lid, 6° van het Natuurbesluit dat bepaalt dat het wijzigen van kleine landschapselementen zoals moerassen en waterrijke gebieden verboden is en stelt dat het bezwaarlijk ontkend kan worden dat er sprake is van een waterrijk gebied en zelfs van een moerassige omgeving rondom de poel.

2.

De tussenkomende partij betwist het belang bij het middel van de verzoekende partij. Ze wijst op de project-m.e.r.-screeningsnota die bij het aanvraagdossier is gevoegd en op grond waarvan de verzoekende partij in eerste aanleg heeft geoordeeld dat geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn. Bovendien oordeelt de verwerende partij in de bestreden beslissing eensluidend met de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat, gelet op die inhoudelijke beoordeling in de beslissing van de verzoekende partij en op het gebrek aan beroepsargumenten hierover, de screeningsnota niet opnieuw moet worden beoordeeld. De verzoekende partij heeft hierop geen repliek laten gelden tijdens de administratieve beroepsprocedure. De tussenkomende partij voert verder aan dat de verzoekende partij in 2006 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend

voor het bouwen van 29 appartementen en 4 bovengrondse bouwlagen op hetzelfde lot. Aangezien de aanwezigheid van de vijver destijds geen bezwaar vormde voor het verlenen van de vergunning, is dit in voorliggend dossier evenmin het geval. De tussenkomende partij meent verder dat het standpunt van de verzoekende partij tegenstrijdig is met haar intentie tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning, aangezien er in die hypothese nog steeds bouwwerken zullen plaatsvinden op de loten 27 en 28. Gelet op de aard en de ligging van de aanvraag kan de verzoekende partij niet geloofwaardig stellen belang te hebben bij het middel.

Ondergeschikt benadrukt de tussenkomende partij dat artikel 16, §1 van het Natuurdecreet geen bijzondere formele motiveringsplicht oplegt, zodat het nakomen van de zorgplicht zowel kan blijken uit de vergunningsbeslissing zelf als uit de stukken van het dossier. De tussenkomende partij meent dat het lot 27, dat een bouwrijp lot is in een bijna volledig ontwikkelde verkaveling, geen waardevolle beplantingen of beschermde diersoorten huisvest. Aangezien de verkaveling de bouwzone duidelijk aanduidt, kan er enkel sprake zijn van onvermijdbare schade. Bovendien is de aanvraag niet gelegen in VEN-gebied, IVON-gebied, Habitatrichtlijngebied, Vogelrichtlijngebied of Natura 2000-gebied en blijkt uit de biologische waarderingskaarten voor de loten 27 en 29 geen aanwezigheid van waardevolle fauna of flora.

De tussenkomende partij stelt wel degelijk aandacht te hebben besteed aan de aanwezigheid van de vijver op lot 29. Ze citeert een passage in de beschrijvende nota bij de aanvraag en stelt dat ook in de screeningsnota aandacht is besteed aan de aanwezigheid van de vijver. De tussenkomende partij benadrukt nog dat de verzoekende partij in eerste aanleg heeft geoordeeld dat er geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn. Daarenboven heeft de tussenkomende partij een milieuconsulent ingeschakeld voor de fauna en flora op lot 29, die heeft vastgesteld dat de werken slechts een tijdelijke beperkte impact kunnen hebben op de grondwaterstand van de vijver en geenszins tot schade aanleiding kunnen geven, integendeel kunnen de werken zelfs tot voordeel van de amfibieënpopulatie strekken. Ook heeft de tussenkomende partij een grondige bemalingsstudie laten uitvoeren, waaruit blijkt dat de impact op de openbare vijver beperkt is en door middel van retourbemaling perfect onder controle kan worden gehouden. Bovendien hebben deze aspecten betrekking op de technische uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning, waarvoor de verwerende partij niet bevoegd is. Uit het administratief dossier blijkt dan ook dat er geen sprake is van vermijdbare schade aan de natuur op de bouwplaats of in de omgeving ervan.

Er is volgens de tussenkomende partij evenmin sprake van een schending van het Soortenbesluit. Uit het voorgaande blijkt dat er tijdens de bouwwerken geen significante impact zal zijn op lot 29 en de vijver zal niet verdwijnen. Het is bovendien vreemd dat de verzoekende partij spreekt van een groot amfibieënbestand en visbestand in de vijver, aangezien vissen natuurlijke vijanden vormen voor amfibieën. Uit de nota van de milieuconsulent blijkt bovendien dat het lot 27 zich niet leent voor migratie van amfibieën. De tussenkomende partij merkt op dat de verzoekende partij geen kritiek formuleert op de vaststellingen uit de nota van de milieuconsulent en geen draagkrachtige gegevens bijbrengt waaruit blijkt dat de verwerende partij de implicaties op de beschermde soorten niet afdoende zou hebben beoordeeld in het kader van de screeningsnota en de stukken van het dossier. De verzoekende partij geeft bovendien zelf aan dat een afwijking kan worden toegestaan op grond van artikel 20 van het Soortenbesluit.

Voorts stelt de tussenkomende partij dat er geen sprake is van kleine landschapselementen die kunnen verdwijnen door het oprichten van de meergezinswoning, aangezien het bouwperceel in het verleden reeds bouwrijp gemaakt is. De verzoekende partij toont ook niet concreet aan dat er sprake zou zijn van kleine landschapselementen en uit de door de tussenkomende partij toegevoegde schermafdruck van Geopunt blijkt evenmin de aanwezigheid hiervan.

3.

De verzoekende partij zet in haar wederantwoordnota uiteen dat de exceptie van de tussenkomende partij moet worden verworpen. Een screeningsnota is immers niet hetzelfde als de natuurtoets en het niet vereist zijn van een project-MER ontslaat een overheid niet van het uitvoeren van een natuurtoets. Bovendien geeft de tussenkomende partij een te beperkte lezing aan de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij, aangezien hierin wel degelijk is geoordeeld dat er milieugevolgen te verwachten zijn, die behandeld zijn bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Ook de eerdere vergunningsbeslissing van 17 juli 2006 ontnemt het belang van de verzoekende partij niet. Deze vergunning dateert van twaalf jaar eerder, is vervallen en is genomen in andere omstandigheden. Er was destijds immers nog een mogelijkheid om te bufferen op de vijver, het perceel lag nog niet in mogelijk overstromingsgevoelig gebied, het ruimtelijk beleid van de stad Roeselare is ondertussen grondig gewijzigd en de regelgeving is gewijzigd. Ook de intentie tot het wijzigen van de verkavelingsvoorschriften door de verzoekende partij doet geen afbreuk aan haar belang. De verzoekende partij stelt zich niet te verzetten tegen de bebouwing van de loten 27 en 28, mits respect voor de aanwezige natuurwaarden en met een beperkte dichtheid.

Ten gronde verwijst de verzoekende partij naar de uiteenzetting in haar verzoekschrift en naar het vernietigingsarrest van de Raad van 12 februari 2019, dat betrekking heeft op het aangrenzend lot 28. Ze stelt verder dat uit het administratief dossier niet blijkt dat de verwerende partij haar zorgplicht is nagekomen. Het onderzoek van de milieuconsulent is onvoldoende aangezien dit enkel is wat de tussenkomende partij aangeeft. Na de beslissing van de verzoekende partij in eerste aanleg bevat het administratief dossier geen enkel stuk over de impact van de aanvraag op de aanwezige natuurwaarden.

De tussenkomende partij geeft bovendien een te beperkte invulling aan het begrip 'vermijdbare schade', aangezien de ligging in een verkaveling niet automatisch met zich mee brengt dat er enkel sprake kan zijn van onvermijdbare schade, wat ook blijkt uit voormeld arrest van de Raad. De verzoekende partij merkt verder op dat geen van de partijen de aanwezige natuurwaarden ontkennen. Opnieuw verwijst de verzoekende partij naar het arrest van de Raad, waarin ook de kleine landschapselementen zijn erkend. Door verweer te voeren tegen het belang van de natuurwaarden, gaat de tussenkomende partij in tegen de stukken bij haar eigen aanvraag. Uit de nota van milieuconsulent blijkt immers dat er een negatieve impact zal zijn op de waardevolle poel en op de aanwezige fauna en flora in en rond de poel.

Volgens de verzoekende partij gaat de tussenkomende partij er verder onterecht vanuit dat de bronbemaling niet relevant zou zijn. Ook de Raad heeft in het arrest van 12 februari 2019 vastgesteld dat het gaat om een waterrijk gebied. Door te stellen dat de nota van de milieuconsulent aantoont dat de impact op de vijver slechts beperkt zou zijn, wordt ingegaan tegen het administratief dossier. Uit de adviezen verleend in eerste aanleg blijkt immers dat de verdroging van de poel ernstige schade kan veroorzaken aan de natuurwaarden van de poel en dat er te weinig aandacht wordt besteed in die nota aan het visbestand en de hierin vooropgestelde voorwaarden. De verzoekende partij bekritiseert wel degelijk ook de inhoud van de nota van de milieuconsulent. Bovendien is deze concrete kritiek niet eens nodig om het middel te formuleren. De verzoekende partij benadrukt nog dat in de nota de noodzaak van milderende maatregelen voorop wordt gesteld, maar dat die maatregelen niet zijn opgelegd door de verwerende partij in de bestreden beslissing.

## Beoordeling door de Raad

### 1.1

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij geen onderzoek heeft gevoerd naar de effecten van de realisatie van het vergunde project op de aanwezige natuurwaarden in en rond de vijver, terwijl ze op grond van de natuurtoets diende te onderzoeken of de vergunningsplichtige activiteit geen vermijdbare schade aan de natuur kan veroorzaken. Ze voert eveneens een schending van het Soortenbesluit en het Natuurbesluit aan, minstens dat de verwerende partij hiernaar geen onderzoek heeft gevoerd.

### 1.2

De tussenkomenende partij werpt op dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang bij het middel beschikt.

Volgens artikel 35, derde lid DBRC-decreet geeft een aangevoerde onwettigheid alleen aanleiding tot een vernietiging, als de partij die ze aanvoert, wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid.

De Raad stelt vooreerst vast dat de tussenkomenende partij een te beperkte lezing geeft aan de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij in zoverre ze wijst op de overweging van de verzoekende partij dat van het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn en de opmaak van een project-MER geen meerwaarde zal zijn. Verder overweegt de verzoekende partij immers dat dit gegeven niet uitsluit dat er ten gevolge van het project milieugevolgen te verwachten zijn en dat die milieugevolgen worden behandeld bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Het gegeven dat de verzoekende partij niet is tussengekomen in de administratieve beroepsprocedure ontnemt haar evenmin het belang om de gebrekkige natuurtoets aan te voeren voor de Raad.

Ook het feit dat de verzoekende partij in 2006 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor een meergezinswoning op het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, doet geen afbreuk aan haar belang. De verzoekende partij heeft als de in eerste administratieve aanleg bevoegde vergunningverlenende overheid wel degelijk belang om een middel aan te voeren dat de wettigheid van een andersluidende beslissing van de verwerende partij betwist. Eenzelfde vaststelling geldt waar de tussenkomenende partij aanvoert dat het standpunt van de verzoekende partij tegenstrijdig is met haar intentie tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning. Bovendien betoogt de verzoekende partij in haar uiteenzetting nergens dat het lot 27 en de omgeving hiervan onaangeroerd zou moeten blijven, enkel dat een onderzoek moet worden gevoerd naar de effecten van de realisatie van het vergunde project op de aanwezige natuurwaarden.

De exceptie wordt verworpen.

### 2.1

Artikel 16, §1 van het Natuurdecreet bepaalt:

“ ...

*In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.*

... ”

De zorgplicht die dit artikel omvat, houdt de verplichting in voor elke vergunningverlenende overheid ervoor te zorgen dat door het toelaten van een handeling of activiteit geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, ongeacht de aard of het voorwerp van de aanvraag, en ongeacht de planologische bestemming van het gebied. Deze natuurtoets dient dus ook gemaakt te worden in het geval dat de beoogde handelingen en werken verenigbaar zijn met de planologische bestemming van het betrokken gebied. Uit de parlementaire voorbereiding (*Parl.St. VI.Parl. 1996-97, nr. 690/1, p. 6-7 en 11*) blijkt immers dat de natuurtoets een zogenaamde “horizontale” en “niet-gebiedsgerichte maatregel” is, die overal van toepassing is, ongeacht de bestemming van een perceel.

De natuurtoets beoogt het voorkomen, herstellen of beperken van ‘vermijdbare’ schade aan natuur. In de parlementaire voorbereiding wordt vermijdbare schade omschreven als “*schade die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren (bvb. met andere materialen, op een andere plaats,...)*” (Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbewoud en het natuurlijk milieu, *Parl.St. VI.Parl. 2001-02, nr. 967/1, 17*).

Artikel 16, §1 van het Natuurdecreet legt op zich geen bijzondere formele motiveringsplicht op. Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de in artikel 16, §1 opgelegde zorgplicht is nagekomen moet blijken uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier. Rekening houdende met de vereisten van de Motiveringswet is het noodzakelijk, maar voldoende dat uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat de opgelegde zorgplicht is nagekomen. Het gevoerde onderzoek kan ook blijken en ondersteund worden door de administratieve stukken van het dossier. De Raad kan dus slechts rekening houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven, zoals ondersteund door het administratief dossier.

## 2.2

Artikel 10, §1, eerste lid Soortenbesluit bepaalt als volgt:

“ ...  
§ 1. Ten aanzien van specimens van beschermde diersoorten zijn de volgende handelingen verboden :  
(...)  
3° het opzettelijk en betekenisvol verstoren, in het bijzonder tijdens de perioden van de voortplanting, de afhankelijkheid van de jongen, de overwintering en tijdens de trek.  
...”

Artikel 14, §1 Soortenbesluit bepaalt:

“ ...  
§ 1. Het is verboden de nesten van beschermde vogelsoorten of de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van andere beschermde diersoorten dan vogels opzettelijk te vernielen, te beschadigen of weg te nemen.  
’  
...”

## 2.3

De artikelen 7 tot en met 10 Natuurbesluit geven uitvoering aan artikel 13 Natuurdecreet en bevatten “voorwaarden voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen”.

Artikel 7, eerste lid, 6° Natuurbesluit luidt als volgt:

“ ...

*Onverminderd het bepaalde in artikel 9 van het decreet, is het wijzigen van de volgende vegetaties of kleine landschapselementen en hun vegetaties verboden:*

*(...)*

*6° moerassen en waterrijke gebieden;*

*...*

Wat “moerassen en waterrijke gebieden” zijn, wordt omschreven in bijlage V bij het Natuurbesluit door een verwijzing naar karteringseenheden van de biologische waarderingskaart.

De beschrijving van vegetaties en kleine landschapselementen is tevens opgenomen in Omzendbrief LNW/98/01 van 10/11/1998 ‘betreffende algemene maatregelen inzake natuurbehoud en wat de voorwaarden voor het wijzigen van vegetatie en kleine landschapselementen betreft volgens het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’.

### 3.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dus dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid 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 ze met kennis van zaken kan beslissen. Uit de beoordeling en de stukken van het dossier moet blijken dat er op correcte wijze rekening is gehouden met de effecten van de aanvraag op de bestaande natuurwaarden.

#### 4.1

De aanvraag betreft het bouwen van een meergezinswoning met 30 woongelegenheden op lot 27 in de verkaveling. Onmiddellijk aansluitend bij het aanvraagperceel bevindt zich een vijver met oppervlakte van 2.176 m<sup>2</sup>. Deze vijver is opgenomen in de verkaveling als lot 29 en is bestemd als ‘groenzone’.

#### 4.2

De natuurtoets is van toepassing ongeacht de stedenbouwkundige bestemming van een perceel.

De tussenkomende partij kan niet overtuigen waar ze stelt dat er geen sprake kan zijn van ‘vermijdbare schade’ aangezien het aangevraagde in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften en dat er bijgevolg hoogstens sprake kan zijn van ‘onvermijdbare schade’. ‘Onvermijdbare schade’ is deze die zich naar aanleiding van de realisatie van een bepaald project op een bepaalde locatie hoe dan ook zal voordoen, welke aanpassingen men aan het project ook doet en welke maatregelen men ook neemt. De omstandigheid dat de aanvraag voor de bouw van een meergezinswoning op lot 27 in overeenstemming zou zijn met de verkavelingsvoorschriften, brengt niet met zich mee dat er geen vermijdbare schade kan optreden aan de natuurwaarden van de vijver, die op het naastgelegen lot 29 is gelegen, en dat geen maatregelen vereist zouden zijn om deze schade te voorkomen.

#### 4.3

Wat betreft de toepassing van het Soortenbesluit, maakt de verzoekende partij aannemelijk dat diverse dier- en plantensoorten in en rond de vijver als beschermde soorten zijn aangeduid in bijlage 1 bij het Soortenbesluit. De verzoekende partij somt deze soorten op met verwijzing naar de nota van de milieuconsulent (stuk 11) en naar gegevens over het voorkomen van deze soorten en de overzet van amfibieën ter hoogte van de Wolstraat en de poel (stuk 5).



De poel is volgens de verzoekende partij een van de belangrijkste voortplantingsplaatsen voor amfibieën in Roeselare (bruine kikker, gewone pad, kleine watersalamander, alpenwatersalamander en volgens de gegevens waarnaar ze verwijst waarschijnlijk ook kamsalamander). Ook in de adviezen van de gemeentelijke dienst groen en leefmilieu en de gemeentelijke dienst milieu wordt gewezen op de amfibieënpopulatie bij de vijver.

De tussenkomenende partij betwist niet op ernstige wijze dat de vijver een leef- en voortplantingsplaats is voor diverse soorten die beschermd zijn op grond van het Soortenbesluit. Ze merkt enkel op dat het “vreemd” is dat de verzoekende partij zowel gewag maakt van een amfibieënbestand als een visbestand in de vijver, aangezien vissen natuurlijke vijanden zijn voor amfibieën, zonder concreet aannemelijk te maken dat in en rond de vijver geen beschermde soorten zouden voorkomen.

Het Soortenbesluit verbiedt het opzettelijk en betekenisvol verstoren van beschermde diersoorten (artikel 10) en het vernielen of beschadigen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van beschermde diersoorten (artikel 14, §1).

De uitvoering van het aangevraagde project, op het perceel naast de betrokken vijver, kan gevolgen hebben op de beschermde diersoorten en hun voortplantingsplaats in de zin van artikel 10 en artikel 14, §1 Soortenbesluit.

#### 4.4

Wat betreft de toepassing van het verbod tot wijziging van bepaalde vegetaties en kleine landschapselementen, meer bepaald die van “waterrijke gebieden en moerassen” (artikel 7, eerste lid, 6° Natuurbesluit) moet vooreerst worden vastgesteld dat voor het terrein geen kartering van de biologische waarderingskaart is gekend.

De verzoekende partij maakt aannemelijk dat de vijver als een “waterrijk gebied” te beschouwen is. Het betreft een vijver met een vrij aanzienlijke oppervlakte (volgens de verkavelingsvergunning een oppervlakte van 2.176 m²). Het begrip “waterrijke gebieden” wordt in artikel 2 van het Natuurdecreet ruim gedefinieerd als *“gebieden met moerassen, vennen, veen- of plasgebieden, natuurlijk of kunstmatig, blijvend of tijdelijk, met stilstaand of stromend water, zoet, brak of zout, met inbegrip van zeewater, waarvan de diepte bij eb niet meer is dan zes meter”*. De vijver voldoet aan deze definitie.

Het Natuurdecreet en het Natuurbesluit bevatten geen omschrijving van welke activiteiten worden verstaan onder het “wijzigen” van de beschermde vegetaties of kleine landschapselementen. Uit onder artikel 10 van het Natuurbesluit en de voormelde Omzendbrief LNW/98/01 blijkt wel dat ook het *“rechtstreeks of onrechtstreeks wijzigen van de waterhuishouding door drainage, ontwatering, dichten of het wijzigen van het overstromingsregime van vegetatie”* als een vegetatiewijziging te beschouwen is.

Zoals de verzoekende partij aanvoert en door de tussenkomenende partij niet wordt betwist, blijkt uit het administratief dossier dat voor de uitvoering van het gevraagde project onder meer een bronbemaling en graafwerken noodzakelijk zijn. Hieruit volgt dat voor de uitvoering van het aangevraagde project handelingen zullen worden gesteld die een vegetatiewijziging tot gevolg kunnen hebben.

#### 4.5

Uit het voorgaande volgt dat de bepalingen inzake de natuurtoets, artikel 10 en 14, §1 van het Soortenbesluit en artikel 7, eerste lid, 6° van het Natuurbesluit van toepassing zijn op de aanvraag.

5.

In de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren werd gewezen op de aanwezige natuurwaarden in en rond de vijver.

Ook in het ongunstig advies van de gemeentelijke dienst milieu wordt hierop gewezen. In dit advies wordt vastgesteld dat de nota van de milieuconsulent duidelijk aangeeft dat er een risico is op verdroging van de poel tijdens bemalingen en dat dit ernstige schade kan veroorzaken aan de natuurwaarden van de poel, in het bijzonder de amfibieënpopulatie. Verder wordt opgemerkt dat de conclusie van deze nota vooral focust op amfibieën en in mindere mate een eventueel visbestand, maar dat de impact van de drooglegging op het zoetwaterinvertebratenbestand hierin niet aan bod komt. Bovendien kan niet voldaan worden aan de in de nota van de milieuconsulent vooropgestelde voorwaarden voor de bemaling. De bouwwerkzaamheden waarbij een bemaling nodig is, kunnen onmogelijk starten en voltooiën binnen de voorkeursperiode september – half oktober.

De gemeentelijke dienst groen en leefmilieu adviseert eveneens ongunstig omwille van de mogelijk negatieve invloed op de natuurwaarde van de poel met zijn verschillende amfibiesoorten en wijst op het risico op verdroging en zelfs volledige leegstand door bemaling, hetgeen een impact heeft op de natuurwaarden van de poel.

#### 6.1

Bij de beoordeling van de aanvraag dient de verwerende partij, daarbij tevens rekening houdend met de ingediende bezwaren en de adviezen van de gemeentelijke dienst milieu en de gemeentelijke dienst groen en leefmilieu die in het administratief dossier aanwezig zijn, te onderzoeken welke waardevolle, al dan niet door het Soortenbesluit en Natuurbesluit beschermde, natuurelementen aanwezig zijn op en in de omgeving van het terrein. De verwerende partij dient te onderzoeken of het vergunnen van de meergezinswoning schade aan de natuur kan toebrengen en in bevestigend geval, hoe die schade vermeden of hersteld kan worden. Dit onderzoek moet blijken uit de bestreden beslissing en steun vinden in de stukken van het administratief dossier.

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing zelf geen natuurtoets bevat en dat het aspect 'natuur' niet aan bod komt in de bestreden beslissing. Uit de motieven van de bestreden beslissing valt niet af te leiden of de verwerende partij het mogelijks bestaan van vermijdbare schade aan de natuur onderzocht heeft. Ook uit het administratief dossier blijkt niet dat de verwerende partij een natuurtoets heeft doorgevoerd, terwijl de aanwezigheid van waardevolle natuur nochtans uitdrukkelijk blijkt uit de nota van de milieuconsulent bij de aanvraag en uit de weigeringsbeslissing in eerste aanleg.

Uit de bestreden beslissing blijkt evenmin of de verwerende partij onderzocht heeft welke gevolgen het aangevraagde project heeft voor de beschermde diersoorten, meer bepaald of deze soorten betekenisvol worden verstoord, of hun voortplantingsplaatsen of rustplaatsen worden vernield of beschadigd in de zin van artikel 10 en 14, §1 Soortenbesluit. Evenmin blijkt of de verwerende partij heeft onderzocht of het aangevraagde project een wijziging veroorzaakt in de zin van artikel 7, eerste lid, 6° Natuurbesluit.

#### 6.2

Met de tussenkomende partij stelt de Raad vast dat het administratief dossier wel stukken bevat waarin aandacht wordt besteed aan de aanwezigheid van de vijver en waarin de mogelijke effecten van de aanvraag op de natuur onderzocht worden.

In de beschrijvende nota bij de aanvraag wordt door de tussenkomende partij aangegeven dat de nodige maatregelen worden genomen om de biodiversiteit van de poel en de aanwezige fauna en flora te behouden en dat hiervoor een studie in opmaak is bij een milieuconsulent. In de nota van de milieuconsulent wordt de impact van de aanvraag op de fauna van de poel onderzocht en worden maatregelen voorgesteld die kunnen worden opgelegd door de vergunningverlenende overheid voor de biodiversiteit van de poel en de omgeving. In de project-m.e.r.-screeningsnota wordt gesteld dat, door het respecteren van de opgelegde voorwaarden in de nota van de milieuconsulent, er slechts beperkte of geen invloed te verwachten is op de bestaande fauna en flora en alle maatregelen worden getroffen om de instandhouding van de bestaande biodiversiteit te kunnen garanderen. Wat betreft de tijdelijke bemaling die nodig is voor de ondergrondse parking wordt in de screeningsnota opnieuw verwezen naar de nota van de milieuconsulent en gesteld dat hieruit blijkt dat een tijdelijke daling van het waterpeil, mits uitgevoerd in de correcte periode, positieve gevolgen kan hebben.

Anders dan de tussenkomende partij evenwel voorhoudt, volstaat het niet dat de stukken van de aanvraag (beschrijvende nota, nota van de milieuconsulent en project-m.e.r.-screeningsnota) rekening houden met de effecten van de aanvraag op de natuurwaarden. Ook de verwerende partij zelf dient als vergunningverlenende overheid te voldoen aan haar zorgplicht, die is opgenomen in artikel 16, §1 Natuurdecreet. De Raad stelt in dit dossier immers vast dat de nota van de milieuconsulent, waarnaar zowel in de beschrijvende nota als in de screeningsnota wordt verwezen, verscheidene maatregelen vooropstelt die kunnen worden genomen voor het behoud van de biodiversiteit in de poel en in de omgeving. Hieruit kan niet anders dan worden afgeleid dat, volgens de bevindingen in deze nota, er vermijdbare schade kan ontstaan bij de uitvoering van het aangevraagde. In de bestreden beslissing wordt evenwel op geen enkele manier verwezen naar deze nota, noch worden de hierin voorgestelde maatregelen opgelegd als voorwaarden of gemotiveerd waarom geen noodzaak zou bestaan tot het opleggen van voorwaarden.

### 6.3

In de mate dat de tussenkomende partij erop wijst dat de verzoekende partij in haar beslissing de project-m.e.r.-screeningsnota inhoudelijk heeft beoordeeld en hieromtrent stelde dat er geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn, overtuigt ze niet van het tegendeel. Zoals reeds gesteld bij de beoordeling van het belang bij het middel, gaat de tussenkomende partij uit van een te beperkte lezing van de bestreden beslissing. De verzoekende partij oordeelde immers dat de opmaak van een project-MER niet vereist is, maar dat dit niet uitsluit dat er wel degelijk milieugevolgen te verwachten zijn van het project. Die gevolgen worden in de beslissing van de verzoekende partij behandeld bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De tussenkomende partij kan ook niet overtuigen waar ze stelt dat uit de nota van de milieuconsulent zou blijken dat de bemalingen geen aanleiding zouden geven tot schade en integendeel zelfs gunstig kunnen zijn voor de amfibieënpopulatie. Zoals reeds gesteld, bevat de nota verschillende voorwaarden waaraan de bemalingen moeten voldoen. Enkel wanneer aan die voorwaarden wordt voldaan, kan volgens de nota de eenmalige tijdelijke droogtrekking van de vijver gunstig zijn voor de amfibieënpopulatie. De bestreden beslissing legt deze voorwaarden niet op, noch wordt gemotiveerd waarom voorbijgegaan wordt aan die voorwaarden. Bovendien wordt zowel in het ongunstig advies van de gemeentelijke milieudienst als in het ongunstig advies van de gemeentelijke dienst groen en leefmilieu aangegeven dat de bemalingen een negatieve invloed kunnen hebben op de natuurwaarde van de nabijgelegen poel en de aanwezige amfibiesoorten. Wat betreft de bemalingsstudie die de tussenkomende partij stelt te hebben laten uitvoeren en waarvan de conclusie luidt dat de impact van de bemaling op de vijver slechts beperkt is en door middel van retourbemaling onder controle kan worden gehouden, stelt de Raad vast dat deze zich niet lijkt te bevinden in het administratief dossier. Niet enkel kon de verwerende partij met deze studie dan ook geen rekening houden, de verwerende partij dient nog steeds te motiveren waarom

ze voorbijgaat aan de ongunstige adviezen en de voorgestelde voorwaarden in de nota van de milieuconsulent.

De stelling van de tussenkomen partij dat uit de nota van de milieuconsulent wordt aangegeven dat het lot 27 zich niet leent voor migratie van amfibieën, omdat de omliggende tuinen in de Wolstraat niet bereikbaar zijn door betonnen afsluitingen, doet evenmin anders besluiten. De tussenkomen partij geeft een te beperkte lezing aan deze nota aangezien hierin verder wordt vermeld dat de tuinen tussen de Wolstraat en de Brugsesteenweg bereikbaar en geschikt zijn voor amfibieën en verwacht wordt dat deze tuinen gebruikt worden als overwinteringsterrein.

7.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in haar motiveringsplicht en zorgvuldigheidsplicht inzake de natuurtoets is tekort geschoten. Uit de bestreden beslissing blijkt evenmin of de verwerende partij onderzocht heeft of het aangevraagde project beschermde diersoorten betekenisvol verstoort, hun voortplantingsplaatsen of rustplaatsen beschadigt in de zin van artikel 10 en 14, §1 Soortenbesluit en een wijziging veroorzaakt in de zin van artikel 7, eerste lid, 6° Natuurbesluit.

Het middel is gegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 4.3.1, §§1-2, 4.4.1 en 4.7.23 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt vast dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening steunt op twee motieven en voert aan dat beide vergunningsmotieven zowel in feite als in rechte falen. Het eerste motief luidt dat het afwijken van de bouwmogelijkheden, dit is de bouw van een meergezinswoning, een schending zou vormen van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. De verzoekende partij voert aan dat deze beginselen niet worden geschonden door de verzoekende partij in haar weigeringsbeslissing. Ze wijst er vooreerst op dat de rechten die de tussenkomen partij zou putten uit een aankoop, niet relevant zijn bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Deze rechten zitten niet vervat in de criteria en aandachtspunten uit artikel 4.3.1 VCRO. Overeenkomstig artikel 4.2.22 VCRO hebben vergunningen een zakelijk karakter en worden ze verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken rechten. De verwerende partij kan niet worden verplicht tot het verlenen van een vergunning. De verzoekende partij stelt in haar weigeringsbeslissing terecht te hebben overwogen dat nog steeds een opportuniteitstoets moet gebeuren om concreet na te gaan welke graad van verdichting de buurt kan dragen.

Ze licht verder toe dat een vergunningverlenende overheid niet gebonden is door informatie verstrekt door de diensten van de stad. Ook de suggestieve vermelding in de bestreden beslissing dat leden van het college niet onpartijdig zou zijn, klopt volgens de verzoekende partij niet. De verwerende partij is weinig concreet en stelt enkel in algemene termen dat leden van de verzoekende partij ook zetelen als bestuursleden bij de verkoper van het perceel. Dit argument is niet draagkrachtig om tot een schending van het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel te besluiten.

Verder kan ook de verwijzing naar de vergunningsbeslissing van de verzoekende partij van 17 juli 2006 niet overtuigen. Deze vergunning dateert van twaalf jaar geleden en ondertussen zijn de omstandigheden veranderd. Het ruimtelijk beleid is ondertussen grondig gewijzigd. Met name is de verdichtingsdruk de laatste legislatuur enorm toegenomen waardoor de stad niet elk project op iedere locatie kan toelaten. Ook was er in 2006 nog geen gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of stedelijk mobiliteitsplan. De verzoekende partij benadrukt dat uit haar weigeringsbeslissing duidelijk blijkt dat de voorschriften die gelden voor de loten 27 en 28 niet meer aansluiten op het huidige beleid en mobiliteit. De onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van dit oordeel wordt niet aangetoond. Daarnaast is ook de regelgeving stevig gewijzigd, met onder meer de komst van het Soortenbesluit en de omschrijving van de aandachtspunten in artikel 4.3.1 VCRO. Bovendien verschillen de feitelijke omstandigheden, onder andere omdat er destijds nog mogelijkheden waren om te bufferen op de vijver en het perceel nog niet in mogelijk overstromingsgevoelig gebied was gelegen.

Verwijzend naar rechtspraak van de Raad merkt de verzoekende partij op dat het rechtszekerheidsbeginsel niet onbeperkt is. De verzoekende partij kon de aanvraag dan ook weigeren omdat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Daarnaast verleent artikel 4.6.6 VCRO aan de verzoekende partij de mogelijkheid om de verkavelingsvoorschriften te herzien, om de voorschriften beter te laten aansluiten bij de plaatselijke gesteldheid en de goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij argumenteert dat ook het tweede vergunningsmotief, dat de verkavelingsvoorschriften de verwerende partij van een verdere toets van de goede ruimtelijke ordening zouden ontslaan, onjuist is. Artikel 4.3.1, §2, 3° VCRO bepaalt immers dat het vermoeden van verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening enkel geldt in zoverre de verkavelingsvergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen. Verwijzend naar de parlementaire voorbereiding stelt ze ook dat zelfs de tijdsgeest en veranderingen van de bestaande omgeving kunnen verantwoorden waarom alsnog de relevante aandachtspunten, ook al zijn ze vervat in de verkavelingsvoorschriften, in rekening kunnen worden gebracht.

Volgens de verzoekende partij zitten niet alle relevante aandachtspunten en criteria, die van belang zijn bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, vervat in de verkavelingsvoorschriften. Zo ontbreken voorschriften met betrekking tot het aantal appartementen en het mogelijke programma, wordt de keuze van de bouwmaterialen grotendeels vrij gelaten en zijn er geen architecturale voorwaarden naar vorm, schaal en volume opgenomen. De verzoekende partij wijst hierbij op haar weigeringsbeslissing, waarin ze uitdrukkelijk overwoog dat haakse parkeerplaatsen omwille van de verkeersveiligheid niet meer kunnen worden toegestaan en dat het voorzien van 30 woongelegenheden de ruimtelijke draagkracht overschrijdt. Daarenboven oordeelde de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ook dat het voorziene bouwprogramma zeer zwaar is in een ruimtelijke context met enkel eengezinswoningen.

De verzoekende partij voert ten overvloede aan dat de verwerende partij verkeerdelijk tot het besluit is gekomen dat de voorziene terrassen in overeenstemming zijn met de verkavelingsvoorschriften. De terrassen achteraan kragen immers 80 centimeter uit over de in de verkaveling vastgestelde bouwzone. Dit betreft wel degelijk een afwijking van de verkavelingsvoorschriften, ondanks het feit dat de uitsprongen kleiner zijn dan toegelaten in de verkavelingsvoorschriften.

2.

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel. De verzoekende partij heeft geen belang bij het middel en maakt niet voldoende duidelijk waarom, in tegenstelling tot haar handelen en oordelen in het verleden, de verkavelingsvoorschriften niet de goede ruimtelijke

ordering zouden weergeven. De verzoekende partij probeert zich in strijd met het legaliteitsbeginsel te onttrekken aan de verkavelingsvoorschriften die ze destijds zelf heeft vergund. Ook in haar vergunningsbeslissing van 17 juli 2006 was de verzoekende partij van oordeel dat de verkavelingsvergunning alle noodzakelijke criteria en aandachtspunten bevatte.

Ondergeschikt antwoordt de tussenkomenende partij dat het middel ongegrond is. Ze wijst erop dat een verkavelingsvergunning een reglementaire akte is die door het vaststellen van een plan en van stedenbouwkundige voorschriften de goede ruimtelijke ordening verzekert. Een verkavelingsvergunning is onwettig indien essentiële zaken worden doorgeschoven naar de latere stedenbouwkundige vergunning.

De tussenkomenende partij stelt vast dat de verzoekende partij het niet eens is met het standpunt van de verwerende partij dat het afwijken van de vastgestelde verkavelingsvoorschriften in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. De tussenkomenende partij wijst op rechtspraak van de Raad en stelt dat verkavelingsvoorschriften van reglementaire aard zijn, het verplichte toetsingskader vormen voor later te verlenen stedenbouwkundige vergunningen en de goede ruimtelijke ordening van het te verkavelen gebied weergeven. Uit het schrijven van de sociale huisvestingsmaatschappij, de verkoper van de grond, blijkt dat de grond is verkocht aan de prijs voor appartementsblokken. De verzoekende partij kan niet voorhouden hier niet van op de hoogte te zijn geweest, aangezien enkele schepenen van de stad Roeselare als afgevaardigde van de stad zetelden in de Raad van Bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij.

De tussenkomenende partij merkt verder op dat voorafgaand aan de verkoop contact is opgenomen met de bevoegde diensten van de stad Roeselare en dat per e-mail is meegedeeld dat de verkavelingsvoorschriften van toepassing zijn. Er is geen melding gemaakt van de nood of intentie tot verkavelingswijziging. Het drastisch aanpassen van de verkavelingsvoorschriften of ze niet meer toepassen, eenmaal de hogere verkoopprijs is bekomen, kan niet worden beschouwd als redelijk, zorgvuldig of ernstig. De verzoekende partij heeft bovendien in 2006 zelf een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de oprichting van 29 appartementen op het lot, waartegen geen beroep is ingesteld. Gelet op het voorgaande kon de tussenkomenende partij er dan ook vanuit gaan dat de aangekochte percelen bebouwd konden worden met appartementen. Er is geen sprake van gewijzigde omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot een andere beoordeling dan in 2006 en de verzoekende partij staat niet waarom het huidige verkavelingsontwerp niet meer kwalitatief zou zijn in de residentiële omgeving. Aangezien bij de aankoop van het lot in 2014 nog expliciet is verwezen naar de verkavelingsvergunning als enige beoordelingsgrond, is een loutere verwijzing naar het verstrijken van de tijd niet voldoende.

Er is volgens de tussenkomenende partij geen sprake van een onwettige verkavelingsvergunning die essentiële aspecten van de goede ruimtelijke ordening doorschuift naar de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunning. De verkavelingsvoorschriften hebben immers betrekking op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, visueel-vormelijke aspecten, schaal, ruimtegebruik en dichtheid, bodemreliëf en hinderaspecten. De tussenkomenende partij benadrukt dat de parkeerplaatsen verordenend zijn vastgelegd op het verkavelingsplan en dat de dichtheid is beoordeeld in de verkavelingsvergunning.

Voorts is er geen sprake van een afwijking van de terrassen op de verkavelingsvoorschriften, aangezien de voorschriften uitsprongen aan de achterzijde toelaten van maximum twee meter. Er wordt nergens bepaald dat deze uitsprongen zich moeten bevinden binnen de bouwdiepte van het hoofdvolume van vijftien meter.

3.

De verzoekende partij stelt wel degelijk belang te hebben bij het middel. Ze verwijst naar haar eerdere toelichting over de ten opzichte van 2006 gewijzigde omstandigheden. De verzoekende partij benadrukt verder dat de vergunning wordt verleend onder voorbehoud van alle (burgerlijke) rechten. Ook het bestaan van een verkavelingsvergunning ontnemt de verzoekende partij niet het belang bij het middel. De verzoekende partij is immers niet van mening dat de verkavelingsvoorschriften niet voldoende gedetailleerd zijn om uit te gaan van een vermoeden van verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en dat er afgeweken wordt van de voorschriften.

In de mate dat de tussenkomenende partij zich beklaagt over de prijs van het perceel, is dit volgens de verzoekende partij haar eigen verantwoordelijkheid. De verzoekende partij stelt evenmin in te staan voor de wijze waarop de sociale huisvestingsmaatschappij haar perceel zou hebben verkocht. De tussenkomenende partij dwaalt bovendien over personen die op dat ogenblik deel zouden uitmaken van het college en is onduidelijk over wat ze wil aantonen met haar kritiek. De verzoekende partij stelt verder niet gebonden te zijn door het standpunt van een medewerker dat per e-mail wordt meegedeeld aan de partijen en stelt bovendien dat de inhoud van die e-mail niet strijdig is met het standpunt van de verzoekende partij. Ook de omstandigheid dat de intentie tot verkavelingsbijstelling niet is meegedeeld is niet vreemd aangezien die beslissing destijds toen nog niet was genomen en enkel het college de bevoegdheid heeft een dergelijke bijstelling op te starten.

De verzoekende partij citeert nog uit het vernietigingsarrest van de Raad van 12 februari 2019, waarin is geoordeeld dat de verkavelingsvoorschriften onvoldoende gedetailleerd zijn.

#### *Beoordeling door de Raad*

##### 1.1

De verzoekende partij bekritiseert de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing. Ze stelt in essentie dat de verwerende partij ten onrechte overweegt dat de bestaande verkavelingsvergunning tot gevolg heeft dat de vergunning moet worden verleend en dat hiervan afwijken een schending impliceert van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Bovendien regelt de verkavelingsvergunning niet alle relevante criteria en aandachtspunten van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en kon de verwerende partij zich niet beperken tot de vaststelling dat de aanvraag hiermee in overeenstemming is.

##### 1.2

De tussenkomenende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het middel omdat de verzoekende partij zich op een ongeoorloofde manier en in strijd met het legaliteitsbeginsel probeert te onttrekken aan de verkavelingsvergunning en verkavelingsvoorschriften die ze zelf heeft vergund. De verzoekende partij maakt volgens de tussenkomenende partij niet aannemelijk waarom, in tegenstelling tot haar houding in het verleden, de verkavelingsvoorschriften niet de goede ruimtelijke ordening zouden weergeven.

De verzoekende partij heeft als de in eerste administratieve aanleg bevoegde vergunningverlenende overheid wel degelijk belang om een middel aan te voeren dat de wettigheid van een andersluidende beslissing van de verwerende partij betwist. De vraag of de verkavelingsvoorschriften overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO geacht worden de goede ruimtelijke ordening weer te geven, maakt deel uit van het onderzoek ten gronde.

De exceptie wordt verworpen.

##### 2.1

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij de bouw van een meergezinswoning met dertig woonegelegenheden. De aanvraag is gelegen binnen de vergunde, niet-ervallen verkaveling 'V12421/1'.

Een verkavelingsvergunning bevat, overeenkomstig artikel 4.2.15, §2 VCRO, reglementaire voorschriften aangaande de wijze waarop de verkaveling ingericht wordt en de kavels bebouwd kunnen worden.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient op concrete wijze te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 VCRO.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO bepaalt verder dat wanneer een gebied geordend wordt door een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zover die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO behandelen en regelen, deze voorschriften geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Enkel wanneer de verkavelingsvergunning bepaalde aandachtspunten niet bevat, dient het vergunningverlenend bestuursorgaan de aanvraag nog te toetsen aan de relevante en noodzakelijke aandachtspunten en criteria van de goede ruimtelijke ordening.

## 2.2

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtszoekende in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij deze moet 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.

## 3.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overweegt in zijn ongunstig verslag dat, hoewel de aanvraag op zich een vertaling is van de verkaveling, het standpunt van de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg over de moeilijke stedenbouwkundige inpasbaarheid kan worden bijgetreden. De twee meergezinswoningen met telkens dertig appartementen zijn volgens hem "geen goed idee" in de omgeving omringd door residentiële woningbouw omwille van de ruimtelijke- en mobiliteitsdynamiek die een dergelijk project met zich mee zal brengen. Volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is de recent geweigerde verkavelingsvergunningswijziging, die voor de loten 27 en 28 een bestemmingswijziging van meergezinswoningen naar acht geschakelde woningen bevat, beter afgestemd op de bestaande woonomgeving.

De verwerende partij besluit dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Ze treedt het standpunt van de tussenkomende partij bij dat de verkavelingsvergunning als basis moet dienen voor de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning en dat hiervan afwijken een schending impliceert van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. De verwerende partij overweegt vervolgens dat de aanvraag is gelegen binnen een verkavelingsvergunning, waarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken en die de aandachtspunten en criteria behandelt zoals omschreven in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO. De verkavelingsvoorschriften worden dan ook geacht de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven.

## 4.1

De verzoekende partij bekritiseert vooreerst de motivering bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dat de verkavelingsvergunning moet dienen als basis voor het verlenen van



de stedenbouwkundige vergunning en hiervan afwijken een schending inhoudt van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

In de mate dat gewezen wordt op het initiatief dat de verzoekende partij overeenkomstig artikel 4.6.6 VCRO heeft genomen om de verkavelingsvergunning te herzien, wijst de Raad erop dat de verkavelingswijziging in graad van administratief beroep is geweigerd door de verwerende partij. De oorspronkelijke verkavelingsvoorschriften vormen nog steeds het toetsingskader voor de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en worden geacht de goede ruimtelijke ordening van het gebied weer te geven.

Wanneer, zoals reeds gesteld, de relevante decretale criteria en aandachtspunten op gedetailleerde wijze in de verkavelingsvoorschriften worden geregeld, volstaat de beoordeling van de overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften om de toets met de goede ruimtelijke ordening te verantwoorden. Artikel 1 van de toepasselijke verkavelingsvoorschriften bepaalt uitdrukkelijk dat de hoofdbestemming het bouwen van meergezinswoningen is. De Raad stelt vast dat de verkavelingsvoorschriften met betrekking tot de bestemming voldoende duidelijk en precies zijn. Het wordt door de partijen niet betwist dat de aangevraagde meergezinswoning wat betreft de bestemming in overeenstemming is met voormeld verkavelingsvoorschrift. De beoordeling van de overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften volstaat om te kunnen besluiten dat een inplanting van een meergezinswoning op dit lot de toets met de goede ruimtelijke ordening doorstaat, meer bepaald het criterium van de functionele inpasbaarheid (eengezinswoning/meergezinswoning).

Uit het voorgaande volgt dat de verkavelingsvoorschriften geen ruimte laten voor de vergunningverlenende overheid om te oordelen dat een meergezinswoning stedenbouwkundig niet inpasbaar zou zijn in de bestaande woonomgeving. De zienswijze van de verzoekende partij en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de vergunningverlenende overheid in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag alsnog moet of kan oordelen dat het bouwen van een meergezinswoning onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, strijdt met artikel 4.3.1, §2, 3° VCRO. De Raad is dan ook van oordeel dat de verwerende partij in de bestreden beslissing terecht kon overwegen dat verkavelingsvoorschriften, die de aandachtspunten en criteria behandelen zoals omschreven in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO behandelen, geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven en dat afwijken hiervan een schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel impliceert.

#### 4.2

De verzoekende partij bekritiseert de motivering in de bestreden beslissing verder waar bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening het standpunt van de tussenkomende partij wordt weergegeven waarom de verkavelingsvergunning moet dienen als basis voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning. De tussenkomende partij heeft aangegeven dat:

- 1) ze ervan uitging dat op het perceel een meergezinswoning kon worden opgericht omdat het perceel werd aangekocht in 2013 van de sociale huisvestingsmaatschappij van de stad Roeselare, dat de bevoegde diensten van de stad meedeelden dat de verkavelingsvoorschriften van toepassing zijn en de verkoopprijs op basis van deze gegevens is bepaald,
- 2) bestuursleden van de sociale huisvestingsmaatschappij ook schepen zijn van de stad Roeselare,
- 3) in de notariële akte expliciet is gewezen naar de door de verzoekende partij afgeleverde stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning met 29 appartementen op het terrein.

De Raad stelt vast dat deze overwegingen irrelevant en overmatig zijn in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Uit voorgaande beoordeling is evenwel reeds gebleken dat de verzoekende partij de onwettigheid van het vergunningsmotief dat de verkavelingsvoorschriften, die de aandachtspunten en criteria behandelen zoals omschreven in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO behandelen, geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven en dat afwijken hiervan een schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel impliceert, niet aantoonbaar. In die zin bevat de kritiek van de verzoekende partij op het standpunt van de tussenkommende partij hierover dan ook enkel kritiek op overtollige motieven.

## 5.

Voorgaande vaststelling, dat de verkavelingsvoorschriften over de bestemming voldoende gedetailleerd zijn en de goede ruimtelijke ordening verantwoorden, houdt evenwel niet in dat de overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften zou betekenen dat een bijkomende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet aan de orde zou zijn.

De verkavelingsvergunning bevat voorschriften over de bestemming (meergezinswoningen), de plaatsing van de hoofdgebouwen (inplanting vastgesteld op verkavelingsplan), de maximaal toegelaten bouwdiepte, de dakvorm (vrij), de bouwhoogte (maximaal vier bovengrondse bouwlagen met een maximale kroonlijsthoogte van tien meter) en de gevelmaterialen (vrije keuze van bouwmaterialen).

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de verkavelingsvoorschriften niet in die mate gedetailleerd zijn dat de vergunningverlenende overheid volledig zou zijn vrijgesteld van de toetsing van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. De verkavelingsvergunning bevat geen gedetailleerde voorschriften die de woondichtheid behandelen en regelen. De verkavelingsvoorschriften regelen enkel de omvang van het gebouw op zich en niet het aantal toegestane woongelegenheden. Ook wat betreft de keuze van bouwmaterialen wordt de vrijheid gelaten aan de vergunningsaanvrager.

De tussenkommende partij overtuigt niet van het tegendeel door te wijzen op de overwegingen in de verkavelingsvergunning dat gestreefd wordt naar kleinere loten (500 à 600 m<sup>2</sup>) en een rationele bezetting van de woonzones door gebruik te maken van appartementsblokken. Het betreft louter vage en algemene overwegingen waarin niets concreet wordt aangegeven over de toegelaten woondichtheid voor meergezinswoningen. Bovendien doen deze overwegingen geen afbreuk aan voorgaande vaststelling dat in de verkavelingsvergunning geen gedetailleerde voorschriften zijn opgenomen over de woondichtheid in de zin van artikel 4.3.1, §2, lid 1, °3 VCRO.

Omwille van de ontstentenis van gedetailleerde voorschriften inzake de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, zeker wat betreft in dit geval het aandachtspunt van de woondichtheid, beschikt de verwerende partij nog steeds over een discretionaire bevoegdheid en dient ze hieromtrent te motiveren bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij kon bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dan ook niet volstaan met te stellen dat de aanvraag in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften.

Deze vaststelling geldt des te meer nu zowel de verzoekende partij in haar weigeringsbeslissing als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn ongunstig verslag, hebben geoordeeld dat de aanvraag op het vlak van schaal niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Voormelde aspecten zijn dus zeker relevant binnen het beoordelingskader van de ruimtelijke ordening zodat de overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften in dit geval dan ook niet volstaat om de toets met de goede ruimtelijke ordening te verantwoorden.

6.

Voor zover de verzoekende partij aanvoert dat de voorziene terrassen aan de achterzijde strijdig zijn met de verkavelingsvoorschriften aangezien deze 80 centimeter uitkragen over de in de verkavelingsvoorschriften vastgestelde bouwzone, kan ze niet worden bijgetreden.

Artikel 3 van de verkavelingsvoorschriften bepaalt onder meer dat de maximaal toegelaten bouwdiepte voor de appartementen vijftien meter bedraagt en dat uitsprongen voor balkons aan de achterkant toegelaten zijn voor maximaal twee meter.

Het ontwerp voorziet in een bouwdiepte van vijftien meter en een uitsprong voor terrassen aan de achterkant van 80 centimeter. De Raad stelt vast dat het aangevraagde in overeenstemming is met artikel 3 van de verkavelingsvoorschriften, aangezien de voorziene uitsprong aan de achterkant minder bedraagt dan de maximaal toegelaten uitsprong van twee meter. De verzoekende partij toont dan ook geen strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften aan.

7.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VII. KOSTEN**

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

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

De verzoekende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

Gelet op de onder titel VI gedane vaststellingen, is er grond om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de verzoekende partij. Er zijn geen redenen om af te wijken van het basisbedrag van 700 euro.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv ALBAT & PARTNERS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 30 augustus 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een appartementsgebouw op het perceel gelegen te 8800 Roeselare, Wolstraat 11 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 0866A2.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 december 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO