

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.175 van 16 september 2011
in de zaak A. 195.120/X-14.495.**

In zake : 1. Francis VAN SCHOUBROECK
 2. Thérésia VAN SCHOUBROECK
 3. Jozef VAN SCHOUBROECK
 4. Christina BEECKMANS
 5. Mia VAN DOORN
 6. Marie-Antoinette TORFS
 7. Henri TORFS
 8. de b.v.b.a. YPSILON 6
 9. de b.v.b.a. B-PLUS 5
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Kris Wauters en Koen Geelen
 kantoor houdend te 3500 HASSELT
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de stad HERENTALS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Hugo Sebreghs en Floris Sebreghs
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 december 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 5 mei 2009 van de gemeenteraad van de stad Herentals houdende een negatieve beslissing over de zaak van de wegen in het kader van de aanvraag tot verkaveling van het gebied “Wuytsbergen” te Herentals.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 202.427 van 29 maart 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 mei 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kris Wauters, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Hugo Sebreghs, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekende partijen zijn mede-eigenaars van gronden gelegen ten noorden van het centrum van Herentals, grenzend aan de straten Wuytsbergen, Spoorwegstraat, Vogelzang en Ekelstraat. Het gebied is grotendeels bebost en bestaat uit de percelen kadastraal bekend sectie E, nrs. 309, 310/a, 310/b, 311/d, 311/e, 311/2e, 312/c, 312/f, 316/a, 329/b, 330/a, 330/b, 331/c, 331/d, 331/e, 332/a, 332/b, 333/a, 333/b, 333/c, 334, 335, 336/a, 337/a, 339/a, 353/a en 353/b.

Deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, gelegen in woongebied. Ze zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. De verzoekende partijen wensen deze gronden te verkavelen. De realisatie van de verkaveling vereist een aanzienlijke ontbossing waardoor de verkaveling m.e.r.-plichtig is op grond van rubriek 1d in bijlage II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage.

Bij besluit van 17 april 2008 verleent de dienst MER aan de verzoekende partijen de ontheffing tot het opstellen van een MER. Deze ontheffing geldt voor de maximale termijn van 4 jaar.

De verwerende partij stelt tegen dit besluit een beroep tot nietigverklaring met vordering tot schorsing in. Nadat bij arrest nr. 189.722 van 22 januari 2009 de vordering tot schorsing werd verworpen, wordt bij arrest nr. 194.350 van 18 juni 2009 met toepassing van artikel 17, § 4ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de afstand van het geding vastgesteld.

5. Op 9 september 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de

stad Herentals een verkavelingsaanvraag met aanleg van wegen in voor de hiervoor vermelde percelen.

6. Met een op 10 maart 2009 ter post aangetekend schrijven stellen de verzoekende partijen beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen wegens het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals over hun aanvraag.

Eveneens op 10 maart 2009 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals om de voorzitter van de gemeenteraad te vragen om de zaak van de wegen van de verkavelingsaanvraag “Wuytsbergen” op de gemeenteraad te agenderen.

7. Bij het thans bestreden besluit van 5 mei 2009 neemt de gemeenteraad van de stad Herentals een negatieve beslissing over de zaak van de wegen.

Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Argumentatie

Een besluit over de zaak van de wegen impliceert - en dat a fortiori in een verkaveling met een omvang als de voorliggende in vergelijking tot het thans bestaande stedelijk weefsel - een regeling (en een beslissing) m.b.t. alle stedelijke beleidsdomeinen waarop de te vergunnen verkaveling een weerslag heeft, en betreft die in haar beraadslaging over de beoordeling van de zaak van de wegen. Dat vereist niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf, maar eveneens een aangepaste verkeerssituatie in de omgeving ingepast met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur. Dit laatste volgt zonder meer uit de rechtspraak van de Raad van State.

De gemeenteraad is met uitsluiting van andere bestuursorganen of niveaus bevoegd om:

- te oordelen over de aanleg van nieuwe wegen, de tracéwijziging en de verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke wegen en moet het onvoorwaardelijk doen;
- in dat oordeel niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf te betrekken, met nutsvoorzieningen zoals bv. wegen en de eigenlijke uitrusting ervan met o.m. asverschuivingen, verkeersdrempels e.d. , voet- en fietspaden, aanplantingen, elektriciteit, gas, waterleiding, telefoon, tv-distributie, riolering en afwatering, maar eveneens een in die beoordeling aangepaste verkeerssituatie in de omgeving betreft met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur;

- kwesties als ruimtelijk evenwicht, groenbehoud, verkeersinfrastructuur, verkeersveiligheid, riool- en afvalvoorzieningen, elektriciteitsnetwerken, enz. in rekening te nemen hetgeen de lokale overheid de mogelijkheid geeft om, binnen de grenzen van het wettelijke, een doordacht ruimtelijk en stedenbouwkundig beleid te voeren.

De voorliggende aanvraag heeft betrekking op meer dan 14 ha en een kleine 500 wooneenheden. Het laatste element is mogelijk bepaald in functie van het vermijden van een MER-onderzoek dat vereist is bij het overschrijden van de drempel van 500 bijkomende wooneenheden. Door de opmaak van een Milieu-EffectenRapport (MER) - waarvoor vrijstelling werd verleend in het kader van het ontbossingscriterium (> 3ha) dat met de aanvraag wordt overschreden - zouden veel meer gegevens beschikbaar zijn die het de gemeenteraad met veel betere kennis van zaken zouden toelaten ten gunste of niet ten gunste van de voorliggende aanvraag te besluiten.

De gemeenteraad stelt zich de vraag wat deze aanvraag onderscheidt van de opmaak van een BPA of een RUP? Het enige onderscheid blijkt de te volgen procedure te zijn!? Voor het overige is het gevolg van zowel de verkavelingsvergunning als de goedkeuring van een BPA/RUP dat een kader wordt gecreëerd waarbinnen de verdere ontwikkeling van de betreffende percelen volgens de bepaalde voorschriften mogelijk zal zijn. Het wezenlijke verschil is evenwel dat hier de gemeenteraad de wezenlijke informatie ontbreekt die wel beschikbaar is bij de opmaak van een BPA/RUP bij de ontwikkeling van een belangrijk nieuw stadsdeel teneinde de omliggende stadsdelen niet te ontwrichten maar een noodzakelijke inpassing in het bestaande gemeentelijk weefsel te bekomen van alle aspecten die verband houden met dergelijke ontwikkeling. Een verkaveling van dergelijke omvang vergunnen zonder enig zicht op de draagkracht ervan, nl. de inpasbaarheid ervan in de omgeving en het invullingsvermogen van zorgvragen naar de nabije omgeving, is ruimtelijk onaanvaardbaar. De draagkracht van o.m. de infrastructuur en de dienstverlening in de omgeving, zonder dat de gemeente hiervoor zelf alleen of volledig dient in te staan, is belangrijk. Hoe zijn in de omgeving de mogelijkheden om zich veilig te bewegen (fiets- en voetpaden, ...) en wat is de weerslag van de verkaveling daarop? Over die benadering van de verkaveling in haar omgeving die een belangrijke ruimtelijke en infrastructurele weerslag heeft, zijn onvoldoende gegevens beschikbaar. Uitgaande van de omvang van de gevraagde vergunning zijn ze voor de Raad essentieel.

Het voorgaande toont precies het onredelijke aan van de aanvraag die door de gemeenteraad met onvoldoende kennis van zaken beoordeeld zou moeten worden zonder dat de uitgebreide procedure tot opmaak van een plan van aanleg voorafgegaan is of een plan-MER voorhanden is op basis waarvan met voldoende kennis van zaken de aanvraag ten gronde beoordeeld kan worden met een weloverwogen besluit over elk van de noodzakelijk te behandelen aspecten (...).

Door het gebrek aan noodzakelijke informatie is de gemeenteraad van oordeel dat er een ongerechtvaardigde ongelijkheid bestaat tussen gelijkaardige planologische/ruimtelijke ontwikkelingen in de stad, enerzijds rekening houdend met de voorwaarden voor opmaak van een ruimtelijk

structuurplan en/of BPA/RUP, anderzijds zonder dergelijke voorafgaande planning met bijbehorende waarborgen en informatievinding en -verzameling in het kader van een loutere verkavelingaanspraak met wegeaanleg. Dat geldt des te meer nu de gemeenteraadsleden in het kader van beide ontwikkelingen een belangrijk besluit moeten nemen, in de eerste hypothese bij de voorlopige en definitieve goedkeuring van het plan, in de tweede hypothese in het kader van het noodzakelijke besluit over de zaak van de wegen.

Wanneer de gemeenteraadsleden enerzijds in het kader van de goedkeuring van een plan van aanleg moeten oordelen, wordt over de uitbouw en de aanleg van het gebied, en de relatie ervan met de omgevende stadsgebieden, geoordeeld op grond van uitvoerig voorafgaand objectief (in functie van algemeen belang) onderzoek. Dat is volledig decretaal geregeld met o.m. plan-MER, het doorlopen van een (logge) procedure met een voorontwerp op grond van diepgaand onderzoek van alle aspecten en facetten van de ruimtelijke ordening, uitgeschreven principes en doelstellingen. Dat alles wordt tezamen met de uitnodiging voor een plenaire vergadering verzonden aan de gewestelijk planologisch ambtenaar, het hoofdbestuur van de stedenbouw en aan alle van dicht of ver te betrekken overheidsadministraties en diensten, voor een eerste toetsing van de vooropgestelde principes en doelstellingen door die plenaire vergadering. Het mondt uit in grondige adviezen, bespreking, opmerkingen en suggesties van alle administraties vanuit de eigen invalshoek. Aldus verschaft het een onbetwistbare meerwaarde en een schat aan informatie.

Vervolgens wordt op grond van alle voorgaande gegevens een ontwerp uitgewerkt. Dat wordt in de gemeenteraad besproken en voorlopig goedgekeurd. Hierbij wordt uitgegaan van de goede plaatselijke aanleg in relatie met de globale goede ruimtelijke ordening van de gemeente en in functie van het algemeen belang. De gemeenteraad kan op dat ogenblik met voldoende kennis van zaken oordelen. Na al dat onderzoek en de tussenkomsten van zowel plenaire vergadering van alle betrokken overheidsadministraties en diensten, van het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad, volgt er een uitgebreid openbaar onderzoek waarin al die gegevens ter inzage zijn. De resultaten ervan worden tezamen met alle voorgaande adviezen en met deze uit een nieuwe finale adviesronde verzameld door de Gecoro. Die voegt er zijn advies aan toe. Slechts dan wordt het plan definitief vastgesteld door de gemeenteraad. Het gaat naar de Deputatie voor bekrachtiging. Al het voorgaande gebeurt om het kader te creëren waarin latere aanvragen voor het betrokken gebied de waarborg vinden om correct te worden getoetst en beoordeeld. Het geeft de gemeenteraadsleden en het college van burgemeester en schepenen de waarborg dat zij beschikken over correcte gegevens om de aanvragen te beoordelen die later in het kader van het opgemaakte plan worden voorgelegd, elkeen binnen haar bevoegdheden.

Anderzijds wordt, zoals met de voorliggende verkavelingsaanvraag gebeurt, in feite een gelijkaardig kader gecreëerd zoals hiervoor is uiteengezet. Meteen wordt ook gevraagd te beslissen over de volledige uitvoering ervan met al zijn potentiële gevolgen voor het globale stedelijke beleid zonder dat één en ander vooraf weloverwogen kon worden bekeken

in samenspraak met alle betrokken administraties en met in redelijkheid voldoende kennis van zaken uit de aangeleverde adviezen en het MER.

Het is niet omdat er een decretale grondslag is voor het genoemde onderscheid, dat dit onderscheid ook rechtens verantwoordbaar is.

Er is voor de aanvraag een onvoldoende specifiek en doordacht kader gecreëerd. De relatie tussen de aanvraag en het overige stedelijk weefsel is niet onderzocht, noch de weerslag daarop indien de aanvraag vergund zou worden zoals ze voorligt. Het zijn net die aspecten die integraal mee betrokken moeten worden in het gemeenteraadsbesluit over de zaak van de wegen wil de gemeenteraad als behoorlijk bestuur een weloverwogen en doordacht besluit hierover nemen. Bij gebreke daaraan hypothekeert zij mogelijkwijze naderhand haar ganse stedelijk beleid. De raad heeft niet de mogelijkheid dergelijk onderzoek te verrichten binnen de korte tijdspanne voor een besluit zoals het voorliggende.

Gezien de omvang van de aanvraag, en de potentiële gevolgen hiervan op haar globale stedelijk beleid - en niet in het minst de mobiliteit en ontsluiting van het gebied in relatie met de nabijgelegen spoorweg die in de toekomst nog uitgebreider belast zal worden door de inschakeling ervan in de IJzeren Rijnverbinding, alsook de nutsvoorzieningen, waterafvoer en mogelijke noodzakelijke aanpassingen van haar maatschappelijke en culturele voorzieningen - is de potentiële impact van de aanvraag uiterst groot. Een oordeel van de gemeenteraad met voldoende kennis van zaken van al de te behandelen aspecten is in alle redelijkheid absoluut noodzakelijk.

Met het besluit over de zaak van de wegen moeten de gemeenteraadsleden uitgaan van de inpassing van de verkaveling in het gemeentelijk weefsel en dat a.h.w. waarborgen. Het verschil is dat het binnen het kader van de voorliggende verkavelingsaanvraag (en het in verhouding tot de opmaak van een BPA, decimale tijdsverloop voor de behandeling ervan,) niet voorafgaand is onderzocht of erbij wordt uitgegaan van de goede plaatselijke aanleg in relatie met de globale goede ruimtelijke ordening van de stad en in functie van haar algemeen belang, en hierover onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. De aanvraag dient het belang van de aanvrager zonder dat oplossingen zijn onderzocht voor de problemen - o.a. weerslag op de onmiddellijk nabij gelegen en de ruimere stadsomgeving - die ongetwijfeld rijzen door de realisatie ervan. De gemeenteraadsleden die hierover moeten oordelen beschikken niet over het gewenste en noodzakelijke beoordelingskader dat hiervoor werd geschetst. Desondanks is het dossier uitgebreider gezien ook de uitvoeringsplannen er impliciet toe behoren. Méér moet beoordeeld worden op basis van minder.

In de voorliggende verkavelingsaanvraag moet men niet voldoen aan die uitgebreide procedure met alle waarborgen, adviezen en procedurestappen, zodat door de gemeenteraadsleden niet op dezelfde wijze met kennis van zaken geoordeeld kan worden, terwijl de opmaak van een plan van aanleg net in dergelijk geval het instrument bij uitstek is om over de nodige planning en invulling van dergelijke omvangrijke zone in woongebied nabij de stad te oordelen met voldoende objectieve afweging van alle aanverwante aspecten van goede ruimtelijke ordening. De gemeenteraad wordt hierdoor in redelijkheid de mogelijkheid onthouden om op zorgvuldige en gelijke objectieve wijze en met afdoende kennis van zaken

te oordelen. De gemeenteraadsleden zijn hierdoor in redelijkheid beperkt in hun beoordelingsbevoegdheid.

Mogelijk werd bewust het aantal te voorziene woongelegenheden beperkt tot net onder de 500 om op die wijze aan de noodzakelijke MER-plicht te ontsnappen. Gevolg hiervan is tevens dat de raad over minder info beschikt waar die juist noodzakelijk is om met voldoende kennis van zaken te kunnen oordelen over de zaak van de wegen in al haar noodzakelijke aspecten. Er is evenmin grondige informatie beschikbaar over de weerslag op de mobiliteit in de onmiddellijke en ruimere omgeving, noch op de weerslag naar bijvoorbeeld afwatering, waterzuivering, afvalophaling, noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, ...

De gemeenteraad oordeelt om die reden dat hij zich in redelijkheid niet kan uitspreken over het voorliggende plan en tot een weloverwogen besluit over de zaak van de wegen kan komen met behandeling van alle daarbij noodzakelijke aspecten, zonder het voorafgaand kader van een goedgekeurd plan van aanleg. De gemeenteraad is van oordeel dat de prerogatieven van de gemeentelijke beleidsorganen hierdoor worden miskend.

BESLUIT

De gemeenteraad neemt om voormelde redenen een negatief besluit over de zaak van de wegen”.

8. Met een op 29 mei 2009 ter post aangetekende brief dienen de verzoekende partijen een klacht in bij de gouverneur van de provincie Antwerpen tegen de voormelde gemeenteraadsbeslissing van 5 mei 2009.

Bij besluit van 7 juli 2009 schorst de gouverneur van de provincie Antwerpen de uitvoering van het besluit van 5 mei 2009.

Op 1 september 2009 beslist de gemeenteraad van de stad Herentals om haar besluit van 5 mei 2009 gemotiveerd te rechtvaardigen.

Op 30 oktober 2009 laat het agentschap voor Binnenlands Bestuur weten dat de beslissing over de wegen in het raam van een verkavelingsaanvraag niet meer valt onder het algemeen vernietigingstoezicht van de minister van Binnenlandse Zaken.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

9. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 133, § 1, eerste lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening,

“Doordat de bestreden beslissing de verkavelingsaanvraag getoetst heeft en bovendien bijna uitsluitend motieven inroept die betrekking hebben op de inpasbaarheid van het project in de onmiddellijke omgeving en de beweerde gebrekkige informatie dienaangaande;

Terwijl art. 133 § 1, eerste lid DRO de gemeenteraad enkel bevoegd verklaart voor beoordeling van de zaak der wegen in het kader een verkavelingsaanvraag;

Toelichting bij het middel

a. Gemeenteraad is enkel bevoegd voor de zaak der wegen

Art. 133 § 1, eerste lid DRO legt de bevoegdheid van de gemeenteraad bij een verkavelingsaanvraag met wegen vast, en stelt: ‘indien een verkavelingsaanvraag de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de tracé wijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke verkeerswegen omvat en het college van burgemeester en schepenen meent dat de vergunning kan worden verleend, dan neemt de gemeenteraad een besluit over de wegen alvorens het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag beslist binnen de termijn bepaald in artikel 113.’ Deze regeling is dezelfde gebleven als onder de Stedenbouwwet en het Coördinatiedecreet.

Voornoemde bepaling gaat terug naar de bevoegdheid van de gemeenteraad op grond van de oude Gemeentewet. De bevoegdheid van de gemeenteraad is beperkt tot het tracé en de uitrusting van de wegen in de verkaveling en ook betreffende het tracé in geval van wijzigingen aan bestaande wegen. Deze bevoegdheid vormt een uitzondering op de algemene bevoegdheid van het CBS inzake verkavelingsaanvragen:

(...)

De beoordeling, die de gemeenteraad in casu maakt, houdt uitsluitend of minstens hoofdzakelijk verband met de toetsing van de verkavelingsaanvraag of met de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. Verzoekende partijen halen een aantal relevante passages aan, waaruit duidelijk blijkt dat de gemeenteraad de verkavelingsaanvraag heeft beoordeeld in plaats van de aanleg van de wegen:

‘Een besluit over de zaak van de wegen impliceert... een regeling (en een beslissing) m.b.t. alle stedelijke beleidsdomeinen waarop de te

vergunnen verkaveling een weerslag heeft en betreft die in haar beraadslaging over de beoordeling van de zaak van de wegen.

...

Door de opmaak van een Milieu-EffectenRapport (MER)... zouden veel meer gegevens beschikbaar zijn die het de gemeenteraad met veel betere kennis van zaken zouden toelaten ten gunste of niet ten gunste van de voorliggende aanvraag te besluiten.

De gemeenteraad stelt zich de vraag wat deze aanvraag onderscheidt van de opmaak van een BPA of een RUP? ... Voor het overige is het geval van zowel de verkavelingsvergunning als de goedkeuring van een BPA/RUP dat een kader wordt gecreëerd waarbinnen de verdere ontwikkeling van de betreffende percelen volgens de bepaalde voorschriften mogelijk zal zijn.

...

Een verkaveling van degelijke omvang vergunnen zonder enig zicht op de draagkracht ervan, nl. de inpasbaarheid ervan in de omgeving en het invullingsvermogen van zorgvragen naar de nabije omgeving, is ruimtelijk onaanvaardbaar.

...

Het voorgaande toont precies het onredelijke aan van de aanvraag die door de gemeenteraad met onvoldoende kennis van zaken beoordeeld zou moeten worden zonder dat de uitgebreide procedure tot opmaak van een plan van aanleg voorafgegaan is of een planMER voor handen is op basis waarvan met voldoende kennis van zaken de aanvraag ten gronde beoordeeld kan worden met een weloverwogen besluit over elk van de noodzakelijk te behandelen aspecten.

Door het gebrek aan noodzakelijke informatie is de gemeenteraad van oordeel dat er een ongerechtvaardigde ongelijkheid bestaat tussen gelijkaardige planologische/ ruimtelijke ontwikkelingen in de stad, enerzijds rekening houdend met de voorwaarden voor opmaak van een ruimtelijke structuurplan en/of BPA/RUP, anderzijds zonder dergelijke voorgaande planning met bijbehorende waarborgen en informatievinding en -verzameling in het kader van een loutere verkavelingsaanvraag met wegeaanleg.

...

Anderzijds wordt, zoals met de voorliggende verkavelingsaanvraag gebeurt, in feite een gelijkaardig kader gecreëerd zoals hiervoor is uiteengezet.

...

Er is voor de aanvraag een onvoldoende specifiek en doordacht kader gecreëerd' (...)'.

Volgens art. 133§1, lid 2 DRO geldt het afleveren van de verkavelingsvergunning ook als stedenbouwkundige vergunning voor de wegen. Aldus krijgt het CBS uitdrukkelijk de bevoegdheid om in het raam van de verkavelingsaanvraag het tracé en de uitrusting van de wegen te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening. De Vlaamse decreetgever heeft bijgevolg dit aspect van de wegen ontnomen aan de gemeentelijke autonomie, voor zover dienaangaande de gemeente ooit bevoegd zou zijn geweest, quod non.

Eén en ander werd uitdrukkelijk bevestigd door de Gouverneur in zijn beslissing op administratief beroep d.d. 08.07.2009:

‘Overwegende dat de gemeenteraad de volheid van bevoegdheid heeft over alles wat de wegen betreft, terwijl het college van burgemeester en schepenen de bevoegdheid heeft om zich (in eerste aanleg) uit te spreken over de verkavelingsvergunning; dat luidens de rechtspraak van de Raad van State het aan het college toekomt om te beslissen over de gevolgen van de verkavelingsaanvraag voor de plaatselijke ordening en derhalve over de planologische en stedenbouwkundige wenselijkheid van de verkaveling; dat met de zaak van de wegen onmiskenbaar de uitrusting van de weg, het voorgenomen tracé en de wijziging, verbreding of de opheffing ervan wordt bedoeld;

Overwegende dat de gemeenteraad in besluit geen oordeel velt over het verkavelingsplan met de voorgestelde tracé’s van de wegen; dat de raad zich integendeel mengt met de bevoegdheid die door de decreetgever werd toegekend aan het college van burgemeester en schepenen’.

(...)”.

In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de beginselen van behoorlijk bestuur, “o.a. het materieel motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel,

“Doordat, de motivering van de bestreden beslissing stelt dat er ‘wezenlijke informatie ontbreekt’, en dat er geen afdoende kader is;

Terwijl het materieel motiveringsbeginsel een bestuur verplicht haar beslissing te steunen op motieven die juist en rechtens aanvaardbaar zijn en in redelijkheid de beslissing kunnen verantwoorden.

Toelichting bij het tweede middel

a. Algemeen

Administratieve overheden dienen verantwoording af te leggen voor hun bevoegdheidsuitoefening in een concrete situatie, situatie die deels in de feiten deels in het recht ligt. Zij moeten hun beslissing motiveren.

De motieven of beweegredenen zijn de feiten die de auteur van de handeling tot het stellen ervan heeft bewogen. Het zijn de gegevens die bestonden vooraleer de administratieve rechtshandeling werd verricht en die deze moeten rechtvaardigen.

De controle op de motieven vloeit voort uit de toepassing van het algemeen beginsel dat de overheid niet mag liegen.

Anders gezegd houdt het materieel motiveringsbeginsel het volgende in :

‘dat iedere administratieve rechtshandeling op motieven moet steunen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden :

-Feitelijke onjuistheid naar de motieven betekent dat de motieven ten aanzien van de materiële juistheid van de feiten niet bestaan of dat hun bestaan niet bewezen is wat rechtens op hetzelfde neerkomt

- Bij juridische onjuistheid naar de motieven zijn de motieven onrechtmatig doordat ze in rechte niet kunnen aangevoerd worden; ze zijn niet rechtens dienstig’.

b. De motivering van de bestreden beslissing is onvoldoende concreet, onvoldoende duidelijk en zelfs irrelevant

(1) ‘Wezenlijke informatie’

In de beslissing van 5.05.2009 stelde de gemeenteraad dat er geen MER rapport of RUP of BPA voorhanden was, reden waarom de gemeenteraad zich onvoldoende ingelicht voelde. In de beslissing van de Gouverneur wordt terecht gemotiveerd dat ‘de gemeenteraad niet relevante argumenten aanhaalt om tot het negatieve besluit te komen’ hetgeen o.a. slaat op de bewering dat er onvoldoende informatie aanwezig zou zijn. (punt 2.A)

Een zorgvuldig bestuur geplaatst in dezelfde omstandigheden zou concreet en duidelijk de stukken /informatie vermelden die zouden ontbreken. In plaats hiervan bepaalt de beslissing tot rechtvaardiging dat ‘m.b.t. de gevraagde verkaveling en het te nemen besluit over de zaak van de wegen de wezenlijke informatie ontbreekt i.v.m. de ontwikkeling van een belangrijk nieuw stadsdeel in functie van de omliggende stadsdelen’.

De gemeenteraad verduidelijkt niet wat deze ‘wezenlijke informatie’ precies inhoudt of welke bijkomende stukken zouden dienen neergelegd te worden zodat de motivering onvoldoende concreet en duidelijk is.

(2) Relevantie van de Ijzeren Rijn?

De gemeenteraad verwijst in haar beslissing ook naar de eventuele komst van de Ijzeren Rijn.

In de eerste plaats toont de gemeenteraad met enkel concreet bewijsstuk aan dat deze ijzeren Rijn inderdaad in de buurt van het project zal passeren.

In de tweede plaats toont de gemeenteraad niet aan dat eerstdaags omtrent de Ijzeren Rijn beslissingen zullen worden genomen en welke.

Met andere woorden baseert de gemeenteraad zich hier op irrelevante motieven om een negatief besluit te nemen.

Bovendien is het zo dat een overheid bij het nemen van een beslissing niet mag steunen op hypothetische en onzekere gegevens (...)

c. De motivering strookt niet met de werkelijkheid

(1) Er ontbreekt geen ‘wezenlijke informatie’

De rechtvaardigingsbeslissing stelt dat ‘m.b.t. de gevraagde verkaveling en het te nemen besluit over de zaak van de wegen de wezenlijke informatie ontbreekt i.v.m. de ontwikkeling van een belangrijk nieuw stadsdeel in functie van de omliggende stadsdelen’. Niet alleen maakt verwerende partij niet duidelijk waaruit deze informatie dan zou moeten bestaan (zie punt 1.a.). Deze stelling is bovendien manifest in strijd met de feitelijke gegevens.

Het M.B. van 06.02.1971 omschrijft in een lijst welke documenten dienen bijgebracht te worden en preciseert dat ‘alle andere door de gemeente verlangde gegevens’ eveneens gevoegd dienen worden. In de nota voor de Gouverneur die namens verzoekende partijen werd opgesteld werd reeds verwezen naar het feit dat de verkavelingsaanvraag meer dan volledig was : alle documenten waarvan het M.B. d.d. 06.02.1971 voorschreef dat deze dienden bijgebracht te worden, werden effectief bijgebracht. Verwerende partij spreekt dit niet tegen. Voorts heeft zij nooit of te nimmer een bijkomend stuk opgevraagd.

In dat kader voorziet artikel 1 van het ministerieel besluit van 6 februari 1971 'tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om als volledig te worden beschouwd' de nuttige documenten, die dienaangaande bij de verkavelingsaanvraag moeten worden gevoegd : het tracé van de toegangswegen met totale breedte, de breedte en de aard van de wegverharding, de dichtbij gelegen halten van de openbare vervoerdiensten, de eindpunten van de bestaande waterleidingen en rioleringen, de maatregelen die voor de behoorlijke afvoer van het oppervlaktewater moeten worden getroffen, de rooilijnen van de bestaande wegen, de plaatsen die moeten worden gereserveerd voor openbare nutsvoorzieningen en 'alle andere door de gemeente verlangde gegevens':

Artikel 2 van hetzelfde besluit voegt hier nog aan toe :

1. Het tracé van de in de verkaveling begrepen wegen;
2. De rooilijnen van de openbare wegen, de breedte van de rijbanen en de voetpaden, en de dwarsprofielen;
3. De openbare nutsvoorzieningen zoals riolen, water-, elektriciteits-, gas- en telefoonleidingen;
4. De plaatsen bestemd voor beplantingen, voor parkeerruimten en benzinestations;
5. De lichtpunten van het bestaande verlichtingsnet, en degene die ten behoeve van de verkaveling worden ontworpen, alsmede de aard van de voedingsleiding;
6. Een beschrijving van de wegenbouw- en andere openbare werken die de aanvrager zich verbindt op eigen kosten uit te voeren;
7. Een globale kostenraming van die werken, met opgave van de onderscheiden posten en de daarop betrekking hebbende eenheidsprijzen;
8. De in de aanvraag aangegeven openbare wegen, aanhorigheden en openbare nutsvoorzieningen, alsook de gronden waarop ze komen of zullen komen, waarvoor de aanvrager de verbintenis aangaat de eigendom ervan, vrij en onbelast, en zonder kosten voor haar, om niet aan de gemeente af te staan op een door haar vast te stellen datum en in elk geval bij de eindoplevering van de werken.

Zoals reeds eerder aangegeven, hebben de gemeentelijke diensten geoordeeld dat in dat kader het aanvraagdossier volledig was. Op grond van al deze informatie kan verwerende partij wel degelijk oordelen over de opportuniteit van een nieuw wegentracé. Trouwens, in artikel 1 van het aangehaalde ministerieel besluit wordt aan de gemeente de mogelijkheid gegeven om bijkomende gegevens op te vragen.

Vanaf september 2008 tot mei 2009 heeft de gemeente nooit dergelijke vraag gericht aan verzoekende partijen.

Het is ook zo dat het CBS in geval van een verkaveling met wegenisaanleg een openbaar onderzoek organiseert, waar ook eventuele problemen kunnen naar boven komen i.v.m. de impact van de wegen. Ook daar waren echter geen opmerkingen van de burens.

Bovendien is het belangrijk te onderstrepen dat uit de beslissing van de gemeenteraad blijkt dat het College van Burgemeester en Schepenen heeft geoordeeld dat wat haar betreft de vergunning kan worden afgeleverd en dat bijgevolg voldoende informatie aanwezig is en het project volgens haar

conform is met de goede ruimtelijke ordening. Dit volgt uit de rechtspraak van de Raad van State (...)

Dit vloeit trouwens nu ook voort uit artikel 133, § 1, lid 1 DRO, waar volgens deze bepaling de gemeenteraad een beslissing over de wegen neemt als het CBS ‘meent dat de vergunning kan worden verleend’.

Ook beschikte de gemeenteraad over een uitgebreid ontheffingsrapport, opgesteld door een erkend studiebureau, studie die diende om verzoekende partijen te ontheffen van de MER-plicht. Dit rapport bevat nog een hele reeks informatie over de mogelijke impact van de verkaveling, in het bijzonder van de nieuwe verkeerswegen. (...). Het Vlaams Gewest, via (het) afdelingshoofd van de dienst MER, heeft juist dienaangaande geoordeeld dat geen MER moest worden uitgevoerd. Aldus oordeelde een hogere overheid dat er afdoende informatie was om de impact van het project op het leefmilieu, en dus ook de ruimtelijke ordening, te beoordelen. De gemeenteraad heeft niet de bevoegdheid om in het raam van de beoordeling van het tracé van de wegen, deze vaststellingen opnieuw in vraag te stellen. Dit is nochtans datgene wat de gemeenteraad doet in haar beslissing van 5 mei 2009 door te suggereren dat zij toch de informatie van een MER zou nodig hebben.

(2) De vraag naar de impact op het wegverkeer is wel degelijk beantwoord

De vraag rijst waarom de gemeenteraad de vraag stelt ‘hoe zijn in de omgeving de mogelijkheden om zich veilig te bewegen’. De gemeenteraad kent als beste het wegennetwerk binnen de gemeente. Bovendien behoort de beoordeling van de veiligheid tot het aspect ‘verkaveling’ waarvoor het college van burgemeester en schepenen exclusief bevoegd is en dat trouwens het advies dient in te winnen bij de administratie van Wegen en Verkeer of aan de provinciale administratie.

De mogelijke impact van het project voor het wegverkeer vindt men als overheid terug in het ontheffingsrapport betreffende het opstellen van een MER (...)

Het tweede middel is gegrond”.

10. De verwerende partij beantwoordt het eerste middel als volgt:

“A. DE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENTERAAD

29. De aanvraag die verzoekende partijen bij de stad indienden, betreft een verkavelingsaanvraag met weginaanleg. Volgens artikel 133, §1, van het decreet houdende de organisatie van ruimtelijke ordening van 18 mei 1999 (verder DORO) was de gemeenteraad in dat kader exclusief bevoegd om een beslissing te nemen over de zaak van de wegen (...)

30. Daarnaast heeft de gemeenteraad de volheid van bevoegdheid over alles wat de wegen betreft én van gemeentelijk belang is, zoals bepaald in artikel 2, 42 en 192 van het Gemeentedecreet. Uit voormelde bepalingen volgt dat aan de gemeenteraad de uitsluitende bevoegdheid is gegeven om te oordelen over ‘de aanleg van nieuwe wegen, de tracéwijziging en de verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke wegen’, en dat het gemeenteraadsbesluit hieromtrent bindend is, niet alleen voor het college

van burgemeester en schepenen dat uitspraak doet over een aanvraag om verkavelingsvergunning, maar eveneens voor de administratieve overheden die in beroep op deze aanvraag beschikken.

31. Om die reden heeft het college van burgemeester en schepenen in zitting van 10 maart 2009 aan de voorzitter van de gemeenteraad verzocht om de beslissing over de zaak van de wegen van de verkavelingsaanvraag te agenderen. Het besluit werd genomen op 5 mei 2009.

B DE DRAAGWIJDTE VAN DE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENTERAAD

32. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de gemeenteraad met uitsluiting van andere bestuursorganen of niveaus bevoegd is om:

- te oordelen over de aanleg van nieuwe wegen, de tracéwijziging en de verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke wegen en het onvoorwaardelijk moet doen;
- in dat oordeel niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf te betrekken, met nutsvoorzieningen zoals bv. wegen en de eigenlijke uitrusting ervan met o.m. asverschuivingen, verkeersdrempels e.d., voet- en fietspaden, aanplantingen, elektriciteit, gas, waterleiding, telefoon, tv-distributie, riolering en afwatering, maar eveneens een in die beoordeling aangepaste verkeerssituatie in de omgeving betreft met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur;
- kwesties als groenbehoud, verkeersinfrastructuur, verkeersveiligheid, riool- en afvalvoorzieningen, elektriciteitsnetwerken, enz. in rekening te nemen hetgeen de lokale overheid de mogelijkheid geeft om, binnen de grenzen van het wettelijke, een doordacht beleid te voeren bij het besluit over de zaak van de wegen.

33. Eén en ander werd overigens uitdrukkelijk opgenomen in het betreffende gemeenteraadsbesluit. Het wordt bij deze tevens gestaafd met verwijzing naar de nodige rechtspraak van de Raad van State. In zoverre over die rechtspraak geen eensgezindheid bestaat binnen de Raad, dient de rechtsvraag te worden voorgelegd aan de Algemene Vergadering van de Raad.

34. Het verkavelingsproject van de aanvrager is zeer omvangrijk en plant bijna 500 nieuwe wooneenheden. Het gaat om 28 vrijstaande woningen, 72 gekoppelde woningen en 12 appartementsgebouwen met 3 tot 5 bouwlagen. De totale oppervlakte van de verkaveling bedraagt 14,1082 ha. Het gebied waar men de verkaveling wil realiseren is grotendeels bebost en is een stuk natuur met grote ecologische waarde ten noorden van het stadscentrum van Herentals, en hiervan gescheiden door een harde buffer bestaande uit de spoorweg die in de nabije toekomst deel zal uitmaken van de IJzeren Rijnverbinding en hierdoor een nog aanzienlijk omvangrijkere capaciteit aan goederenvervoer op de betreffende lijn zal meebrengen.

35. Het verkavelen en bebouwen van dit gebied heeft ingrijpende gevolgen voor de bewoners van de omgeving en de aanleg, mobiliteit en andere kerntaken van de stad (...). De belangen van de stad in deze zaak zijn zonder meer groot. De verkavelingsaanvraag voorziet de aanleg van

nieuwe wegen waarvoor toepassing wordt gemaakt van het hierboven geciteerde artikel 133 DORO.

36. Om die reden vroeg het college van burgemeester en schepen aan de gemeenteraad een besluit te nemen over de zaak van wegen en alles wat daarmee verband houdt, en dit vooraleer zij zelf verder nader oordeel zou vormen over de verkavelingsaanvraag. Enkel op die wijze meende het college van burgemeester en schepenen met voldoende kennis van zaken - elkeen binnen zijn bevoegdheid - te kunnen besluiten over de verkavelingsaanvraag.

C EXCLUSIEVE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENTERAAD EN DUS GEEN VEREISTE VAN VOORAFGAANDE BEREIDHEID VAN HET COLLEGE OM TE VERGUNNEN

37. Meteen is met het gestelde onder de vorige randnummers weerlegd dat de stad principieel bereid zou (moeten) zijn de verkavelingsvergunning te verlenen, ware er geen negatief besluit over de zaak van de wegen geweest. De bevoegdheid van de gemeenteraad om zich uit te spreken over de zaak van de wegen betreft namelijk een exclusieve bevoegdheid.

(...)

39. Artikel 133 DORO stelt dat als het college wil vergunnen, voorafgaand de gemeenteraad een positief besluit over de zaak van de wegen moet nemen, dit ingevolge haar exclusieve bevoegdheid. Eén en ander houdt in tegendeel niet in dat de gemeenteraad zich niet over de zaak van de wegen zou kunnen uitspreken indien het college niet bereid zou zijn tot vergunning over te gaan. Ook dat volgt noodzakelijkerwijze uit de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad om te oordelen over de zaak van de wegen.

D DE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENTERAAD IS GEEN UITZONDERLIJKE BEVOEGDHEID DIE RESTRICTIEF MOET WORDEN GEÏNTERPRETEERD ZOALS VERZOEKENDE PARTIJEN TRACHTEN VOOR TE HOUDEN

40. De gemeenteraad is het orgaan van de gemeente dat over de volheid van bevoegdheid beschikt. Ze heeft bovendien een aantal specifiek toegewezen - nominaal genoemde - bevoegdheden. Het is het college dat niet over de volheid van bevoegdheid en enkel (!) over toegewezen bevoegdheden beschikt.

41. Eén en ander impliceert dat de bevoegdheid van de gemeenteraad om zich uit te spreken over de zaak van de wegen, geenszins 'een uitzondering (betreft die) bijgevolg strikt (moet) worden geïnterpreteerd' zoals verzoekende partijen onterecht in hun verzoekschrift trachten voor te houden.

42. De door verzoekende partijen aangehaalde arresten van de Raad van State die hun stelling zouden aantonen, doen dat in geen geval.

43. Het arrest (...) stelt enkel dat de zaak van wegen een bevoegdheid van de gemeenteraad betreft, wat niet impliceert dat het college (of de Vlaamse Regering of de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar) zich niet zouden mogen uitspreken over de werken zelf die de aanleg van een ontworpen weg met zich zou brengen en die al dan niet onder (eigen) voorwaarden te vergunnen of te weigeren.

44. Het arrest (...) stelt dat 'de argumenten van de gemeenteraad betrokken dienen te worden op de wegenis'. Daarenboven wordt

uitdrukkelijk aangehaald dat elementen zoals bijkomend verkeer, verkeersdrukke, afwatering en riolering in aanmerking kunnen genomen worden bij de beoordeling van de ‘zaak van de wegen’ door de gemeenteraad.

45. De aangehaalde arresten zijn dus geenszins dienstig ter ondersteuning van de onterecht door verzoekende partijen voorgehouden stelling alsof de bevoegdheid van de gemeenteraad een uitzondering zou zijn die restrictief moet worden geïnterpreteerd. Het tegendeel is waar, en wordt bevestigd door de rechtspraak van de Raad van State die BOUCKAERT en DE WAELE overigens zelf aanhalen in de betreffende voetnoot die verzoekende partijen aanhalen om hun foutieve stelling te (trachten te) bevestigen. De vraag van voormelde auteurs of de door de Raad van State ingenomen standpunten niet betwistbaar zijn, is echter een uitzonderingsstandpunt dat de auteurs overigens zelf niet al te ernstig blijken te nemen, nu ze dit aspect niet in het boek zelf bespreken, doch slechts in één enkele zin aanhalen als bedenking in een voetnoot.

E DE TOETSINGSBEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE OVER HET BESLUIT VAN DE ‘ZAAK VAN DE WEGEN’

46. De gemeenteraad oordeelt discretionair of het in de verkavelingsaanvraag voorgestelde tracé aanvaard kan worden, ook wanneer het betrokken gebied als woonzone is aangeduid.

47. Het behoort niet aan de Raad van State zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid wanneer uit het dossier en uit het bestreden besluit blijkt dat er een redelijke beoordeling van de gegevens van de zaak is gebeurd. Aldus beschikt de Raad van State over een marginaal toezicht op het bestuursoptreden zodat de Raad slechts kan optreden wanneer over de onjuistheid van het overheidsoptreden geen twijfel bestaat. Voor de volledigheid wordt nogmaals gesteld dat de rechter zich niet in de plaats van het bestuur mag stellen bij de beoordeling.

TUSSENBESLUIT

48. Uit het voorgaande blijkt onmiskenbaar:

- wat de draagwijdte is van de bevoegdheid van de gemeenteraad om zich uit te spreken over de zaak van (d)e wegen;
- dat die bevoegdheid een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad betreft die geenszins impliceert dat deze zich hierover enkel zou mogen uitspreken in de hypothese dat het college bereid zou zijn een verkavelingsaanvraag met wegeaanleg te vergunnen;
- en deze bevoegdheid geenszins een uitzonderlijke bevoegdheid betreft die restrictief geïnterpreteerd zou moeten worden, doch dat het tegendeel waar is zoals uitvoerig (...) werd uiteengezet onder titel A en B.

G TOEPASSING OP HET BESTREDEN BESLUIT VAN DE GEMEENTERAAD VAN DE STAD HERENTALS VAN 5 MEI 2009

49. Het eerste middel van verzoekende partijen kan niet weerhouden worden. Het raadsbesluit doet duidelijk op wettige en redelijke wijze uitspraak over een aspect dat wel degelijk tot haar exclusieve bevoegdheid behoort.

50. Het bestreden besluit bepaalt vooreerst de toetsingsbevoegdheid van de gemeenteraad waarin uitdrukkelijk gesteld wordt:

‘Dat vereist niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf, maar eveneens een aangepaste verkeerssituatie in de omgeving ingepast met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur.’

51. Dit toetsingskader is in ieder geval in overeenstemming met de rechtspraak van de Raad van State.

52. Vervolgens wordt in het bestreden besluit gesteld dat het beoogde project zeer ruim is waardoor ook de beoordeling over de ‘zaak van de wegen’ omvangrijker is, daar er omvangrijke ‘wegenwerken’ dienen te gebeuren naar verkeersdrempels, voet- en fietspaden, aanplantingen, elektriciteit, gas, waterleiding, groenbehoud ingevolge rooien van bomen voor de weg, ... Omwille van de grootschaligheid van het project stelt de gemeenteraad van de stad Herentals in het bestreden besluit dat het betreuwenswaardig is dat er geen MER-studie is opgemaakt. Door deze eventuele MER-studie zouden er vele bijkomende essentiële gegevens beschikbaar zijn die van belang zijn bij het nemen van de beslissing door de gemeenteraad. In het kader van dit gebrek aan gegevens wordt dan ook de vergelijking gemaakt met de omvang van een BPA of RUP. De voorliggende aanvraag met wegenis heeft dergelijke omvang en in het kader van een RUP dienen verschillende gegevens verzameld te worden, gegevens die ontbreken in het dossier van verzoekende partijen.

53. Het ontbreken van de gegevens om een degelijke beoordeling te maken over de wegenis wordt daarenboven uitdrukkelijk aangehaald in het bestreden besluit waar gesteld wordt dat:

‘Het voorgaande toont precies het onredelijke aan van de aanvraag die door de gemeenteraad met onvoldoende kennis van zaken beoordeeld zou moeten worden zonder dat de uitgebreide procedure tot opmaak van een plan van aanleg voorafgegaan is of een plan-MER voor handen is op basis waarvan met voldoende kennis van zaken de aanvraag ten gronde beoordeeld kan worden met een weloverwogen besluit over elk van de noodzakelijk te behandelen aspecten (...).’

54. Aldus blijkt hieruit dat de gemeenteraad oordeelt dat er te weinig gegevens zijn om de beoordeling van de ‘zaak van de wegen’ op een degelijke manier uit te voeren. Hierbij wordt geenszins uitspraak gedaan over de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening. Voor een gelijkaardig project zou een RUP of BPA, minstens een plan-MER opgemaakt moeten worden daar de gemeenteraad dan over de noodzakelijke gegevens beschikt om een beoordeling te doen. Er is door het ontbreken van voornoemde documenten eveneens een gebrek aan grondige informatie ‘over de weerslag op de mobiliteit in de onmiddellijke en ruimere omgeving, noch op de weerslag naar bijvoorbeeld afwatering, waterzuivering, afvalophaling, noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, ...’

55. De laatste paragraaf van de motivering van het bestreden besluit vat dit alles samen en stelt:

‘De gemeenteraad oordeelt om die reden dat hij zich in redelijkheid niet kan uitspreken over het voorliggende plan en tot een weloverwogen besluit over de zaak van de wegen kan komen met behandeling van alle daarbij noodzakelijke aspecten zonder het

voorafgaand kader van een goedgekeurd plan van aanleg. De gemeenteraad is van oordeel dat de prerogatieven van de gemeentelijke beleidsorganen hierdoor worden miskend.’

56. Als besluit kan dan ook gesteld worden dat het dragende motief van het weigeringsbesluit erin bestaat dat er een gebrek aan gegevens is in het dossier om te oordelen over de zaak van de wegen. Daarenboven wordt de toetsingsbevoegdheid van de gemeenteraad uitdrukkelijk aangehaald in het bestreden besluit. Nergens wordt gewag gemaakt van een toetsing met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving. De gemeenteraad gaat dan ook haar bevoegdheden niet te buiten en heeft aldus een wettig besluit genomen.

57. In hoofddorde, in zoverre m.b.t. de omvang van de bevoegdheid van de gemeenteraad i.v.m. de besluiten over de ‘zaak van de wegen’, over de betreffende rechtspraak van de Raad van State binnen de Raad geen eensgezindheid bestaat, dient die rechtsvraag voorafgaand aan de Algemene Vergadering van de Raad te worden voorgelegd. Slechts nadien zou er over het middel kunnen worden geoordeeld. Het eerste middel van verzoekende partijen is om die reden ongegrond”.

11. De verwerende partij beantwoordt het tweede middel als volgt:

“IV.2.2 In redelijkheid: gebrek aan voldoende informatie om met voldoende kennis van zaken een allesomvattend, redelijk en wettig gemeenteraadsbesluit over de zaak van de wegen te nemen

59. De stad verwijst naar het betreffende gemeenteraadsbesluit dat ze hier integraal als herhaald ziet. Daarin staat zeer uitvoerig en redelijk gemotiveerd om welke redenen de gemeenteraad van oordeel is niet over voldoende informatie te beschikken om met voldoende kennis van zaken te besluiten over de zaak van de wegen in het betreffende dossier dat een verkaveling van een oppervlakte van bijna 15ha (!) voorziet. In redelijkheid kan aan de motivering van de Stad niet worden voorbijgegaan.

60. Het verkavelen en bebouwen van dit gebied heeft onmiskenbaar ingrijpende gevolgen voor de bewoners van de grote omgeving en de aanleg, mobiliteit en andere kerntaken van de stad (zie - niet limitatief - hoger aangehaalde aspecten in randnummer 36, ook integraal deel uitmakend van de motivering van het betreffende gemeenteraadsbesluit).

61. De stelling zoals voorgehouden door verzoekende partijen, kan dus geenszins weerhouden worden. De gemeenteraad heeft haar besluit zeer weloverwogen en uitvoerig gemotiveerd genomen. In alle redelijkheid kan zulks niet ontkend worden. Noch minder is er sprake van een kennelijk onredelijk gemeenteraadsbesluit!

62. Verzoekende partijen poneren in hun verzoekschrift dat de stad Herentals onzorgvuldig heeft gehandeld daar de gemeenteraad in het bestreden besluit niet zou hebben aan(ge)geven wat de ‘wezenlijke informatie’ precies inhoudt. Deze stelling is ten stelligste onwaar aangezien de gemeenteraad uitvoerig de vergelijking heeft gemaakt met de opmaak van een RUP/BPA en de opmaak van een plan-MER. Het is dan ook duidelijk dat er tijdens het opmaken van een RUP/BPA procedures moeten

doorlopen worden zoals voorzien in de wettelijke regeling. Welke informatie en extra reflectie (adviezen, voorontwerpen, ...) er gebeurt in het kader van die opmaak van een RUP/BPA is bepaald in het decreet, zodat het wel degelijk duidelijk is welke informatie ontbreekt in het dossier en dit om door de gemeenteraad een weloverwogen besluit te nemen over de 'zaak van de wegen'. Dit wordt zelfs uitdrukkelijk aangehaald in het bestreden besluit waar gesteld wordt dat :

'Wanneer de gemeenteraadsleden enerzijds in het kader van de goedkeuring van een plan van aanleg moeten oordelen, wordt over de uitbouw en de aanleg van het gebied, en de relatie ervan met de omgevende stadsgebieden, geoordeeld op grond van uitvoerig voorafgaand objectief (in functie van algemeen belang) onderzoek. Dat is volledig decretaal geregeld met o.m. plan-MER, het doorlopen van een (logge) procedure met een voorontwerp op grond van diepgaand onderzoek van alle aspecten en facetten van de ruimtelijke ordening, uitgeschreven principes en doelstellingen. Dat alles wordt tezamen met de uitnodiging voor een plenaire vergadering verzonden aan de gewestelijk planologisch ambtenaar, het hoofdbestuur van de stedenbouw en aan alle van dicht of ver te betrekken overheidsadministraties en diensten, voor een eerste toetsing van de vooropgestelde principes en doelstellingen door die plenaire vergadering. Het mondt uit in grondige adviezen, bespreking, opmerkingen en suggesties van alle administraties vanuit de eigen invalshoek. Aldus verschaft het een onbetwistbare meerwaarde en een schat aan informatie.'

63. Dit betekent niet dat verwerende partij zou voorhouden dat de opmaak van een RUP noodzakelijkerwijs de opmaak van een MER zou impliceren, en dat zulks de conditio sine qua non zou zijn om wel met voldoende kennis van zaken te kunnen oordelen. Ook dat heeft het gemeenteraadsbesluit niet met zoveel woorden gesteld. Er is meer informatie nodig. De opmaak van een RUP lijkt voorafgaand aangewezen. Het beschikken over een volledig uitgevoerd MER evenzeer wanneer het (een) dergelijk groot gebied betreft met dergelijke aanzienlijk grote impact op de omgeving, is een meerwaarde. Minstens beroepen verzoekende partijen zich op overtollige motieven in het raadsbesluit, hetgeen geldt over de discussie omtrent het motief van de IJzeren Rijn-verbinding.

64. Omtrent de bewering m.b.t. de 'IJzeren Rijn' kan daarenboven gesteld worden dat dit wel degelijk een aanvaardbaar, hoewel geen dragend, motief is. Er geldt een algemene bekendheid omtrent de totstandkoming van de 'IJzeren Rijn' in het kader van de ontwikkeling van economisch Vlaanderen, als eveneens over de passage van de 'IJzeren Rijn' door de stad Herentals. (...) De beslissing omtrent de 'zaak van de wegen' vindt haar basis in artikel 133 DRO. De doelstelling van de reglementering van de ruimtelijke ordening, en in navolging hiervan dus ook artikel 133, vindt men terug in artikel 4 DRO waarin wordt gesteld:

'De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke

activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit'.

65. Zoals hierboven werd aangehaald, houdt de bestreden beslissing geen beoordeling in van de verkavelingsaanvraag, maar spreekt zij zich uit over de 'zaak van de wegen'. Dit besluit vindt echter tevens zijn basis in het DRO en haar doelstelling. Het rekening houden met een infrastructurele investering die de economie en mobiliteit in gans Vlaanderen zal bepalen is dan ook een kwestie van een weloverwogen en degelijke besluitvorming. De motivering is geenszins gebrekkig of onredelijk.

IV.2.3 De vermeende onwaarheden

66. Verzoekende partijen stellen dat er geen 'wezenlijke informatie' ontbreekt daar het dossier voldoet aan het Ministerieel Besluit van 6 februari 1971 en daar er zich voldoende gegevens zouden bevinden in het MER ontheffingsrapport. M.a.w.: onafgezien het belang en de omvang van het project, moet de gemeente het stellen met de info die blijkt uit voormeld M.B. van 6 februari 1971, ... en is er geen grondslag om meer uitgebreide, diepgaander en meer 'gedragen informatie' te vragen en bekomen, zodat die kan deel uitmaken van het pakket informatie dat aan de burger in het kader van het openbaar onderzoek wordt voorgelegd ...

A OMTRENT DE DOSSIERSAMENSTELLING

67. Verzoekende partijen stellen dat hun verkavelingsaanvraag voldeed aan de voorwaarden van het Ministerieel Besluit van 6 februari 1971 betreffende de dossiersamenstelling van een verkavelingsaanvraag en dat hierdoor voldoende gegevens voorhanden zijn voor de beoordeling over 'de zaak van de wegen'.

68. Indien verzoekende partijen dit argument poneren gaan zij in tegen hun eerste middel uit het verzoekschrift. In het eerste middel wordt uitvoerig betoogt dat de gemeenteraad zich geenszins mag uitspreken over de verkavelingsaanvraag en dat in het betrokken besluit geen verwijzing mag zijn naar deze verkavelingsaanvraag. De motivering omtrent de 'zaak van de wegen' mag volgens verzoekende partijen (!) dan ook geenszins een beoordeling vormen omtrent de verkavelingsaanvraag.

69. Er kan nogmaals verwezen worden naar de uiteenzetting onder het eerste middel en dit in randletters A tot D, waaruit blijkt dat de gemeenteraad exclusief bevoegd is voor de zaak van de wegen.

70. In dit onderdeel van het tweede middel poneert verzoekende partij dat er moet gekeken worden naar de dossiersamenstelling met betrekking tot de verkavelingsaanvraag. Deze gegevens die verzameld zijn bij de dossiersamenstelling dienen tot de beoordeling van de verkavelingsaanvraag. Zoals reeds veelvuldig geponeerd, is de verwijzing naar de dossiersamenstelling voor de verkavelingsaanvraag irrelevant bij de beoordeling over het betrokken wegtracé in het kader van de aanvraag tot verkaveling. Volgens verzoekende partij is de 'zaak van de wegen' een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad en moet apart gezien worden als een beoordeling van de verkaveling! Verwerende partij meent dat de zaak van de wegen in de verkaveling en de weerslag van de aanleg op diverse gemeentelijke beleidsdomeinen door de gemeenteraad moet worden beoordeeld. Het is de gemeenteraad die beoordeelt welke informatie voor

haar volstaat of niet volstaat. In casu heeft de gemeenteraad geoordeeld, op grond van de omvang qua oppervlakte zowel als wat betreft de ligging, de impact op diverse gemeentelijke domeinen dusdanig is, dat de informatie om zulks te beoordelen niet beschikbaar was en beoordeling verhinderde.

71. Daarenboven verwijzen verzoekende partijen er naar dat de gemeente nooit gewag heeft gemaakt van ‘andere verlangde gegevens’. Uit de feitelijke uiteenzetting blijkt echter dat de gemeente steeds heeft voorgehouden dat er minstens een plan-MER dient opgemaakt te worden voor het betrokken gebied en dergelijk project. Er kan verwezen worden naar de ongunstige adviezen van 27 augustus 2007 en 25 maart 2008 omtrent de ontheffing van de Mer-plicht. Aldus kunnen verzoekende partijen niet poneren hiervan niet op de hoogte te zijn. Aan de gemeenteraad wordt voorgelegd wat beschikbaar is. Slechts op het ogenblik van die overlegging oordeelt de Raad of zulks toelaat te oordelen. Eerder heeft de Raad daartoe niet de mogelijkheid.

72. Het zou onredelijk zijn voor te houden dat een gemeenteraad ‘blind’, zonder te weten wat er rond de wegen doorheen een gebied van 15 ha wordt voorzien, (dient) te oordelen over ‘de zaak van de wegen’. De Raad heeft wel degelijk een opdracht die verder strekt. Houdt de Raad daarmee geen rekening, dan zit hij nadien niet alleen met de billen bloot en op de blaren, maar ook met de rekening ... Wat verzoekers wensen is dat een College van Burgemeester en Schepenen en een Gemeenteraad zouden oordelen over onderscheiden aspecten van hetzelfde voorwerp op grond van dezelfde documenten en elementen. Aldus verzeilen ze in een situatie zoals degene waarin Gewesten en Federale overheid zijn verzeild voor het besturen en het uitstippelen van beleid over zaken waarover beiden iets, maar geen enkele alles te zeggen heeft. Wat dat als rekening geeft is geweten. De gemeenteraad heeft een eigen bevoegdheid en bepaalt wat nodig is om die adequaat te kunnen uitoefenen. Hier volst(o)nd de ter beschikking zijnde info niet. Dat is geen onredelijk oordeel, gegeven de gekende elementen van omvang van de aanvraag zowel qua oppervlakte als qua impact t.o.v. de stad zoals ze nu bestaat.

73. Dit onderdeel van het tweede middel is niet ernstig en dus ongegrond.

B OMTRENT DE VERWIJZING NAAR HET MER-ONTHEFFINGSRAPPORT

74. Verzoekende partijen verwijzen naar het MER-ontheffingsrapport en hieruit meerbepaald de zaken die op de nieuwe verkeerswegen betrekking zouden hebben. De stad heeft nooit voorgehouden dat er geen informatie gegeven zou zijn of voorhanden zou zijn omtrent de verkeerssituatie. Wel heeft zij - onder meer als één van de te behandelen aspecten in het kader van de zaak van de wegen - aangehaald dat er hieromtrent te weinig informatie zou zijn om met voldoende kennis van zaken te kunnen oordelen over de zaak van de wegen in al haar facetten. Wanneer men bvb spreekt van tellingen op de drukste uren van de dag, en komt tot resultaten van enkele tientallen tot enkele honderden bewegingen op de meeste omliggende straten, wordt al snel duidelijk dat 500 bijkomende woningen ten opzichte van de op heden enkele tientallen in de omliggende straten, aanzienlijke wijzigingen zal veroorzaken, te meer nu een gemiddeld gezin vandaag doorgaans over twee wagens beschikt en doorgaans per gezin ook

twee personen uit werken gaan, bovenop de gebeurlijke andere bewegingen voor en/of na het werk in functie van oppas van kinderen, winkelen en ontspanning voor zichzelf en/of de kinderen. Bij de simulatie houdt men voor dat slechts 15% van deze verplaatsingen tijdens het drukste uur in avond- en ochtendspits zou verlopen ...

75. Voor de totale autogeneratie van het projectgebied komt men tot toenames van 610 % langs bvb de Spoorwegstraat ... Het lijkt alvast op (het) eerste zicht kort door de bocht om voor te houden dat 'de geraamde toename aanvaardbaar is en de verkeersleefbaarheid niet in het gedrang brengt'. In elk geval vereist één en ander in alle redelijkheid duidelijk ingrepen aan de bestaande wegenis en de spoorwegovergang. Hierover moet met voldoende kennis van zaken geoordeeld kunnen worden. Bij de voorgestelde maatregelen wordt over voorgaande aspecten echter met geen woord gerept. Men verliest uit het oog dat de burger recht op inspraak heeft over die informatie ... dus voorafgaandelijk inzage in die informatie op een voor hem inzichtelijke wijze. Men verliest uit het oog dat om kosten aan te rekenen aan wie het behoort en wie ze veroorzaakt, men in redelijkheid de elementen moet hebben om ze te begroten ...

76. Verder worden bijvoorbeeld wel enkel alinea's besteed aan spoorwegverkeer, doch hierbij is uitgegaan van een gemiddelde van 1 trein per 17 minuten. Dat wil zeggen dat abstractie wordt gemaakt van de spitsuren waarin er én meer autobewegingen zijn die de spoorwegoversteek over moeten, én er net dan ook meer treinen rijden. Eén en ander is geen correcte weergave van de realiteit. Bovendien wordt er evenmin rekening gehouden met de IJzeren Rijn-verbinding die ook daar zal passeren binnen afzienbare tijd. Hiervan abstractie maken, zou dan ook duidelijk afbreuk doen aan behoorlijk bestuur/burgerschap.

77. Ten slotte wordt bijvoorbeeld overigens niet, minstens onvoldoende de link gelegd tussen dat spoorwegvervoer en het autovervoer, dewelke vanzelfsprekend een uiterst grote invloed op elkaar hebben nu alle autobewegingen naar de stadskern of snelweg toe, die spoorweg moeten oversteken. In de spitsuren bvb is dat om de +/- 10 minuten door het sluiten van de spoorovergang tijdelijk niet mogelijk. De impact van één en ander is volgens de gemeenteraad, niet, onjuist of onvoldoende onderzocht.

78. De beroepsmotieven van verzoekende partijen kunnen geenszins weerhouden worden. Het Gemeenteraadsbesluit doet duidelijk op wettige en redelijke wijze uitspraak over een aspect dat zonder betwisting tot haar exclusieve bevoegdheid behoort. Er is geen sprake van machtsafwending, noch van een tergende houding in hoofde van de stad. In tegendeel, is er sprake van een weloverwogen besluit dat beoogt een aanvraag met een zeer grote impact op het stedelijk weefsel in het geheel, met voldoende kennis van zaken in alle redelijkheid en met de nodige zorgvuldigheid te kunnen beoordelen.

79. Zodoende is ook het tweede middel niet ernstig en dus ongegrond.

V ALGEMEEN BESLUIT

80. Uit het voorgaande blijkt onmiskenbaar:

- wat de draagwijdte is van de bevoegdheid van de gemeenteraad om zich uit te spreken over de zaak van de wegen;
- dat die bevoegdheid een exclusieve soevereine bevoegdheid van de gemeenteraad betreft die geenszins impliceert dat die Raad zich

hierover enkel zou mogen uitspreken in de hypothese dat het College bereid zou zijn een verkavelingsaanvraag met wegeaanleg te vergunnen en dat hij in redelijkheid niet het vermogen zou hebben om meer dan de overgelegde informatie te vragen;

- en deze bevoegdheid geenszins een uitzonderlijke bevoegdheid betreft die restrictief geïnterpreteerd zou moeten worden, doch dat het tegendeel waar is zoals uitvoerig gestaafd werd.

81. De gemeenteraad heeft zijn besluit wel degelijk weloverwogen en uitvoerig gemotiveerd genomen. In alle redelijkheid kan zulks niet ontkend worden. Nog minder is er sprake van een kennelijk onredelijk gemeenteraadsbesluit! De aangehaalde argumenten doen daaraan geen afbreuk, zodat er geen ernstige middelen kunnen weerhouden worden door uw Raad”.

12. In de memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen wat betreft het eerste middel:

“Verwerende partij geeft een hele uiteenzetting, maar slaagt er niet in te weerleggen wat overduidelijk is: zij is enkel bevoegd in het kader van de aanleg der wegen en in casu heeft zij deze bevoegdheid geschonden. Verwerende partij bezondigt zich trouwens ook in haar memorie van antwoord aan dezelfde fouten. (...). De overwegingen handelen duidelijk over de impact van het volledige project op de omgeving. De gemeenteraad moet echter enkel beslissen over de plaats van de wegen en de nutsvoorzieningen.

Verwerende partij kadert ten onrechte haar bevoegdheid binnen de artikelen 2, 42 en 192 van het Gemeentedecreet. Deze bepalingen zijn trouwens niet terug te vinden in de bestreden beslissing en hun schending wordt ook niet ingeroepen. De bevoegdheid van de gemeenteraad kaderde in het raam van huidige zaak exclusief in het raam van artikel 133 § 1 DRO.

In het kader van de wetgeving ruimtelijke ordening is artikel 133 § 1 DRO een uitzonderingsbepaling, in die zin dat in beginsel het College van Burgemeester en Schepenen principieel bevoegd is voor de behandeling van een verkavelingsaanvraag. Terzake verwijzen verzoekende partijen in de eerste plaats naar hun uiteenzetting in het inleidend verzoekschrift. Dit is sinds lang een vaststaand gegeven in rechtsleer en rechtspraak.

‘Eveneens wordt in een arrest van 30 januari 1973 hetzelfde standpunt gehuldigd, waar verklaard wordt dat het college van burgemeester en schepenen principieel bevoegd is voor al wat betreft het verlenen van de verkavelingsvergunning en het vaststellen van de voorwaarden waaronder deze kan worden verleend en dat de gemeenteraad enkel bevoegd is met betrekking tot het tracé van de wegen en de uitrusting ervan. Door te bepalen dat, wat een zone van openbaar nut betreft, een perceel kosteloos aan de gemeente moet worden afgestaan, en door zijn betrekking tot het tracé van de wegen en de uitrusting ervan, pleegt de

gemeenteraad inbreuk op de principiële bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen’.

Het gaat hier om een uitzondering die aldus restrictief geïnterpreteerd moet worden.

Daarnaast verwijst verwerende partij naar rechtspraak van uw Raad die aangeeft waarmee de gemeenteraad rekening mag houden bij het beoordelen van de zaak der wegen. Het mag duidelijk wezen dat al deze elementen nauw betrekking hebben op de zaak van de wegen. Zo duidt verwerende partij op: wegen en de eigenlijke uitrusting ervan met o.m. asverschuivingen, verkeersdrempels, voet- en fietspaden, aanplantingen, bijkomend aangepaste verkeersreglementen, ... Dit is natuurlijk helemaal iets anders dan een toetsing van de goede ruimtelijke ordening, die veel verder strekt! Verwerende partij ontbeert de bevoegdheid tot toetsing van de goede ruimtelijke ordening in het kader van de beoordeling van de zaak der wegen.

Nochtans is het de toetsing van de goede ruimtelijke ordening die verwerende partij in casu doorvoert, een toetsing die veel verder gaat dan een beoordeling van de zaak der wegen”.

En wat betreft het tweede middel:

“De verkavelingsaanvraag van verzoekende partijen werd ontvankelijk verklaard. De ontvankelijkheid van deze aanvraag wordt ook niet betwist door verwerende partij. Welnu, het ontvankelijk verklaren van de verkavelingsaanvraag betekent juist dat er geoordeeld wordt dat alle documenten, nodig voor de beoordeling ervan, aanwezig zijn bij de aanvraag. De gemeente heeft bovendien nooit om bijkomende gegevens gevraagd. Het CBS was zelfs van oordeel dat de vergunning afgeleverd kon worden. Verwerende partij kan dus niet in alle ernst stellen dat zij wezenlijke informatie ontbeert.

Waarom zou zij informatie nodig hebben die voortvloeit uit een procedure tot opmaak van een RUP/BPA? Verwerende partij geeft zelf aan dat, zelfs al zou zij beschikken over deze informatie, nog niet vaststaat dat zij een besluit zou nemen! Verzoekende partijen stellen zich trouwens nog steeds de vraag welke concrete informatie zou ontbreken. Uit het Gewestplan blijkt duidelijk dat de betrokken percelen zich in woongebied bevinden, zodat hieruit toch geen probleem kan voortvloeien.

Bovendien beschikt verwerende partij over bijkomende informatie, die normalerwijze niet aanwezig is in een verkavelingsaanvraag. Met name is er het uitgebreid ontheffingsrapport (MER). Overigens vindt men in het ontheffingsrapport een omschrijving van de impact van het project op het wegverkeer terug (...), zodat niet te begrijpen valt welke ‘wezenlijke informatie’ verwerende partij nog behoeft.

Het is overduidelijk dat verwerende partij de procedure tot afleveren van een verkavelingsvergunning probeert te rekken, door te stellen dat zij over onvoldoende informatie beschikt”.

13. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden wat volgt:

“8. Belangrijk is vast te stellen dat er geen discussie is over de preciese draagwijdte van de bevoegdheid van de gemeenteraad.

9. Verwerende partij verwijst andermaal naar de omvang van het verkavelingsproject in verhouding tot de Stad. Door te verwijzen naar de afwezigheid van een MER en door de aanvraag af te zetten tegenover een ruimtelijk uitvoeringsplan, wijst de gemeenteraad er enerzijds op dat, door de afwezigheid van beide, elke informatie ter afweging van de voorliggende vraag tot goedkeuring ontbreekt. Anderzijds, en impliciet maakt de gemeenteraad hierdoor duidelijk dat hij, als soeverein en hoogste democratisch orgaan van de gemeente en krachtens zowel het gemeentedecreet, maar even duidelijk ook op grond van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999, Titel 2 ‘Planning’, hoofdstuk II ‘Ruimtelijke Uitvoeringsplannen’, art. 49 uitdrukkelijk bevoegd is tot het vaststellen, voorlopig en definitief, van een ruimtelijk uitvoeringsplan en derhalve wel degelijk over beoordelingsbevoegdheid van de ‘goede plaatselijke ruimtelijke ordening en aanleg’ beschikt van belangrijke gebiedsdelen van haar grondgebied. Impliciet verwijst ze naar de waarborgen en de vereis(t)en van dergelijke procedure. De gemeenteraad overweegt desbetreffend o.m.:

‘Een verkaveling van de gevraagde omvang vergunnen zonder enig zicht op de draagkracht ervan, nl. de inpasbaarheid ervan in de omgeving en het invullingsvermogen van zorgvragen naar de nabije omgeving, is onaanvaardbaar en aldus geenszins behoorlijk bestuur. De draagkracht van o.m. de infrastructuur en de dienstverlening in de omgeving, zonder dat de gemeente hiervoor zelf alleen of volledig dient in te staan, is belangrijk. Hoe zijn in de omgeving de mogelijkheden om zich veilig te bewegen (fiets- en voetpaden, ...) en wat is de weerslag van de verkaveling daarop? Over die benadering zijn actueel onvoldoende gegevens beschikbaar. Uitgaande van de omvang van de gevraagde verkaveling zijn die voor de Raad essentieel.

...

Gezien de omvang van de aanvraag, en de potentiële gevolgen hiervan op haar globale stedelijk beleid - en niet in het minst de mobiliteit en ontsluiting van het gebied in relatie met de nabijgelegen spoorweg die in de toekomst nog uitgebreider belast zal worden door de inschakeling ervan in de IJzeren Rijnverbinding, alsook de nutsvoorzieningen, waterafvoer en mogelijke noodzakelijke aanpassingen van haar maatschappelijke en culturele voorzieningen - is de potentiële impact van de aanvraag uiterst groot. Een oordeel van de gemeenteraad met voldoende kennis van zaken van al de te behandelen aspecten is in alle redelijkheid absoluut noodzakelijk.

...

Met het besluit over de zaak van de wegen moeten de gemeenteraadsleden uitgaan van de inpassing van de verkaveling in het gemeentelijk weefsel en dat a.h.w. waarborgen; ... De aanvraag

dient het belang van de aanvrager zonder dat oplossingen zijn onderzocht voor de problemen - o.a. weerslag op de onmiddellijk nabij gelegen en de ruimere stadsomgeving - die ongetwijfeld rijzen door de realisatie ervan. De gemeenteraadsleden die hierover moeten oordelen beschikken niet over het gewenste en noodzakelijke beoordelingskader dat hiervoor werd geschetst. ...

Gevolg hiervan is tevens dat de raad over minder info beschikt waar die juist noodzakelijk is om met voldoende kennis van zaken te kunnen oordelen over de zaak van de wegen in al haar noodzakelijke aspecten. Er is evenmin grondige informatie beschikbaar over de weerslag op de mobiliteit in de onmiddellijke en ruimere omgeving, noch op de weerslag naar bijvoorbeeld afwatering, waterzuivering, afvalophaling, noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur.'

(...)

10. Hét element voor de weigering tot goedkeuring van de 'zaak van de weg' is zonder meer duidelijk de afwezigheid van de noodzakelijk(e) informatie m.b.t. de weerslag van de verkaveling op de diverse aspecten waarop die onmiddellijk voelbaar zal worden, nl. niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf, met nutsvoorzieningen maar eveneens een in die beoordeling aangepaste verkeerssituatie in de omgeving met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur en mobiliteit in het algemeen. Dat kan niet zonder over afdoende informatie te beschikken. Rekening houdend met de omvang in ruimte en in bijkomende woongelegenheden volstaat daarvoor niet een 'bezwaarronde' in het kader van een openbaar onderzoek, noch de adviezen van de diverse administraties die niet verantwoordelijk zijn voor, noch geplaatst om te oordelen over het goed functioneren van het plaatselijk gemeentelijk infrastructuurweefsel.

11. In redelijkheid kan niet gesteld worden dat de gemeenteraad aldus onredelijk oordeelde, noch dat hij 'buiten de lijntjes kleurde'. Hij heeft integendeel gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid en erbij betrokken wat ten deze noodzakelijk was. De raad heeft niet beslist over de verkavelingsaanvraag zelf. Hij heeft zijn verantwoordelijkheid genomen. De verwijzing naar RUP en MER zijn er om duidelijk te maken wat ontbreekt voor de beoordeling van een dusdanig omvangrijke uitbreiding en aansnijding van stedelijk weefsel om die te kunnen inbedden in de bestaande stedelijke infrastructuur. In die zin gaat het a.h.w. over overvloedige motivering bij wijze van voorbeeld. Voorhouden dat de gemeenteraad niet zou verantwoordelijk zijn voor het goed functioneren van alle aspecten van het stedelijk weefsel en dit behoort tot de (uitsluitende) planologische en stedenbouwkundige bevoegdheid van het College van burgemeester en schepenen, is nochtans een ontkenning van de volheid van bevoegdheid van de gemeenteraad, zelfs wanneer die binnen een welbepaald kader om een besluit wordt gevraagd. Zelfs binnen dat kader is het dan uit den boze louter 'sectoraal' (zaak van de weg tout court) te denken en te handelen zonder oog te hebben voor de verdere eigen verantwoordelijkheid waarmee men trouwens snel zou geconfronteerd worden door het 'vastlopen' van het stedelijk weefsel.

12. De gemeenteraad heeft discretionair geoordeeld of het in de verkavelingsaanvraag voorgestelde tracé aanvaard kan worden, ook wanneer het betrokken gebied als woonzone is aangeduid. Het behoort niet aan de Raad van State zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid wanneer uit het dossier en uit het bestreden besluit blijkt dat er een redelijke beoordeling van de gegevens van de zaak is gebeurd. Aldus beschikt de Raad van State over een marginaal toezicht op het bestuursoptreden zodat de Raad slechts kan optreden wanneer over de onjuistheid van het overheidsoptreden geen twijfel bestaat. Voor de volledigheid wordt nogmaals gesteld dat de rechter zich niet in de plaats van het bestuur mag stellen bij de beoordeling.

13. Uit het voorgaande blijkt onmiskenbaar:

- wat de draagwijdte is van de bevoegdheid van de gemeenteraad om zich uit te spreken over de zaak van (d)e wegen;
- dat die bevoegdheid een exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad betreft die geenszins impliceert dat deze zich hierover enkel zou mogen uitspreken in de hypothese dat het college bereid zou zijn een verkavelingsaanvraag met wegeaanleg te vergunnen;
- en deze bevoegdheid geenszins een uitzonderlijke bevoegdheid betreft die restrictief geïnterpreteerd zou moeten worden”.

En wat betreft het tweede middel:

“15. De auditeur meent dat de gemeenteraad niet aangeeft welke wezenlijke gegevens ontbreken om te kunnen besluiten.

16. Kan dat nog duidelijker dan door te verwijzen naar ruimtelijke uitvoeringsplannen en milieu-effectenrapporten? Het is precies daarin dat de gegevens kunnen teruggevonden worden m.b.t. de inpassing in het bestaande stedelijk weefsel, welke bijkomende maatregelen in aanverwante infrastructuurdomeinen vereist zullen zijn, hoe en binnen welke periode die aanpassingen zullen moeten verwacht worden, welke de positieve dan wel negatieve weerslag zal zijn van de uitbreiding op de stedelijke financiën, rekening houdend met alle randvoorwaarden, aanpassingen aan wegen, openbaar verkeer, stopplaatsen openbaar vervoer, waterzuivering, afvalbeheersing, ...

17. Aan de vereisten van het materieel motiveringsbeginsel en aan het zorgvuldigheidsbeginsel is duidelijk voldaan. Men zou eerder kunnen stellen dat de gemeente te zorgvuldig is geweest i.p.v. onzorgvuldig. Blijkbaar dringt de weerslag van de omvang van het gevraagde t.o.v. het bestaande stedelijk weefsel niet door.

18. In alle redelijkheid kan niet ontkend worden dat de gemeenteraad zijn besluit weloverwogen en uitvoerig gemotiveerd heeft genomen. Er is geen sprake van een kennelijk onredelijk gemeenteraadsbesluit! Het tweede middel is niet gegrond”.

Beoordeling

14. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 133, § 1, eerste lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), doordat de bestreden beslissing de verkavelingsaanvraag heeft getoetst en bijna uitsluitend motieven inroept die betrekking hebben op de inpasbaarheid van het project in de onmiddellijke omgeving en de beweerde gebrekkige informatie dienaangaande, terwijl artikel 133, §1, eerste lid van het decreet de gemeenteraad enkel bevoegd verklaart voor de beoordeling van de zaak van de wegen in het kader van een verkavelingsaanvraag.

In een tweede middel voeren zij de schending aan van de beginselen van behoorlijk bestuur, o.a. het materieel motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel doordat de motivering van de bestreden beslissing stelt dat er “wezenlijke informatie ontbreekt” en dat er geen afdoende kader is, terwijl het materieel motiveringsbeginsel een bestuur verplicht haar beslissing te steunen op motieven die juist en rechtens aanvaardbaar zijn en in redelijkheid de beslissing kunnen verantwoorden.

15. Het toentertijd geldende artikel 133, § 1, eerste lid DRO bepaalt:

“Indien een verkavelingsaanvraag de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de tracé wijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke verkeerswegen omvat en het college van burgemeester en schepenen meent dat de vergunning kan worden verleend, dan neemt de gemeenteraad een besluit over de wegen alvorens het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag beslist binnen de termijn bepaald in artikel 113”.

Uit deze bepaling volgt dat de zaak van de wegen een gemeentelijke aangelegenheid is die exclusief is opgedragen aan de gemeenteraad. Onder “de zaak van de wegen” wordt verstaan het bepalen van het tracé van de wegen, alsook de uitrusting ervan. Er is geen grond om de Algemene Vergadering van de Raad van State hieromtrent te adiëren.

De gemeenteraad kan niet beslissen over de verkavelingsaanvraag zelf. De argumenten van de gemeenteraad mogen dan ook niet worden betrokken op de verkavelingsaanvraag als zodanig.

16. Het bestreden besluit is gemotiveerd als volgt:

“Argumentatie

Een besluit over de zaak van de wegen impliceert - en dat a fortiori in een verkaveling met een omvang als de voorliggende in vergelijking tot het thans bestaande stedelijk weefsel - een regeling (en een beslissing) m.b.t. alle stedelijke beleidsdomeinen waarop de te vergunnen verkaveling een weerslag heeft, en betreft die in haar beraadslaging over de beoordeling van de zaak van de wegen. Dat vereist niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf, maar eveneens een aangepaste verkeerssituatie in de omgeving ingepast met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur. Dit laatste volgt zonder meer uit de rechtspraak van de Raad van State.

De gemeenteraad is met uitsluiting van andere bestuursorganen of niveaus bevoegd om:

- te oordelen over de aanleg van nieuwe wegen, de tracéwijziging en de verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke wegen en moet het onvoorwaardelijk doen;
- in dat oordeel niet alleen een aangepaste infrastructuur binnen de verkaveling zelf te betrekken, met nutsvoorzieningen zoals bv. wegen en de eigenlijke uitrusting ervan met o.m. asverschuivingen, verkeersdrempels e.d., voet- en fietspaden, aanplantingen, elektriciteit, gas, waterleiding, telefoon, tv-distributie, riolering en afwatering, maar eveneens een in die beoordeling aangepaste verkeerssituatie in de omgeving betreft met, zo noodzakelijk, bijkomende aangepaste verkeersreglementen en gemeenschapsinfrastructuur;
- kwesties als ruimtelijk evenwicht, groenbehoud, verkeersinfrastructuur, verkeersveiligheid, riool- en afvalvoorzieningen, elektriciteitsnetwerken, enz. in rekening te nemen hetgeen de lokale overheid de mogelijkheid geeft om, binnen de grenzen van het wettelijke, een doordacht ruimtelijk en stedenbouwkundig beleid te voeren.

De voorliggende aanvraag heeft betrekking op meer dan 14 ha en een kleine 500 wooneenheden. Het laatste element is mogelijk bepaald in functie van het vermijden van een MER-onderzoek dat vereist is bij het overschrijden van de drempel van 500 bijkomende wooneenheden. Door de opmaak van een Milieu-EffectenRapport (MER) - waarvoor vrijstelling werd verleend in het kader van het ontbossingscriterium (> 3ha) dat met de aanvraag wordt overschreden - zouden veel meer gegevens beschikbaar zijn die het de gemeenteraad met veel betere kennis van zaken zouden toelaten ten gunste of niet ten gunste van de voorliggende aanvraag te besluiten.

De gemeenteraad stelt zich de vraag wat deze aanvraag onderscheidt van de opmaak van een BPA of een RUP? Het enige onderscheid blijkt de te volgen procedure te zijn! Voor het overige is het gevolg van zowel de verkavelingsvergunning als de goedkeuring van een BPA/RUP dat een kader wordt gecreëerd waarbinnen de verdere ontwikkeling van de betreffende percelen volgens de bepaalde voorschriften mogelijk zal zijn. Het wezenlijke verschil is evenwel dat hier de gemeenteraad de wezenlijke informatie ontbreekt die wel beschikbaar is bij de opmaak van een BPA/RUP bij de ontwikkeling van een belangrijk nieuw stadsdeel teneinde de omliggende stadsdelen niet te ontwrichten maar een noodzakelijke inpassing in het bestaande gemeentelijk weefsel te bekomen van alle aspecten die verband houden met dergelijke ontwikkeling. Een verkaveling van dergelijke omvang vergunnen zonder enig zicht op de draagkracht ervan, nl. de inpasbaarheid ervan in de omgeving en het invullingsvermogen van zorgvragen naar de nabije omgeving, is ruimtelijk onaanvaardbaar. De draagkracht van o.m. de infrastructuur en de dienstverlening in de omgeving, zonder dat de gemeente hiervoor zelf alleen of volledig dient in te staan, is belangrijk. Hoe zijn in de omgeving de mogelijkheden om zich veilig te bewegen (fiets- en voetpaden, ...) en wat is de weerslag van de verkaveling daarop? Over die benadering van de verkaveling in haar omgeving die een belangrijke ruimtelijke en infrastructurele weerslag heeft, zijn onvoldoende gegevens beschikbaar. Uitgaande van de omvang van de gevraagde vergunning zijn ze voor de Raad essentieel.

Het voorgaande toont precies het onredelijke aan van de aanvraag die door de gemeenteraad met onvoldoende kennis van zaken beoordeeld zou moeten worden zonder dat de uitgebreide procedure tot opmaak van een plan van aanleg voorafgegaan is of een plan-MER voorhanden is op basis waarvan met voldoende kennis van zaken de aanvraag ten gronde beoordeeld kan worden met een weloverwogen besluit over elk van de noodzakelijk te behandelen aspecten (...).

Door het gebrek aan noodzakelijke informatie is de gemeenteraad van oordeel dat er een ongerechtvaardigde ongelijkheid bestaat tussen gelijkaardige planologische/ruimtelijke ontwikkelingen in de stad, enerzijds rekening houdend met de voorwaarden voor opmaak van een ruimtelijk structuurplan en/of BPA/RUP, anderzijds zonder dergelijke voorafgaande planning met bijbehorende waarborgen en informatievinding en -verzameling in het kader van een loutere verkavelingaanvraag met wegeaanleg. Dat geldt des te meer nu de gemeenteraadsleden in het kader van beide ontwikkelingen een belangrijk besluit moeten nemen, in de eerste hypothese bij de voorlopige en definitieve goedkeuring van het plan, in de tweede hypothese in het kader van het noodzakelijke besluit over de zaak van de wegen.

Wanneer de gemeenteraadsleden enerzijds in het kader van de goedkeuring van een plan van aanleg moeten oordelen, wordt over de uitbouw en de aanleg van het gebied, en de relatie ervan met de omgevende stadsgebieden, geoordeeld op grond van uitvoerig voorafgaand objectief (in functie van algemeen belang) onderzoek. Dat is volledig decretaal geregeld met o.m. plan-MER, het doorlopen van een (logge) procedure met een voorontwerp op grond van diepgaand onderzoek van alle aspecten en

facetten van de ruimtelijke ordening, uitgeschreven principes en doelstellingen. Dat alles wordt tezamen met de uitnodiging voor een plenaire vergadering verzonden aan de gewestelijk planologisch ambtenaar, het hoofdbestuur van de stedenbouw en aan alle van dicht of ver te betrekken overheidsadministraties en diensten, voor een eerste toetsing van de vooropgestelde principes en doelstellingen door die plenaire vergadering. Het mondt uit in grondige adviezen, bespreking, opmerkingen en suggesties van alle administraties vanuit de eigen invalshoek. Aldus verschaft het een onbetwistbare meerwaarde en een schat aan informatie.

Vervolgens wordt op grond van alle voorgaande gegevens een ontwerp uitgewerkt. Dat wordt in de gemeenteraad besproken en voorlopig goedgekeurd. Hierbij wordt uitgegaan van de goede plaatselijke aanleg in relatie met de globale goede ruimtelijke ordening van de gemeente en in functie van het algemeen belang. De gemeenteraad kan op dat ogenblik met voldoende kennis van zaken oordelen. Na al dat onderzoek en de tussenkomsten van zowel plenaire vergadering van alle betrokken overheidsadministraties en diensten, van het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad, volgt er een uitgebreid openbaar onderzoek waarin al die gegevens ter inzage zijn. De resultaten ervan worden tezamen met alle voorgaande adviezen en met deze uit een nieuwe finale adviesronde verzameld door de Gecoro. Die voegt er zijn advies aan toe. Slechts dan wordt het plan definitief vastgesteld door de gemeenteraad. Het gaat naar de Deputatie voor bekrachtiging. Al het voorgaande gebeurt om het kader te creëren waarin latere aanvragen voor het betrokken gebied de waarborg vinden om correct te worden getoetst en beoordeeld. Het geeft de gemeenteraadsleden en het college van burgemeester en schepenen de waarborg dat zij beschikken over correcte gegevens om de aanvragen te beoordelen die later in het kader van het opgemaakte plan worden voorgelegd, elkeen binnen haar bevoegdheden.

Anderzijds wordt, zoals met de voorliggende verkavelingsaanvraag gebeurt, in feite een gelijkaardig kader gecreëerd zoals hiervoor is uiteengezet. Meteen wordt ook gevraagd te beslissen over de volledige uitvoering ervan met al zijn potentiële gevolgen voor het globale stedelijke beleid zonder dat één en ander vooraf weloverwogen kon worden bekeken in samenspraak met alle betrokken administraties en met in redelijkheid voldoende kennis van zaken uit de aangeleverde adviezen en het MER.

Het is niet omdat er een decretale grondslag is voor het genoemde onderscheid, dat dit onderscheid ook rechtens verantwoordbaar is.

Er is voor de aanvraag een onvoldoende specifiek en doordacht kader gecreëerd. De relatie tussen de aanvraag en het overige stedelijk weefsel is niet onderzocht, noch de weerslag daarop indien de aanvraag vergund zou worden zoals ze voorligt. Het zijn net die aspecten die integraal mee betrokken moeten worden in het gemeenteraadsbesluit over de zaak van de wegen wil de gemeenteraad als behoorlijk bestuur een weloverwogen en doordacht besluit hierover nemen. Bij gebreke daaraan hypothekeert zij mogelijkerwijze naderhand haar ganse stedelijk beleid. De raad heeft niet de mogelijkheid dergelijk onderzoek te verrichten binnen de korte tijdspanne voor een besluit zoals het voorliggende.

Gezien de omvang van de aanvraag, en de potentiële gevolgen hiervan op haar globale stedelijk beleid - en niet in het minst de mobiliteit en

ontsluiting van het gebied in relatie met de nabijgelegen spoorweg die in de toekomst nog uitgebreider belast zal worden door de inschakeling ervan in de IJzeren Rijnverbinding, alsook de nutsvoorzieningen, waterafvoer en mogelijke noodzakelijke aanpassingen van haar maatschappelijke en culturele voorzieningen - is de potentiële impact van de aanvraag uiterst groot. Een oordeel van de gemeenteraad met voldoende kennis van zaken van al de te behandelen aspecten is in alle redelijkheid absoluut noodzakelijk.

Met het besluit over de zaak van de wegen moeten de gemeenteraadsleden uitgaan van de inpassing van de verkaveling in het gemeentelijk weefsel en dat a.h.w. waarborgen. Het verschil is dat het binnen het kader van de voorliggende verkavelingsaanvraag (en het in verhouding tot de opmaak van een BPA, decimale tijdsverloop voor de behandeling ervan,) niet voorafgaand is onderzocht of erbij wordt uitgegaan van de goede plaatselijke aanleg in relatie met de globale goede ruimtelijke ordening van de stad en in functie van haar algemeen belang, en hierover onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. De aanvraag dient het belang van de aanvrager zonder dat oplossingen zijn onderzocht voor de problemen - o.a. weerslag op de onmiddellijk nabij gelegen en de ruimere stadsomgeving - die ongetwijfeld rijzen door de realisatie ervan. De gemeenteraadsleden die hierover moeten oordelen beschikken niet over het gewenste en noodzakelijke beoordelingskader dat hiervoor werd geschetst. Desondanks is het dossier uitgebreider gezien ook de uitvoeringsplannen er impliciet toe behoren. Méér moet beoordeeld worden op basis van minder.

In de voorliggende verkavelingsaanvraag moet men niet voldoen aan die uitgebreide procedure met alle waarborgen, adviezen en procedurestappen, zodat door de gemeenteraadsleden niet op dezelfde wijze met kennis van zaken geoordeeld kan worden, terwijl de opmaak van een plan van aanleg net in dergelijk geval het instrument bij uitstek is om over de nodige planning en invulling van dergelijke omvangrijke zone in woongebied nabij de stad te oordelen met voldoende objectieve afweging van alle aanverwante aspecten van goede ruimtelijke ordening. De gemeenteraad wordt hierdoor in redelijkheid de mogelijkheid onthouden om op zorgvuldige en gelijke objectieve wijze en met afdoende kennis van zaken te oordelen. De gemeenteraadsleden zijn hierdoor in redelijkheid beperkt in hun beoordelingsbevoegdheid.

Mogelijk werd bewust het aantal te voorziene woongelegenheden beperkt tot net onder de 500 om op die wijze aan de noodzakelijke MER-plicht te ontsnappen. Gevolg hiervan is tevens dat de raad over minder info beschikt waar die juist noodzakelijk is om met voldoende kennis van zaken te kunnen oordelen over de zaak van de wegen in al haar noodzakelijke aspecten. Er is evenmin grondige informatie beschikbaar over de weerslag op de mobiliteit in de onmiddellijke en ruimere omgeving, noch op de weerslag naar bijvoorbeeld afwatering, waterzuivering, afvalophaling, noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, ...

De gemeenteraad oordeelt om die reden dat hij zich in redelijkheid niet kan uitspreken over het voorliggende plan en tot een weloverwogen besluit over de zaak van de wegen kan komen met behandeling van alle daarbij noodzakelijke aspecten, zonder het voorafgaand kader van een goedgekeurd

plan van aanleg. De gemeenteraad is van oordeel dat de prerogatieven van de gemeentelijke beleidsorganen hierdoor worden miskend.

BESLUIT

De gemeenteraad neemt om voormelde redenen een negatief besluit over de zaak van de wegen”.

17. In de voormelde “Argumentatie” wordt de bevoegdheid van de gemeenteraad inzake het door haar te nemen “besluit over de wegen” correct uiteengezet.

18. Het negatieve besluit over de wegen blijkt in concreto te zijn gesteund op de overwegingen dat

“de gemeenteraad de wezenlijke informatie ontbreekt die wel beschikbaar is bij de opmaak van een BPA/RUP bij de ontwikkeling van een belangrijk nieuw stadsdeel teneinde de omliggende stadsdelen niet te ontwrichten maar een noodzakelijke inpassing in het bestaande gemeentelijke weefsel te bekomen van alle aspecten die verband houden met dergelijke ontwikkeling. Een verkaveling van dergelijke omvang vergunnen zonder enig zicht op de draagkracht ervan, nl. de inpasbaarheid ervan in de omgeving en het invullingsvermogen van zorgvragen naar de nabije omgeving, is ruimtelijk onaanvaardbaar. De draagkracht van o.m. de infrastructuur en de dienstverlening in de omgeving, zonder dat de gemeente hiervoor zelf alleen of volledig dient in te staan, is belangrijk. Hoe zijn in de omgeving de mogelijkheden om zich veilig te bewegen (fiets- en voetpaden,...) en wat is de weerslag van de verkaveling daarop? Over die benadering van de verkaveling in haar omgeving die een belangrijke ruimtelijke en infrastructurele weerslag heeft, zijn onvoldoende gegevens beschikbaar.

(...)

De relatie tussen de aanvraag en het overige stedelijk weefsel is niet onderzocht, noch de weerslag daarop indien de aanvraag vergund zou worden zoals ze voorligt. Het zijn net die aspecten die integraal mee betrokken moeten worden in het gemeenteraadsbesluit over de zaak van de wegen wil de gemeenteraad als behoorlijk bestuur een weloverwogen en doordacht besluit nemen.

(...)

Gezien de omvang van de aanvraag, en de potentiële gevolgen hiervan op haar globale stedelijk beleid –en niet in het minst de mobiliteit en ontsluiting van het gebied in relatie met de nabijgelegen spoorweg die in de toekomst nog uitgebreider belast zal worden door de inschakeling ervan in de IJzeren Rijnverbinding, als de nutsvoorzieningen, waterafvoer en mogelijke noodzakelijke aanpassingen van haar maatschappelijke en culturele voorzieningen – is de potentiële impact van de aanvraag uiterst groot. Een oordeel van de gemeenteraad met voldoende kennis van zaken

van al de te behandelen aspecten is in alle redelijkheid absoluut noodzakelijk.

Met het besluit over de zaak van de wegen moeten de gemeenteraadsleden uitgaan van de inpassing van de verkaveling in het gemeentelijk weefsel en dat a.h.w. waarborgen. Het verschil is dat het binnen het kader van de voorliggende verkavelingsaanvraag (...) niet voorafgaand is onderzocht of erbij wordt uitgegaan van de goede plaatselijke aanleg in relatie met de globale goede ruimtelijke ordening van de stad en in functie van haar algemeen belang (...).

Er is evenmin grondige informatie beschikbaar over de weerslag op de mobiliteit in de onmiddellijke en ruimere omgeving, noch op de weerslag naar bijvoorbeeld afwatering, waterzuivering, afvalophaling, uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, ...

De gemeenteraad oordeelt om die reden dat hij zich in redelijkheid niet kan uitspreken over het voorliggende plan en tot een weloverwogen besluit over de zaak van de wegen kan komen met behandeling van alle daarbij noodzakelijke aspecten, zonder het voorafgaand kader van een goedgekeurd plan van aanleg. De gemeenteraad is van oordeel dat de prerogatieven van de gemeentelijke beleidsorganen hierdoor worden miskend”.

Uit deze overwegingen blijkt dat het negatief besluit over de wegen in concreto is gesteund op de beoordeling over onvoldoende informatie te beschikken, zowel wat betreft de weerslag op de goede ruimtelijke ordening, als wat betreft de weerslag op de mobiliteit, afwatering, waterzuivering, afvalophaling, noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke structuur.

De beoordeling van laatstgenoemde materies behoren tot de bevoegdheid van de gemeenteraad bij het nemen van haar besluit over de wegen.

De argumentatie met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dient dan ook als een overtollig motief te worden gekwalificeerd, waarvan de onwettigheid niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

Het eerste middel is niet gegrond.

19. In de mate dat door de verwerende partij wordt aangevoerd dat zij niet over de vereiste informatie beschikt, dient te worden vastgesteld dat, zoals door de verwerende partij overigens zelf aangegeven, de verkavelingsaanvraag niet MER-plichtig is wat het aantal woongelegenheden betreft. De bedenking in het bestreden besluit dat mogelijk bewust het aantal te voorziene woongelegenheden is “beperkt tot net onder de 500 om op die wijze (...) de noodzakelijke MER-plicht te ontlopen”, doet aan die vaststelling geen afbreuk.

Wat betreft de voorziene ontbossing (méér dan 3ha) is de aanvraag wel MER-plichtig op grond van de bijlage II, rubriek 1d van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage. Bij besluit van de dienst MER van 17 april 2008 is evenwel een ontheffing tot het opstellen van een MER verleend voor een maximale termijn van 4 jaar. De verwerende partij heeft tegen dit besluit een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing ingesteld. Bij arrest nr. 194.350 van 18 juni 2009 werd evenwel met toepassing van artikel 17, § 4ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de afstand van geding vastgesteld, zodat dit besluit definitief is geworden.

20. Het ontbreken van een MER op zich kan dan ook geen wettige reden zijn te stellen dat er “onvoldoende gegevens beschikbaar” zijn om “de draagkracht van o.m. de infrastructuur en de dienstverlening in de omgeving” te beoordelen.

21. Ook het argument dat de aanvraag door de gemeenteraad “met onvoldoende kennis van zaken beoordeeld zou moeten worden” omdat geen “uitgebreide procedure tot opmaak van een plan van aanleg voorafgegaan is” kan geen wettige reden zijn om een negatief besluit over de wegen te nemen, nu de opmaak van een plan van aanleg voorafgaandelijk aan het indienen van een verkavelingsaanvraag niet is vereist, ook al heeft deze aanvraag een omvang die vergelijkbaar is met een gebied van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

22. De omstandigheid dat de procedure tot opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan volgens de verwerende partij veel omvattender is dan de procedure tot het verkrijgen van een verkavelingsvergunning is kritiek op het decreet en kan als zodanig niet dienstig worden ingeroepen. De verwerende partij besluit dan ook ten onrechte dat het “niet (is) omdat er een decretale grondslag is voor het genoemde onderscheid, dat dit onderscheid ook rechtens verantwoordbaar is”. Overigens staat het de verwerende partij vrij voor het betrokken gebied een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken.

23. Voorts dient te worden vastgesteld dat bij de verkavelingsaanvraag het ontheffingsrapport was gevoegd, waarin onder meer bij de bespreking van de “discipline Mens” het wegverkeer in al zijn aspecten wordt onderzocht.

Er wordt evenmin betwist dat de verkavelingsaanvraag de nodige stukken bevat zoals vereist door het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om als volledig beschouwd te worden. Indien de gemeenteraad van oordeel is dat hij desalniettemin over onvoldoende informatie beschikt om met kennis van zaken een besluit over de wegen te nemen, dan dient hij in zijn negatief besluit concreet aan te geven welke bijkomende informatie daartoe nodig is.

In de memorie van antwoord voert de verwerende partij voor het eerst aan dat het MER-ontheffingsrapport ontoereikend zou zijn en de redenen waarom. Dit motief vormt evenwel geen weigeringsmotief van het bestreden besluit, zodat er geen rekening mee kan worden gehouden.

24. Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 5 mei 2009 van de gemeenteraad van de stad Herentals houdende een negatieve beslissing over de zaak van de wegen in het kader van de aanvraag tot verkaveling van het gebied “Wuytsbergen” te Herentals.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 3150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien september 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens