

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.365 van 8 november 2016
in de zaak A. 215.870/X-16.231.**

In zake : de BVBA L&S CONSTRUCT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter De Smedt en Wannes Thyssen
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD ZOTTEGEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Erika Rentmeesters
 kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
 Vijstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 mei 2015, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Zottegem van
16 maart 2015 houdende weigering van goedkeuring van het wegentracé bij de
aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning voor een terrein, gelegen
aan de Meersstraat te Zottegem, kadastraal bekend sectie A, nrs. 636/g en 642/m.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. 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 16 september 2016.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arnout Schelstraete, die *loco* advocaten Peter De Smet en Wannes Thyssen verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Pieter Henkens, die *loco* advocaat Erika Rentmeesters verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Joke Goris 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. Op 16 mei 2014 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Zottegem een aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning in voor de in randnummer 1 genoemde percelen.

De aanvraag voorziet in twaalf bouwlotten voor open en halfopen bebouwing, gelegen achter bestaande woonpercelen langs de Zonnelaan, de Hofstraat en de Meersstraat te Zottegem. Ter ontsluiting zal over het lot 3 van de oorspronkelijke verkaveling een doodlopende ontsluitingsweg aantakken op de laatstgenoemde straat.

4. Het openbaar onderzoek over de verkavelingsaanvraag vindt plaats van 26 mei 2014 tot 24 juni 2014. Tijdens dit openbaar onderzoek worden vijf bezwaarschriften ingediend.

5. Op 14 juli 2014 geeft de lokale politie advies over de verkeerstechnische aspecten van de verkavelingsaanvraag. In dit advies wordt het volgende gesteld:

“[...]

In het begin van de verkaveling wordt er een publieke parkeerruimte voorzien om een 17-tal voertuigen haaks op de rijbaan te parkeren. Doch wensen wij op te merken dat dit qua verkeersveiligheid niet ideaal is. Bijgevolg zijn wij geen voorstander van deze haakse parkeerplaatsen; een eventuele oplossing kan zijn om de parkeerplaatsen schuin te plaatsen wat de zichtbaarheid ten goede komt.

[...]

Hoeveel ruimte er [...] voorzien wordt voor voetpaden is niet duidelijk op het bijgevoegde plan.

[...]

Het in- en uitrijden van de ontsluitingsweg kan ook consequenties met zich meebrengen. Waar de ontsluitingsweg uitmondt in de Meersstraat is er een beperkte breedte van de rijbaan. Afhankelijk van de inrichting van de ontsluitingsweg dient men ook rekening te houden met de in- en uitdraaibeweging van voertuigen/zwaar vervoer, wat eveneens door [de] brandweer en/of ingenieur van de Stad kan worden bekeken. Tevens dient men ook rekening te houden met het feit dat door de inplanting van dit uitbreidingsgebied van 12 woonentiteiten er meer doorgaand verkeer zal zijn in de Meersstraat.”

6. Bij besluit van 6 oktober 2014 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Zottegem de gevraagde verkavelingsvergunning.

7. Tegen dit weigeringsbesluit stelt de verzoekende partij op 8 november 2014 beroep in bij de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen. De verzoekende partij vraagt onder meer dat aan de gemeenteraad van de stad Zottegem instructie zou worden gegeven om een beslissing over de zaak van de wegen te nemen.

8. Op 29 januari 2015 geeft de gouverneur dergelijke instructie aan de verwerende partij.

9. Op 16 maart 2015 neemt de gemeenteraad van de stad Zottegem het bestreden besluit, waarin het volgende wordt overwogen:

“[...]

Gelet op de aanvraag tot verkavelingswijziging (‘Meersstraat’), ingediend door Haverbeke Ludwig namens bvba L&S Construct, Gentse Steenweg 67, 9620 Zottegem, strekkende tot het verkavelen van het perceel gelegen te Zottegem, Meersstraat, kadastraal gekend als Zottegem, 8^e afd., sie. A, nr. 636 G en 642 M, in 12 bouwloten voor (4) open en (8) half-open eengezinswoningen, in te planten langs weerszijden van de nieuwe doodlopende weg en tegelijk strekkende tot het aanleggen van deze weg in kws-verharding, met inbegrip van voetpaden, parkeerplaatsen, groenaanleg, en gescheiden rioleringsstelsel;

Overwegende dat de betrokken percelen volgens het van kracht zijnde gewestplan, gelegen zijn in ‘woongebied’; dat het aan straatzijde gelegen deel van perceel 636 G tevens als ‘lot 3’ onderdeel is van een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling d.d. 10/12/1968 (ref. 10.247.552 V); dat huidige aanvraag bijgevolg een wijziging van deze oorspronkelijke verkaveling inhoudt, aangezien i.p.v. een vrijstaande woning over dit lot de ontsluitingsweg (+ parking) voor de nieuwe verkaveling voorzien wordt;

Overwegende dat ter realisatie van hogergenoemde verkavelingswijziging, de aanleg van een weg, riolering en nutsleidingen noodzakelijk zijn;

Overwegende dat tegen de weigering van de wijziging van de verkavelingsvergunning (collegebesluit van 06/10/2014) beroep ingesteld werd bij de Bestendige Deputatie; dat deze beroepsprocedure momenteel nog lopende is;

Overwegende dat het weigeringsbesluit van 06/10/2014 hoofdzakelijk gebaseerd is op het ontbreken van een beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegen;

Gelet op het ontwerp van weg- en rioleringswerken + rooilijn, opgemaakt door studiebureau HDP, Kapellestraat 162, 9473 Welle, dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, alvorens het vergunningverlenend bestuursorgaan (i.c. de Bestendige Deputatie) over de aanvraag tot verkavelingsvergunning kan beslissen;

Overwegende dat het ontwerp voorziet in de aanleg van een weg in kws-verharding, aansluitend op de Meersstraat en een gescheiden rioleringsstelsel, via (ondergrondse) erfdienstbaarheid aansluitend op de Hofstraat;

Overwegende dat over dit ontwerp nog een coördinatievergadering met de nutsmaatschappijen dient te worden georganiseerd;

Gelet op de adviezen van de nutsmaatschappijen;

Overwegende dat over de aanvraag een openbaar onderzoek werd georganiseerd, van 26/05 tot 24/06/2014; dat tijdens dit onderzoek

5 bezwaarschriften zijn ingediend, betreffende vormgebreken, gebrekkige ontsluiting, te hoge woondichtheid, aantasting woonklimaat en privacy omwonenden, risico op wateroverlast, geluidshinder, verkeershinder, te hoge kroonlijst- en nokhoogtes, afname van uitzicht, waardevermindering aanpalende eigendommen, ontbreken van maatschappelijk belang, niet ontwikkelbaar binnengebied, aantasting bestemming lot 3 uit oorspronkelijke verkaveling, verzoek tot vellen van een boom op aanpalend perceel, verzoek om gesloten afsluiting tussen lot 3B en lot 4; verzoek om geen zichten te creëren vanuit voorziene woningen naar lot 4; verzoek om evt. bijgebouwen op lot 16 verplicht aan te bouwen tegen bestaand tuinhuis op lot 4, met max. nokhoogte 2,20 m, verwijzing naar bemerkingen Bestendige Deputatie; nevenbestemmingen vormen aantasting residentieel karakter omgeving; verkeerdelijke vermelding van ‘uitsluiting lot 3’ uit de verkaveling;

Overwegende dat de ontworpen rooilijn de eigenlijke weg met inbegrip van greppels, boordstenen, voetpaden, parkeerstrook en groenvoorzieningen bevat;

Overwegende dat m.a.w. de loten 3A en 3B (groenstroken) tot het privaat gedeelte blijven behoren;

Overwegende dat de nodige maatregelen (buffering) getroffen worden om wateroverlast in lagergelegen gebieden te voorkomen;

Overwegende dat aan de ‘bescheiden’ last (in de zin van het Grond- en pandendecreet) in natura wordt voldaan, aangezien op één na alle kavels kleiner zijn dan 500 m²;

Gehoord het mondeling verslag van de heer Paul Lievens, schepen van ruimtelijke ordening;

Overwegende dat de raad oordeelt dat het ontwerp voorziet in een te hoge woondichtheid die niet in overeenstemming is met die van de omgeving, dat de woonkwaliteit van de omwonenden en aanpalende eigenaars aangetast wordt, o.m. door te korte afstanden tussen de perceelsgrenzen en de toekomstige woningen en door het genereren van een te hoge verkeersdruk op de smalle omliggende wegen.”

10. Gelet op de negatieve beslissing van de gemeenteraad met betrekking tot de zaak van de wegen, verwerpt de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen bij besluit van 2 april 2015 het beroep van de verzoekende partij en weigert zij de gevraagde verkavelingsvergunning.

De verzoekende partij stelt tegen het laatstgenoemde besluit vernietigingsberoep in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waar de zaak hangende is.

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

11. In het enig middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet, artikel 4.2.25 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 10 van het besluit van 5 mei 2000 ‘betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging’ (hierna: het besluit van 5 mei 2000) en het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen dat de bestreden weigeringsbeslissing onwettig is omdat ze enkel en alleen steunt op motieven die verband houden met een goede ruimtelijke ordening. Geen enkel element in het bestreden besluit wijst op een probleem met de voorgenomen wegeniswerken.

De verzoekende partij wijst er op dat uit artikel 10 van het besluit van 5 mei 2000 volgt dat de gemeenteraad zijn beslissing over de zaak van de wegen dient te motiveren. De motieven moeten betrekking hebben op de wegenis zelf en mogen niet slaan op de principieel aan het college van burgemeester en schepenen toekomende beoordeling van de aanvaardbaarheid van de verkavelingsaanvraag in relatie tot een goede ruimtelijke ordening. Te dezen steunt de gemeenteraad de bestreden weigering echter op een in rechte niet aanvaardbaar motief, meer bepaald dat de ontworpen verkaveling in een te hoge woondichtheid voorziet die niet in overeenstemming is met die van de omgeving.

12. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat haar beslissing correct en afdoende gemotiveerd is door te oordelen dat het project een te hoge verkeersdruk zal genereren op de smalle omliggende wegen.

Daarnaast wijst de verwerende partij naar een ongunstig advies van de Tussengemeentelijke Maatschappij der Vlaanderen voor

Watervoorziening en naar de kritische verkeerstechnische opmerkingen van de politie, waardoor de verzoekende partij geenszins mocht vertrouwen op een gunstige beslissing. Volgens de verwerende partij vereist de kritiek in het advies van de politie een aanpassing van de ingediende plannen en sluit deze kritiek aan bij het in het bestreden besluit ingenomen standpunt.

13. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat de vermelding van de verkeersdruk in het bestreden besluit volledig gekoppeld is aan de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder de aantasting van het woongenot van de omwonenden en aanpalende eigenaars.

14. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat het motief dat een nieuwe verkaveling bijkomend verkeer voor de bestaande wegen zou meebrengen en de verkeersdruk zou doen toenemen, op zich bij de beoordeling van de zaak van de wegen mag worden betrokken.

Beoordeling

15. Artikel 4.2.25, eerste lid, VCRO luidt:

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

Zoals bevestigd wordt in de artikelen 2 en 42 van het Gemeentedecreet beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de zaak van de wegen bedoeld in artikel 4.2.25, eerste lid, VCRO.

Onder “de zaak van de wegen” wordt het bepalen van het tracé van de wegen, alsook de uitrusting ervan verstaan. De gemeenteraad kan enkel

daarover uitspraak doen en de motieven van de bestreden beslissing mogen enkel daarop betrekking hebben.

De gemeenteraad is niet bevoegd om de overeenstemming van de verkavelingsaanvraag met een goede ruimtelijke ordening, zoals bedoeld in artikel 4.3.1, §§ 1 en 2, VCRO, te beoordelen.

Het komt het vergunningverlenende bestuursorgaan, zijnde in eerste administratieve aanleg het college van burgemeester en schepenen, toe om de overeenstemming van een verkavelingsaanvraag met een goede ruimtelijke ordening te beoordelen.

16. Artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 stelt dat in geval van een vergunningsaanvraag die wegeniswerken omvat als vermeld in artikel 4.2.25 VCRO, de gemeenteraad een gemotiveerd besluit over de zaak van de wegen neemt. Aan die motiveringsplicht is voldaan wanneer de overheid in haar besluit duidelijk de redenen uiteenzet waarop het is gesteund, zodat een belanghebbende met kennis van zaken tegen dit besluit kan opkomen en de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, namelijk kan nagaan of de overheid haar beslissing heeft gesteund op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

17. In het bestreden besluit wordt het determinerende motief ervan als volgt verwoord:

“het ontwerp voorziet in een te hoge woondichtheid die niet in overeenstemming is met die van de omgeving, dat de woonkwaliteit van de omwonenden en aanpalende eigenaars aangetast wordt, o.m. door te korte afstanden tussen de perceelsgrenzen en de toekomstige woningen”.

De weigering blijkt aldus te zijn ingegeven door het motief dat – met de woorden van artikel 4.3.1, § 2, 1°, VCRO – “de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid” van de verkaveling te groot is, zodat het aangevraagde niet overeenstemt met een goede ruimtelijke ordening.

Weliswaar wordt in het bestreden besluit, ter illustratie van de aantasting van de woonkwaliteit van de omwonenden en aanpalende eigenaars, ook melding gemaakt van “het genereren van een te hoge verkeersdruk op de smalle omliggende wegen”, doch deze vermelding kan, anders dan de verwerende partij aanneemt, niet aanzien worden als een op zichzelf staand dragend motief voor dit besluit.

Verder kan met de verwerende partij aangenomen worden dat de verkeerstechnische kritiek van de lokale politie (randnummer 5) de zaak van de wegen betreft, doch uit niets blijkt dat de gemeenteraad zich deze kritiek eigen heeft gemaakt.

De conclusie is dat de gemeenteraad zijn bevoegdheid heeft overschreden door de bestreden weigering te steunen op het motief dat het aangevraagde niet overeenstemt met een goede ruimtelijke ordening zoals bedoeld in artikel 4.3.1, §§ 1 en 2, VCRO.

18. Het enig middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de stad Zottegem van 16 maart 2015 houdende weigering van goedkeuring van het wegentracé bij de aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning voor een terrein, gelegen aan de Meersstraat te Zottegem, kadastraal bekend sectie A, nrs. 636/g en 642/m.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht november 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust