

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.345 van 20 april 2021
in de zaak A. 226.703/X-17.376**

In zake : 1. Maurice HELSEN
 2. André VERMOSEN
 3. Annitta LEENAERTS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Liesbeth Peeters
 kantoor houdend te 2500 Lier
 Vismarkt 37
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE BERLAAR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Cies Gysen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingediend op 17 november 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Berlaar van 18 september 2018 tot goedkeuring van “[h]et tracé en de aanleg van de wegenis en het openbaar domein in de Schoolstraat en de Markt [...] bij de omgevingsvergunning OMG/SHE/0037”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 246.335 van 6 december 2019 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.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 januari 2021.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Liesbeth Peeters, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Wouter Poelmans, die *loco* advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter 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 feiten werden uiteengezet in het tussenarrest nr. 246.335 van 6 december 2019.

IV. Onderzoek van het enige middel

Het aangevoerde middel

4.1. Het enige middel is ontleend aan de schending van artikel 31 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ en van artikel 47 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 ‘tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning’, evenals van het motiverings-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

4.2. De verzoekende partijen stellen dat het bestreden besluit zich beperkt tot de weerlegging van drie bezwaren uit hun bezwaarschrift, maar daarbij op geen enkele manier een eigen onderzoek voert naar de wenselijkheid van het voorgenomen wegtracé. In het bestreden besluit wordt verwezen naar de grafische plannen. Het aan te leggen pleintje met groen karakter en de nieuw aan te leggen groenvoorzieningen worden gebruikt om de kwalitatieve aanleg van de voorgenomen parking aan te tonen. Die elementen betreffen evenwel de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, waarover de gemeenteraad zich niet mag uitspreken.

4.3. De verzoekende partijen wijzen er op dat de bestreden beslissing de aanleg van een publieke parking voorziet, met toegang via de Schoolstraat. In de mobiliteitsstudie waarop het bestreden besluit steunt wordt de heraanleg van de nabijgelegen Markt als een vaststaand gegeven aangenomen om de gewenste parkeercapaciteit te onderbouwen. Daarentegen blijkt dat deze heraanleg – zoals in dezelfde mobiliteitsstudie wordt bevestigd – nog niet concreet is. De bestreden beslissing gaat er volledig aan voorbij dat de heraanleg van de Markt louter fictief is op dit ogenblik.

4.4. De verzoekende partijen vervolgen dat de aanleg van de parking een enorme toename aan verkeersintensiteit betekent in de smalle, rustige Schoolstraat. De mobiliteitsstudie steunt op door de gemeente aangeleverde

telgegevens. Die gegevens kunnen vanzelfsprekend nooit als objectief worden aangemerkt, daar de gemeente zelf betrokken partij is in het dossier. Bovendien zijn de verkeerstellingen uitgevoerd op een ogenblik dat de Schoolstraat werd gebruikt als omleidingsweg wegens werken in de Smidsstraat, waardoor de studie vertrekt van een verkeersdruk in de Schoolstraat die niet overeenstemt met de werkelijkheid.

Voorts gaat de mobiliteitsstudie uit van de veronderstelling dat er vijftig parkeerplaatsen in het binnengebied voorhanden zouden zijn, terwijl er in werkelijkheid maximaal twintig parkeerplaatsen zijn.

4.5. Tot slot is volgens de verzoekende partijen geen afdoende antwoord gegeven op hun tijdens het openbaar onderzoek geuit bezwaar over de draaicirkel voor brandweerwagens. Er wordt gesteld dat dit bezwaar steunt op een verkeerde lezing van de plannen, maar er wordt niet verduidelijkt waarom die lezing niet correct zou zijn.

5. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat de essentie van hun middel is dat de dat de gemeenteraad geen eigen onderzoek heeft gevoerd naar de herinrichting van het openbaar domein, de bijkomende mobiliteitsdruk op de Schoolstraat en de parkeerdruk in het binnengebied en dus niet aan zorgvuldige feitenvinding heeft gedaan en niet in redelijkheid kon beslissen.

De studie van het Nederlandse kennisplatform voor verkeer en vervoer CROW mocht te dezen niet worden toegepast omdat de inrichting van het landschap in Nederland veel minder versnipperd is dan in Vlaanderen het geval is.

Verder herhalen de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord dat zij in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift gewezen hebben op de belemmering van de brandweerwagens door de geparkeerde auto's op de gehandicaptenparkeerplaatsen.

6. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij er geen rekening mee heeft gehouden dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Berlaar (hierna: GRS) de Schoolstraat aanduidt als zone-30, als alternatieve fietsroute en als lokale weg type III.

Beoordeling

7. Terecht wijst de verwerende partij er in haar laatste memorie op dat de verzoekende partijen met de pas in hun laatste memorie aangevoerde argumentatie over het GRS (randnr. 6) een onontvankelijke nieuwe grondslag aan het middel geven.

8. De beoordeling van opportunitetskritiek behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State, die een wettigheidsrechter is. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole mag de Raad van State zich niet in de plaats stellen van de gemeenteraad, die voor de zaak van de wegen beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid, maar is hij enkel bevoegd na te gaan of deze overheid op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

De beslissing over de zaak van de wegen moet steunen op motieven van algemeen belang, die meer bepaald uitstaans moeten hebben met een vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening doordacht gemeentelijk wegennet.

Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Indien een bezwaarindiener op zijn bezwaar geen rechtstreeks antwoord krijgt, moet hij dit antwoord vinden in een stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is.

9. Onder de gemeenteraadsbevoegdheid “de zaak van de wegen” wordt het bepalen van het tracé van de wegen, alsook de uitrusting ervan verstaan. Anders dan de verzoekende partijen blijkbaar aannemen, zijn ook de binnen de rooilijnen aan te leggen publieke groenvoorzieningen een onderdeel van deze uitrusting. De gemeenteraad heeft dus geenszins zijn bevoegdheid overschreden door zich over dergelijke groenvoorzieningen uit te spreken.

Verder moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit niet alleen bestaat uit geschreven tekst, maar dat ook de door de gemeenteraad goedgekeurde grafische plannen er integraal deel van uitmaken.

Uit het bestreden besluit en de stukken van het administratief dossier blijkt dat de gemeenteraad zich wel degelijk zelf een oordeel heeft gevormd over de uitrusting van het betrokken plein en de omliggende straten.

10. De publieke parking op het plein is in de eerste plaats voorzien voor de bezoekers en de personeelsleden van het nieuw administratief centrum. Daarnaast is er ook rekening mee gehouden dat er een reële kans bestaat dat er in de nabije toekomst publieke parkeerplaatsen zullen verdwijnen op de nabijgelegen Markt. Dat de concrete heraanleg van de Markt “nog niet zo concreet” is, omdat er “nog varianten [zijn] die verder worden bestudeerd”, betekent niet dat de verwerende partij de aangevoerde rechtsregels geschonden zou hebben door als “worst case-scenario” rekening te houden met die heraanleg.

11. Met de in randnummer 4.4 weergegeven kritiek herhalen de verzoekende partijen de bezwaren die zij in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift hebben geuit. In het bestreden besluit is deze kritiek als volgt weerlegd:

“Het onafhankelijke studiebureau Tridée (adviseurs in duurzame mobiliteit) heeft een onderbouwde mobiliteitsstudie opgemaakt, waarbij zij naast de gegevens die werden aangevoerd door de gemeente, rekening heeft gehouden met eigen gefundeerde schattingen en onderzoeken ter plaatse. De bezwaarindieners spreken het objectief karakter van de studie tegen, zonder aan te tonen dat de door de gemeente aangeleverde gegevens foutief zouden

zijn. Evenmin tonen zij aan dat er door het nieuwe project een verkeersonveilige situatie zal worden gecreëerd.

Uit de conclusies van de mobiliteitsstudie – die ook integraal werden opgenomen in de beschrijvende nota – blijkt dat de effecten van de realisatie van het project op de verkeersafwikkeling en de verblijfskwaliteit ter plaatse beperkt is: een toename van 426 voertuigen verdeeld over 12 uren (7u – 18u). De verwachte intensiteiten blijven ruimschoots onder de maximale intensiteit van dergelijke weg (4.000 voertuigen per etmaal), waardoor de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden. [...] Dat de Schoolstraat wel degelijk geschikt is als een doorrijstraat blijkt ook uit het gegeven dat er zich ter plaatse jarenlang een school heeft bevonden, die vanzelfsprekend ook verkeer genereerde op de piekmomenten.

De kritieken van de bezwaarindieners m.b.t. de inhoud van de mobiliteitsstudie kunnen evenmin worden aangenomen:

1) Het huidige aanbod van de parking ter hoogte van het binnengebied bedraagt wel degelijk ongeveer 50 parkeerplaatsen.

De bestaande situatie van het volledig verharde binnengebied is dermate ongeordend dat de auto's overal parkeren, ook buiten de door de bezwaarindieners aangeduide parkeerplaatsen.

In ieder geval heeft deze kritiek geen invloed op het onderzoek m.b.t. de verkeersafwikkeling ter plaatse.

Daarenboven blijft het besluit m.b.t. de parkeerbehoefte voor het nieuwe project hetzelfde, nl. een gewenste capaciteit van tussen de 79 en de 120 parkeerplaatsen. Met de 99 geplande parkeerplaatsen voorziet het project in deze parkeerbehoefte.

2) Zoals de bezwaarindieners terecht opwerpen, was de Smidstraat een tijd afgesloten voor doorgaand verkeer en dit voor het gedeelte tussen de Meistraat en de Markt.

De werken in de Smidstraat vonden plaats:

- Aanvangsbevel werd gegeven op: 01/08/2017
- Aanvang der werken Smidstraat: 03/08/2017
- Einde der werken Smidstraat: 16/05/2018 (openstellen van de rijbaan)

Conform de signalisatievergunningen werd, tijdens de duur van de werken de rijbaan volledig afgesloten voor gemotoriseerd verkeer (m.u.v. plaatselijk verkeer).

De tellingen aan de Schoolstraat werden uitgevoerd op 15/03/2018 (kruispuntmeting Schoolstraat – Itegembaan) gedurende de werkzaamheden in de Smidstraat.

Uit navraag bij het studiebureau en de gemeentelijke mobiliteitsambtenaar blijkt dat er redelijkerwijze kan worden aangenomen dat de afsluiting van de Smidstraat slechts een beperkte invloed kon hebben op de uitgevoerde tellingen en de conclusies van het studiebureau. N.a.v. de werkzaamheden in de Smidstraat werd er voorzien in een omleidingstracé dat door de Itegembaan liep en vervolgens door het andere (horizontale) gedeelte van de Schoolstraat richting de Meistraat (en dus niet ter hoogte van het geplande project en de woningen van de bezwaarindieners). Bovendien vormde de Schoolstraat wegens de ligging ervan geen logisch omleidingstracé.

De omleiding ter hoogte van de Smidstraat is dus niet van die aard dat de

vaststellingen uit de mobiliteitsstudie niet meer kunnen worden aangenomen.

Bovendien heeft de omleiding sowieso geen invloed op de (beperkte) verwachte verkeerstoename van 426 voertuigen en het gegeven dat de ruimtelijke draagkracht ter plaatse niet wordt overschreden”.

De verzoekende partijen betrekken de hiervoor aangehaalde – gedetailleerde – weerlegging van hun kritiek niet bij het middel, dat aldus gebrekkig geadstrueerd is.

In de door een studiebureau uitgevoerde mobiliteitsstudie is verwezen naar het – volgens het bestreden besluit “gezaghebbende” – handboek van het Nederlandse kennisplatform CROW voor de inschatting van welke verkeersintensiteit in een woonstraat de draagkracht van de omwonenden overschrijdt. De verzoekende partijen tonen geenszins aan dat deze verwijzing de wettigheid van het bestreden besluit in het gedrang zou brengen met de in hun memorie van wederantwoord geformuleerde stelling dat de landschapsinrichting in Nederland en Vlaanderen “volledig verschillend” is.

12. Tot slot is er, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, in het bestreden besluit wel degelijk verduidelijkt waarom hun bezwaar in verband met de draaicirkel en de doorgang voor brandweerwagens ongefundeerd is. Er wordt immers in dit besluit gespecificeerd dat verzoekers’ bezwaar steunt op “eigen gemaakte planaanpassingen” die uitgaan van hun onjuiste veronderstelling dat de gehandicaptenparkeerplaatsen die ingetekend zijn op de grafische plannen die horen bij het bestreden besluit te klein zouden zijn.

13. Het blijkt niet dat het bestreden besluit inzake de zaak van de wegen niet toereikend zou zijn gemotiveerd of dat de verwerende partij niet afdoende zou hebben laten begrijpen waarom verzoekers’ bezwaarschrift niet is gevolgd.

De verzoekende partijen maken geen schending van het redelijkheidsbeginsel of van de andere aangevoerde rechtsregels aannemelijk.

14. Het enige middel wordt verworpen.

V. Kosten

15. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand’, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor een derde, verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1200 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De onterecht betaalde bijdragen ten bedrage van 80 euro dienen te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig april tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust