

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 25 augustus 2020 met nummer RvVb-A-1920-1147
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0629-SA

Verzoekende partij	de bv KORESTATE vertegenwoordigd door advocaat Pieter JONGBLOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3010 Leuven, Oude Diestsesteenweg 13
Verwerende partij	het VLAAMSE GEWEST vertegenwoordigd door de Vlaamse regering vertegenwoordigd door advocaat Michel VAN DIEVOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Wolstraat 56
Tussenkommende partij	de nv MG RETAIL vertegenwoordigd door advocaten Lieve SWARTENBROUX en Melissa VERPLANCKE met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Brederodestraat 13

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 22 maart 2019 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 januari 2019.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een omgevingsvergunning verleend onder voorwaarden voor de bouw en de exploitatie van een retailcomplex en de wijziging van de weginfrastructuur op de percelen gelegen te 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 22, 26, zn en openbaar domein (Haachtsesteenweg, Leuvensesteenweg, Mechelsesteenweg en Bosstraat), met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 156D, 197G3, 197H3, 197K3, 197R3, 197S3, 197T3, 197V3, 199H3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 10 mei 2019 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent aan de tussenkommende partij met een beschikking van 20 mei 2019 de toelating om tussen te komen in de debatten.

De Raad verwerpt met het arrest van 25 juni 2019 met nummer RvVb-S-1819-1134 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomen- de partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 6 augustus 2020.

Advocaat Pieter JONBLOET voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat John TOURY, *loco* advocaat Michel VAN DIEVOET, voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Melissa VERPLANCKE voert het woord voor de tussenkomen- de partij.

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

III. FEITEN

1.

De tussenkomen- de partij dient op 13 juli 2018 bij de Vlaamse Regering een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “de bouw en de exploitatie van een retailcomplex en de wijziging van de weginfrastructuur” op de percelen gelegen te 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 22, 26, zn en openbaar domein (Haachtsesteenweg, Leuvensesteenweg, Mechelsesteenweg en Bosstraat).

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde- Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in een dienstverleningsgebied, een gebied voor bestaande hoofdverkeerswegen en een groengebied.

De percelen liggen ook deels binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas’ (hierna: PRUP BEK Kampenhout-Sas), goedgekeurd op 22 september 2015. Met namen de aanpassing van de wegen (locatie 2) is deels gelegen in gemengd regionaal bedrijventerrein.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 augustus 2018 tot en met 16 september 2018, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 20 augustus 2018 gunstig.

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken adviseert op 18 september 2018 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 25 september 2018 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 27 september 2018 gunstig.

Het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten, adviseert op 30 november 2018 voorwaardelijk gunstig.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie adviseert op 4 december 2018 ongunstig.

De verwerende partij verleent op 30 januari 2018 een omgevingsvergunning aan de tussenkomende partij.

Dat is de bestreden beslissing.

2.

Ook de gemeente Haacht vordert met een aangetekende brief van 18 maart 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Het ingestelde beroep (rolnummer 1819-RvVb-0610-A) wordt klaarblijkelijk onontvankelijk verklaard in een arrest van 2 juli 2019 (nr. RvVb-A-1819-1154) omdat het rolrecht niet werd betaald.

De nv PHARMA SERVICE BRABANT vordert met een aangetekende brief van 19 maart 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dat beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0619-A.

De nv PAPIER GALOPPIN, de vzw UNIZO Vlaams-Brabant & Brussel en de bv MARCOEN vorderen met een aangetekende brief van 26 maart 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dat beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0627-A.

De vzw NATUURPUNT OOST-BRABANT, de heer Steven VANSTEENKISTE en de heer Andres VERSTRAETEN vorderen met een aangetekende brief van 26 maart 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dat beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0637-A.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boortmeerbeek vordert met een aangetekende brief van 27 maart 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dat beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0640-A.

De stad Leuven vordert met een aangetekende brief van 1 april 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dat beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0643-A.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - BELANG

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt eigenaar te zijn van een terrein gelegen in de onmiddellijke omgeving van de aanvraag. Ze licht toe eigenaar geworden te zijn nadat de provincie deze percelen heeft aangeduid als ideale locatie voor de herlokalisatie van de bestaande zonevreemde kleinhandelszaken. Ze koestert dan ook een legitieme verwachting dat hiervoor in de nabije toekomst een ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt zal worden.

Het creëren van een nieuwe handelscluster op de gekozen locatie gaat in tegen alle gepubliceerde beleidsdocumenten. Het verlenen van een vergunning voor bijkomende handelsactiviteiten heeft volgens de verzoekende partij een enorme en nefaste impact op de mobiliteit en zal de planologische stappen volledig ondermijnen.

De verzoekende partij stelt dat haar belangen worden geschaad. De creatie van een nieuw handelscentrum met een aanzuigend effect en bijkomende belasting op het reeds zwaar oververzadigde wegennet zal een nefast effect hebben op de ontwikkelingsmogelijkheden van haar terrein met een enorme bedrijfsschade tot gevolg. Door de realisatie van het bestreden project zal het knooppunt commercieel en verkeerstechnisch verzadigd raken, waardoor haar gronden waardeloos worden. De bijkomende handelsoppervlakte van 14.000 m² heeft een negatief effect op de mogelijkheid voor de verzoekende partij om een handelsvestiging op te richten op haar terrein. De negatieve mobiliteitsimpact zal ook de realisatie van de huidige bestemming zwaar bemoeilijken.

Er is volgens de verzoekende partij minstens sprake van een concurrentieel belang, aangezien de tussenkomende partij voorziet in een project met verschillende handelsruimtes dat vergelijkbaar is met de intenties van de verzoekende partij.

Ze wijst op rechtspraak van de Raad waarin volgens haar reeds is geoordeeld dat een partij die haar vordering steunt op een commercieel nadeel, belang heeft bij een procedure bij de Raad indien voldoende wordt aangetoond dat beide partijen een vergelijkbaar maatschappelijk doel hebben en als werkelijke concurrenten kunnen worden beschouwd. Hieraan is volgens de verzoekende partij voldaan.

De verzoekende partij benadrukt verder dat haar percelen bijzonder moeilijk ontwikkelbaar of verkoopbaar worden wanneer in uitvoering van het aangevraagde project de reeds bestaande mobiliteitsproblematiek nog intensiever zal toenemen.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij. De verzoekende partij licht niet concreet toe welke ontwikkeling ze voor ogen heeft en in welke mate die ontwikkeling door het vergunde project in gedrang wordt gebracht of welke impact het project hierop zal hebben. Ook over het huidige gebruik van haar terrein zet ze niets uiteen. De aangevoerde hinder en nadelen zijn dan ook louter hypothetisch.

De verzoekende partij kan volgens de verwerende partij ook niet voorhouden dat het terrein waarvan ze eigenaar is gelegen is in de onmiddellijke omgeving van het project. Er is in vogelvlucht immers sprake van een afstand van ongeveer 650 meter. De verzoekende partij kan in redelijkheid niet voorhouden dat het beoogde project voor haar terrein hinder of nadelen kan veroorzaken.

De verwerende partij voert verder aan dat geen concurrentieel of commercieel nadeel wordt aangetoond. De gronden van de verzoekende partij zijn bestemd als gemengd regionaal bedrijventerrein. De verzoekende partij speculeert dat er een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan zal worden opgesteld waarin de bestemming van haar gronden zal worden gewijzigd. Bovendien zijn de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft gelegen in dienstverleningsgebied, dat geenszins vergelijkbaar is met de bestemming van het terrein van de verzoekende partij. Ook is er op het terrein van de verzoekende partij geen gelijkaardige concurrentiële exploitatie aanwezig en kan de verzoekende partij niet worden beschouwd als een concurrent.

3.

Ook de tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij.

Ze voert aan dat volgens de vaste rechtspraak van de Raad een vordering ingesteld op grond van een commercieel of concurrentieel nadeel onontvankelijk is wegens gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende partij. De tussenkomende partij wijst eveneens op rechtspraak van de Raad

van State waarin wordt bevestigd dat handelsbelangen niet van stedenbouwkundige aard zijn. Aangezien voorliggende vordering als doel heeft te voorkomen dat een concurrerend retailcomplex in de nabijheid van haar terrein wordt gebouwd en dit haar plannen voor de ontwikkeling van een dergelijk handelscomplex zou dwarsbomen, heeft de verzoekende partij geen belang.

De tussenkomen partij stelt verder dat de verzoekende partij op geen enkele wijze interesse heeft getoond om over te gaan tot de ontwikkeling van haar terrein en klaarblijkelijk wacht op de goedkeuring van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan die het mogelijk zou maken om op haar site kleinhandel te ontwikkelen. Ze wijst erop dat het geenszins vaststaat dat en wanneer een dergelijk plan zal worden aangenomen. Bovendien heeft de rechtbank van eerste aanleg te Leuven reeds gesteld dat de verzoekende partij geen legitieme verwachting kan hebben dat de herbestemming van haar terrein naar kleinhandelsactiviteiten in de nabije toekomst zal gebeuren.

Het loutere feit dat de verzoekende partij eigenaar is van terreinen gelegen in de onmiddellijke omgeving van het project volstaat niet om haar belang aan te tonen. Het is bovendien niet door het vergunde project dat de site van de verzoekende partij niet zal worden herbestemd als kleinhandel. Er bestaat geen rechtstreekse band tussen het feit dat de site van de verzoekende partij geen handelsbestemming krijgt toegewezen en de bestreden beslissing. Er is dan ook geen sprake van een oorzakelijk verband.

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota wel degelijk belang te hebben. Ze benadrukt zich niet enkel te beroepen op een zuiver commercieel nadeel. De ontwikkelingsmogelijkheden van haar terrein zullen immers zwaar worden beperkt als gevolg van de mobiliteitsimpact van het project. Het staat vast dat de huidige mobiliteitssituatie dramatisch is.

De omstandigheid dat ze nog geen concrete ontwikkeling kan voorleggen is het gevolg van haar verwachting dat de bestemming van de gronden in de nabije toekomst zal wijzigen. Bovendien zal ze een plan voorleggen overeenkomstig de huidige bestemming van haar percelen indien de bestemmingskwestie definitief wordt beslecht in het nadeel van de verzoekende partij. Het kan haar niet worden verweten zich in de tussentijd afwachtend op te stellen. De rechtspraak waarnaar de verwerende partij verwijst heeft betrekking op partijen die geen intentie tot bouwen hadden. In het geval van de verzoekende partij is er daarentegen geen sprake van enig stilzitten, aangezien er nog een procedure loopt tegen de provincie.

De verzoekende partij stelt verder dat artikel 105 OVD enkel vereist dat ze gevolgen kan ondervinden. Het bestreden project zal een impact hebben op de mobiliteit en zal bijgevolg gevolgen hebben voor de ontwikkelingsmogelijkheden van haar terrein.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 105, §2, eerste lid, 2° van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: OVD) bepaalt dat 'het betrokken publiek' bij de Raad beroep kan instellen tegen een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing betreffende een omgevingsvergunning.

Artikel 2, eerste lid, 1° OVD definieert het begrip 'betrokken publiek' als:

“elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een

omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn”

Om als betrokken publiek bij de Raad een beroep te kunnen instellen, moet de verzoekende partij, als natuurlijke persoon, blijk geven van hinderlijke of nadelige gevolgen die ze ingevolge de bestreden beslissing ondervindt of vreest te ondervinden (artikel 2, eerste lid, 1° OVD).

Minstens moet ze voldoende aannemelijk maken dat ze ingevolge de bestreden beslissing gevolgen zal ondervinden. De verzoekende partij moet de aard en de omvang ervan voldoende concreet omschrijven en tegelijk aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks oorzakelijk verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de bestreden beslissing en de impact die ze persoonlijk ondervindt of waarschijnlijk zal ondervinden.

2.

De aanvraag voorziet in de aanleg van een retailcomplex en de omvorming van de huidige rotondes op de N26 Leuvensesteenweg/Mechelsesteenweg en de N21 Haachtsesteenweg tot turborotondes. Het retailcomplex voorziet in de vestiging van grootschalige handelszaken en kleinere handelszaken die gespecialiseerd zijn in volumineuze goederen of niet-dagelijkse aankopen.

De verzoekende partij is eigenaar van een (nog te ontwikkelen) terrein in de omgeving. Ze voert (onder meer) aan dat het met de bestreden beslissing vergunde project een enorme mobiliteitsimpact zal hebben, waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden van haar terrein zullen worden beperkt. Anders dan de tussenkomen partij dit ziet, beroept de verzoekende partij zich dus niet op een louter commercieel of concurrentieel nadeel, maar wordt dit uitdrukkelijk gekoppeld aan stedenbouwkundige hinder.

Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt dat het mobiliteitsaspect een belangrijk onderdeel is van de aanvraag. Het wordt bovendien niet betwist door de partijen dat de met de bestreden beslissing vergunde turborotondes worden aangelegd in het kader van de bestaande mobiliteitsproblematiek in de omgeving. Naar het oordeel van de Raad maakt de verzoekende partij voldoende aannemelijk dat het vergunde project minstens het risico inhoudt op mobiliteitshinder voor de omgeving en overtuigt ze van haar vrees voor de beperking van de ontwikkelingsmogelijkheden van haar terrein als gevolg hiervan. De vraag of er daadwerkelijk sprake zal zijn van onaanvaardbare mobiliteitshinder heeft betrekking op het onderzoek ten gronde van de vordering.

Het gegeven dat het terrein van de aanvraag (in vogelvlucht) op enkele honderden meters van het vergunde project ligt, ontnemt de verzoekende partij haar belang niet. Gelet op de omvang en de aard van het project en op de bestaande mobiliteitsproblematiek, maakt de verzoekende partij voldoende aannemelijk gevolgen te kunnen ondervinden van de bestreden beslissing. De verzoekende partij toont bovendien op afdoende wijze aan dat ze haar terrein wel degelijk wenst te ontwikkelen, al dan niet in overeenstemming met de huidige bestemming ervan. Het loutere feit dat de verzoekende partij geen concrete plannen hiertoe bijbrengt, maakt nog niet dat haar belang louter hypothetisch zou zijn.

Uit de uiteenzetting van de verzoekende partij blijkt ook dat er een -minstens onrechtstreeks-oorzakelijk verband kan bestaan tussen de aangevoerde nadelige gevolgen (beperking ontwikkelingsmogelijkheden) en de mobiliteitsimpact die volgt uit de realisatie van de turborotondes en het retailcomplex.

3.

De excepties worden verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van:

- de bindende bepalingen van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant van 11 mei 2004;
- de verordenende bepalingen van het PRUP BEK Kampenhout-Sas;
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet);
- het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze voert aan dat de verwerende partij heeft nagelaten om de aanvraag te toetsen aan de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP BEK Kampenhout-Sas, noch enige repliek geeft op de door de verzoekende partij opgeworpen bezwaren over de strijdigheid van de aanvraag hiermee en met het provinciaal beleid. De verzoekende partij wijst erop dat de contouren van het PRUP BEK Kampenhout-Sas zijn bepaald om in de toekomst een kleinhandelszone aan te duiden. Aangezien het terrein waarop de aanvraag betrekking heeft hier buiten valt, is er minstens sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Volgens de verzoekende partij gaat een verdere uitbreiding in oppervlakte van handelsruimte op de betrokken percelen in tegen het vastgelegde en gewenste provinciaal beleid. Ze wijst op de bindende bepalingen van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant waarin is vooropgesteld dat de uitwerking van de zone voor grootschalige kleinhandel buiten de kern, waarvoor Kampenhout-Sas is geselecteerd, het voorwerp zal uitmaken van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan. In het kader hiervan is een plan-MER opgesteld, waarin locaties zijn onderzocht die in aanmerking komen voor het herlocaliseren van kleinhandel in de regio. Uit de toelichtingsnota bij het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan waarin de kleinhandelsconcentraties van het Gouden Kruispunt in Tielt-Winge en Ternat worden uitgewerkt, blijkt dat de opmaak van een ruimtelijke uitvoeringsplan voor kleinhandelsconcentraties in Kampenhout-Sas vooruit is geschoven.

Hoewel de provincie heeft nagelaten om de concrete locatie voor de herlocalisatie van de handelszaken te preciseren, volgt uit het PRUP BEK Kampenhout-Sas dat de terreinen waarop de aanvraag betrekking heeft, hiervoor niet in aanmerking komen. Ook wordt in de startnota van het PRUP BEK Kampenhout-Sas aangegeven dat intensifiëring van kleinhandel ten zuiden van de Leuvensesteenweg expliciet wordt uitgesloten. De aanvraag gaat hiertegen in. Ook in het plan-MER is deze locatie uitgesloten omwille van verkeerstechnische redenen. De aanvraag is dan ook strijdig met het provinciaal beleid.

2.

De verwerende partij wijst erop dat de motiveringsplicht niet vereist dat alle bezwaren punt voor punt beantwoord moeten worden. De bestreden beslissing vermeldt duidelijk en draagkrachtig de redenen die de beslissing verantwoorden.

Ze wijst verder op het advies van het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten van 30 november 2018 en hetgeen hierin gesteld is over het door de verzoekende partij opgeworpen bezwaar over de onverenigbaarheid met het PRUP BEK Kampenhout-Sas. Uit het administratief dossier blijkt dan ook afdoende dat niet werd voorbijgegaan aan de door de verzoekende partij opgeworpen bezwaren. De verwerende partij stelt vast dat bij de opmaak van de beleidsplannen en het PRUP BEK Kampenhout-Sas geen uitspraak is gedaan over een mogelijke ontwikkeling van het terrein omwille van de bestaande activiteiten. De verzoekende partij gaat hieraan voorbij.

De verzoekende partij gaat ook voorbij aan het gegeven dat de vergunningverlenende overheid rekening *kan* houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, maar dat niet verplicht is. Bovendien is in de bestreden beslissing aangegeven dat de wegen deels gelegen zijn binnen het PRUP BEK Kampenhout-Sas, niet de gebouwen. In de bestreden beslissing is dan ook terecht geoordeeld dat de aanvraag in overeenstemming is met dit PRUP.

3.

Ook de tussenkomenende partij benadrukt dat de vergunningverlenende overheid rekening *kan* houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de goede ruimtelijke ordening, maar dit geen verplichting is. Bovendien moet in de eerste plaats rekening worden gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. Wat betreft de beweerde onverenigbaarheid met het provinciaal ruimtelijk structuurplan wijst ze erop dat overeenkomstig artikel 2.1.2, §7 VCRO ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond uitmaken voor vergunningsaanvragen.

In de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk verwezen naar de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, met inbegrip van de bezwaren over de strijdigheid met de beleidsplannen. Vervolgens wordt geoordeeld dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij heeft volgens de tussenkomenende partij dan ook met kennis van zaken kunnen oordelen dat de aanvraag, rekening houdend met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, past binnen de planologische context.

De tussenkomenende partij wijst er verder nog op dat het provinciaal ruimtelijk structuurplan voorziet om de uitbreiding van het bedrijventerrein in Kampenhout-Sas te onderzoeken en de verdere ongebreidelde ontwikkeling van kleinhandelsactiviteiten langs de N26 tegen te gaan door een concentratie van grootschalige kleinhandel af te bakenen. Ook wordt hierin ingezet op het hergebruik en de sanering van bestaande verlaten bedrijfsruimtes, zodat de aanvraag in overeenstemming is met de doelstelling van dit plan.

Het PRUP BEK Kampenhout-Sas kan bovendien niet beschouwd worden als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in de zin van artikel 4.3.1 VCRO, aangezien het bindende bestemmingsvoorschriften bevat voor het gebied dat binnen de contouren ervan gelegen is. Het kan dan ook geen werking of invloed hebben op de hierbuiten gelegen percelen, waaronder de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft. Ook het gegeven dat de turborotondes wel (deels) binnen de contouren van dit plan liggen, doet niet anders besluiten.

4.

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota dat onmogelijk kan worden betwist dat een vergunningverlenende overheid, in het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, ervoor moet zorgen dat een aanvraag in zekere mate binnen het gekozen beleid valt. Men kan dan ook bezwaarlijk eerst een ruimtelijk uitvoeringsplan opstellen waarin een zone wordt aangeduid voor kleinhandel, om dan vervolgens buiten die zone een enorme zone voor kleinhandel te vergunnen. Er is evenmin sprake van een uitdoofbeleid.

De bestreden beslissing schendt bovendien de motiveringsplicht door niet te antwoorden op de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat het voorzien van grootschalige kleinhandel op de aanvraagpercelen onverenigbaar is met het PRUP BEK Kampenhout-Sas en met het provinciaal beleid over grootschalige kleinhandel als beleidsmatig gewenste ontwikkeling. Minstens had de verwerende moeten motiveren waarom ze de ingediende bezwaren hieromtrent niet bijtreedt.

2.1

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 2° VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan die over een vergunningsaanvraag moet oordelen, moet de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening onderzoeken en beoordelen aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO. Ze dient daarbij rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar ze kan ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Een beleidsmatig gewenste ontwikkeling kan (in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel) slechts in rekening worden gebracht voor zover dit voldoende duidelijk is vastgelegd en openbaar is gemaakt. De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid overweegt daarover het volgende (*Parl.St.* VI.Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, 125):

“... ”

Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de “goede ruimtelijke ordening” in de eerste plaats rekening met de in de omgeving bestaande toestand. Doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria kunnen in rekening worden gebracht. Er zal daarbij wel rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, bvb. om de collectieve voorzieningen opnieuw in de steden en gemeenten te concentreren, die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt.

“... ”

2.2

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet de verwerende partij de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop ze haar beslissing

steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Wanneer de vergunningverlenende overheid afwijkt van doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of indien tijdens de procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant te beoordelen aspect, geldt in principe dat ze haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren. Deze motiveringsplicht houdt evenwel niet in dat de verwerende partij elk argument of bezwaar afzonderlijk en uitdrukkelijk moet beoordelen. Het is voldoende dat de genomen beslissing duidelijk aangeeft op grond van welke elementen en argumenten de bezwaren al dan niet kunnen worden bijgetreden.

3.1

De aanvraag heeft (onder meer) betrekking op de bouw van een retailcomplex dat voorziet in de vestiging van grootschalige kleinhandelszaken, met een sterk accent op volumineuze goederen en niet-dagelijkse inkoop.

Onder meer de verzoekende partij heeft tijdens het openbaar onderzoek bezwaren geuit met betrekking tot de inpasbaarheid van het project op de voorgestelde locatie en dit in het licht van het provinciaal beleid aangaande de vestiging van concentraties voor grootschalige kleinhandelszaken, dat onder meer volgt uit het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant en het PRUP BEK-Kampenhout-Sas.

3.2

Het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant heeft Kampenhout-Sas geselecteerd als (1 van de 3) concentraties van grootschalige kleinhandel buiten de stedelijke gebieden.

In het richtinggevend gedeelte wordt het volgende gesteld (bladzijde 257-258):

“... ”

Geselecteerde kleinhandel buiten de stedelijke gebieden

Voor grootschalige kleinhandel buiten de stedelijke gebieden, die niet aansluit bij de stedelijke gebieden, wordt een restrictief beleid gevoerd. Een beperkt aantal concentraties zijn echter zo ver ontwikkeld dat ze in een ruimtelijke uitvoeringsplan worden geconsolideerd. Deze kunnen niet uitbreiden in grondoppervlakte. Binnen de bestaande perimeter blijven ontwikkelingen mogelijk in zover ze bijdragen tot de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit (zoals verdichting, optimalisatie, ontsluiting, landschappelijke inpassing en kwaliteit van de publieke ruimte). Aansnijden van de open ruimte kan niet.

Niet geselecteerde grootschalige kleinhandel

Buiten de stedelijke gebieden, de kernen-van-het-buitengebied en de geselecteerde kleinhandelsconcentraties zijn nieuwe grootschalige kleinhandelsvestigingen uitgesloten. De bestaande, verspreide inplantingen moeten geval per geval afgewogen worden. (cf. RSV pag. 364)

“... ”

In het bindend gedeelte wordt het volgende gesteld (bladzijde 361):

“3.2.3. beleidsinstrumentarium concentraties van grootschalige kleinhandel

Tegen eind 2006 wil de provincie minimaal gestart zijn met de opmaak van een beleidsinstrumentarium voor de concentraties voor grootschalige kleinhandel. De provincie zal de zones voor grootschalige kleinhandel aansluitend bij de kleinstedelijke gebieden aanduiden binnen de afbakeningsprocessen voor de kleinstedelijke gebieden.

De te consolideren concentraties van grootschalige kleinhandel zullen in aparte ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgenomen. Tegelijkertijd zal de provincie actie ondernemen om de ongebreidelde ontwikkelingen van kleinhandel langsheen de invalswegen tegen te gaan.”

Het PRUP BEK Kampenhout-Sas is opgemaakt in uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, waarin Kampenhout-Sas is geselecteerd als bijzonder economisch knooppunt. Het PRUP geeft ook uitvoering aan de ontwikkelingsperspectieven voor de ruimtelijk-economische structuur zoals verwoord in het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant.

In de toelichtingsnota bij dit PRUP wordt het volgende gesteld:

“De doelstelling van het plan betreft de differentiatie van de bestaande bedrijvzone in Kampenhout-Sas en de uitbreiding ervan (streefcijfer +25 ha) aansluitend bij de bestaande bedrijvzones ten behoeve van regionale bedrijvigheid.”

(...)

“RELATIE MET PRUP CONCENTRATIES GROOTSCHALIGE KLEINHANDEL

Vanuit het provinciale planproces voor de concentraties voor grootschalige kleinhandel zullen er binnen de zones voor 'gemengd regionaal bedrijventerrein' overdrukzones als 'specifiek regionaal bedrijventerrein voor geconsolideerde kleinhandel' ingetekend worden. Het planproces voor de concentratie voor grootschalige kleinhandel wordt afgerond na het planproces van voorliggend PRUP. Eerst wordt het PRUP voor het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas goedgekeurd en daarna wordt een aanvulling gedaan door middel van het PRUP voor de concentraties voor grootschalige kleinhandel.”

Er werd een plan-MER opgemaakt voor 3 te consolideren locaties voor grootschalige kleinhandel te Tielt-Winge, Kampenhout-Sas en Ternat.

In het PRUP ‘Concentraties grootschalige kleinhandel in het buitengebied – fase 1’, zoals definitief vastgesteld door de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant op 23 oktober 2012, staat over de concentratie in Kampenhout-Sas:

“Gezien de ruimtelijke en juridisch-technische complexiteit van de concentraties van grootschalige kleinhandel ter hoogte van Kampenhout-Sas is er verder onderzoek nodig over de juridisch-technische vertaling van de krachtlijnen die in deze toelichtingnota zijn opgenomen voor deze concentratie. Er wordt daarom gewerkt in twee fasen.

In de eerste fase worden de deelplannen voor Tielt-Winge en Ternat meegenomen. In fase 2 zal het PRUP voor Kampenhout-Sas worden opgenomen.”

3.3

De bestaande concentratie van grootschalige kleinhandel ter hoogte van Kampenhout-Sas wordt in het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant geselecteerd om te consolideren. De bindende bepalingen van dit structuurplan bepalen dat de te consolideren concentraties van grootschalige kleinhandel in aparte ruimtelijke uitvoeringsplannen zullen worden opgenomen. Uit de toelichtingsnota bij het PRUP BEK Kampenhout-Sas blijkt dat hierop een aanvulling zal worden gedaan door middel van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan voor de concentraties voor grootschalige kleinhandel. In het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de concentraties voor grootschalige

detailhandel zullen er binnen de zone voor 'gemengd regionaal bedrijventerrein', zoals vastgelegd in het PRUP BEK Kampenhout-Sas, overdrukzones 'specifiek regionaal bedrijventerrein voor geconsolideerde kleinhandel' ingetekend worden.

De verzoekende partij maakt, door de verwijzing naar de inhoud van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant en het PRUP BEK Kampenhout-Sas, voldoende aannemelijk dat er een provinciaal beleid bestaat om de grootschalige kleinhandel rond Kampenhout-Sas te concentreren binnen de door het PRUP BEK Kampenhout-Sas aangeduide zone 'gemengd regionaal bedrijventerrein' en in het bijzonder binnen de nog vast te leggen overdrukzones. De verzoekende partij kan worden gevolgd waar ze aanvoert dat dit provinciaal beleid beschouwd kan worden als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in de zin van artikel 4.3.1 VCRO, die in rekening kan worden gebracht bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Minstens wordt het tegendeel niet aangetoond.

Het wordt door de partijen niet betwist dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, niet gelegen zijn binnen de door het PRUP BEK Kampenhout-Sas vastgelegde zone voor gemengd regionaal bedrijventerrein en de aanvraag bijgevolg niet in overeenstemming lijkt met voormelde beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

3.4

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet is ingegaan op de aangevoerde strijdigheid met het provinciaal beleid aangaande de concentratie van grootschalige kleinhandel als beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

Door de verwerende en tussenkomende partij wordt terecht opgemerkt dat de verwerende partij niet verplicht is om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en ze als orgaan van actief bestuur niet verplicht is om alle ingediende bezwaren en argumenten punt voor punt te beantwoorden. De Raad wijst er evenwel op dat in de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren is aangevoerd dat het voorzien van grootschalige detailhandel op de aanvraagpercelen strijdig is met de beleidsplannen, waaronder het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant. In de bezwaren is ook gewezen op het feit dat het PRUP BEK Kampenhout-Sas de aanvraagpercelen niet heeft aangeduid als locatie voor de verdere concentratie van grootschalige detailhandel.

Zoals hierboven is vastgesteld, is de argumentatie van de verzoekende partij in haar bezwaarschrift dat de aanvraag strijdig is met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van de provincie Vlaams-Brabant niet van elke ernst ontbloot. De op de verwerende partij rustende motiveringsplicht vereist dan dat uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt waarom deze bezwaren niet worden bijgetreden en waarom de verwerende partij geen rekening houdt met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen of de aanvraag hiermee verenigbaar acht.

In de mate dat de verwerende partij in haar antwoordnota nota wijst op de inhoud van het advies van het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten, waarin wordt ingegaan op de beweerde strijdigheid met het provinciaal beleid, stelt de Raad vast dat de inhoud van dit advies niet is opgenomen in de motieven van de bestreden beslissing. De Raad kan geen rekening houden met de *post factum* motivering die door de verwerende partij wordt aangebracht.

4.

Voor zover de verzoekende partij ook nog aanvoert dat de verwerende partij heeft nagelaten de aanvraag te toetsen aan de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP BEK Kampenhout-Sas, kan ze niet overtuigen.

De aanvraag is voor wat betreft de wegenwerken deels gelegen binnen het PRUP BEK Kampenhout-Sas. De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk dat de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP van toepassing zijn voor de aanpassing van de bestaande wegenis ten noordoosten van de N26 en dat de aanvraag hiermee in overeenstemming is. De verzoekende partij toont de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van dit oordeel niet aan.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van:

- artikelen 27 en 28bis van de wet van 10 april 1841 op de buurtwegen (hierna: Buurtwegenwet);
- artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet;
- het verbod op bevoegdheidsoverschrijding;
- het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze voert in essentie aan dat de aanvraag de buurtwegen nr. 59 en 28 aanpast, onder meer doordat het tracé van de Bosstraat wordt gewijzigd, zonder dat hiervoor de geëigende procedure voorzien in artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet is gevolgd. De verwerende partij overschrijdt haar bevoegdheid door de buurtweg te wijzigen zonder dat hierover is beslist door de daarvoor bevoegde instantie. De verwerende partij heeft ook nagelaten om de desbetreffende bezwaren in het openbaar onderzoek te beantwoorden.

2.

De verwerende partij betwist het belang bij het middel van de verzoekende partij. Wat betreft het tracé van de Bosstraat wordt de verzoekende partij immers niet in haar rechten getroffen. Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing en het voorliggend project niet dat de Bosstraat zou worden afgeschaft en zou verdwijnen.

Ten gronde voert de verwerende partij aan dat het statuut van de buurtweg wordt gerespecteerd voor zover het tracé ervan in overeenstemming is met het tracé zoals opgenomen in de Atlas der buurtwegen. Er is dan ook geen inbreuk op de procedure uit de Buurtwegenwet en geen sprake van bevoegdheidsoverschrijding.

3.

Ook de tussenkomen partij betwist het belang bij het middel omdat de vernietiging op grond van dit middel de verzoekende partij geen voordeel meer kan verschaffen. Ze wijst op het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen, dat de buurtwegen 'kantelt in' de gewone gemeentewegen (artikel 85) waarover de gemeenteraad moet oordelen op grond van artikel 31 OVD. Bij de gebeurlijke vernietiging op grond van dit middel, moet rekening worden gehouden met

de nieuwe regelgeving waarbij de buurtweg van rechtswege een (gewone) gemeenteweg is geworden.

Het middel is ook ongegrond. Het tracé van de buurtweg gelegen ter hoogte van de Bosstraat wordt immers niet aangepast. Ze licht toe dat binnen het wettelijk tracé van 3,3 meter wordt voorzien in een fietspad en in een toegankelijk groenzone, waardoor het tracé volledig vrij is voor gebruik door trage weggebruikers. Naast het bestaande tracé wordt een stuk gewone gemeenteweg aangelegd. De aanleg van een nieuwe weg naast een buurtweg, gescheiden door een groenzone, kan niet worden beschouwd als een verbreding van de buurtweg.

Aangezien van de verwerende partij geen verwijzing naar evidenties wordt verwacht, was ze er ook niet toe gehouden de bestreden beslissing op dit vlak bijkomend te motiveren.

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota belang te hebben bij het middel. Aangezien het middel van openbare orde is, heeft ze altijd belang.

Ook de inwerkingtreding van de het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen ontnemt haar het belang bij het middel niet. De verwerende partij kan onmogelijk een middel verwerpen omdat een partij aantoont hoe een bepaalde overheid na een gebeurlijke vernietiging zou beslissen. Bovendien zal de verzoekende partij, in geval van een nieuwe beslissing na vernietiging, de wettigheid hiervan kunnen betwisten.

Ten gronde wijst ze erop dat de verwerende partij voor het eerste in haar antwoordnota stelt dat het tracé identiek zou blijven. Dit blijkt niet uit de motieven van de bestreden beslissing. Uit het door de tussenkomen partij getoonde landmetersplan blijkt dat een nieuw stuk wegenis wordt geplaatst tegen de bestaande weg, hetgeen een verbreding betreft. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat hiertussen een toegankelijke groenzone wordt voorzien.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende en tussenkomen partij werpen op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de aangevoerde schending van de artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet.

Het middel van de verzoekende partij heeft betrekking op de naleving van procedures voorgeschreven door de Buurtwegenwet en op de bevoegdheid om het tracé van de buurtweg te verleggen, te wijzigen of af te schaffen. Het middel belangt de openbare orde aan, zodat het belang bij het middel niet eens aangetoond hoeft te worden.

De inwerkingtreding van het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen doet overigens geen afbreuk aan de principiële bevoegdheid van de gemeenteraad om zich eerst uit te spreken over een gewenste wijziging aan een gemeenteweg.

2.

De artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet, zoals gewijzigd bij het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het gronden pandenbeleid, regelen “de opening, afschaffing, wijziging en verlegging van buurtwegen”.

Artikel 27 Buurtwegenwet luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“... ”

De gemeenteraden zijn gehouden om, ten verzoeke van de deputatie van de provinciale raad, te beraadslagen over de opening, de afschaffing, de wijziging of de verlegging van een buurtweg en eventueel het bijhorende ontwerp van rooilijnplan. In geval van weigering te beraadslagen of de nodige maatregelen te nemen, is de deputatie bevoegd om, behoudens 's Konings goedkeuring, van ambtswege de aanleg der werken en de aankopen te bevelen, en in de uitgaven te voorzien, mits inachtneming van de voorschriften van het voorgaande hoofdstuk.

...

Artikel 28 Buurtwegenwet luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“...

Het voornemen tot opening, afschaffing, wijziging of verlegging van een buurtweg wordt onderworpen aan een openbaar onderzoek. Met behoud van de toepassing van artikel 27, eerste lid, stelt de gemeenteraad hiertoe een ontwerp van rooilijnplan vast dat onderworpen wordt aan onderstaande procedure, behoudens in het geval van een afschaffing. De beraadslagingen der gemeenteraden worden onderworpen aan de bestendige deputatie van de provinciale raad, welke beslist binnen de 90 dagen na ontvangst van de beraadslaging van de gemeenteraad, behoudens beroep bij de Koning vanwege de gemeente of van de belanghebbende derden.

Bij ontstentenis van een tijdige beslissing van de deputatie kan de gemeente beroep instellen tegen het uitblijven van de beslissing. De beslissingen van de deputatie worden bekendgemaakt door de colleges van burgemeester en schepenen, van de zondag af na dezelve ontvangst en blijven gedurende acht dagen aangeplakt. Het beroep bij de Koning schorst de beslissingen. Het moet uitgeoefend en aan de gouverneur overgemaakt worden, binnen de vijftien dagen volgende op de in vorige paragraaf vermelde bekendmaking.

...”

Uit deze bepalingen volgt dat de gemeenteraad het nut van de opening, de afschaffing, de wijziging of de verlegging van een buurtweg beoordeelt en dat de deputatie vervolgens de beslissing neemt, waartegen beroep bij de Koning, thans de gewestregering, kan worden ingesteld.

In voorkomend geval moet deze beslissing worden genomen vooraleer de verwerende partij beslist over de aanvraag om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen waarbij een buurtweg gewijzigd wordt. De procedure uit de Buurtwegenwet moet dus worden doorlopen vooraleer een stedenbouwkundige vergunning kan worden toegekend voor een vergunning die een bestaande buurtweg wijzigt.

Uit de parlementaire voorbereiding bij vermeld decreet van 4 april 2014 (*Parl. St. VI. Parl. 2013-2014, stuk 2371, nr. 3 en 4*) blijkt dat de decreetgever uniformiteit heeft willen brengen in de in de buurtwegenwet gebruikte begrippen. Hoewel de wet zelf niet omschrijft wat onder “de opening, de afschaffing, de wijziging of de verlegging” van een buurtweg kan worden begrepen, bevat de parlementaire voorbereiding wel volgende toelichting:

“...

Gelet op de voorgestelde wijzigingen aan artikel 28 (zie amendement nr. 21) wordt een uniforme Nederlandstalige terminologie gehanteerd inzake “opening, afschaffing, wijziging en verlegging” in hoofdstuk III van de wet.

Een ‘wijziging van een buurtweg’ dient begrepen te worden als elke verandering van de breedte of het tracé van de buurtweg, waarbij het begin- en eindpunt van de bestaande buurtweg met elkaar verbonden blijven.

Een wijziging van verharding valt niet onder het begrip 'wijziging van een buurtweg', zoals bedoeld in dit artikel, tenzij uiteraard die verharding gepaard gaat met een versmalling of verbreding. Deze wijziging van verharding blijft desgevallend onderworpen aan een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning.

Zodra de verbinding tussen begin- en eindpunt van de bestaande buurtweg onderbroken wordt of (deels) zal gebeuren via andere bestaande wegenis, is er sprake van een (gedeeltelijke) afschaffing.

Het begrip 'verlegging' werd in de Buurtwegenwet van 1841 niet expliciet vermeld. Het is een complex begrip dat zowel een afschaffing als, naargelang de aard en de omvang ervan, de opening of wijziging kan omvatten.

Omwille van de duidelijkheid wordt dit begrip thans ingebracht.

...

Uit voormelde toelichting blijkt dat het begrip 'wijziging van een buurtweg' ruim moet worden begrepen. Elke verandering van de breedte of het tracé van de buurtweg, waarbij het begin- en eindpunt van de bestaande buurtweg met elkaar verbonden blijven, valt onder het begrip 'wijziging van een buurtweg'. Een wijziging van verharding valt in beginsel niet onder dit begrip, tenzij die verharding gepaard gaat met een versmalling of verbreding.

3.1

Het wordt door de partijen niet betwist dat binnen het tracé van de Bosstraat buurtweg nr. 28 is gelegen. Uit de Atlas der Buurtwegen blijkt dat aan de achterkant van het project ook de voetweg nr. 59 loopt, die aantakt op de Bosstraat.

Voorliggende aanvraag omvat een herinrichting van de Bosstraat. De herinrichting omvat de aanleg van een eenrichtingsstraat en een dubbelrichtingsfietspad. Tussen de weg en het fietspad wordt voorzien in een lage haag en ter hoogte van de woningen wordt een geluidsscherm van twee meter hoog voorzien. Uit de vergunde plannen blijkt ook dat over het terrein een toegangsweg naar de Bosstraat loopt die op de weg en het fietspad aansluit. Ingevolge de herinrichting van de Bosstraat zal deze ter hoogte van de kruising met de Leuvensesteenweg 3,03 meter breder worden en 6 meter breder ter hoogte van de inrit naar het project. Er wordt ook een nieuwe rooilijn voorzien.

Het komt de Raad dan ook voor dat de herinrichting van de Bosstraat, waarvan de buurtweg deel uitmaakt, een wijziging (verbreding) van deze buurtweg omvat.

3.2

De tussenkommende partij houdt voor dat de aanvraag voorziet in de aanleg van een nieuwe weg naast de buurtweg, gescheiden door een groenzone. Volgens de tussenkommende partij is er geen sprake van een wijziging van de buurtweg omdat binnen het wettelijk tracé van 3,3 meter wordt voorzien in het fietspad en een toegankelijke groenzone, waardoor het tracé van de buurtweg volledig vrij blijft voor gebruik door trage weggebruikers. Ook de verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat het statuut van de buurtweg gerespecteerd wordt voor zover het tracé ervan in overeenstemming is met het tracé zoals opgenomen in de Atlas der Buurtwegen.

Vooreerst merkt de Raad op dat de tussenkommende partij, in zoverre ze lijkt voor te houden dat het tracé van de buurtweg een breedte heeft van 3,3 meter, geen gegevens aanbrengt ter staving hiervan. Ook de stukken van het dossier bevatten, met uitzondering van de vermelding van de aanwezigheid van de buurtweg, geen concrete informatie hierover.

Verder stelt de Raad vast dat binnen de volgens de tussenkommende partij "toegankelijke groenzone", voorzien wordt in de oprichting van een lage haag met een hoogte van 1 meter en ter hoogte van de woningen in een geluidsscherm van 2 meter hoog. De tussenkommende partij kan

redelijkerwijs dan ook niet voorhouden dat het tracé van de buurtweg, dat volgens haar wordt ingevuld door het fietspad en de groenzone, volledig vrij toegankelijk blijft voor gebruik door trage weggebruikers. In de visie van de tussenkomende partij zou er in feite dan ook sprake zijn van een versmalling en dus een wijziging van de buurtweg.

Daarenboven blijkt uit de vergunde plannen, in het bijzonder het plan "BA_verharding_PR_N_3_TDP4", dat het voorziene fietspad een breedte heeft van 2,5 meter en de groenzone een breedte zal hebben van 1 meter. Los van de bedenking dat het de Raad niet duidelijk is op welke gegevens de tussenkomende partij steunt waar ze stelt dat het wettelijk tracé 3,3 meter is, lijkt de tussenkomende partij dan ook op onjuiste grond te stellen dat het fietspad (met een breedte van 2,5 meter) en de groenzone (met een breedte van 1 meter) worden voorzien binnen dit tracé van 3,3 meter.

Ook blijkt uit de vergunde plannen, in het bijzonder plan "BA_verharding_PR_N_3_TDP4", dat de nieuwe wegenis wordt voorzien binnen de grenzen van de bestaande Bosstraat.

Daargelaten de vraag of er sprake is van een wijziging van de buurtweg in het geval het tracé van de buurtweg wordt behouden en de nieuwe weg ernaast wordt aangelegd, wordt het standpunt van de tussenkomende partij (en de verwerende partij) niet ondersteund door de stukken van het dossier en de vergunde plannen. De tussenkomende partij toont in haar uiteenzetting niet aan dat de buurtweg samenvalt met het voorziene fietspad en groenzone waardoor het bestaande tracé van de buurtweg zou worden behouden, noch dat de nieuwe weg wordt aangelegd naast het tracé van de buurtweg.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat het verbreden van de Bosstraat, waarvan de buurtweg een deel vormt, wel degelijk een wijziging van die buurtweg impliceert. Minstens wordt het tegendeel niet aangetoond.

3.3

De Raad stelt vast dat, ondanks de hierover tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, de verwerende partij in de bestreden beslissing niets uiteenzet over de wijziging van de buurtweg en de toepassing van de artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet.

Uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier blijkt dat er met toepassing van de artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet een voorafgaandelijke beslissing is genomen tot wijziging, afschaffing of verlegging van het betrokken deel van de buurtweg. Door het ontbreken hiervan miskent de verwerende partij met de bestreden beslissing zowel haar eigen bevoegdheid, als die van de gemeenteraad, en schendt zij de artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van:

- de artikelen 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, d) en 4.3.1, §2, 1° VCRO;
- artikel 48, §1, 4° van het besluit van de Vlaamse regering tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna OVB);
- de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet;
- het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze stelt dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende gemotiveerd is, gelet op het ongunstig advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie en gelet op de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren.

De verzoekende partij bekritiseert vooreerst de beoordeling van de functionele inpasbaarheid. Ze wijst erop dat uit het PRUP BEK Kampenhout-Sas blijkt dat het knooppunt verzadigd is wat betreft kleinhandel en dat een netto-uitbreiding van handelsoppervlakte (zonder uitdoofbeleid van bestaande handelspanden) uitdrukkelijk is uitgesloten.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie stelt dat er te veel homogene functies worden voorzien en dat de eventuele toekomstige inplanting van een gemeentelijk zwembad geen deel uitmaakt van de aanvraag en bovendien niet inpasbaar is omwille van de impact op de parkeergelegenheden en verkeersveiligheid. De verwerende partij daarentegen zet niets uiteen over de noodzaak van meer diverse functies.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie haalt in haar advies ook aan dat de ingroening van de site en de algemene ruimtelijke kwaliteit ervan pover is, dat het geheel geen aantrekkelijke architecturale uitstraling heeft en dat de gevels niet kwalitatief worden afgewerkt. De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing dat in overleg met de gemeente Kampenhout een aangepast plan moet worden opgemaakt. Hiermee worden evenwel geen garanties geboden voor de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, zodat de voorwaarde onwettig is. Bovendien heeft de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie daarover uitdrukkelijk aangegeven dat zulke wijzigingen van een plan niet zomaar gemaakt kunnen worden zonder te raken aan de wegenis en parking en dan ook ter beoordeling van de vergunningverlenende overheid moeten worden gelegd.

In het advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie wordt eveneens gesteld dat er onvoldoende buffering wordt voorzien ten aanzien van het aangrenzende natuurgebied. De verwerende partij kan ter weerlegging van dit advies niet louter verwijzen naar het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Volgens de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie zijn er ook niet voldoende kwalitatieve parkeerplaatsen. De verwerende partij gaat hierop in haar beoordeling in de bestreden beslissing niet in.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie heeft bovendien geoordeeld dat aan de opmerkingen niet kan worden verholpen door het opleggen van vergunningsvoorwaarden. Uit de bestreden beslissing blijkt niet concreet waarom de verwerende partij dit standpunt niet bijtreedt.

Ook zijn in de ingediende bezwaren tijdens het openbaar onderzoek gelijkaardige argumenten opgeworpen als in het ongunstig advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening afdoende is gemotiveerd en het ongunstig advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie is weerlegd in de bestreden beslissing.

Ze wijst op de inhoud van het advies van het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten van 30 november 2018. De verwerende partij is ingegaan op de in dit advies onderzochte aspecten en heeft de door de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie opgeworpen argumenten beantwoord. De verwerende partij stelt in het eerste middel uitvoerig aangegeven te hebben op welke wijze de vergunningverlenende overheid de kritiek over de mobiliteitsimpact en de parkeerplaats heeft weerlegd.

3.

Volgens de tussenkomenende partij bevat de bestreden beslissing een afdoende beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Wat de functionele inpasbaarheid betreft, wijst ze op de economische hoeftetoets die is uitgevoerd in de verkregen socio-economische vergunning voor het project. Deze hoeftetoets is bovendien niet opgenomen als een decretaal beoordelingselement in de zin van artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO. Ook wordt in de beschrijvende nota bij het project op basis van cijfers van Detailhandel Vlaanderen aangetoond dat er binnen de gemeente Kampenhout sprake is van een daling van het aandeel 'detailhandel periodieke goederen'. De aanvraag heeft bovendien een bestemmingsconforme invulling. Ook heeft het terrein een aantal specifieke kenmerken die de clustering van retailzaken aanvaardbaar maken, zoals de ligging in een economisch knooppunt en de aansluiting bij de bestaande bedrijvenzone.

Wat betreft de stelling dat het project te veel homogene functies voorziet, benadrukt de tussenkomenende partij dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming. Het is bovendien in het kader van het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas ruimtelijk niet aangewezen om bepaalde functies, zoals een woonfunctie, in te plannen in de onmiddellijke omgeving met tal van grootschalige economische functies en twee gewestwegen.

Over de ruimtelijke kwaliteit stelt de tussenkomenende partij dat de aanvraag de eerder lage beeldkwaliteit van de veilingsite opwaardeert en dat het behoud van de consistente en verwaarloosde bebouwing zich niet opdringt.

De opgelegde voorwaarde over de opmaak van een aangepast groeninrichtingsplan is volgens de tussenkomenende partij niet onwettig. Ze wijst er vooreerst op dat de verzoekende partij in haar middelen nergens de schending aanvoert van artikel 71 OVD. Bovendien beoogt deze vergunningsvoorwaarde net om de goede ruimtelijke ordening te waarborgen. De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt hiermee gegarandeerd. Dit blijkt ook duidelijk uit de samenwerkingsovereenkomst gesloten met de gemeente Kampenhout, waarbij instemmend kennis wordt genomen van het in overleg met de gemeente opgesteld groeninrichtingsplan dat voorziet in 125 bijkomende bomen op het terrein.

Het is bovendien mogelijk overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO om een beperkte aanpassing van de plannen voorop te stellen. De verwerende partij overweegt ook dat bij de aanpassing van het groeninrichtingsplan rekening moet worden gehouden met de mobiliteit en de

circulatie op de site, zodat tegemoet gekomen wordt aan de opmerking van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie.

De tussenkomende partij stelt vervolgens dat de bestreden beslissing ook ingaat op de overige elementen van een goede ruimtelijke ordening, zoals mobiliteit en parkeerplaatsen.

Ze wijst erop dat de verzoekende partij niet kan volstaan met louter te wijzen op andersluidende standpunten die zijn uitgebracht doorheen de vergunningsprocedure, maar dat ze dit ook concreet moet aantonen. De verzoekende partij heeft nagelaten dit te doen. Bovendien waren, op het advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie na, alle adviezen (voorwaardelijk) gunstig. De verwerende partij heeft de standpunten en bezwaren opgenomen in het advies van de omgevingsvergunningscommissie meegenomen, maar heeft geoordeeld dat deze, mits het opleggen van een aantal voorwaarden, niet van die aard zijn dat de aanvraag niet verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.

4.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende gemotiveerd is in het licht van het negatief advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie.

2.

De verwerende partij heeft een ruime beoordelingsbevoegdheid wanneer ze onderzoekt of een aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In haar beoordeling moet ze duidelijk aangeven op welke motieven ze haar beslissing steunt. Daarbij moet ze rekening houden met de relevante, in de omgeving bestaande toestand en met de aandachtspunten en criteria die relevant zijn voor het aangevraagde project (artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO).

Het toezicht van de Raad is beperkt. Hij kan enkel nagaan of de verwerende partij de feitelijke gegevens correct vaststelt en of ze op basis daarvan niet kennelijk onredelijk of foutief beslist. De Raad kan zelf geen eigen beoordeling van de goede ruimtelijke ordening maken in de plaats van de verwerende partij.

Verder moeten ook de ingediende bezwaren en de uitgebrachte adviezen in rekening worden gebracht. Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen geformuleerd zijn aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet motiveren waarom ze tot een andere besluitvorming komt.

3.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie oordeelt als volgt dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening:

“...
“

Overwegende dat de actuele verkeerssituatie sterk verzadigd is;

Overwegende dat de ontwikkeling nieuw verkeer zal generen waardoor de wachtrijen op de gewestwegen zullen stijgen;

Overwegende dat het project teveel homogene functies voorziet; dat een mix van aantal functies hier aangewezen is; dat de gemeente Kampenhout vraagt om binnen het project een openbaar zwembad met een oppervlakte van minstens 2.500 m² te voorzien; dat er ook functies (openbare en/of kleinschalige functies of recreatieve functies) voorzien moeten worden die een algemene meerwaarde bieden aan de gemeente Kampenhout en die aanvullend werken op de dorpskern; dat een mix van functies geen deel uitmaakt van de aanvraag; dat een herschikking van gebouwen om een zwembad mogelijk te maken een dertigtal parkeerplaatsen zou doen verdwijnen; dat dit zorgt dat er totaal geen beeld is van hoe de site zich zal ontwikkelen en de impact hiervan op de parkeerplaatsen en het mobiliteitsprofiel;

Overwegende dat de gemeente Kampenhout in haar advies ook stelt dat er aangetoond moet worden dat de voorziene parkeerplaatsen voldoende moeten zijn voor de ontwikkeling en er geen overflowpark noodzakelijk is; dat in de huidige aanvraag dit niet is aangetoond; Overwegende dat de parkeerplaatsen daarnaast volgens de gemeente ook groter voorzien moeten worden (2,5 m X 5 m); dat het niet duidelijk is wat de implicaties hiervan zijn op het aantal parkeerplaatsen;

Overwegende dat ten zuidwesten van het projectgebied een natuurgebied is gelegen; dat in de plannen een beperkte groenzone van 5 m wordt voorzien; dat dit niet voldoende is; dat volgens de gemeente op deze plaats er een kwalitatieve groenbuffer van 8 m breed moet worden voorzien; dat op de plannen hier evenwel schuine parkeerplaatsen staan ingetekend; dat deze zouden wegvallen; dat een verbreding van de buffer naar het naastgelegen natuurgebied betekent dat er onvoldoende ruimte overblijft voor circulatie, wat mogelijk ook impact heeft op mobiliteit of op brandveiligheid;

Overwegende dat het project inzet op zoveel mogelijk verhuurde oppervlakte aan winkelruimte te creëren, waardoor de site aan ruimtelijke kwaliteit moet inboeten;

Overwegende dat de ingroening van de site erg pover is, waardoor er geen ruimtelijke kwaliteit ontstaat op de site; dat het voorzien van grasdallen niet aanzien kan worden als groeninkleding; dat de verhouding aan verharding en groenvoorziening ook in onevenwicht is; dat het aangewezen is dat er minder verharding wordt voorzien op de site; dat volgens de gemeente er ten opzichte van de bestaande situatie er minstens 15% minder verharding en er 1 boom per 8 parkeerplaatsen moet worden voorzien; dat dit momenteel niet in de plannen zit; dat de ingroening dus ook implicaties kan hebben op plannen en dus de mobiliteit;

Overwegende dat de aanvraag substantieel moet aangepast worden om deze vergunbaar te maken; dat een verhoging van de groenoppervlakte, een vergroting van de oppervlakte van de parkeerplaatsen en de verplichting om bomen te plaatsen ontegensprekelijk een gewijzigde circulatie en organisatie van de parkings en wijziging van het aantal parkeerplaatsen impliceren;

Overwegende dat er onvoldoende garanties worden gegeven dat de parkeerplaatsen en parkeercijfers voldoende zijn voor het gevraagde project; dat de gevraagde aanpassingen een (sterke) vermindering van het aantal parkeerplaatsen zou betekenen, wat op zijn beurt impact heeft op het omringende openbaar domein en op de mobiliteitseffecten;

Overwegende dat het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken van 18 september 2018, een aantal punten van het MOBER in twijfel trekt:

- Er wordt op p. 19 de indruk gegeven dat de linksaf naar de site vanop de N26 als startgegeven wordt beschouwd maar verderop in de nota wordt wel duidelijk beschreven dat deze linksaf in eerste instantie niet voorzien wordt, enkel als milderende maatregelen achteraf als blijkt uit de evaluatie dat dit nodig zou zijn;
- Het wordt gesteld op p. 60 dat een binnenspeeltuin geen pieken vertoont in verkeersattractie; dat zouden we toch willen tegenspreken, dit soort activiteiten kent wel degelijk piekmomenten op schoolvrije dagen en trekt tevens een eigen publiek aan, los van het winkelgebeuren;
- Het vergelijken van parkeercijfers met eigen metingen op vergelijkbare sites prima is maar dat het toch wel bedenkelijk is dat de eigen metingen gebeuren op een dinsdag in plaats van op een zaterdag, wat toch wel maatgevend is voor dit project; Er wordt gesteld (p. 73) dat er minder kans is op kop-staart-aanrijdingen in het voorgelegde ontwerp op de N26. Dit klopt niet geheel, het risico op degelijke ongevallen bestaat nog steeds tussen voertuigen die vertragen om de site op te rijden en voertuigen die, komende vanuit de bypass, de wave-beweging maken om in te voegen op de rechtdoor-beweging naar Leuven;

Overwegende dat dit serieuze bedenkingen zijn; dat de laatste opmerking ook aantoont dat er onvoldoende garanties zijn dat er voldoende parkeerplaatsen voorhanden zijn op de site; dat bij de andere punten ook de vraag rijst of de mobiliteit van dit project voldoende juist is ingeschat;

Overwegende dat het project een aantrekkelijke architectuur moet uitstralen vanaf de aanliggende steenwegen; dat het project vanaf de openbare wegen niet het uitzicht mag hebben van een achterkant; dat deze gevels kwalitatief moeten afgewerkt worden; dat het project hieraan niet tegemoet komt; dat het terrein de capaciteiten heeft als zichtlocatie om een hoogwaardig project te realiseren; dat dit echter onvoldoende blijkt uit de voorliggende aanvraag;

Overwegende dat uit de voorgaande overwegingen blijkt dat **de aanvraag substantieel moet aangepast worden, bijvoorbeeld om tegemoet te komen aan de opmerkingen inzake een bredere buffer, meer groen, minder verharding, bredere parkeerplaatsen, voldoende groot zwembad, andere functies, kwaliteit van gevels, kwaliteit van het binnengebied...**; dat **de impact van deze aanpassingen, bijvoorbeeld op de mobiliteit en parkeren ook opnieuw moeten onderzocht worden**; dat bijgevolg geconcludeerd moet worden dat het project niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening; dat bijgevolg het aangewezen is om de vergunning te weigeren gezien deze onduidelijkheden;

...”

De verwerende partij daarentegen oordeelt dat de aanvraag, mits het opleggen van voorwaarden, verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening:

“...

Overwegende dat een MOBER-studie werd opgenomen in de aanvraag, die verwerkt werd in het project-MER;

Overwegende dat de ontwikkeling nieuw verkeer zal generen; dat het project voorziet in de aanleg van turbotondes, waardoor de verkeersverwerkingscapaciteit toeneemt; dat deze rotondes er voor zorgen dat de verkeersafwikkeling veiliger en vlotter zal verlopen;

Overwegende dat het project-MER besluit dat er op het vlak van mobiliteit geen negatieve effecten optreden en er bijgevolg geen milderende maatregelen nodig zijn; dat het project-MER echter wel suggereert dat een aantal maatregelen genomen kunnen worden die de auto-afhankelijkheid van de site kunnen verminderen; dat deze worden opgenomen in de bijzondere voorwaarden;

Overwegende dat het departement MOW een voorwaardelijk gunstig advies afleverde; dat het departement MOW enkele bedenkingen neerschrijft, maar stelt dat dit geen afbreuk doet aan het gunstige advies over het eindresultaat; dat er wel rekening moet gehouden worden met de navigatieapparatuur van de luchthaven en de verkeersleiding en het vrijwaren van obstakelvrije vlakken; dat dit wordt opgenomen in de bijzondere voorwaarden;

Overwegende dat de gemeente Kampenhout vraagt om binnen het project een openbaar zwembad met een oppervlakte van minstens 2.500 m² te voorzien; dat er ook functies (openbare of kleinschalige functies of recreatieve functies) voorzien moeten worden die een algemene meerwaarde bieden aan de gemeente Kampenhout en die aanvullend werken op de dorpskern; dat een mix van functies geen deel uitmaakt van de aanvraag; dat een herschikking van gebouwen om een zwembad mogelijk te maken een dertigtal parkeerplaatsen zou doen verdwijnen; dat dit echter geen deel uitmaakt van de aanvraag; dat er nog geen concrete plannen zijn en dit bijgevolg niet kan worden meegenomen in de beoordeling van deze aanvraag; dat de intentieverklaring van de aanvrager tot oprichting van een zwembad wel kan worden meegenomen als aandachtspunt, maar dat de uiteindelijke beoordeling ervan in de omgevingsvergunningsaanvraag van het zwembad zelf zal moeten gebeuren;

Overwegende dat de gemeente Kampenhout in haar advies stelt dat er aangetoond moet worden dat de voorziene parkeerplaatsen voldoende moeten zijn voor de ontwikkeling en er geen over-flowpark noodzakelijk is; dat dit werd onderzocht in de MOBER-studie en bijgevolg ook in het project-MER; dat hiertoe geen bijkomende voorwaarden of aanpassingen nodig zijn;

Overwegende dat de parkeerplaatsen daarnaast volgens de gemeente ook groter voorzien moeten worden (2,5 m x 5 m); dat uit de plannen blijkt dat alle parkings 2,5 m x 5 m zijn en er nog 0,50 m groen aan de neus van de wagen overblijft; dat er afdoende parkeerruimte is en er een iets bredere groenruimte gerealiseerd wordt;

Overwegende dat ten zuidwesten van het projectgebied een natuurgebied is gelegen; dat in de plannen een beperkte groenzone van 5 m wordt voorzien; dat dit niet voldoende is volgens het advies van de gemeente Kampenhout; dat volgens de gemeente op deze plaats een kwalitatieve groenbuffer van 8 m breed moet worden voorzien; dat de buffer evenwel werd uitgewerkt in samenspraak met het ANB; dat uit het advies van het ANB blijkt dat er voldoende groene bufferzone tussen de projectsite en het achterliggende natuurgebied in het projectdossier werd opgenomen;

Overwegende dat de ingroening van de site eerder beperkt is; dat er wel wat groen voorzien wordt, maar het voorzien van grasdallen niet aanzien kan worden als volwaardige groeninkleding; dat volgens de gemeente Kampenhout minder verharding en meer bomen moeten voorzien worden; dat het aangewezen is dat de aanvrager een aangepast groeninrichtingsplan opmaakt samen met de gemeente, opdat de site groener kan

ingekleed worden dan momenteel in de plannen voorzien is; dat hierbij rekening gehouden moet worden met de mobiliteit en de circulatie op de site;

Overwegende dat het project een aantrekkelijke architectuur moet uitstralen vanaf de aanliggende steenwegen; dat een uniform gebouwengeheel gevormd wordt met een verhoogde visibiliteit; dat gespeeld wordt met volume, om geen monotoon geheel te creëren; dat de verdiepingen een uitsprong maken; dat deze redenering wordt doorgetrokken in materiaalgebruik, bestaande uit donkergrijze beton- of silexpanelen afgewisseld met witte beton- of silexpanelen, waarbij het eerste materiaal de overhand heeft over het gebouw en het tweede ingezet wordt om de verdiepingen te accentueren;

Overwegende dat de gemeente Kampenhout tal van voorwaarden oplegt in het gunstige advies om tegemoet te komen aan de bezwaren; dat de redenering van de gewestelijke omgevings-vergunningscommissie niet kan gevolgd worden waar zij stelt dat deze voorwaarden te veel implicaties hebben voor het project inzake de plannen, de parkeerplaatsen en de mobiliteit;

...”

4.1

De verzoekende partij voert vooreerst aan dat de verwerende partij de functionele inpasbaarheid van het project niet afdoende motiveert.

Volgens de gewestelijk omgevingsvergunningcommissie is de aanvraag niet functioneel inpasbaar. Er wordt vastgesteld dat het project te veel homogene functies voorziet, terwijl een mix van een aantal functies aangewezen is. Bovendien vraagt de gemeente Kampenhout om binnen het project een openbaar zwembad met een oppervlakte van minstens 2.500 m² te voorzien, hetgeen een herschikking van de gebouwen noodzaakt en zal resulteren in het verdwijnen van een dertigtal parkeerplaatsen. Er is dan ook geen totaal beeld van hoe de site zich zal ontwikkelen en wat de impact zal zijn op de parkeerplaatsen en het mobiliteitsprofiel.

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de verwerende partij het standpunt van de gewestelijke omgevingsvergunningcommissie herneemt dat een mix van functies geen deel uitmaakt van de aanvraag en dat functies voorzien moeten worden die een algemene meerwaarde bieden aan de gemeente Kampenhout en die aanvullend werken op de dorpskern. De verwerende partij lijkt bijgevolg het standpunt van de omgevingsvergunningcommissie bij te treden dat er te veel homogene functies worden voorzien, zonder evenwel te motiveren waarom ze vervolgens de aanvraag toch verenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij gaat enkel concreet in op de opmerking van de gewestelijke omgevingsvergunningcommissie over het zwembad. De beoordeling van de functionele inpasbaarheid is dan ook gebrekkig gemotiveerd en volstaat niet ter weerlegging van het negatief advies van de omgevingsvergunningcommissie.

Anders dan de tussenkomende partij lijkt voor te houden, kan de beoordeling over de overeenstemming met de gewestplanbestemming dienstverleningsgebied niet volstaan om te besluiten dat de aanvraag functioneel inpasbaar is. De verwerende partij dient immers niet enkel te motiveren waarom ze van oordeel is dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming, maar ook waarom ze de aanvraag verenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening. Gelet op het andersluidend standpunt van de gewestelijke omgevingsvergunningcommissie over de functionele inpasbaarheid, komt het de verwerende partij in voorkomend geval toe om te motiveren waarom ze van oordeel is dat de in het project voorziene functies verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.

De verwijzing van de tussenkomenende partij naar de in het kader van de socio-economische vergunningsaanvraag uitgevoerde behoeftetoets, volstaat evenmin. Ook de socio-economische vergunning ontslaat de verwerende partij niet van de verplichting om de functionele inpasbaarheid van het project te onderzoeken in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in voorliggende omgevingsvergunningsaanvraag.

Op de zitting wordt overigens door de tussenkomenende partij opgemerkt dat de verleende socio-economische vergunning werd aangevochten voor de Raad van State, en dat het Auditoraat de vernietiging van deze beslissing heeft geadviseerd (zij het niet op het middel met betrekking tot de vermeende strijdigheid met de gewestplanbestemming).

4.2

Een tweede punt van kritiek van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie betreft de groenvoorziening op het terrein.

Volgens de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie is de ingroening van het terrein erg pover waardoor er geen ruimtelijke kwaliteit is op de site, zijn de voorziene grasdallen geen volwaardige groeninkleding en is er een onevenwicht in de verhouding aan verharding en groenvoorziening waardoor het aangewezen is om minder verharding te voorzien op het terrein. Er wordt ook gewezen op het advies van de gemeente Kampenhout om minder verharding en meer bomen te voorzien, hetgeen een invloed kan hebben op de plannen en de mobiliteit. De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie stelt bovendien dat het geheel van de aanpassingen, waaronder op het vlak van groenvoorziening, een gewijzigde circulatie en organisatie van de parkings en het wijzigen van het aantal parkeerplaatsen impliceert.

De verwerende erkent in de bestreden beslissing dat het terrein groener kan worden ingekleed en legt hiertoe als voorwaarde op dat in overleg met de gemeente Kampenhout een aangepast groeninrichtingsplan moet worden opgemaakt en dat hierbij rekening moet worden gehouden met de mobiliteit en de circulatie op de site.

De Raad stelt vast dat de motivering in de bestreden beslissing en de opgelegde voorwaarde niet volstaan om tegemoet te komen aan het andersluidend standpunt van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie. In het advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie wordt duidelijk gesteld dat de groenvoorziening op het terrein erg pover is en dat het aangewezen is om minder verharding en meer groen te voorzien op het terrein. Door vervolgens louter als voorwaarde op te leggen om in overleg met de gemeente Kampenhout een groeninrichtingsplan op te maken, wordt dan ook niet concreet en duidelijk toegelicht op welke wijze dit plan moet worden ingevuld om te garanderen dat de aanvraag verenigbaar zal zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Bovendien heeft de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie uitdrukkelijk gesteld dat de aanpassingen die nodig zijn om de aanvraag verenigbaar te maken met de goede ruimtelijke ordening, waaronder het voorzien van meer groen, een gewijzigde circulatie en organisatie van de parking en het wijzigen van het aantal parkeerplaatsen impliceert. In dat licht volstaat het dan ook niet om louter te stellen dat rekening moet worden gehouden met de mobiliteit en circulatie op de site.

Het gegeven dat ondertussen een groeninrichtingsplan is opgesteld, zoals de tussenkomenende partij aangeeft, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

4.3

De verzoekende partij wijst verder op het standpunt van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie dat het geheel geen aantrekkelijke architecturale uitstraling heeft en de gevels niet kwalitatief afgewerkt zijn.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat een uniform gebouwengeheel wordt gevormd met een verhoogde visibiliteit, dat er gespeeld wordt met volume om geen monotoon geheel te creëren, dat de verdiepingen een uitsprong maken en deze redenering wordt doorgetrokken in het materiaalgebruik. Uit deze motivering blijkt op afdoende wijze waarom de verwerende partij de aanvraag op visueel-vormelijk vlak verenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening. De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in haar betoog abstractie maakt van deze beoordeling door de verwerende partij. De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat de bestreden beslissing op dit vlak niet afdoende gemotiveerd is.

4.4

Een volgend aspect dat volgens de verzoekende partij niet afdoende wordt gemotiveerd in het licht van het andersluidend standpunt van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie betreft de buffering naar het aanpalend natuurgebied.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie stelt dat de voorziene groenzone van vijf meter tussen het projectgebied en het natuurgebied onvoldoende is en dat uit het advies van de gemeente blijkt dat er een kwalitatieve groenzone van acht meter breed moet worden voorzien. De verwerende partij daarentegen oordeelt dat de voorziene groenzone volstaat. Ze wijst erop dat de buffer is uitgewerkt in samenspraak met het Agentschap voor Natuur en Bos, die heeft geadviseerd dat er een voldoende groene bufferzone is voorzien tussen de projectsite en het achterliggende natuurgebied.

Naar het oordeel van de Raad verantwoordt de verwerende partij haar andersluidend standpunt op afdoende wijze. Het besluit in het gunstig advies van het Agentschap voor natuur en Bos van 20 augustus 2018 luidt als volgt:

“... ”

Voor ANB is in dit dossier de uitbouw van een kwalitatief voldoende groene bufferzone tussen de projectsite en het achterliggende natuurgebied van belang in functie van het maximaliseren de ontwikkelingskansen van het visiegebied voor het erkend natuurreservaat aanpalend aan het projectgebied. Deze groenbuffer werd opgenomen in het projectdossier.

“... ”

De verzoekende partij brengt hier louter tegen in dat de verwijzing naar dit advies geen afdoende beoordeling zou zijn, zonder evenwel concreet aan te tonen waarom de voorziene groenzone niet afdoende zou zijn en de motivering in de bestreden beslissing niet zou volstaan.

4.5

Ook wat betreft de voorziene parkeerplaatsen voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij haar andersluidend standpunt niet op afdoende wijze heeft verantwoordt. De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie wijst op het advies van de gemeente Kampenhout waarin is gesteld dat de voorziene parkeerplaatsen voldoende moeten zijn, dat geen overflowpark noodzakelijk mag zijn en dit ook niet aangetoond zou worden in de huidige aanvraag. Ook moeten de parkeerplaatsen volgens de gemeente groter worden, met name 2,5 x 5 meter.

De verwerende partij overweegt dat in de MOBER-studie en het project-MER is onderzocht of de voorziene parkeerplaatsen voldoende zijn en geen overflowpark noodzakelijk is en dat hiertoe geen bijkomende voorwaarden of aanpassingen nodig zijn. Ook blijkt volgens de verwerende partij uit de plannen dat de parkeerplaatsen een grootte hebben van 2,5 x 5 meter en er nog 0,5 meter groen aan de neus van de wagen overblijft.

Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt op afdoende wijze waarom de verwerende partij het ongunstig advies niet bijtreedt. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, heeft de verwerende partij dan ook niet nagelaten om in te gaan op de bedenkingen van de omgevingsvergunningscommissie. De verzoekende partij toont de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van de motivering in de bestreden beslissing op dit punt niet aan.

4.6

Voor zover de verzoekende partij nog aanvoert dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet blijkt dat de ingediende bezwaren zijn behandeld en al dan niet weerlegd, kan ze niet worden bijgetreden.

De verzoekende partij faalt ter zake in haar stelplicht. De bestreden beslissing geeft een inhoudelijke weergave van de 77 tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren. Het is aan de verzoekende partij om duidelijk en concreet aan te geven ten aanzien van welke van de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd zou zijn. Het volstaat dan ook niet om louter op algemene wijze aan te geven dat uit de motieven van de bestreden beslissing duidelijk moet blijken dat de bezwaren "behandeld en al dan niet weerlegd" zijn.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

D. Overige middelen

De overige middelen worden niet behandeld, aangezien dit niet kan leiden tot een ruimere vernietiging.

VII. INJUNCTIE (ARTIKEL 37, §1 DBRC-DECREET)

Artikel 37, §1 DBRC-decreet bepaalt het volgende:

§ 1. Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan een Vlaams bestuurs-rechtscollege als vermeld in artikel 2, 1^o; a) en b), de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen die opgenomen zijn in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. Het kan daarbij de volgende voorwaarden opleggen:

- 1^o welbepaalde rechtsregels of rechtsbeginselen moeten bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken;*
- 2^o welbepaalde procedurele handelingen moeten voorafgaand aan de nieuwe beslissing worden gesteld;*
- 3^o welbepaalde onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven mogen niet bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken.*

Een Vlaams bestuursrechtscollege als vermeld in artikel 2, 1^o; a) en b), kan aan het bevel, opgelegd conform het eerste lid, een ordetermijn verbinden voor de uitvoering ervan.

De ordetermijn, vermeld in het tweede lid, wordt geschorst zolang een cassatieberoep,

gericht tegen het arrest van het Vlaams bestuursrechtcollege dat dit bevel bevat, aanhangig is bij de Raad van State.

Zoals blijkt uit de beoordeling van het vijfde middel, impliceert het verbreden van de Bosstraat, waarvan de buurtweg een deel vormt, wel degelijk een wijziging van die buurtweg.

Bijgevolg dient voorafgaand aan de nieuwe beslissing de daartoe geëigende procedure te worden gevolgd.

Daarom is het aangewezen om de klassieke ordetermin om een nieuwe beslissing te nemen te verlengen naar zes maanden.

VIII. KOSTEN

1.

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

De Raad kan op verzoek een rechtsplegingsvergoeding toekennen aan de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt (artikel 21, §7 DBRC-decreet).

2.

De verzoekende partij vraagt om de kosten van het geding, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding, ten laste van de verwerende partij te leggen.

De verwerende partij vraagt de kosten van het geding, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, ten laste van de verzoekende partij te leggen.

De tussenkomenende partij vraagt de kosten van het geding ten laste van de verzoekende partij te leggen.

3.

Aangezien de Raad de vordering tot vernietiging gegrond verklaart, wordt de verwerende partij beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

De kosten van de verzoekende partij, begroot op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro en het rolrecht van 300 euro, worden ten laste van de verwerende partij gelegd.

De Raad is van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomenende partij niet ten laste van de verzoekende partij te leggen aangezien de tussenkomenende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv MG RETAIL is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 30 januari 2019, waarbij aan de tussenkomende partij de omgevingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor de bouw en de exploitatie van een retailcomplex en de wijziging van de weginfrastructuur op de percelen gelegen te 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 22, 26, zn en openbaar domein en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 156D, 197H3, 197K3, 197R3, 197S3, 197T3, 197V3 en 199H3.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen en dit binnen een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 25 augustus 2020 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT