

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0614 van 22 oktober 2013
in de zaak 1112/0526/SA/4/0824

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Stijn VERBIST en Kenny GASTMANS
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 51
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEDELEGEERDE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:*

de nv van publiek recht [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Sven VERNAILLEN en Joris GEENS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 10 maart 2012 en geregulariseerd met een aangetekende brief van 10 april 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO van 11 januari 2012 waarbij aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van het ontpolderingsgebied Groot Schoor en van drie gecontroleerde overstromingsgebieden, met name Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn.

De bestreden beslissing heeft betrekking op percelen gelegen te Hamme.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Met een aangetekende brief van 10 april 2012 dient de verzoekende partij een geregulariseerd verzoekschrift in.

Met de beschikking nr. B/NR/2012/0037 van 12 juni 2012 werd beslist dat het verzoekschrift onvolledig werd geregulariseerd en derhalve geacht wordt niet te zijn ingediend.

Bij arrest nr. 221.937 van 8 januari 2013 heeft de Raad van State deze beschikking vernietigd.

2.

Het verzoekschrift is in het register van de Raad ingeschreven op 8 februari 2013.

3.

De Raad heeft met het arrest van 2 juli 2013 met nummer S/2013/0183 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 september 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sam VOET die loco advocaten Stijn VERBIST en Kenny GASTMANS verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Paul AERTS die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Joris GEENS die verschijnt voor de tussenkomende partij zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De nv van publiek recht [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 9 april 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 29 april 2013 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

De tussenkomende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt derhalve op grond van artikel 4.8.16 §1, eerste lid, 1° VCRO over het vereiste belang. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 18 augustus 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van het ontpolderingsgebied Groot Schoor en van drie gecontroleerde overstromingsgebieden, met name Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn.

De aanvraag maakt deel uit van het Sigmaplan, dat tot doel heeft het Zeescheldebekken tegen stormvloed van de Noordzee te beveiligen.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan 'Dendermonde', gelegen in bosgebied, natuurgebied en natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreservaat.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Groot Schoor', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2010, meer bepaald in natuurgebied en een zone voor gemengd open ruimtegebied.

De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen-verkaveling.

De percelen zijn gelegen binnen het habitatgebied 'Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent' en in het Vlaams Ecologisch Netwerk 'De Vallei van de Boven-Zeeschelde van de Dender tot de Rupelmonding'.

"Groot Schoor" valt binnen het Vogelrichtlijngebied "Dunne en middenloop van de Schelde". Het zuidelijk deel van het projectgebied is gelegen binnen het beschermd landschap "Scheldeschorren bij Moerzeke — Kastel", goedgekeurd bij ministerieel besluit van 26 november 1984. Tevens geldt de ankerplaats "Vlassenbroekse Polder en polder van Kastel, Mariekerke en Sint-Amands".

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 september 2010 tot en met 8 november 2010, worden zeven bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partij.

De Vlaamse Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid brengt op 27 september 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke rijkdommen brengt op 30 september 2010 een gunstig advies uit.

De gewestelijke erfgoedambtenaar van de provincie Oost-Vlaanderen brengt op 1 oktober 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hamme verleent op 26 oktober 2011 een voorwaardelijk gunstig advies.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 7 december 2010 een ongunstig advies uit.

De verwerende partij beslist op 11 januari 2012 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Milieueffectenrapportage

De aanvrager heeft een uitvoerige MER ingediend, waarbij op grondige wijze de weerslag op het milieu is onderzocht, met name wat 'betreft de aspecten bodem en grondwater, oppervlaktewater, fauna en flora, landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie, en mens. Verder zijn specifieke milderende maatregelen voorgesteld en werden de nodige gegevens voor een grondige watertoetsing aangebracht. Het rapport bevat een passende beoordeling ten aanzien van het aanliggende Habitatgebied.

Deze MER is door de bevoegde MER-cel goedgekeurd, de conclusies zijn eenduidig dat op termijn doorwerkende verbetering in de globale natuurwaarden van de plaats te verwachten zijn.

Er is in deze zaak geen beleidsalternatief overwogen, de aanvraag vormt integraal en essentieel deel van het momenteel verder uitgewerkt Sigmaplan. Er blijven nauwelijks locatiealternatieven als men de ligging aan de Schelde en de huidige geschiktheden van de onderscheiden zoneringen in aanschouw neemt. Uitvoeringsalternatieven inzake materialen en waterhuishouding worden bij de verdere uitwerking niet uitgesloten.

Voorliggend project kan vanuit milieuoogpunt kan aanvaard worden voor zover de aangehechte relevante milderende maatregelen worden in acht genomen.

Milieukwaliteitsbeoordeling

Volgens artikel 8 van het natuurdecreet moet de vergunningverlenende overheid alle nodige maatregelen in acht nemen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen, zowel voor wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.

Wegens het aanliggend Vogelrichtlijngebied "Durme en middenloop van de Schelde" is een passende natuurbeoordeling vereist. Deze werd opgemaakt in §7 van de MER, met gunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos op 5 maart 2010.

Uit de omstandige MER en uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos blijkt dat het voorliggend project integraal voldoet aan de toepassingsvereisten van artikel 8 van het natuurdecreet. Op lange termijn en na verdere uitwerking zal het project positief werken op de instandhouding van habitats en de diversiteit van soorten. Dit laatste bestuur vraagt verder aandacht te besteden aan de ontwikkeling van fauna-uitstapplaatsen en van inheemse oevervegetaties door de oever aan te leggen, rekening houdend met de natuurtechnische milieubouw (voorzien rietmatten, type oeververdediging,...).

Planologische verenigbaarheid

Bij de afweging tot het toekennen van een vergunning dient het aangevraagde verenigbaar te zijn met de geldende stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze kan worden afgeweken, volgens artikel 4.3.1. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Het goedgekeurde ruimtelijk uitvoeringsplan en de nu voorliggende aanvraag zijn in eenzelfde optiek van beveiliging en ecologie opgevat, dit binnen het geheel van het Sigmaplan.

Zowel de ontpoldering van het Groot Schoor als de beoogde ecologische ontwikkeling van de drie vernoemde gecontroleerde overstromingsgebieden dragen wezenlijk bij aan de beveiligings- en instandhoudingsdoelstellingen voor het Schelde-estuarium. Deze inrichtingswerken vallen geheel binnen de bestemming "natuurgebied" volgens het RUP. Voor deze zonering stelt artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften dat naast de ontwikkeling van de natuur een ondergeschikt recreatief medegebruik mogelijk is, dat expliciet werken, handelingen en wijzigingen nodig of nuttig zijn voor het behoud en herstel van het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien, het beheersen van overstromingen of het voorkomen van wateroverlast in voor bebouwing bestemde gebieden, voor het beveiligen van vergunde of vergund geachte bebouwing en infrastructuur tegen overstromingen zijn toegelaten. Hierbij geldt de voorwaarde dat deze werken verenigbaar blijven met de waterbeheerfunctie van het gebied en het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien niet doen afnemen. Volgens hetzelfde artikel omvatten aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen een inrichtingsstudie die aangeeft hoe de visueel-ruimtelijke relatie ten aanzien van de landschappelijke identiteit van de Scheldevallei en in het bijzonder de omringende historische polderlandschappen, nederzettingsstructuren en dijkenpatronen gelegd wordt, en hoe de landschappelijke inbedding en positionering in de Scheldevallei en in het bijzonder de Omringende historische polderlandschappen, nederzettingsstructuren gerealiseerd wordt. De inrichtingsstudie geeft ook aan hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied.

Gans dit gebied heeft een overdruk 'grote eenheid natuur', zonder verdere specificering.

In deze zin past de aanvraag in de bestemmingszone "natuur" van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

De als bijlage 5 aangehechte landschapsnota geeft een duidelijk beeld van de beoogde afgewerkte toestand ten overstaan van de historisch gegroeide situatie, en geldt als inrichtingsstudie zoals vereist door het RUP.

De vermelde aanleg van een nieuw deel ringdijk aan het zuidwestelijk eind van het project valt op de grens met de zonering gemengd open ruimtegebied, waar natuurbehoud, bosbouw, landbouw, landschapszorg en recreatie nevensgeschikte functies zijn. Zijn ook toegelaten werken voor het behoud en herstel van het waterbergend vermogen van rivier-, en beekvalleien, het behoud en herstel van de structuurkenmerken van de rivier- en beeksystemen, de waterkwaliteit en de verbindingfunctie, het behoud, het herstel en de ontwikkeling van overstromingsgebieden, het beheersen van overstromingen of het voorkomen van wateroverlast in voor bebouwing bestemde gebieden en het beveiligen van vergunde of vergund geachte bebouwing en infrastructuur tegen overstromingen. Deze werken kunnen slechts toegelaten worden voor zover ze verenigbaar zijn met de waterbeheerfunctie van het gebied en het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien niet doen afnemen. Als overdruk geldt "natuurverwervingsgebied", waarbij de functie natuurbehoud nevensgeschikt is aan de eerst vermelde bestemmingen.

In beide zoneringen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is het voorliggend

project planologisch volledig conform.

Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

Bij de afweging tot het toekennen van een vergunning moet het aangevraagde tevens verenigbaar zijn met een goede ruimtelijke ordening, overeenkomstig artikel 4.3.1§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Deze verenigbaarheid wordt beoordeeld overeenkomstig artikel 4.3.1,§2 van voornoemde codex waarbij de beoordeling zich richt op functionele inpasbaarheid, mobiliteitsimpact, schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en bodemreliëf; ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen kunnen in rekening worden gebracht

Hier vormt de aanvraag eigenlijk de concrete uitwerking van de in het RUP gestelde planologische doelen. Deze conformiteit alleen reeds realiseert de goede plaatselijke aanleg ten aanzien van de bestemming van de plaats. De inrichtingsstudie en de plannen geven verdere uitwerking die een aanvaardbare landschappelijke inkleding realiseren en geïntegreerde natuurtechnische oplossingen bieden.

In die zin blijft de goede plaatselijke aanleg gevrijwaard.

Watertoets

Uit het vermelde door de waterbeheerder gegeven advies en dat van de CIW blijkt dat het globaal opzet van de aanvraag, met name de verdere beveiliging tegen overstromingen, een positief effect heeft op de oppervlakte- en grondwaterkwaliteit.

Mits de milderende maatregelen van de MER-ontheffing worden gevolgd, blijft de aanvraag in overeenstemming met het decreet Integraal Waterbeleid.

Algemene Conclusie

Uit het voorafgaande volgt dat, mits naleving van de opgelegde voorwaarden, de werken stedenbouwkundig aanvaardbaar zijn.

...

De aanvrager is verplicht de voorwaarden van de vermelde adviezen na te leven:

- 1. de gewestelijk Erfgoedambtenaar van de provincie Oost-Vlaanderen : BIJLAGE A.***
- 2. De Milderende Maatregelen uit de MER: BIJLAGE B: (bijlage 13, hoofdstuk 5 van de niet-technische samenvatting).***
- 3. Het Agentschap voor Natuur en Bos, met boscompensatie : BIJLAGE C***

..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verzoekende partij is een belanghebbende derde voor wie de vervaltermijn van 45 dagen ingaat de dag na deze van de startdatum van de aanplakking.

De verzoekende partij legt een document "bekendmaking afgifte vergunning" voor van 3 februari 2012. Uit dit document blijkt dat de aanplakking niet vroeger dan op 3 februari 2012 gebeurde.

Rekening houdend met deze gegevens is het beroep van de verzoekende partij, ingesteld met een aangetekende brief van 10 maart 2012, tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij werpt op:

“ ...

51. Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

52. Overeenkomstig vaste rechtspraak van uw Raad zal de verzoekende partij wel het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden. Slechts in voorkomend geval zal de verzoekende partij beschikken over het vereiste belang om conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

53. Uit het initieel verzoekschrift kan niet op een afdoende wijze de hinder en nadelen worden afgeleid die verzoekende partij meent te zullen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. Bijgevolg laat de verzoekende partij manifest na om een voldoende concrete omschrijving te geven van de aard en de omvang van de hinder en de nadelen die hij ingevolge de bestreden beslissing meent te lijden.

54. Bij gebrek aan een voldoende concrete omschrijving van de hinder en de nadelen in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in het inleidend verzoekschrift, kan het belang van de verzoekende partij bij de voorliggende vordering, niet worden onderzocht zodat onderhavig beroep onontvankelijk is.

55. Met de uiteenzetting van het belang in het geregulariseerd verzoekschrift dd. 11 april 2012 kan geen rekening worden gehouden, daar verzoekende partij de mogelijkheid tot regularisatie oneigenlijk heeft aangewend om een volledig herwerkt, nieuw verzoekschrift in te dienen (zie supra).

...”

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat bij de Raad een beroep kan worden ingesteld door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partij geeft in haar verzoekschrift aan eigenaar te zijn van percelen die voorwerp zijn van de bestreden beslissing en stelt dat door de uitvoering van de bestreden beslissing, die in de aanleg voorziet van drie onderling met elkaar verbonden overstromingsgebieden, haar percelen onbereikbaar zullen worden en onbeschikbaar voor gebruik.

De verzoekende partij maakt daarmee voldoende aannemelijk belang te hebben om beroep in te stellen bij de Raad.

C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

De verwerende partij werpt op:

“..."

3. De vernietiging van de beschikking van 12 juni 2012 van de Voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen leidt niet noodzakelijk tot de ontvankelijkheid van het verzoekschrift van verzoekende partij.

De beschikking van 12 juni 2012 van de Voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen bij arrest nr. 221.937 van 8 januari 2013 van de Xe Kamer van de Raad van State werd enkel vernietigd omwille van de ingeroepen rechtsgrond van art. 4.8.17 § 2, laatste lid VCRO, “verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig is geregulariseerd, wordt geacht niet te zijn ingediend”.

Dit belet evenwel niet dat de vaststelling dat verzoekende partij “meer dan het oorspronkelijk ingediende verzoekschrift heeft geregulariseerd” niet meer met de onontvankelijkheid kan worden gesanctioneerd.

4. Verzoekende partij betwist niet dat met de aangetekende zending van 10 april 2012 “een quasi volledig herwerkt verzoekschrift, waarin aanvullende feitelijke en juridische beoordelingen werden opgenomen” werd ingediend.

Het kan zeker niet de bedoeling zijn van de decreetgever om een praktijk toe te laten waarbij een verzoekende partij binnen de decretale termijn en derhalve tijdig een verzoekschrift tot schorsing en / of tot nietigverklaring indient zonder naleving van de in art. 4.8.16 § 3 VCRO vermelde vormelijke voorschriften om dan nadien een inhoudelijk volledig herwerkt verzoekschrift buiten de decretale termijn maar tevens ingaand op de door de griffier overeenkomstig art. 4.8.17 § 2 VCRO geboden regularisatiemogelijkheid in te dienen.

Op dergelijke wijze zou een verzoekende partij immers op een eenvoudige wijze de decretale termijn kunnen verlengen, hetgeen in strijd is met de bepaling van art. 4.8.16 § 2 VCRO.

Na regularisatie van de vormelijke voorschriften kan uw Raad geen rekening houden met het quasi volledig herwerkt verzoekschrift met aangevulde feitelijke en juridische beoordelingen.

Het oorspronkelijke verzoekschrift van 12 maart 2012, aangevuld met de regularisatie van de vormelijke voorschriften van 10 april 2012, blijft onverminderd, qua inhoud, ter beoordeling voorliggen.

5. Op 12 maart 2012 werd ter griffie van de Raad voor Vergunningsbetwistingen een “verzoekschrift” door verzoekende partij ingediend.

(...)

Overeenkomstig art. 11 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen dient het verzoekschrift tot schorsing en tot nietigverklaring o.a. te bevatten :

“ 7° een omschrijving van :

- a) De geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur;
- b) De wijze waarop de regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoeker geschonden worden;”

Nergens wordt in het verzoekschrift tot nietigverklaring door verzoekende partij duidelijk aangegeven welke regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur naar het oordeel van verzoekende partij geacht worden te zijn geschonden.

Het komt niet aan uw Raad toe om de geschonden rechtsregel af te leiden uit de inhoud van het verzoekschrift en/of in de plaats van verzoekende partij de als geschonden geachte regelgeving aan te geven.

(...)

Ook uw Raad heeft dit standpunt tot zich gemaakt in eerdere arresten. (zie o.a. arrest nr. A/2012/0264 van 3 juli 2012).

“Buiten het feit dat uit het verzoekschrift enkel kan worden afgeleid dat de verzoekende partij opportuniteitskritiek uit op de bestreden beslissing en in haar laatste paragraaf ook op het ongunstig advies van de Gewestelijk Erfgoedambtenaar kan de Raad uit het verzoekschrift niet opmaken welke regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur de verzoekende partij geschonden acht. Evenmin kan de Raad bij lezing van het verzoekschrift nagaan op welke wijze deze regelgeving geschonden zou zijn terwijl het aan verzoekende partij is om dit aan te geven in haar verzoekschrift.” (zie arrest nr. A/2013/0064 van 19 februari 2013; nr. A/2013/0061 van 19 februari 2013).

Deze rechtspraak is van toepassing op het inleidend verzoekschrift.

Buiten een opsomming van bezwaren en/of bemerkingen -die bovendien eerder betrekking lijken te hebben op de opportuniteit van de beslissing-, geeft verzoekende partij geen enkele omschrijving van een “geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur” en/of de wijze waarop deze bepalingen” naar het oordeel van de verzoeker geschonden worden”. Dit kan geenszins worden rechtgezet met een regularisatie-verzoekschrift.

6. De vordering tot nietigverklaring dient dan ook als niet-ontvankelijk te worden afgewezen.

...”

De tussenkomende partij voegt het volgende toe:

“ ...

41. Ongeacht het tussengekomen arrest nr. 221.937 van de Raad van State, wenst verzoekende partij in tussenkomst op te merken dat uitsluitend het inleidend verzoekschrift kan aangemerkt worden als principieel uitgangspunt voor de beoordeling

van de ontvankelijkheid, daar verzoekende partij de mogelijkheid tot regularisatie van het aanvankelijk ingediende verzoekschrift oneigenlijk heeft aangewend om een volledig herwerkt, nieuw herwerkt verzoekschrift in te dienen waardoor geen rekening kan worden gehouden met deze nieuwe elementen uiteengezet in het geregulariseerd verzoekschrift.

*42. Hoewel verzoekende partij door uw Raad werd uitgenodigd tot regularisatie, omvat dergelijk verzoek alleszins niet de mogelijkheid tot het aanvoeren van nieuwe, aanvullende middelen. Eén en ander wordt bevestigd door art. 13 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat het toentertijd geldende art. 4.8.17, §2 VCRO vervangt:
(...)*

43. De mogelijkheid tot regularisatie voorziet dan ook enkel in de mogelijkheid om vormvereisten te regulariseren, niet in de uiteenzetting van geheel nieuwe middelen.

44. Ter zake wenst verzoekende partij in tussenkomst eveneens te verwijzen naar de rechtspraak van uw raad, waaruit ontegensprekelijk blijkt dat de mogelijkheid om een oorspronkelijk verzoekschrift te regulariseren noodzakelijk beperkt dient te blijven tot die onderdelen van art. 11 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen die in de uitnodiging ter zake door de griffier als te regulariseren werden aangeduid.

45. De verzoekende partij kan alleszins niet worden gevolgd daar waar hij voorhoudt dat het geregulariseerd verzoekschrift slechts een aanvulling inhoudt van elementen die reeds aan het initieel verzoekschrift ten grondslag lagen.

46. De middelen uiteengezet in het geregulariseerd verzoekschrift leunen op geen enkele wijze aan bij de grieven die de verzoekende partij heeft uiteengezet in zijn initieel verzoekschrift. Nergens in het initieel verzoekschrift wordt melding gemaakt van een schending van de goede ruimtelijke ordening en het feit dat de opgelegde vergunningsvoorwaarde afbreuk doen aan art. 4.2.19 VCRO. In het initieel verzoekschrift kaart de verzoekende partij exclusief aan dat hij niet akkoord is met het feit dat hij niet werd onteigend vooraleer de vergunning werd aangevraagd. Eén en ander is kennelijk niet gelieerd met de middelen die door de raadsman van de verzoekende partij bijkomend in het geregulariseerd verzoekschrift werden ontwikkeld.

47. Verzoekende partij heeft dan ook kennelijk via een ter post aangetekende zending van 5 april 2012 een quasi volledig herwerkt verzoekschrift met geheel nieuwe middelen ingediend. Hierdoor werd door de verzoekende partij de grenzen die in redelijkheid dienen verbonden te worden aan de hem geboden mogelijkheid tot regularisatie van het aanvankelijk ingestelde verzoekschrift overschreden.

48. Het voorgaande is duidelijk. Het volledig herwerkte verzoekschrift van 11 april 2012 is in strijd met art. 13, 2^e lid van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Bijgevolg kan er enkel rekening gehouden worden met het oorspronkelijke verzoekschrift van 12 maart 2012 en niet met de nieuwe elementen die zijn aangebracht in het verzoekschrift dd. 10 april 2012. Daar dit laatste verzoekschrift geenszins voldoet aan de vereiste van art. 11 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen is het niet ontvankelijk.

C Besluit

49. Wat de ontvankelijkheid van de vordering tot vernietiging betreft, kan samenvattend worden gesteld dat het geregulariseerd verzoekschrift buiten beschouwing dient te worden gelaten daar het oneigenlijk werd uitgebreid en op geen enkele wijze aan aanvulling inhoudt van elementen die reeds aan het initieel verzoekschrift ten grondslag lagen.

50. Bijgevolg mag enkel rekening worden gehouden met het initieel verzoekschrift, hetgeen alleszins onontvankelijk is bij gebreke aan uiteenzetting van de middelen. Het weze opgemerkt dat zelfs een rechtsgeldige regularisatie niet kan verhelpen aan dit gebrek

...”

In haar wederantwoordnota repliceert de verzoekende partij als volgt:

“ ...

De Raad van State stelde in diens arrest met nr. 221.937 d.d. 8 januari 2013 dat de sanctie van het vermoeden toe te passen dat het verzoekschrift niet werd ingediend, niet kan worden toegepast in onderhavige procedure.

Verzoekende partij heeft een verzoekschrift ingediend, dat tijdig werd geregulariseerd.
(...)

Verzoekende partij is dan ook alleszins binnen de grenzen gebleven van hetgeen werd verzocht door de griffie van de Raad, en hetgeen decretaal is bepaald.

De stelling van verwerende en tussenkomende partij kan dan ook niet worden gevolgd. Ook het feit dat bepaalde feiten verder werden aangevuld verhindert de regularisatie van het verzoekschrift niet.

Op grond van artikel 4.8.17 VCRO én uit het arrest van de Raad van State nr. 221.937 d.d. 8 januari 2013 volgt dan ook dat het verzoekschrift rechtmatig is geregulariseerd en dat het verzoekschrift wordt geacht het te zijn ingediend op de datum van de eerste verzending ervan.

Reeds gelet op deze vaststellingen kan de exceptie van verwerende en tussenkomende partij niet worden aangenomen.

Daarnaast verwijst verwerende partij op blz. 8 van diens antwoordnota naar het besluit van 13 juli 2012 om dan te stellen dat het verzoekschrift onvolledig zou zijn.

Deze stelling faalt naar recht, daar het besluit dateert van 13 juli 2012 en de verzoekschriften dateren van 12 maart 2012 en 10 april 2012, en het besluit waarnaar verwerende partij onbegrijpelijk naar verwijst, nog niet van toepassing was, het bestond zelfs nog niet.

Ook tussenkomende partij baseert diens stelling op artikel 11 van het besluit van 13 juli 2013, dat nog niet van toepassing was op het moment dat de verzoekschriften werden ingediend.

Het is heel duidelijk kan de exceptie niet worden aangenomen.

Daarnaast maakt tussenkomende partij nog de exceptie wegens gebrek aan belang in hoofde van verzoekende partij door te stellen dat het belang niet uiteen werd gezet in het initieel verzoekschrift tot vernietiging en dat daarom het verzoek onontvankelijk zou zijn.

Deze stelling kan evenzeer niet worden gevolgd, omdat ook op dit punt het initieel verzoekschrift rechtsgeldig werd geregulariseerd door verzoekende partij. Hierboven is reeds aangetoond dat de regularisatie van het verzoekschrift tijdig was waardoor het initieel verzoekschrift geacht wordt ge zijn ingediend op de manier dat het werd geregulariseerd.

Deze exceptie dient te worden verworpen.

Bovendien is het vaste rechtspraak van uw Raad dat een verzoekschrift onontvankelijk wordt verklaard, indien ook na de regularisatie het verzoekschrift geen omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur (...).

Dit is hier niet het geval: het regulariserende verzoekschrift heeft het initieel ingediende verzoekschrift aangevuld.

Daarnaast heeft uw Raad meermaals opgeworpen dat enkel het inleidende verzoekschrift het uitgangspunt vormt van de procedure en dan dit inhoudt dat dit ook het regulariserende verzoekschrift omvat.

De Raad kan latere bijstellingen in een memorie of in een latere nota niet aanvaarden, doch wel de regularisatie op zich, zoals ook voorzien is in het decreet (...)

Verzoekende partij heeft allermist misbruik gemaakt van de regularisatiemogelijkheid, zoals verwerende en tussenkomende partijen beweren.

De excepties kunnen in hun geheel niet worden aanvaard.

Het verzoekschrift is ontvankelijk.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad heeft de verzoekende partij met een aangetekende brief van 22 maart 2012 uitgenodigd om haar oorspronkelijk verzoekschrift, ingesteld met een ter post aangetekende zending van 10 maart 2012, te regulariseren binnen een termijn van 15 dagen.

De in artikel 4.8.16, §3 VCRO vermelde bepalingen zijn vormvereisten. Dit houdt in dat de mogelijkheid tot regularisatie noodzakelijk beperkt dient te blijven tot die onderdelen van artikel 4.8.16, §3 VCRO die in de uitnodiging terzake door de griffie als te regulariseren werden aangeduid.

De verzoekende partij werd verzocht om haar inleidend verzoekschrift te regulariseren (1) met een afschrift van de bestreden beslissing, (2) de naam van de verweerder en het voorwerp van het beroep en (3) een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur alsook een omschrijving van de wijze waarop deze regelgeving naar het oordeel van de verzoeken geschonden wordt.

De verzoekende partij heeft tijdig voldaan aan dit verzoek van tot regularisatie. De aanvullende uiteenzetting met betrekking tot de aangevoerde middelen, steunen op het verzoek tot regularisatie.

2.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende en tussenkomende partij niet kunnen gevolgd worden in hun argumentatie dat de uiteenzetting van de middelen in het geregulariseerd verzoekschriftschrift buiten beschouwing moeten worden gelaten.

De excepties kunnen niet aangenomen worden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

15. Met betrekking tot de verplichting om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren, bepaalt artikel 4.3.1 VCRO het volgende:

(...)

16. Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO wordt over de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening geoordeeld, ondermeer rekening houdend met de veroorzaakte hinderaspecten. Artikel 4.3.1, §2, 2° bepaalt in dat opzicht dat er onder meer rekening dient te worden gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

Wat die beoordeling betreft, dient de vergunningverlenende overheid dus op de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving.

Deze beoordeling dient in concreto te geschieden en uit te gaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is daarbij uiteraard minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving buiten beschouwing wordt gelaten.

De vergunningverlenende overheid dient er rekening mee te houden dat de aanvraag geen onevenredige hinder veroorzaakt voor de burens.

17. Op dit aspect wordt in de bestreden vergunning echter niet ingegaan. Integendeel, men stelt enkel dat (...)

Dit kan echter niet aanvaard worden. Artikel 4.3.1, §2 VCRO stelt duidelijk ook hinderaspecten in rekening dienen te worden genomen. De vergunningverlenende overheid negeert dit beoordelingscriterium echter volkomen. Zowel de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, ook criteria opgesomd in artikel 4.3.1, §2, VCRO, worden allerm minst in aanmerking genomen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Over deze aspecten van de goede ruimtelijke ordening wordt tevens het stilzwijgen bewaard in het ruimtelijk uitvoeringsplan, zodanig dat deze aspecten toch in aanmerking

dienen te worden genomen. De stedenbouwkundige ambtenaar dient zodoende, aldus de Raad van State, te verantwoorden waarom, "rekening gehouden met alle relevante feitelijke omstandigheden,, de bouwaanvraag te dien aanzien – eventueel - geen problemen oplevert".

18. Verhinderen dat een vergunde constructie hinder voor de burenhinder veroorzaakt, is immers een regeling van goede ruimtelijke ordening. "De overheid moet in die zin dus rekening houden met tal van criteria om de bestaanbaarheid (met de goede ruimtelijke ordening, nvdr), onder meer de gezamenlijke omvang van de constructies, de omvang van de bedrijvigheid in zijn totaliteit, de hinder die de gezamenlijke bedrijvigheid teweegbrengt en het aantal tewerkgestelde personen."

Wanneer een overheid hinder veroorzaakt die de grens van de normale ongemakken van nabuurschap overschrijdt, moet de rechter, zowel in zijn beoordeling van de omvang van de hinder als de draagwijdte van de vergoeding voor het verbroken evenwicht ten gevolge van die hinder, rekening houden met de lasten die een particulier in het openbaar belang moet dragen. In casu is het onaanvaardbaar dat verzoeker, die eigenaar is van 40 hectare gronden, deze gronden niet meer kan bereiken, noch als landbouwer kan bewerken. Verzoeker heeft deze gronden gedurende meer dan 35 jaar bewerkt als landbouwer.

(...)

Niet enkel kan verzoekende partij een deel van zijn gronden niet langer bereiken wanneer de in de bouwvergunning verleende werken worden uitgevoerd, hij kan als landbouwer andere gronden niet langer bewerken, omwille van het feit dat deze constant onder water zullen staan. Zo vermeldt de toelichtingsnota bij het RUP dd. 26 maart 2010 dat: "Deze gebieden worden onderhevig aan het tij van de Schelde. De dijk wordt plaatselijk onderbroken zodat het Scheldewater vrij in het gebied kan stromen." De overige gebieden zullen als gecontroleerd overstromingsgebied gebruikt worden, waardoor zij bij springtij ook overstromen. De hinder in hoofde van verzoekende partij, een landbouwer waarvan een groot deel van zijn gronden, hetzij niet meer bewerkbaar zijn doordat zij onder water staan, hetzij niet meer bereikbaar zijn, staat overduidelijk vast.

De door de vergunning toegestane situatie is zichtbaar op onderstaande tekening:

(...)

Op deze schets is duidelijk zichtbaar dat bepaalde percelen van verzoekende partij, aangeduid met een groene pijl, volledig en permanent onder water zullen komen te staan. De onbeschikbaarheid van de percelen, in functie van het gebruik door verzoekende partij, maakt kennelijk overdreven hinder uit, dewelke rechtstreeks voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing." Zoals gezegd zullen de percelen, aangeduid met een rode pijl, tevens niet meer bereikbaar zijn voor verzoekende partij. Nochtans, wordt in bijlage B bij de vergunning, "Samenvatting van de belangrijkste milderende maatregelen en monitoring" klaar en duidelijk gesteld dat er dient te worden voorzien "van een toegang tot deze gronden voor de landbouwers". Dit gebeurt echter niet, verzoekende partij kan door de vergunde werken het eigen perceel niet meer betreden.

Verhinderen dat een vergunde constructie burenhinder veroorzaakt vormt immers evenzeer een regel van goede ruimtelijke ordening. Tevens oordeelde de Raad van State dat wateroverlast een element vormt dat in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening.

Verzoeker tekende in die zin ook bezwaar aan tegen de bouwvergunning, waarbij hij reeds kennis gaf van de veroorzaakte hinder in zijn hoofde, doch verkreeg hierop geen antwoord. Blijkens de stedenbouwkundige vergunning zou de gemeente uitgebreid en grondig op de gestelde bezwaren hebben geantwoord, quod non. Verzoekende partij vermocht geen antwoord op het door haar ingediende bezwaar verkrijgen. Verder stellen dat er "een grondige afweging was van het algemeen belang ten opzichte van de gestelde individuele bezwaren" is dan ook pertinent onjuist. Blijkens de vergunning zouden de door verzoekende partij ingediende bezwaren niet van stedenbouwkundige aard zijn. Verzoekende partij mocht dit antwoord echter nooit ontvangen, noch enige verduidelijking hieromtrent.

Dergelijk handelen getuigt tevens van een onzorgvuldig gedrag van de vergunningverlenende overheid.

Onderstaand schema toont de werking van een gecontroleerd overstromingsgebied aan:
(...)

Door het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning mag een vergunningverlenende overheid **geen overmatige hinder** bezorgen aan de naburen.

Met betrekking tot de invulling van het begrip "hinder" uit artikel 4.5.1.§ 2, 1^e V.C.R.O. stellen de parlementaire voorbereidingswerken hierover het volgende:

(...)

De Raad van State heeft tevens reeds geoordeeld in het arrest Ghysels nr. 106.155 van 29 april 2002 dat:

(...)

Het is duidelijk dat de volledige onbeschikbaarheid van de desbetreffende percelen, wat betreft de bewerkbaarheid van een gedeelte enerzijds en de bereikbaarheid anderzijds, een kennelijk overdreven hinder uitmaakt. Vermijden dat een vergunde constructie burenhinder veroorzaakt, is dus evengoed een regel van goede plaatselijke ordening.

TWEEDE ONDERDEEL: SCHENDING VAN DE MOTIVERINGSPLICHT EN VAN HET ZORGVULDIGHEIDSBEGINSEL ALS ALGEMENE BEGINSELEN VAN BEHOORLIJK BESTUUR.

§1. Algemeen

19. De motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn nauw met elkaar verweven. Zonder de aanwezigheid van een afdoende motivering van en in een overheidshandeling, is het onmogelijk om na te gaan in welke mate het bestuur zorgvuldig heeft gehandeld bij de totstandkoming van die handeling. In de rechtsleer wordt die verwevenheid benadrukt als volgt:

(...)

§2. Schending van de materiële en formele motiveringsplicht

20. De motiveringsplicht die op een bestuur rust wanneer zij bestuurshandelingen stelt, is neergelegd in de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: "Wet Motivering Bestuurshandelingen"). Uit artikel 2 van die wet vloeit voort dat een bestuur ertoe verplicht is om haar bestuurshandelingen uitdrukkelijk te motiveren. Artikel 3 bepaalt daarenboven het volgende:

"De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn."

De bovenvermelde bepalingen leggen aan besturen de verplichting op om iedere bestuurshandeling van niet-reglementaire aard formeel te motiveren. Uit het vereiste van een "afdoende" motivering heeft de Raad van State afgeleid dat de motivering volledig, duidelijke, niet tegenstrijdig, pertinent en voldoende concreet en precies dient te zijn.

Dit laatste impliceert dat stijlformules, motiveringen 'pro forma' of te algemene formuleringen die zonder meer voor talrijke gevallen kunnen gelden, uit den boze zijn. In de rechtsleer wordt daaraan toegevoegd dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het belang van de genomen beslissing; en dat de motivering draagkrachtig is. Daarenboven is vereist dat de ingeroepen motieven ontleend zijn aan het algemeen belang.

Specifiek voor wat betreft de "concrete en precieze" motivering van bestuurshandelingen inzake artikel 1.3.1 VCRO, oordeelde de Raad van State in een arrest van 8 december 2008 dat een bestuur de positieve verplichting heeft om na te gaan of het aangevraagde verenigbaar is met alle stedenbouwkundige voorschriften die erop betrekking hebben, en dat uit de motivering van haar beslissing ook moet blijken dat zij die verplichting heeft nageleefd. De Raad verwoordde dat als volgt:

(...)

21. Het bestreden besluit, als zijnde een niet-reglementaire bestuurshandeling, komt niet tegemoet aan bovenvermelde vereisten.

22. Met betrekking tot de hinder, die als criterium van een goede ruimtelijke ordening in aanmerking dient te worden genomen, motiveert de bevoegde stedenbouwkundige ambtenaar niets. Enkel wordt gesteld dat "Deze conformiteit (met het RUP, nvdr) alleen reeds realiseert de goede plaatselijke aanleg ten aanzien van de bestemming van de plaats".

23. Deze motivering doet in se afbreuk aan artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO. Tevens, wanneer gemotiveerd wordt dat deze verenigbaarheid wordt beoordeeld overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 van voornoemde codex waarbij de beoordeling zich richt op functionele inpasbaarheid, mobiliteitsimpact, schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid, visueel — vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en bodemrelief, valt op dat de hinderaspecten, nochtans van significant belang, hier niet in aanmerking worden genomen.

24. Tot slot wordt enkel nog gesteld dat "De inrichtingstudie en de plannen geven verdere uitwerking die een aanvaardbare landschappelijke inkleding realiseren en geïntegreerde natuurtechnische oplossingen bieden. In die zin blijft de goede plaatselijke aanleg gevrijwaard."

25. Verzoekende partij stelt enkel en alleen vast dat deze inrichtingsstudie, dewelke zeggegd verdere uitwerking geeft en een aanvaardbare landschappelijke inkleding realiseert, niet wordt bijgebracht. Enkel de motieven van de stedenbouwkundige vergunning kunnen in aanmerking worden genomen. De verwijzing in de motivering naar een voorbereidende handeling is slechts mogelijk indien de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen aan de bestuurde ter kennis is gebracht. Meer nog: de inhoud van het stuk moet aan de betrokkene ter kennis zijn gebracht hetzij voor de beslissing werd

genomen, hetzij samen met de eindbeslissing. Dit is in casu nooit gebeurd. De artikelen 2 en 3 Wet Motivering Bestuurshandelingen impliceren dus dat in beginsel geen rekening mag worden gehouden met motieven die niet in de beslissing zelf worden opgenomen. In casu kan er dus enkel en alleen rekening gehouden worden met de motieven dewelke wel in het besluit werden opgenomen.

26. Zoals eerder werd gesteld, wordt er geen enkele motivering bijgebracht over de hinderaspecten.

27. De motivering is niet afdoende.

§3. Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel

28. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht een bestuur er onder meer toe om haar beslissingen zorgvuldig voor te bereiden, hetgeen impliceert dat zij op behoorlijke wijze feiten heeft vergaard, geïnterpreteerd en gecontroleerd en daarenboven dat zij een zorgvuldige afweging heeft gemaakt van de betrokken belangen. Doet zij dat niet, dan kan zij onmogelijk met kennis van zaken beslissen. In de rechtsleer wordt dat als volgt uitgedrukt:

(...)

29. Het bestreden besluit voldoet niet aan de hierboven vermelde vereisten omdat het geen blijk geeft van een zorgvuldige feitenvergaring, noch van een zorgvuldige belangenafweging.

*Door het feit dat de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van de bestreden stedenbouwkundige vergunning deze hinderaspecten ten aanzien van verzoekende partij niet in beschouwing heeft genomen, miskent zij tevens in haar hoofde het **zorgvuldigheidsbeginsel**.*

Opdat de verwerende partij een zorgvuldige beslissing zou kunnen nemen, dient zij de aanvraag aan een eigen, zorgvuldig en afdoende onderzoek te onderwerpen.

Door geen rekening te houden met de hinder in hoofde van verzoekende partij, toont de vergunningverlenende overheid aan dat zij de bestreden beslissing onzorgvuldig heeft voorbereid. Tevens heeft zij geen rekening gehouden met de belangen van verzoekende partij, waarbij zij eveneens het zorgvuldigheidsbeginsel schendt. Zij dient namelijk slechts na afweging van alle relevante gegevens van de zaak een beslissing te nemen. De overheid diende zich nader te informeren over de gevolgen voor de percelen van verzoekende partij. Men had moeten nagaan of er geen andere mogelijkheden waren, met een gelijkaardig effect ten aanzien van het te bereiken doel, die de hinder voor de omwonenden zo veel mogelijk kunnen beperken. De voor een belanghebbende nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. De vergunningverlenende overheid moet in casu kennis nemen van de feitelijke toestand. Gelet op het grote aantal percelen waarvan verzoekende partij eigenaar is (+/- 45 ha), is deze verplichting in hoofde van de vergunningverlenende partij nog groter.

30. Tevens dient verzoekende partij te constateren dat Waterwegen en Zeekanaal NV, afdeling Zeeschelde, reeds jaren plannen heeft om verzoekende partij te onteigenen. Echter, ondanks het feit dat verzoekende partij reeds in 2010 (!) een onteigeningsplan

ontving, dient verzoekende partij te constateren dat deze procedure nog steeds niet werd ingezet, waardoor verzoekende partij al 2 jaar in het ongewisse wordt gelaten.

Met betrekking tot de verleende vergunning, kan verzoekende partij nu enkel vaststellen dat een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor werken, waarvoor verzoekende partij nog niet werd onteigend. Meer zelfs, in stuk 4 meldt verzoekende partij nog aan de voorzitter van het aankoopcomité dat er 20 jaar geleden werd gemeld, bij aangetekend schrijven van minister De Baetselier, dat er onteigend zou worden. De plannen om de percelen van verzoekende partij te onteigenen dateren dus de facto reeds van 20 jaar geleden. Tot op heden, anno 2012, werd verzoekende partij nog steeds niet onteigend, hoewel men reeds 20 jaar geleden een eerste aanzet hiertoe gaf.

Een dergelijke manier van handelen getuigt van een manifest onzorgvuldig karakter. Een zorgvuldig handelen impliceert dat eerst de gronden van verzoekende partij worden onteigend, alvorens een stedenbouwkundige vergunning te verlenen dewelke aan de desbetreffende percelen onherstelbare hinder en nadelen toebrengen. De desbetreffende hinder en de zodoende strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening, werden reeds in het eerste middel uiteengezet. Dit alles had kunnen vermeden worden ingeval eerst werd onteigend, alvorens de onteigening door te voeren.

Wanneer de werken op dit ogenblik worden uitgevoerd, zal verzoekende partij zodoende dermate ernstige hinder ondervinden.

31. Het bestreden besluit is strijdig met het zorgvuldigheidsbeginsel.

32. Het bestreden besluit is strijdig met de materiële en formele motiveringsplicht en met het zorgvuldigheidsbeginsel. Het tweede onderdeel van het eerste middel is gegrond.

*Het eerste middel is gegrond. Verzoekende partij maakt een voorbehoud dit middel nader te duiden zo de gegrondheid hiervan niet voldoende zou blijken uit huidig verzoekschrift.
...*

De verwerende partij repliceert:

“ ...

1. Verzoekende partij roept een schending in van art. 4.3.1, § 1, 1° VCRO betreffende de goede ruimtelijke ordening, in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

In een eerste onderdeel wordt een schending ingeroepen van art. 4.3.1 § 1 VCRO. Volgens verzoekende partij moet bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook rekening worden gehouden met de hinderaspecten zoals voorzien in de ingeroepen bepaling. Door het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning mag volgens verzoekende partij een vergunningverlenende overheid geen overmatige hinder bezorgen aan de naburen.

In een tweede onderdeel wordt de schending van de motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur ingeroepen. De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de hinderaspecten, moet uit de motieven van de stedenbouwkundige vergunning blijken. Door geen rekening te houden met de hinder in hoofde van verzoekende partij toont de vergunningverlenende overheid aan dat zij de bestreden beslissing onzorgvuldig heeft voorbereid.

Verzoekende partij stelt vast dat een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor werken waarvoor een verzoekende partij nog niet werd onteigend.

2. Eerste onderdeel

De vergunde werken situeren zich binnen het groter geheel van het geactualiseerde SIGMA-plan, opgevat ter beveiliging van het Zeescheldebekken tegen stormvloeden vanuit de Noordzee. Alle daarin begrepen werken en handelingen, die zich niet beperken tot de Schelde maar ook de stroomgebieden van de Durme, Zenne, De Dijle en de beide Netes omvatten, heeft de Vlaamse Regering op 22 juli 2005 van dwingend openbaar belang verklaard. De vergunde werken maken integraal en prioritair deel uit van dit globaal project.

Het projectgebied, gelegen in een bocht op de linkeroever van de Schelde vormt een sporadisch bebouwd wei- en akkerland, met veel verschillende kleine beboste gedeelten. Het Groot Schoor, 25 ha groot, tussen de bestaande Scheldedijk (fietsroute Vlaanderen) en de stroom, wordt ontpolderd door wijzigingen aan de omliggende dijken, zowel de Scheldedijk (westelijke begrenzing, landinwaarts) als de overloofdijk langs het water. Deze dijklichamen worden afgegraven, verstevigd en doorbroken door de aanleg van nieuwe geulen, om zo slikken en schorren te vormen, ter verbetering van de kwaliteit van het scheldewater.

De drie van noord naar zuid aaneensluitende te realiseren gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG) Zwijn, Kleine Wal en Grote Wal, tussen de bestaande Scheldedijk ten oosten en de meer landinwaartse, waterkerende Ringdijk, zullen door dijk aanpassingen, nieuwe stuwconstructies, drie nieuwe uitwateringsconstructies in verschillende stuwpanden opgedeeld te worden om als wetland te fungeren, met poelen en ondiepe moerassen. Daartoe dient ook ten zuiden een deel nieuwe Ringdijk aangelegd, op SIGMA-hoogte 8,00 m, tweede algemene waterpassing (TAW). De afwatering van het bovenstrooms gebied blijft verzekerd door de huidige gracht, die evenwel ter hoogte van de monding op de Schelde wordt aangepast. (zie bestreden beslissing).

De percelen van verzoekende partij zijn gelegen binnen de in het plaats van het Gewestplan Dendermonde gekomen GRUP "Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Grote Schoor" van het geactualiseerde SIGMA-plan, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2010.

De percelen van verzoekende partij zijn volgens de stedenbouwkundige voorschriften van dit GRUP gelegen in een natuurgebied.

*De stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP "Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Grote Schoor" van het geactualiseerde Sigmoplan, luidt als volgt :
(...)*

Het deelgebied Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn is gelegen ter hoogte van Kastel (Hamme). Langs de Scheldedijk zijn verscheidende wielen aanwezig en in het laagst gelegen noordelijk gedeelte is een natuurreservaat en een kreek aanwezig. Centraal en in het zuidwesten bevinden zich drie lage dwarsdijken die de drie deelgebieden Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn onderscheiden. In het westen ligt de grens in de Polders rond Kastel en lopen ze ongeveer gelijk met de binnendijken van Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn. Omwille van de technische ingrepen (aanleg Ringdijk op SIGMA-hoogte en aanleg

ringgracht) is begrenzing van het plangebied meer landinwaarts genomen. Op deze manier liggen alle mogelijke ingrepen, zoals aanleg van een ringgracht, voorzien van perceelsontsluitingen op het dijkpad, binnen het plangebied.

Het deelgebied Grote Schoor is gelegen ter hoogte van Kastel. Aan twee zijden grenst het gebied aan een bestaand schor met één zijde van de Schelde (noordelijke zijde) en met één zijde aan het deelgebied Wal-Zwijn (zie toelichtingsnota bij het GRUP p. 15).

Grote Schor, in het zuid-oosten van het gebied, zal ontpolderd worden. Hiervoor zal een deel van de dijk weggehaald worden. Zo zal deze polder bij vloed overstroomd en kan er een schorren- en slikkenlandschap ontstaan.

Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn zullen ingericht worden als GOG (gecontroleerd overstromingsgebied). Tussen de polders zullen er wel tussendijken blijven zodat ze als afzonderlijke delen kunnen blijven werken. Tussen deze polders en in de Scheldedijk zullen uitwateringssluizen zorgen voor een gecontroleerd terugstromen van het water. De polders zullen een wetlandinvulling krijgen. Een permanente hoge waterstand zal zorgen voor moerassen, dras- plasgebieden en natte bossen (moerasbos). Recreatief wandelen zal vooral kunnen op de dijken. In de polders zullen knuppelpaden aangelegd worden. De 2 veren bij Zwijn (naar Sint-Amands en naar Mariekerke) blijven toegankelijk voor wandelaars en fietsers. De grote Ringdijk op SIGMA-hoogte wordt aangelegd tussen deze gebieden en de polder rond Kastel.

In het zuid-westelijke deel van dit gebied wordt een kleine polder apart aangeduid. Deze ruimte zal tijdelijk gebruikt worden als werfzone tijdens de inrichtingswerken aan het GOG. De plaatselijke landbouw zal (gedeeltelijk) moeten wijken. Nadat de werken achter de rug zijn, kan het gebied opnieuw ingericht worden voor landbouwgebruik. Er dient wel rekening gehouden te worden met de verschillende selecties die het gebied kent (habitatrichtlijngebied, natuurverwevingsgebied). De Scheldedijk zal verhoogd worden op het SIGMA-niveau en zal gebruikt kunnen worden voor zachte recreatie. Ook het veer naar Boosrode zal bereikbaar blijven voor wandelaars en fietsers. Om deze toekomstige ontwikkelingen mogelijk te maken wordt dit gebied bestemd als gemengd open ruimtegebied met overdruk natuurverwevingsgebied. (zie toelichtingsnota GRUP p. 21).
(...)

De met de bestreden vergunning vergunde werken zijn volledig in overeenstemming met de geldende bestemmingsvoorschriften zoals vastgesteld in het GRUP "Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Grote Schoor" van het geactualiseerde SIGMA-plan. Daar zeer concrete bestemmings- en inrichtingsvoorschriften zijn vastgelegd in het GRUP, worden deze voorschriften geachte criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. De meest geschikte locaties voor het gecontroleerd overstromingsgebied Grote Wal-Kleine Wal-Zwijn en de ontpoldering Groot Schoor zijn bij de reeds vermelde beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 vastgelegd.

De stedenbouwkundige vergunningsaanvraag blijft in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het GRUP (zie bestreden beslissing p. 6).

De vergunde werken vormen de concrete uitwerking van het in het GRUP gestelde planologische doelen. Deze conformiteit alleen reeds realiseert de goede plaatselijke aanleg ten aanzien van de bestemming van de plaats. De inrichtingsstudie en de plannen geven verdere uitwerking die een aanvaardbare landschappelijke inkleding realiseren en geïntegreerde natuurtechnische oplossingen bieden. In die zin blijft de goede plaatselijke aanleg gevrijwaard. (zie bestreden beslissing p. 15).

Het GRUP "Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Grote Schoor" van het geactualiseerde SIGMA-plan, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2010, werd door verzoekende partij niet aangevochten voor de Raad van State.

Verzoekende partij kan dan ook thans geen betwisting voorhouden van de bestemmingsvoorschriften deel uitmakend van dit GRUP en de met de bestreden beslissing op basis van dit GRUP vergunde werken.

Het eerste onderdeel is dan ook volkomen ongegrond.

3. Tweede onderdeel

In tegenstelling met hetgeen verzoekende partij tracht voor te houden, wordt de goede ruimtelijke ordening wel degelijk in de bestreden beslissing beoordeeld.

Zoals hoger benadrukt is de bestreden vergunning in overeenstemming met de geldende bestemmingsvoorschriften in het GRUP "Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Grote Schoor", vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2010.

Daar concrete bestemmings- en inrichtingsvoorschriften in dit GRUP zijn vastgelegd, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. De bestreden vergunning is in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het GRUP.

(...)

De door verzoekende partij ingeroepen hinderaspecten zijn derhalve reeds beoordeeld en vastgelegd in de concrete bestemmingsvoorschriften van het GRUP. Het weze nogmaals benadrukt dat dit GRUP nooit werd aangevochten door verzoekende partij.

Ook de opmerking van verzoekende partij in het geregulariseerd verzoekschrift van 10 april 2012, hetgeen evenwel het uitsluitend voorwerp vormde van het oorspronkelijke verzoekschrift van 12 maart 2012, dat een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor werken vooraleer de eigendom van verzoekende partij wordt onteigend is in deze niet relevant. Het eigendomsstatuut van de gronden en de noodzaak van een voorafgaande onteigening vooraleer de werken kunnen uitgevoerd worden vormen een burgerrechtelijke kwestie. In dit verband dient te worden verwezen naar het zakelijk karakter van de stedenbouwkundige vergunning, zoals bepaald in art. 4.2.21 tot en met 4.2.23 VCRO. Stedenbouwkundige vergunningen worden afgeleverd onder voorbehoud van alle burgerlijke rechten, zodat het al dan niet in eigendom zijn van de betrokken percelen voor de beoordeling van de wettigheid van de verleende stedenbouwkundige vergunning niet terzake doet.

Geen enkele bepaling schrijft ook voor dat eerst een onteigening dient tussen te komen vooraleer een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

Het tweede onderdeel is dan ook volkomen ongegrond.

4. Het eerste middel is derhalve in totaliteit volstrekt ongegrond.

...

De tussenkomen de partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

B.1 Eerste onderdeel

64. *Verzoeker houdt vooreerst voor dat de bestreden beslissing art. 4.3.1, §1 VCRO schendt, nu de vergunningverlenende overheid geen rekening heeft gehouden met het feit dat de aanvraag onevenredige hinder zou veroorzaken voor de bureu.*

65. *In casu stelt de vergunningverlenende overheid over de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:*

(...)

66. *In zoverre de verzoekende partij het de vergunningverlenende overheid verwijt dat het bestreden besluit is genomen zonder dat de aangevraagde werken met betrekking tot de hinderaspecten concreet is getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, blijkt op een afdoende wijze uit de bestreden beslissing dat de aanvraag is getoetst aan de stedenbouwkundige opties vervat in het RUP “Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Groot Schoor”.*

67. *Een en ander volstaat, daar de voorschriften van dit plan dermate gedetailleerd zijn dat zij aan de vergunningverlenende overheid nauwelijks nog enige beoordelingsruimte laten met betrekking tot de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening. In het kader van de totstandkoming van het project-MER werd reeds uitvoerig alle hinderaspecten onderzocht.*

68. *Blijkens het goedgekeurde GRUP behoort het Groot Schoor, Grote Wal, Kleine Wal en zwijn volledig tot de bestemmingscategorie ‘reservaat en natuur’. Het gebied is bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijke milieu en het bos. Overeenkomstig art. 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften zijn binnen het projectgebied alle werken, handelingen en wijzingen toegelaten die nodig of nuttig zijn voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het natuurlijk milieu en van de landschapswaarden.*

69. *De werken waarop de bestreden beslissing betrekking heeft werden ook reeds uitvoerig stedenbouwkundig beoordeeld in het kader van het RUP “Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Groot Schoor”.*

(...)

70. *Uit de toelichtingsnota, blijkt bijgevolg op een afdoende wijze dat de inrichtingsplannen van verzoekende partij in tussenkomst, reeds uitvoerig stedenbouwkundig werden beoordeeld in het kader van het RUP. Sterker nog, het RUP stelt uitdrukkelijk dat de bestemmingen van het RUP de inrichtingsplannen mogelijk maken.*

71. *Nu het aangevraagde kennelijk in overeenstemming met het RUP “Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Groot Schoor” wordt geacht, mocht de vergunning in beginsel worden verleend, en kon de verwijzing naar de overeenstemming van de aanvraag met dat ruimtelijk uitvoeringsplan in beginsel volstaan ter verantwoording van de afgifte van de vergunning.*

72. *De verzoekende partij kan dan ook niet worden gevolgd daar waar zij beweert dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening door de vergunningverlenende overheid niet op een afdoende wijze is gebeurd. De overeenstemming met de goede ruimtelijke*

ordering werd reeds op een afdoende wijze onderzocht bij de totstandkoming van het RUP.

73. Bovendien is er voor de inrichting van het ontpolderingsgebied Groot Schoor en de inrichting van GOG Wal-Zwijn een MER opgesteld. In het kader van deze project-mer, die gekoppeld is aan de vergunningsaanvraag, werden alle hinderaspecten uitvoerig onderzocht.

74. Om de gevolgen van deze negatieve effecten in te perken, werken er een aantal milderende maatregelen geformuleerd. De vergunningverlenende overheid heeft duidelijk kennis genomen van deze toetsing, daar de milderende maatregelen uit de MER als voorwaarden (bijlage b) bij de vergunning werden gevoegd.

(...)

B.2 Tweede onderdeel

75. In het tweede onderdeel van het eerste middel haalt de verzoeker voorts een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële en formele motiveringsplicht aan. Het tweede onderdeel is een variatie op het eerste onderdeel, met name de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

76. Hierboven werd reeds uiteengezet dat in principe de verwijzing naar de overeenstemming van de aanvraag met het RUP volstaat ter verantwoording van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De motivering van de bestreden beslissing doet dan ook alleszins geen afbreuk aan artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO.

77. De commentaar van de verzoekende partij met betrekking tot de inrichtingstudie is dan ook niet dienstig.

78. Voor het overige stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel schendt daar de hinderaspecten ten aanzien van de verzoekende partij niet in beschouwing zouden zijn genomen.

79. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, werd de bestreden beslissing alleszins niet onzorgvuldig voorbereid, zo werden de mogelijke hinderaspecten reeds uitvoerig onderzocht in het kader van de project-MER voor de inrichting van de gecontroleerde overstromingsgebieden Vlassenbroek en Wal-Zwijn en de ontpoldering Groot Schoor.

80. Bijgevolg werd wel rekening gehouden met de belangen van alle partijen die thans in het projectgebied aanwezig zijn. Een concrete belangenafweging is gemaakt. Op basis van deze gegevens besloot de overheid een aantal milderende maatregelen te formuleren die in acht dienen te worden genomen om de negatieve effecten te milderen. De gedelegeerd stedenbouwkundig ambtenaar heeft hiervan kennis genomen en deze milderende maatregelen als voorwaarden aan de vergunning gekoppeld.

81. Daarnaast verwijt verzoekende partij het de overheid, dat hij op heden nog steeds niet werd onteigend. Nochtans bestaat er geen enkele decretale of reglementaire verplichting die de overheid verplicht verzoekende partij eerst te onteigenen, alvorens een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Zowel het bestreden besluit als een onteigeningsbesluit streven immers een eigen finaliteit na, zij staan naast mekaar.

82. Ter zake kan worden verwezen naar een arrest van de Raad van State:

(...)

83. *Het voorgaande is duidelijk, er is geen samenhang tussen een onteigeningsbesluit en een stedenbouwkundige vergunning. Beiden staan los van elkaar, bijgevolg getuigt het geenszins van enige onzorgvuldigheid om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen vooraleer de onteigeningsprocedure aan te vatten.*

84. *In het licht van die omstandigheden is van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel geen sprake. Het eerste middel is indien al ontvankelijk alleszins niet gegrond.*

...

De verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij argumenteert in het eerste middel in essentie dat haar gronden die gelegen zijn in het projectgebied door het uitvoeren van de bestreden beslissing onbeschikbaar zullen worden, hetgeen zij beschouwt als een "hinderaspect" zoals bedoeld in artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO.

In het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat op dit hinderaspect in de bestreden beslissing niet zou zijn ingegaan, dat niet geantwoord wordt op haar bezwaar ingediend tijdens het openbaar onderzoek en dat het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning geen overmatige hinder mag bezorgen aan de burens.

In het tweede onderdeel herhaalt de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing geen aandacht wordt besteed aan het door haar bedoeld hinderaspect en stelt verder dat door geen rekening te houden met de hinder in hoofde van de verzoekende partij de verwerende partij de bestreden beslissing onzorgvuldig heeft voorbereid, dat een zorgvuldig handelen impliceert dat eerst de gronden van de verzoekende partij worden onteigend alvorens een stedenbouwkundige vergunning te verlenen die onherstelbare hinder en nadelen toebrengen en dat ondanks het feit dat ze reeds in 2010 een onteigeningsplan ontving, de onteigeningsprocedure nog steeds niet werd ingezet.

2.

De bestreden beslissing verleent een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van het ontpolderingsgebied "Groot Schoor" en drie gecontroleerde overstromingsgebieden "Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn".

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij eigenaar is van een aantal percelen die in het projectgebied liggen van de bestreden beslissing.

In het vermeld arrest van 2 juli 2013 met nummer S/2013/0183, waarin de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing werd verworpen, werd reeds het volgende overwogen:

"Aan de hand van de gegevens die de verzoekende partij verschaft valt echter niet uit te maken over welke percelen het precies gaat, waar deze percelen precies gelegen zijn, of deze percelen nog deel uitmaken van een actief landbouwbedrijf en welk aandeel deze percelen uitmaken in het totaal aan landbouwareaal waarover de verzoekende partij beschikt, hetzij als eigenaar, hetzij als pachter.

Zonder dienaangaande enig stuk voor te leggen, houdt de verzoekende partij voor dat hij eigenaar zou zijn van ongeveer 40 ha die zouden gelegen zijn binnen het projectgebied.

Op pagina 7 van het verzoekschrift visualiseert de verzoekende partij een luchtfoto waarop zij met een (gele) pijl verwijst naar “een perceel” dat “continu onder water zal komen te staan” en met een (rode) pijl naar “percelen” “dewelke achter de huidige dijk gelegen zijn”. De aanduidingen, zo blijkt uit het dossier, betreffen respectievelijk gronden gelegen in het “ontpolderingsgebied Groot Schoor” en het gecontroleerd overstromingsgebied “Grote Wal”. Welke echter de precieze percelen zouden zijn van de verzoekende partij is op grond van deze pijlaanduidingen niet duidelijk, noch is de omvang van die percelen duidelijk.

Anderzijds en bovendien verwijst de verzoekende partij op een “schets” die weergegeven wordt op pagina 15 van haar verzoekschrift opnieuw met pijlen naar gronden die haar eigendom zouden zijn. Deze aanduidingen verschillen van de hiervoor vermelde. Er wordt een ander gedeelte van de gronden aangeduid in “Groot Schoor”, er wordt ditmaal niet verwezen naar percelen gelegen in “Grote Wal” en voor het eerst wordt verwezen naar percelen in het gecontroleerd overstromingsgebied “Zwijn”.

Het is derhalve niet duidelijk of de verzoekende partij nu eigenaar is van bepaalde percelen in “Grote Wal” dan wel van bepaalde percelen gelegen in “Zwijn”, noch is duidelijk welk de eigendom is van de verzoekende partij in het deel van het projectgebied “Groot Schoor”.

Het gevolg van het voorgaande is dat het de Raad niet mogelijk is om aan de hand van de onduidelijke, tegenstrijdige en vage gegevens van de verzoekende partij omtrent haar eigendom in het projectgebied, te onderzoeken of er sprake kan zijn van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel om reden dat door de bestreden beslissing bepaalde percelen van het projectgebied hetzij “continu onder water zouden komen te staan”, hetzij onbereikbaar zouden worden.

3.

Bovendien moet vastgesteld worden dat uit de gegevens van het dossier het hiernavolgende blijkt.

Het administratief dossier bevat een MER-rapport. Daaruit blijkt dat door de Vlaamse Landmaatschappij een landbouweffectenrapport werd opgemaakt, waarbij de acht landbouwbedrijven die in de projectgebieden Wal-Zwijn en Groot-Schoor actief zijn, werden ondervraagd.

In het kader van dit landbouweffectenrapport werd een landbouwgevoeligheidsanalyse opgesteld, die naast een beschrijving van de landbouw in de gebieden ook een gevoeligheidsanalyse van de percelen en een berekening van de impact van het plan op de landbouwbedrijven bevat. Per gebied worden de effecten op de landbouw ingeschat. Voor de percelen die gelegen zijn in de projectgebieden “Wal-Zwijn” en “Groot Schoor” geldt volgens dit onderzoek een lage tot laagste waardering. Wat betreft de effecten op de landbouwbedrijven, blijkt dat in de projectgebieden “Wal-Zwijn” en “Groot Schoor” deze effecten beperkt tot zeer groot kunnen zijn. De totale waardering varieert van laagste tot matige waardering in “Wal-Zwijn” en is laag voor het “Groot Schoor”.

Naast de landbouwgevoeligheidsanalyse werd ook de impact van de inrichting van de overstromingsgebieden en de ontpoldering onderzocht op bedrijfsniveau. Het landbouweffectenrapport onderzocht de effecten van de verwerving van de percelen nodig voor de realisatie van de projecten omdat deze gronden permanent aan de landbouw worden onttrokken. Het betreft voor het projectgebied "Wal-Zwijn/Groot Schoor" zeven bedrijven, waarvan één bedrijf actief is in het "Groot Schoor".

In het MER-rapport wordt het volgende vermeld:

"Belang van de gronden voor de gebruiker"

Het belang van de gronden voor de gebruiker werd bepaald a.h.v. het absolute en relatieve oppervlakteverlies, de ruwvoederbalans en de mestbalans. Volgend significantiekader werd hiervoor gebruikt:

- Oppervlakte:
 - Absolute oppervlakte: verlies van 5 ha = 'overleefbaar', vanaf 10 ha verlies = belangrijke impact
 - Relatieve oppervlakte: verlies van maximaal 20% = 'overleefbaar', vanaf meer dan 20 % = belangrijke impact
- Ruwvoederbalans: tekort is aanzienlijk vanaf 20 %, overschot is aanzienlijk vanaf 30 %. Bedrijven met een balans in evenwicht zijn het meest kwetsbaar.
- Mestafzet: bedrijven met een balans in evenwicht of een klein overschot zijn het meest kwetsbaar.

Geen enkele landbouwer gebruikt meer dan 5 ha binnen de projectgebieden Vlassenbroek en Wal-Zwijn. Eén landbouwer gebruikt landbouwgronden in 4 projectgebieden, nl. 9,1 ha in Uiterdijk, 5 ha in Wal-Zwijn, 24 ha in Groot Schoor en 2 ha in Potpolder I langs de Durme. Tevens is er een landbouwer die naast het Sigmaproject ook getroffen wordt door natuurcompensaties i.k.v. het Strategisch Plan voor de Haven van Antwerpen. Deze landbouwer gebruikt 0,6 ha in het projectgebied Vlassenbroek en 3,8 ha binnen de gebieden voor natuurcompensatie.

Eén bedrijf valt met uitzondering van de huiskavel volledig binnen het projectgebied van Vlassenbroek. Dit gaat echter om een gepensioneerd landbouwer. Verder hebben alle betrokken landbouwers minder dan 20 % van hun totale bedrijfsoppervlakte binnen het projectgebied Vlassenbroek. De landbouwer die naast het Sigmaplan ook getroffen wordt door natuurcompensaties in het kader van het Strategisch Plan van de Haven van Antwerpen verliest in totaal ongeveer 10 % van zijn totale bedrijfsoppervlakte. In het projectgebied van Wal-Zwijn verliezen 5 bedrijven minder dan 20 % van hun totale bedrijfsoppervlakte. Eén bedrijf verliest 68 % van zijn totale bedrijfsoppervlakte en is zonder de gronden binnen het projectgebied Wal-Zwijn niet meer leefbaar. De landbouwer die getroffen wordt door 3 Sigmaprojecten verliest bij de uitvoering van dit project 38 % van zijn totale oppervlakte. T.g.v. de Sigmaprojecten die later in uitvoering gaan, verliest hij nog bijkomend 15 %, wat zijn totaal verlies op 53% van de totale bedrijfsoppervlakte brengt.

Bij de betrokken bedrijven voor projectgebied Vlassenbroek zijn er zes bedrijven met een groot ruwvoederoverschot, drie bedrijven hebben een overschot en twee

bedrijven hebben een ruwvoederbalans in evenwicht. Bij de betrokken bedrijven voor projectgebied Wal-Zwijn/Groot Schoor zijn er twee bedrijven met een groot ruwvoedertekort, één bedrijf met een ruwvoederbalans in evenwicht, twee bedrijven met een klein overschot en één bedrijf met een groot ruwvoederoverschot. Verder zijn er twee bedrijven die geen ruwvoederbehoefte hebben.

Acht bedrijven in het projectgebied Vlassenbroek en zes bedrijven in het projectgebied WalZwijn/Groot Schoor hebben nog ruimte voor extra mestafzet. Van drie bedrijven in het projectgebied Vlassenbroek en 3 bedrijven in het projectgebied Wal-Zwijn/Groot Schoor is de mestbalans in evenwicht. Deze bedrijven zijn het meest kwetsbaar.

Om de effecten per bedrijf duidelijk te kunnen beschrijven, wordt de kwetsbaarheid en de afhankelijkheid van de bedrijven bepaald. De stelling is dat hoe meer kwetsbaar en hoe meer afhankelijk het bedrijf is, des te groter de landbouweffecten zullen zijn en des te minder kans er bestaat dat de landbouwer door simpele aanpassingen aan de bedrijfsvoering de effecten zelf kan remediëren. Hierdoor zijn remediërende maatregelen van de overheid noodzakelijk.

De kwetsbaarheid werd bepaald aan de hand van een aantal parameters: leeftijd van de bedrijfsleider, opvolgingssituatie, grootte van het bedrijf, pachtsituatie, investeringen, mest- en ruwvoederbalansen en toeslagrechten. De bedrijven worden geplaatst op een schaal van 5 gaande van minst kwetsbaar over minder kwetsbaar, gemiddeld kwetsbaar, meer kwetsbaar naar meest kwetsbaar.

Er wordt bijvoorbeeld vanuit gegaan dat de zeer kleine en zeer grote bedrijven iets minder kwetsbaar zijn. De meest kwetsbare bedrijven zijn deze die momenteel net voldoende economische omvang hebben. Verder wordt verondersteld dat een landbouwer die sterk uitbolt, minder kwetsbaar is. Bedrijven die rond het evenwicht in de ruwvoeder- en de mestbalans schommelen, zijn daarentegen zeer kwetsbaar. Een verlies van een deel van het areaal zal hen immers dwingen om hun bedrijfsvoering aan te passen. Bedrijven die alle gronden pachten en bedrijven die recentelijk zwaar geïnvesteerd hebben, zijn ook zeer kwetsbaar.

Ook de bedrijven die alle gronden nodig hebben voor de activatie van de toeslagrechten worden beschouwd als kwetsbaar.

De afhankelijkheid wordt bepaald aan de hand van de absolute en relatieve bedrijfsoppervlakte in het projectgebied en aan de ligging van de bedrijfszetel. De bedrijven worden geplaatst op een schaal van 5 gaande van minst afhankelijk, over minder afhankelijk, gemiddeld afhankelijk, meer afhankelijk naar meest afhankelijk. De afhankelijkheid van de verschillende percelen wordt weergegeven in Figuur 7-45. Hierbij dient wel vermeld te worden dat de als sterk afhankelijke aangeduide percelen in de zuidwestelijke hoek van het projectgebied Vlassenbroek allemaal behoren tot hetzelfde bedrijf dat t.g.v. het project alle gronden inclusief huiskavel zou verliezen. Het gaat hier echter om een bedrijf met gepensioneerde bedrijfsleider en zonder opvolging. De gevolgen voor dit bedrijf situeerden zich dan ook eerder in de woonsfeer. Daarom werd besloten om de contour hier aan te passen zodat de huiskavel nu buiten het projectgebied komt te

liggen. Ook t.h.v. het Broek voor Baasrode bij het projectgebied van Wal-Zwijn werd de contour aangepast. Hierdoor vallen gedeelten van als matig en minst afhankelijke percelen buiten het projectgebied alsook 1 bedrijf dat enkel het als minder afhankelijk aangeduide perceel in het Broek voor Baasrode gebruikt binnen het projectgebied.

...

Waardering van de gronden door de betrokken gebruikers

Een groot deel van de landbouwers voelt zich bedreigd door de op stapel staande plannen. Het is in de regio de eerste keer dat landbouwers te maken zullen krijgen met onteigeningen. Een belangrijk doel van de enquête was dan ook het vormen van een eerste communicatie naar de landbouwers, een eerste kennismaking met het project en met het flankerend beleid.

Aan de geënquêteerden werd hun mening gevraagd naar een inschatting van de gevolgen van het project. Op 1 na alle geënquêteerde landbouwers stellen dat de gronden binnen het projectgebied zeer belangrijk zijn voor hun bedrijfsvoering.

In de enquête werd ook de vraag gesteld of de bedrijfsvoering in het gedrang komt door de realisatie van het project. Voor zes bedrijven voor het projectgebied Vlassenbroek komt de bedrijfsvoering zeker in het gedrang zonder de percelen binnen het projectgebied. Deze gebruiken samen 21 ha of 76 % van de landbouwoppervlakte binnen het projectgebied. Eén bedrijf is van mening dat de bedrijfsvoering waarschijnlijk wel in het gedrang komt. Dit bedrijf gebruikt 3,3 ha of 11 % van de landbouwoppervlakte. Voor twee bedrijven komt de bedrijfsvoering waarschijnlijk niet in het gedrang. Deze bedrijven hebben echter slechts 8 % van de oppervlakte of 2,2 ha in gebruik. Voor vier bedrijven in het projectgebied Wal-Zwijn/Groot Schoor komt de bedrijfsvoering zeker in het gedrang zonder de percelen binnen het projectgebied. Deze gebruiken samen 37 ha of 92 % van de landbouwoppervlakte binnen het projectgebied. Twee bedrijven zijn van mening dat de bedrijfsvoering waarschijnlijk wel in het gedrang komt. Deze gebruiken 1,5 ha of 3,5 % van de landbouwoppervlakte. Voor twee bedrijven komt de bedrijfsvoering waarschijnlijk niet in het gedrang. Deze bedrijven hebben slechts 3,8 % van de oppervlakte of 1,6 ha in gebruik.

Als grootste gevolgen van het onttrekken van de gronden voor het bedrijf worden voornamelijk aangehaald dat het mestoverschot zal toenemen, het aanzienlijke inkomensverlies en problemen met de toeslagrechten.

Naast het belang van de gronden werd aan de geënquêteerden eveneens gevraagd of zij hun toekomstplannen gaan aanpassen indien de gronden binnen het projectgebied onttrokken worden. Twee respondenten gaven geen antwoord op deze vraag. Vijf bevraagde bedrijven geven aan dat ze hun toekomstplannen zullen aanpassen. De aanpassingen zijn van velerlei aard:

- het huidige bedrijf aanpassen of inkrimpen;
- het bedrijf stopzetten: de bedrijfszetel is immers niet leefbaar zonder huiskavel, het bedrijf zal op termijn niet leefbaar zijn zonder uitbreidingsmogelijkheden;
- buitenshuis gaan werken en het bedrijf gaan uitbaten in nevenberoep;
- buiten de bedreigde gebieden nieuwe gronden zoeken.

Conclusie

...

Wal-Zwijn/Groot Schoor

De impact op bedrijfsniveau door het verlies van de gronden tengevolge van de realisatie van de projecten, is voor een groot deel van de bedrijven eerder beperkt.

Drie bedrijven kunnen hun bedrijfsvoering zo goed als ongewijzigd verderzetten na verlies van de gronden binnen het project Grote Wal, Kleine Wal en Zwijn.

Voor de vier andere bedrijven is de impact aanzienlijk waardoor er gevolgen zijn voor de leefbaarheid van deze bedrijven. Eén bedrijf gebruikt gronden in drie verschillende Sigmaprojecten en zal in totaal iets meer dan de helft van zijn gronden verliezen. De gecumuleerde impact op bedrijfsniveau is hier vrij groot waardoor de leefbaarheid van dit bedrijf in het gedrang kan komen. Het betreft hier hetzelfde bedrijf dat reeds in de conclusie voor Vlassenbroek werd opgenomen.

Voor alle bedrijven is grond een belangrijke productiefactor. Onvrijwillige grondinname in een regio waar reeds een grote vraag is naar landbouwgrond, creëert steeds moeilijkheden binnen de bedrijfsvoering.

In het kader van het Sigmaplan werd door de Vlaamse overheid een flankerend beleid opgesteld. Het flankerend beleid kan het verlies aan landbouwareaal voor de landbouwsector niet compenseren. De doelstelling van het flankerend beleid is echter om voor de individuele bedrijven oplossingen te zoeken. Aan de landbouwers zal de mogelijkheid worden geboden om via een grondenbank het verlies aan grond elders te compenseren via ruilgrond. De uitwerking van het flankerend beleid blijft echter een complex gegeven. Een van de knelpunten is het vinden van voldoende ruilgrond.

Bij de zeven ondervraagde landbouwbedrijven zijn er vier blijvers die geïnteresseerd zijn in ruilgronden, ter compensatie van de gronden binnen de projectgebieden. Deze bedrijven hebben een gezamenlijke grondbehoefte van 5,6 ha. Het gaat hier allemaal op gepachte grond. Dit betekent dat de grondenbank vooral naar "pacht"-grond zal moeten zoeken.

Algemeen

Twee bedrijven zijn bereid om gronden te verkopen buiten de projectgebieden die als grondreserve voor de grondenbank voor het project Vlassenbroek kunnen dienen. Het gaat hierbij om 0,7 ha aan de rand van de Vlassenbroekse Polder, 6,6 ha in de gemeente Hamme en 20,7 ha in de gemeente Waasmunster. In totaal betekent dit een totale grondvoorraad van 28 ha buiten het projectgebied. Slechts één bedrijf is bereid om gronden te verkopen buiten de projectgebieden die als grondreserve voor de grondenbank voor het project Wal-Zwijn/Groot Schoor kunnen dienen. Het gaat hierbij om 1,6 ha in de gemeente Hamme en 20,7 ha in de gemeente

Waasmunster. In totaal betekent dit een totale grondvoorraad van 22,3 ha buiten het projectgebied.

De grondvoorraad is op zich voldoende om de blijvers van ruilgrond te voorzien. Knelpunt hierbij is echter de ligging van de gronden. De blijvers hebben hun bedrijfszetel in Dendermonde en Hamme terwijl de grondvoorraad zich hoofdzakelijk situeert in Waasmunster wat toch een tamelijk grote afstand tot de bedrijfszetels inhoudt.

Ook de eigendomssituatie in het gebied zal de werking van de grondenbank bemoeilijken: slechts 12 % van de grondbehoefte voor het project Vlassenbroek is bij de blijvers in gebruik bij de eigenaar. De rest van de gronden wordt verpacht. In het projectgebied WalZwijn/Groot Schoor betreffen het zelfs allemaal gepachte gronden. Dit betekent dat een aantal blijvers die op vandaag pachter zijn, zich genoodzaakt zullen zien om een opleg te betalen om eigenaar te worden van de ruilgrond, in het geval de huidige eigenaar geen ruilgrond verkiest.

Algemeen kan gesteld worden dat de impact op landbouw t.g.v. het verlies aan gronden t.g.v. de in dit MER bestudeerde projecten matig negatief is. Voor 3 bedrijven zal er echter een sterk negatieve impact zijn t.g.v. cumulatieve effecten.

...

Uit het aangehaalde blijkt dat de effecten van de geplande werken op de percelen en op landbouwactiviteiten van de bedrijven die in het gebied actief zijn, grondig werden onderzocht en dat de in het gebied actieve landbouwers bij dit onderzoek werden betrokken. Het landbouweffectenrapport komt tot het besluit dat voor een deel van de bedrijven de impact door het verlies van de gronden eerder beperkt tot matig negatief is en dat voor een aantal andere bedrijven de impact aanzienlijk is met mogelijk gevolgen voor de leefbaarheid van deze bedrijven.

Er dient derhalve te worden vastgesteld dat de verzoekende partij over de nodige gegevens beschikte met betrekking tot de concrete effecten van de geplande werken op haar percelen en op haar activiteiten als landbouwer. De verzoekende partij laat evenwel na om deze gegevens te bezorgen en beperkt zich integendeel tot het verschaffen van vage, onduidelijke en tegenstrijdige gegevens. Het is de Raad niet mogelijk om aan de hand van die gegevens na te gaan of de verzoekende partij als (actief) landbouwer behoort tot de landbouwers die volgens het Mer-rapport een "aanzienlijk" negatief effect zullen ondergaan in hun bedrijfsvoering, dan welk hun bedrijfsvoering zo goed als ongewijzigd zullen kunnen verder zetten."

De verzoekende partij brengt geen gegevens bij die zouden moeten leiden tot een andersluidende beoordeling.

Los van het gegeven dat de verzoekende partij niet duidelijk aantoont welke precieze impact het bestreden besluit heeft of zal hebben op haar percelen, moet vastgesteld worden dat uit het voorgaande blijkt dat aan de bestreden beslissing de opmaak van een milieueffectenrapportage is voorafgegaan, met inbegrip van een landbouweffectenrapport. Bovendien blijkt dat wat de verzoekende partij omschrijft als een "hinderaspect", met name de "onbeschikbaarheid van de percelen", in het milieueffectenrapport wordt omschreven als "verlies aan gronden".

In de bestreden beslissing wordt in de aanhef overwogen dat “de stedenbouwkundige vergunning, die een zakelijk karakter heeft, (...) volgens artikel 4.2.22, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (wordt) verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. In die zin staat het nu voorliggend bouwdoossier los van eventuele noodzakelijke onteigeningen”. Dit standpunt wordt herhaald bij “de bespreking van de bezwaren”. De verwerende partij stelt daarbij onder meer dat “het bezwaar dat de overheid een bouwaanvraag indient op percelen waarvan zij geen eigenaar is (...) : vergunningen worden afgeleverd onder voorbehoud van alle burgerlijke rechten zodat het al dan niet in eigendom zijn van de betrokken percelen niet ter zake doet”. De verzoekende partij bekritiseert deze overwegingen en beoordeling niet in haar verzoekschrift.

Het onbeschikbaar worden van een aantal gronden in het projectgebied wordt in de bestreden beslissing derhalve niet beoordeeld als een “hinderaspect” van de verleende stedenbouwkundige vergunning, maar als een zaak van “burgerlijke rechten”, die volgens de bestreden beslissing niet verloren gaan door het verlenen van een vergunning. De aangehaalde overwegingen in de bestreden beslissing nopen tot het besluit dat de houder van de bestreden vergunning, de tussenkomen partij, zich bij het uitvoeren van de bestreden beslissing zal moeten beraden over de “burgerlijke rechten” van de eigenaars van de percelen die begrepen zijn in het projectgebied en derhalve de bestreden beslissing niet zal kunnen aanwenden als vrijgeleide om voorbij te gaan aan deze “burgerlijke rechten”.

3.

Het voorgaande in acht genomen, dient vastgesteld te worden dat de verzoekende partij in haar eerste middel ten onrechte uitgaat van de premisse dat het louter uitvoeren van de bestreden beslissing het “onbeschikbaar” worden van een aantal gronden in het projectgebied tot gevolg kan hebben. De bestreden beslissing heeft immers, volgens de bewoordingen in de overwegingen ervan, niet tot gevolg dat kan geraakt worden aan de “burgerlijke rechten” en het kunnen beschikken over percelen waar men eigenaar van is betreft precies een aspect van de bedoelde “burgerlijke rechten”.

De door de verzoekende partij aangehaalde schending van bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur zijn, in de mate dat ze steunen op de vermelde premisse, derhalve ongegrond.

Anderzijds is het al dan niet inzetten of voortzetten van een al dan niet geplande onteigening van bepaalde percelen van het projectgebied niet het voorwerp van de bestreden beslissing. De kritiek van de verzoekende partij onder het eerste middel aangaande deze problematiek kan derhalve niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

In de mate dat de argumentatie van de verzoekende partij dat haar bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek niet werden ontmoet in de bestreden beslissing zou kunnen losgezien worden van de zonet vermelde premisse, moet vastgesteld worden dat in de bestreden beslissing het bezwaarschrift van de verzoekende partij expliciet wordt aangehaald en besproken. Deze kritiek van de verzoekende partij mist derhalve feitelijke grondslag.

4.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.2.19 VCRO in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

33. Artikel 4.2.19 VCRO beschrijft de vereisten waaraan een geldige vergunningsvoorwaarde moet voldoen als volgt:

(...)

Datzelfde artikel bepaalt dat aan een vergunning voorwaarden kunnen worden verbonden.

34. In casu wordt onder meer volgende voorwaarde aan het verlenen van de vergunning verbonden:

(...)

35. Uit de Memorie van Toelichting bij bovengeciteerde bepaling blijkt dat een overheid die bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning tegelijk een voorwaarde oplegt, te kennen geeft dat het aangevraagde niet vergunbaar is zonder datgene waarvan ze de vergunning afhankelijk maakt. Uit artikel 4.2.19 VCRO vloeit dan ook voort dat een vergunning steeds moet worden geweigerd van zodra **minstens één** van de erin opgenomen voorwaarden (a) niet voldoende precies is, (b) niet redelijk in verhouding staat tot de vergunde handelingen, (c) niet kan worden verwezenlijkt door het enig toedoen van de aanvrager of (d) een bijkomende beoordeling door een overheid vereisen.

Een voorwaarde kan niet worden verwezenlijkt door het enig toedoen van de aanvrager wanneer "het vervullen van de voorwaarde volledig en enkel aan de wil van 'derden' kan overgelaten worden."

Een voorwaarde mag tot slot geen afbreuk doen aan het principe dat een vergunning op zich, zonder voorbehoud, de uitvoering van de vergunde handelingen moet mogelijk maken. Uit dat principe volgt dat een niet kan inhouden dat op een later tijdstip mogelijk nog een vergunning moet worden bekomen. In dezelfde zin oordeelde de Raad van State bij arrest van 13 juni 2002 dat dat een voorwaarde niet mag inhouden dat het definitief oordeel over de toelaatbaarheid van een vergund project de facto wordt uitgesteld naar een later tijdstip, waarop een nieuwe beoordeling (door dezelfde of een andere overheid) doorgevoerd wordt.

36. In casu dient gewezen te worden op het feit dat de desbetreffende voorwaarde uitdrukkelijk stelt om "alle maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat geen schade optreedt aan de percelen, aanpalende eigendommen, constructies en of gebouwen. [...] zo nodig na het bekomen van de daartoe vereiste vergunning of machtiging.

37. Het bestreden besluit stelt dus uitdrukkelijk dat de mogelijkheid bestaat dat tijdens de uitvoering van de werken nog vergunningen zullen moeten worden verkregen. Derhalve beantwoordt het bestreden besluit niet aan de vereiste van artikel 4.2.19 VCRO dat de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk kan worden gemaakt van een bijkomende beoordeling door de overheid.

38. Tevens begrijpt verzoekende partij niet hoe men enerzijds als voorwaarde "alle maatregelen dient te nemen om er voor te zorgen dat er geen schade aan de aanpalende eigendommen plaats vindt, maar anderzijds wel er voor zorgt, zonder enige eigendom te verwerven, de percelen van verzoekende partij te laten onderlopen, waardoor zij geen maïs meer kan planten.

39. Er is niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.2.19 VCRO.

40. Het tweede middel is gegrond.

...

De verwerende partij repliceert:

"...

2. Tweede middel

1. Verzoekende partij roept de schending in van art. 4.2.19 VCRO wegens de miskennen van de opgelegde voorwaarden, in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekende partij verwijst hiervoor naar de voorwaarde van de vergunning wordt gesteld dat alle maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen "dat geen schade optreedt aan de doorkruiste leidingen, installaties en infrastructuur of aan de percelen, aanpalende eigendommen, constructies en / of gebouwen". Dergelijke voorwaarde is volgens verzoekende partij niet in overeenstemming met art. 4.2.19 VCRO.

2. De bestreden vergunning verplicht de vergunninghouder voorwaarden van de adviezen van de Gewestelijk Erfgoedambtenaar van de Provincie Oost-Vlaanderen, de milderende maatregelen uit het MER en van het Agentschap voor Natuur en Bos, met boscompensatie na te leven.

Tevens moet de vergunninghouder bij het uitvoeren van de werken volgende voorwaarden naleven :

(...)

Deze voorwaarden zijn algemene en gebruikelijke voorwaarden die geenszins een toepassing vormen van art. 4.2.19 VCRO.

Het betreffen daarentegen voorwaarden die inherent zijn aan de uitvoering van aannemingswerken met de verplichting ervoor te zorgen dat geen schade optreedt aan de percelen, aanpalende eigendommen, constructies en / of gebouwen.

Het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning stelt de vergunninghouder uiteraard niet vrij voor het eventueel bekomen van andere vergunningen en / of machtigingen. Dit kan niet alleen te maken hebben met een onteigening en / of onteigeningsmachtiging, maar ook het al dan niet aanvragen van een milieuvergunning en dergelijke meer. Ook dit betreft geen voorwaarde in de zin van art. 4.2.19 VCRO.

2. Het tweede middel is dan ook volkomen ongegrond.

...

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

B WEERLEGGING VAN HET STANDPUNT VAN VERZOEKENDE PARTIJ

B.1 Het middel is onontvankelijk

(...)

87. De vergunningverlenende overheid legt verscheidene voorwaarden op aan de vergunning, verzoekende partij formuleert slechts een bezwaar tegen één daarvan:

(...)

88. De vergunningverlenende overheid heeft middels het opleggen van deze voorwaarde ervoor willen zorgen dat ingevolge de uitvoering van de vergunning geen schade optreedt aan leidingen, installaties en infrastructuur of aan percelen, aanpalende eigendommen, constructies en/of gebouwen van derden.

89. Verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het middel. Ieder die zich tot uw Raad wendt, moet niet enkel (algemeen) laten blijken een belang te hebben bij het instellen van de procedure zelf, doch dient tevens over een belang te beschikken bij ieder van de ingeroepen middelen.

90. Deze beoordeling van het belang bij een middel, dient te gebeuren aan de hand van dezelfde voorwaarden die gelden bij het onderzoek van het belang van de vordering in het algemeen. Aldus moet gesteld worden dat bij de beoordeling van elk middel moet worden teruggegrepen naar de definitie die gegeven wordt van het belang als ontvankelijkheidvoorwaarde. Daar deze niet éénduidig in de rechtspraak van de Raad van State is terug te vinden, verwijzen we naar de auteurs A. MAST en J. DUJARDIN, dewelke het belang als volgt definiëren:

“Het belang is het voordeel dat de verzoeker verwacht uit het verdwijnen van de schade die voor hem is ontstaan uit de bestreden beslissing, welke verdwijning het verhoopte gevolg is van de gevorderde vernietiging.”

91. Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat een verzoeker een belang dient te hebben bij elk der aangevoerde middelen. Ook uw Raad oordeelde reeds in die zin. In het arrest A/2012/0266 van 3 juli 2012 stelde uw Raad dat verzoekende partijen duidelijk moeten stellen welke belangenschade ze lijden bij het inroepen van het middel.

92. Verzoekende partijen kunnen niet ernstig voorhouden dat zij belang hebben bij het middel. Zij halen net voordeel uit de betrokken voorwaarde, daar deze garandeert dat de nodige maatregelen worden genomen om gebeurlijke schade aan zijn eigendom te voorkomen.

93. Ondergeschikt zal tussenkomende partij alsnog het middel weerleggen.

B.2 Weerlegging van het tweede middel

94. Artikel 4.2.19. VCRO stelt het volgende:

(...)

95. Het opleggen van voorwaarden om de aanvraag te conformeren aan de goede ruimtelijke ordening of de heersende stedenbouwkundige voorschriften is dan ook toegestaan.

96. *Uit deze bepaling zou volgens verzoekende partij onder meer voortvloeien dat de vergunde handelingen afhankelijk worden gemaakt van een bijkomende beoordeling door de overheid.*

97. *In casu handelt de betwisting over de voorwaarde dat alle maatregelen dienen genomen te worden om er voor te zorgen dat geen schade optreedt aan de doorkruiste leidingen, installaties en infrastructuren of aan de percelen, aanpalende eigendommen, constructies en/of gebouwen. Desgevallend dienen de nodige beveiligings- en of herstellingswerken te worden uitgevoerd, zo nodig na het bekomen van de daartoe vereiste vergunning of machtiging.*

98. *Ter weerlegging van het standpunt van verzoekende partij wenst tussenkomende partij op te merken dat deze voorwaarde alleszins geen dusdanige inhoud heeft die de verwezenlijking van de vergunning onmogelijk maakt.*

99. *De stedenbouwkundige vergunning is onmiddellijk uitvoerbaar. De betwiste voorwaarde doet hieraan op geen enkele wijze afbreuk. De vereiste vergunning of machtiging voor de nodige herstellings- en of beveiligingsmaatregelen van leidingen zullen er in ieder geval niet voor zorgen dat de bepaling van essentiële elementen van de bouwaanvraag wordt overgelaten aan andere overheden dan die welke op grond van de regelgeving inzake ruimtelijke ordening bevoegd zijn te beslissen over een aanvraag om een stedenbouwkundige vergunning. Eén en ander is kennelijk reeds gebeurd door de vergunningverlenende overheid, die in alle redelijkheid heeft besloten de betrokken vergunning te verlenen. De betrokken voorwaarde dient exclusief om te garanderen dat schade die optreedt gedurende de uitvoering van de werken wordt geredigeerd. Zulks staat alleszins los van de uitvoering van de vergunning en interfereert er geenszins mee.*

100. *Bezwaarlijk kan deze voorwaarde dan ook in alle redelijkheid als een onwettige vergunningsvoorwaarde worden weerhouden.*

101. *Voor het overige merkt verzoekende partij op dat het vervullen van de voorwaarde niet volledig en enkel aan de wil van 'derden' overgelaten mag worden. Tussenkomende partij wenst ter zake op te merken dat een voorwaarde betrekking mag hebben op een ander perceel dan hetgeen waarop de aanvraag betrekking heeft. In casu blijkt immers geenszins dat de verwezenlijking van de voorwaarde, louter ten gevolge van de eigendomsrechten van de naburen, onmogelijk zou zijn.*

102. *De voorwaarde dat de nodige maatregelen moeten worden genomen om schade te voorkomen, schendt dan ook art. 4.2.19 VCRO niet.*

103. *Het tweede middel is indien ontvankelijk alleszins niet gegrond.*
..."

De verzoekende partij voegt niets wezenlijks toe in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.2.19, § 1 VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 16 juli 2010, bepaalt:

“Onverminderd de voorwaarde van rechtswege in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.”

Artikel 4.3.1, § 1 VCRO, eveneens gewijzigd bij decreet van 16 juli 2010, luidt als volgt:

“Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,

b) een goede ruimtelijke ordening;

2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;

3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, § 1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.”

Uit deze bepalingen volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, indien het aangevraagde hetzij onverenigbaar is met voorschriften in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, a) VCRO, hetzij met een goede ruimtelijke ordening, hetzij met de decretale beoordelingselementen bedoeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 2° VCRO, toch een vergunning kan verlenen indien aan één van de vermelde euvels kan verholpen worden door het opleggen van voorwaarden in de vergunningsbeslissing. De vereisten aan dewelke dergelijke voorwaarde moet voldoen worden in de aangehaalde bepalingen opgesomd.

2.

De verzoekende partij viseert in het tweede middel de volgende “voorwaarde” in de bestreden beslissing:

“ ...

Alle maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat geen schade optreedt aan de doorkruiste leidingen, installaties en infrastructuren of aan de percelen, aanpalende eigendommen, constructies en/of gebouwen. Desgevallend worden de nodige beveiligings- en/of herstellingsmaatregelen uitgevoerd, zo nodig na het bekomen van de daartoe vereiste vergunning of machtiging. Alle gronden worden na de uitvoering van de werken zoveel mogelijk in hun vorige staat of zoals aangegeven op de plannen hersteld of aangelegd.

...”

Deze “voorwaarde” kan niet beschouwd worden als een voorwaarde in de zin van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 2° VCRO. Ze dient immers niet om het aangevraagde, dat onverenigbaar wordt geacht met de voorschriften, goede ruimtelijke ordening of decretale beoordelingselementen, in overeenstemming te brengen met “het recht en de goede ruimtelijke ordening”, bedoeld in deze bepaling.

De door de verzoekende partij geviseerde “voorwaarde” kan slechts beschouwd worden als een uitdrukkelijke fingerwijzing naar plichten bij het uitvoeren van een vergunning, die in beginsel rusten op elke begunstigde van een vergunningsbeslissing.

3.

De argumentatie van de verzoekende partij dat de uitvoering van de bestreden beslissing schade aan haar eigendom zal toebrengen, hetgeen niet te rijmen zou vallen met de “voorwaarde” besproken onder het vorig randnummer, gaat uit van dezelfde premisse zoals besproken bij het eerste middel.

4.

Los van de vraag naar het belang van de verzoekende partij bij het aanvoeren van het middel, dient vastgesteld te worden dat het, om de hiervoor vermelde redenen, niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

5.

Het tweede middel is ongegrond.

VII. BESTUURLIJKE LUS

Aangezien de vordering ongegrond wordt verklaard, dient niet ingegaan te worden op het verzoek van de verwerende partij tot het toepassen van de bestuurlijke lus.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv van publiek recht [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.
4. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ