

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0459 van 6 augustus 2013
in de zaak 1112/0861/A/4/0772

In zake:

1. de nv [REDACTED]
2. de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Martin DENYS
kantoor houdende te 1560 Hoeilaart, de Quirinilaan 2
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partijen:*

1. het **college van burgemeester en schepenen** van de **stad ANTWERPEN**
2. de **stad ANTWERPEN**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Els EMPEREUR
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 16 augustus 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 21 juni 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van de eerste tussenkomende partij van 17 februari 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen een verkavelingsvergunning geweigerd voor het verkavelen van verschillende percelen in twee loten.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een toelichtende nota ingediend. De tussenkomenende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 9 april 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Martin DENYS die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Ive VAN GIEL die loco advocaat Els EMPEREUR verschijnt voor de tussenkomenende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen en de stad Antwerpen, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, verzoeken met een aangetekende brief van 5 oktober 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 16 oktober 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomenende partijen beschouwd kunnen worden als belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

1.

Op 20 december 1996 dienen de verzoekende partijen een verkavelingsaanvraag in bij de eerste tussenkomenende partij voor percelen gelegen in [REDACTED], langs de [REDACTED]. De districtsraad van Merksem adviseert op 26 november 1998 ongunstig omdat de percelen gelegen zijn in een overstromingsgevoelig gebied.

Wegens het uitblijven van een beslissing hebben de verzoekende partijen op 9 augustus 2002 administratief beroep ingesteld bij de verwerende partij, die evenmin een tijdige beslissing neemt. Op 11 juni 2003 stellen de verzoekende partijen vervolgens beroep in bij de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie. Op 17 juni 2004 verwerpt de minister het beroep omdat de gemeenteraad geen beslissing omtrent de wegennis heeft genomen.

2.

Op 3 juni 2005 dienen de verzoekende partijen een tweede verkavelingsaanvraag in bij de eerste tussenkomende partij. Op 18 oktober 2005 keurt de gemeenteraad van de stad Antwerpen het wegentracé af. De eerste tussenkomende partij weigert op 4 november 2005 de verkavelingsaanvraag.

Op 20 december 2005 tekenen de verzoekende partijen administratief beroep aan bij de verwerende partij. De verwerende partij neemt geen tijdige beslissing, waarop de verzoekende partijen op 13 september 2006 beroep aantekenen bij de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, die de verkavelingsaanvraag weigert op 18 april 2007.

3.

Met een verzoekschrift van 17 januari 2006 vorderen de verzoekende partijen voor de Raad van State de vernietiging van de beslissing van de gemeenteraad inzake het wegentracé. Op 25 juni 2009 doen de verzoekende partijen afstand van deze vordering.

4.

Op 5 juni 2007 vorderen de verzoekende partijen voor de burgerlijke rechtbank een schadevergoeding op grond van het ten onrechte weigeren van de verkavelingsaanvragen. Met een vonnis van 25 maart 2010 heeft de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen deze vordering afgewezen. Ook het Hof van Beroep van Antwerpen heeft op 22 maart 2012 de vordering ongegrond verklaard. Het cassatieberoep tegen het arrest van het Hof van Beroep zou nog hangende zijn.

5.

Op 9 november 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij de eerste tussenkomende partij een volgende aanvraag in om de betrokken percelen te verkavelen in twee loten.

Op lot 1 wordt voorzien in de oprichting van één appartementsgebouw en op lot 2 wordt voorzien in de oprichting van twee appartementsgebouwen. In het totaal zouden de drie appartementsgebouwen 110 wooneenheden tellen.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in woongebied en bufferzone.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 8 januari 2007 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg 'Kwade Velden', meer bepaald in een zone voor recreatie, voor open ruimte en parkgebied. De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen', goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 19 juni 2009.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 15 november 2011 tot en met 15 december 2011, worden 150 bezwaarschriften ingediend.

De Belgian Pipeline Organisation - NATO brengt op 21 november 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Stadsontwikkeling/Ruimte-Mobiliteit/Ruimtelijk beleid van de stad Antwerpen brengt op 5 december 2011 een ongunstig advies uit.

De dienst Stadsontwikkeling/Ontwerp & Uitvoering Openbaar Domein van de stad Antwerpen brengt op 8 december 2011 een ongunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 16 december 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 21 december 211 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed brengt op 21 december 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De districtsraad van Merksem brengt op 22 december 2011 een ongunstig advies uit.

De brandweer van de stad Antwerpen brengt op 6 januari 2012 een ongunstig advies uit.

De dienst Waterbeleid van de provincie Antwerpen brengt op 10 januari 2012 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 31 januari 2012 een ongunstig advies uit.

De eerste tussenkomende partij weigert op 17 februari 2012 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partijen. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de wettelijke en reglementaire voorschriften

De aanvraag is in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het gewestplan zoals hoger omschreven.

De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van de bouwcode. Het ontwerp voldoet hieraan.

Beoordeling

Analyse van het project

De verkavelingsaanvraag heeft betrekking op het verkavelen van zeven percelen grond met kadastraal gekende secties, █████, in twee loten voor het oprichten van vrijstaande woongebouwen. Lot 1 heeft een oppervlakte van 6048 vierkante meter en lot 2 heeft een oppervlakte van 18645 vierkante meter. De woongebouwen worden vrij ingeplant op het beschikbare terrein. Lot 1 wordt ontsloten via de █████ en lot 2 wordt ontsloten via de █████.

Volgens de gegevens van de verkavelaar is het terrein vrij van bestaande bovengrondse constructies. Op het plan werd wel het tracé weergegeven van de ondergrondse waterloop die volgens de gegevens van de verkavelaar geherwaardeerd wordt door deze als open waterloop in het landschap te integreren.

Er worden geen delen van het perceel overgedragen naar het openbaar domein. De

terreinen rond de woongebouwen hebben een louter privaat karakter. Zowel op lot 1 als op lot 2 worden opritten met keerlussen aangelegd die toegang geven tot de gebouwen. Bijkomend worden 17 parkeerplaatsen bij blok I, 33 parkeerplaatsen bij blok II en 23 parkeerplaatsen bij blok III aangelegd.

Twee fiets- en wandelpaden worden aangelegd die de woongebouwen verbinden met de ■■■. Op de terreinen worden infiltratiezones voorzien die overtollig oppervlaktewater dienen te bufferen.

Bestaande ruimtelijke structuur

Nederzettingenstructuur

a. omgevingsanalyse: woningbouwfragmenten

Zowel het woonblok als de ruimere omgeving hebben zich vooral na de Tweede Wereldoorlog ontwikkeld als typische suburbane stadsdelen. Door suburbanisatie van het wonen werden aan de steden en woonkernen een uitgebreid en versnipperd net van linten, perifere gebieden en verspreide bebouwing toegevoegd. De buurt in de onmiddellijke omgeving heeft dan ook een uitgesproken residentieel karakter die zich vanaf eind jaren '70 verder ontwikkeld heeft met aaneengesloten bebouwing. De uitbreiding van dit stadsdeel gebeurde aan de hand van grote opgezette verkavelingen. Met de opmaak van het bijzonder plan van aanleg "Kwade Velden" werd een halt toegeroepen aan deze ongebreidelde uitbreiding en werd aan een groot gedeelte van het woongebied een andere bestemming gegeven.

b. omgevingsanalyse: open ruimtefragmenten

Een groot open ruimtefragment wordt gevormd door het gebied dat bestaat uit een aaneenschakeling van een parkzone, een bufferzone, een zone voor recreatie en een zone voor landbouw en volkstuinten, volgens het bijzonder plan van aanleg, die ten westen en ten noorden van het perceel gelegen zijn. Deze grootschalige open ruimte fragmenten structureren het hele gebied en vormen een buffer tussen het tracé van de E19 en het afgebakende woongebied.

...

Lijninfrastructuur

a. verkeerswegen

De straten waaraan het project gelegen is, zijn van lokaal belang en hebben het statuut van een gemeenteweg. Het project grenst over een lengte van 30,50 meter aan de ■■■ die uitgevoerd werd in asfalt en buiten een rijbaan ook nog een voetpad en een parkeerstrook heeft. Het project grenst over een lengte van 36,40 meter aan de ■■■ die eveneens uitgevoerd werd in asfalt en buiten een rijbaan ook beschikt over een voetpad en parkeervlakken. De ■■■ heeft een breedte van 16 meter en de ■■■ heeft een breedte van 18,80 meter. Ten westen van het perceel ligt de snelweg E19 die het gehele gebied structureert. Ten noorden ligt de reservatiestrook voor de Grote Ring en de 2de spoorwegtoegang tot de Antwerpse haven.

De plaatselijke toestand wijst uit dat de voorliggende straten verhard zijn en van alle nutsleidingen voorzien. Als dusdanig kunnen deze wegen volgens artikel 4.3.5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening als voldoende uitgeruste wegen aanzien worden.

b. waterlopen

Op het perceel loopt een bestaande waterloop van 3de categorie bijgenaamd de Brandtbeek waarbij zowel de oorspronkelijke verkavelingen in de ruime omgeving als de verkavelingswijzigingen melding maken van een demping van deze waterloop. Uit een verslag blijkt dat een demping van deze waterloop niet evident was. Om technische redenen is deze demping niet gebeurd maar werd de beek ingebuisd. Het bijzonder plan van aanleg "Kwade Velden" bakent ten zuiden van het perceel een zone af voor het vrijmaken van deze waterloop zodat zij vrij kan meanderen. Het bijgevoegde voorschrift luidt aan weerszijde van de waterloop een strook van 5 meter dient vrij gehouden te

worden van elke bebouwing en niet-overrijdbare beplanting in functie van het onderhoud van de beek. Overbruggingen, overwelvingen of verbouwingen evenals de aanleg van knuppelpaden zijn slechts toegelaten in functie van het realiseren van voetpaden en fietsverbindingen. De beekoevers zullen volgens de principes van de natuurtechnische milieubouw aangelegd dienen te worden.

Gewenste ruimtelijke structuur

De hoofdstructuur van het gebied werd grotendeels bepaald door de afbakening van het woongebied volgens de bepalingen van het gewestplan Antwerpen en de uiterlijke contouren van het bijzonder plan van aanleg "Kwade Velden".

De gewenste ruimtelijke structuur richt zich naar de hoofdstructuur.

Op microvlak wordt de verkavelingsaanvraag getoetst aan de hand van een afwegingskader of ze ingeschreven kan worden binnen deze gewenste ruimtelijke structuur. Het perceel is gelegen binnen het stedelijk gebied en de structuur van het gebied is reeds grotendeels bepaald door de aanwezige bebouwing, infrastructuur en landschappelijke elementen.

...

De voorgestelde verkavelingsaanvraag doet in zijn geheel afbreuk aan de bestemmingsvoorschriften van het bijzonder plan van aanleg "Kwade Velden".

Artikel 6.1.1, zone voor recreatie is bestemd voor sportvelden in open lucht met lokale uitstraling en de hiervoor noodwendige infrastructuur, inclusief bebouwing en parking. De op te richten gebouwen hiervoor dienen evenwel in een speciale zone afgezonderd te worden, conform de bepalingen van artikel 6.1.2.

Artikel 7.2, zone voor parkgebied, is bestemd om ingericht te worden als park. Enkel wandelen, rust- en niet-georganiseerde weilandrecreatie en bijhorende voorzieningen zijn toegelaten. In deze zone kunnen voor de uitoefening van laagdynamische recreatieve activiteiten ook noodzakelijk zijnde constructies toegestaan worden.

Het departement leefmilieu, afdeling waterbeleid van de provincie Antwerpen heeft de terreinen principieel onbebouwbaar verklaard, en dit gelet op de waterproblematiek.

Het stedelijk ontwikkelingsbedrijf, afdeling ontwerp en uitvoering heeft een ongunstig advies gegeven op basis van volgende overwegingen:

- er is geen duidelijke afscheiding tussen private wegenis en openbaar domein;
- uit de plannen kan afgeleid worden dat alle toegangscommunicatie tot de woningen, postbedeling en voorzieningen voor vuilnisophaling zich binnen de gebouwen bevinden. Deze voorzieningen dienen zich op de grens met het openbaar domein te bevinden;
- er is geen overleg geweest voor het plaatsen van sorteerstraten;
- aan de aanvraag is geen inrichtingsplan verbonden waaruit zou blijken waar rustpunten en speeltuigen voor kinderen kunnen komen;
- de voorliggende aanvraag komt niet overeen met de beoogde kwalitatieve openbare ruimte;
- er wordt geen duidelijke visie ontwikkeld omtrent rioleringen, waterbuffering en infiltratie van het hemelwater.

De brandweer van de stad Antwerpen heeft een ongunstig advies gegeven op basis van volgende overwegingen:

...

Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod.

De verkaveling heeft een grondoppervlakte die groter is dan een halve hectare en het aantal gerealiseerde appartementen is groter dan 50 eenheden. Bijgevolg valt de aanvraag onder het toepassingsgebied van het decreet grond- en pandenbeleid, inzonderheid artikelen 4.1.8 en 4.2.1.

In de aanvraag wordt melding gemaakt hoe aan de sociale last wordt voldaan. In totaliteit worden 2 kavels gerealiseerd. Er worden 3 appartementsgebouwen opgericht met in totaal 110 wooneenheden.

Voor de berekening van de sociale last wordt er van uitgegaan dat de gronden eigendom zijn van overige natuurlijke of rechtspersonen. Dit geeft een score van 10%-20%. Op 110 wooneenheden betekent dit het realiseren van 11 tot 22 sociale woningen. Aan de sociale last wordt in nature voldaan.

Voor de berekening van de bescheiden last wordt er van uitgegaan dat de gronden eigendom zijn van overige natuurlijke of rechtspersonen. Dit geeft een score van 20%. Op 110 wooneenheden betekent dit het realiseren van 22 bescheiden woningen. Aan deze last wordt niet voldaan.

Watertoets

...

De verkaveling ligt volgens de watertoetskaart in effectief overstromingsgevoelig gebied en volgens de overstromingskaarten in recent overstroomd gebied, zoals de kaarten van 1998 en 2003 weergeven, alsook in een risicozone voor overstroming, volgens beschikbare gegevens van 2006.

Op basis van deze informatie is het aangewezen om geen bijkomende woonbebouwing toe te staan in de getroffen zones aangezien hier in de toekomst opnieuw wateroverlast kan verwacht worden. Om nieuwe problemen te vermijden werd het bijzonder plan van aanleg "Kwade Velden" opgemaakt en goedgekeurd.

De realisatie van de woonbestemming is dan ook uitgesloten op basis van dit bijzonder plan van aanleg.

Bovendien ontbreekt bij de aanvraag een duidelijke rioleringsvisie, een waterbuffering en infiltratie van het hemelwater.

Het ontwerp is niet verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

...

Conclusie

De verkavelingsvergunning kan niet verleend worden aan de aanvrager.

Wegens strijdigheid qua bestemming met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg is het verkavelingvoorstel principieel niet in overeenstemming met de planologische bestemmingen van het gebied en kan het vanuit oogpunt niet aanvaard worden.

Een dergelijk groot project waarbij 110 wooneenheden verspreid worden over drie bouwblokken vraagt om ontsluiting via openbare wegenis en niet via wegenis met louter privaat karakter.

...

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 28 maart 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 mei 2012 om dit beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 22 mei 2012 beslist de verwerende partij op 21 juni 2012 om het beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

9. Beoordeling

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober

1979) situeert de aanvraag zich in woongebied en bufferzone.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De bufferzones dienen in hun staat bewaard te worden of als groene ruimte ingericht te worden, om te dienen als overgangsgebied tussen gebieden waarvan de bestemmingen niet met elkaar te verenigen zijn of die ten behoeve van de goede plaatselijke ordening van elkaar moeten gescheiden worden.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

Volgens het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg Kwade Velden dd. 8 januari 2007 situeert de aanvraag zich in recreatiezone, zone voor open ruimte en parkgebied.

De aanvraag is niet in overeenstemming met dit plan.

Volgens het BPA ligt de aanvraag in een recreatiezone, open ruimte zone en parkgebied. Dergelijke bestemmingen laten geen woningbouw toe. Voorliggende aanvraag betreft een verkavelingsaanvraag voor woningbouw, wat dus in strijd is met de voorziene bestemmingen van het BPA.

Beroeper betwist de geldigheid van het BPA 'Kwade Velden' omdat het BPA en de hierin opgenomen bestemming geen reden zijn tot weigering van de vergunning nu het BPA onwettig is aangezien de bestemming woongebied geenszins achterhaald is. Echter dient iedere aanvraag getoetst te worden aan de huidige van toepassing zijnde wetgeving. Voor voorliggende aanvraag is dit het BPA 'Kwade Velden' dat bij Ministerieel Besluit van 8 januari 2007 werd goedgekeurd. Dit BPA heeft de bestemming van het gewestplan gewijzigd. Beroeper geeft in zijn beroepschrift een uitgebreide uiteenzetting waarom het BPA onwettig is. Echter tot op de dag van vandaag is dit BPA niet vernietigd en doorstaat de aanvraag de toetsing aan het BPA niet.

De aanvraag kan niet voor vergunning in aanmerking komen omwille van de strijdigheid met het BPA.

...

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag gaat over een verkavelingsvergunning voor een groot perceel, gelegen in het BPA 'Kwade Velden' en hiermee strijdig is, zoals hierboven reeds werd besproken. Ook vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening kan de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komen, omwille van onderstaande argumentatie.

Er wordt nieuwe wegenis aangelegd. Volgens plan is dit private wegenis, doch er is geen duidelijkheid omtrent de voorzieningen inzake collectieve huisvuilophaling, postbedeling, enzovoort. Een dergelijk bouwproject met 110 woongelegenheden verspreid over drie gebouwen vraagt voor een openbare wegenis met de nodige uitrustingen.

De omgeving wordt gekenmerkt door ten zuiden van het project een woonzone met aaneengesloten bebouwing en appartementsgebouwen. Ten noorden bevindt zich de autostrade. De braakliggende terreinen vormen een aanvaardbare overgang tussen een

bebouwde zone en de drukte van de autostrade. Deze percelen zijn zowel qua waterproblematiek, als qua ligging niet geschikt voor bebouwing. Gelet op het aanzienlijk aantal bezwaren dat werd ingediend omtrent deze verkavelingsaanvraag gaande over onder andere de waterproblematiek. De bezwaren hieromtrent worden weerhouden.

Gelet op voorgaande argumentatie kan de aanvraag vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet voor vergunning in aanmerking komen.

Watertoets:

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een effectief overstromingsgevoelig gebied.

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De aanvraag is gelegen in effectief overstromingsgevoelig gebied. Omwille van de waterproblematiek werd voor de zone waar ook de percelen van de aanvraag toe behoren, het BPA Kwade Velden goedgekeurd. Op die manier wordt de garantie geboden dat er geen woningen of appartementen in dit waterzieke gebied opgericht kunnen worden.

Omwille van voorgaande redenen brengt de provinciale dienst Waterbeleid een ongunstig advies uit. In de niet bebouwde zones van de aanvraag wordt er op het plan aangeduid dat dit infiltratiezones worden. Echter voor de problematiek worden geen bijkomende maatregelen genomen tegen de waterproblematiek. De aanvraag is in strijd met het Decreet Integraal Waterbeleid.

Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partijen betekend met een aangetekende brief van 10 juli 2012. Het beroep van de verzoekende partijen, ingesteld met een aangetekende brief van 16 augustus 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partijen werpen op:

“ ...

3.1 Gebrek aan belang: de Deputatie kan niet vergunnen, zelfs niet na een eventueel vernietigingsarrest

3.1.1. De Gemeenteraad had moeten beslissen over de wegenis

De verkavelingsaanvraag omvat de aanleg van:

- een nieuwe wegenis ter ontsluiting van bouwblok 1, die aansluit op de ■■■;
- een nieuwe wegenis ter ontsluiting van bouwblokken 2 en 3, die aansluit op de ■■■;
- een fietspad, dat loopt achter de verkaveling en dat aansluit op respectievelijk de ■■■, de ■■■ en de ■■■.

Deze wegenissen betreffen de aanleg van nieuwe wegenissen, minstens wijzigingen aan het bestaande wegentracé, doch er ligt geen beslissing voor van de Antwerpse Gemeenteraad, die hier nochtans de exclusieve bevoegdheid heeft om te beslissen.

Artikel 4.2.17 VCRO bepaalt inderdaad dat, indien een verkavelingsaanvraag wegeniswerken omvat, de gemeenteraad een beslissing dient te nemen over de zaak van de wegen:

...

In deze is er, in tegenstelling tot wat de verkavelaar beweert, geen sprake van een "private wegenis".

De verkavelaar creëert geen enkele toegangsbeperking en deze wegenis zal ook voldoende moeten worden uitgerust met leidingen, ten behoeve van de aan te leggen verkaveling, zijnde riolering en nutsleidingen, ook al bewaart deze het stilzwijgen hierover. Ook zullen een aantal diensten van openbaar nut moeten worden voorzien zoals afvalophaling, postbedeling, etc. Dat de wegenis op het eigendom van de verkavelaar zou komen te liggen, doet niets af aan het openbaar karakter dat de wegenis in deze wel degelijk

Zo stelt de Raad van State in het arrest “Matexi” van 9 september 2008 (nr. 186.140) dat de beoordeling van de bestemming van een wegenis in concreto dient te gebeuren aan de hand van de gegevens van het dossier en de bouwplannen.

...

Aan deze criteria is in casu voldaan. Er wordt voorzien in een aansluiting van de wegenissen en fietspaden op de openbare weg, zonder dat in een aansluitingsmogelijkheid voorzien wordt. Ook zal de wegenis- hoewel de verkavelaar niet de minste indicatie geeft hoe hij dit zal aanpakken- een aansluiting op de publieke riolering moeten voorzien, alsook andere nutsleidingen zullen moeten worden aangelegd. Tenslotte zal ook de organisatie van een aantal diensten van openbaar nut op deze wegenis moeten worden georganiseerd. Ook in het BPA Kwade Velden worden een aantal stroken ingetekend in de bestemmingszone voor "openbare wegenis".

In casu werd de zaak van de wegenis niet voorgelegd aan de Gemeenteraad, nu het College om andere motieven rechtstreeks de aanvraag geweigerd heeft.

Het is duidelijk: de Gemeenteraad had de wegenis moeten goedkeuren, hetgeen niet gebeurde.

Ook de sanctie is duidelijk: het annulatieberoep tegen de verkavelingsvergunning met aanleg van wegenis moet onontvankelijk verklaard worden, zo de Gemeenteraad deze wegenis niet heeft goedgekeurd, nu de vergunningverlenende overheid hierover niet de minste beslissingsbevoegdheid heeft.

Dit blijkt duidelijk uit het arrest "CVBA Sociale Huisvestingsmaatschappij" van de Raad van State, waarin de Raad zelfs ambtshalve de onontvankelijkheid aannam van het verzoekschrift, precies om die reden (R.v.St., nr. 198.942 van 15 december 2009; eigen onderstreping):

...

3.1.2 Geen duidelijkheid omtrent de uitvoering van de sociale en bescheiden lasten

*De dienst Stadsontwikkeling/Ruimte-Mobiliteit/ Ruimtelijk Beleid gaf op 5 december 2011 een **ongunstig** advies omdat niet voldaan werd aan de sociale en bescheiden last van het Decreet betreffende het Grond- en Pandenbeleid dd. 27 maart 2009 (**STUK 16**):*

...

Wanneer niet voldaan is, noch kan voldaan worden aan de sociale en bescheiden lasten, is dit is een legaliteitsbelemmering om een verkavelingsvergunning te kunnen verlenen.

In de vergunningsaanvraag werd niet de minste aandacht besteed aan de sociale en bescheiden last die moet worden gerealiseerd en waar en hoe deze woningen zullen worden voorzien. Louter wordt vermeld dat de "sociale last" in "natura" zou worden voorzien. Inzake de bescheiden last wordt niets voorzien:

...

Nochtans bepaalt artikel 4.1.8 van het Decreet betreffende het grond- en pandenbeleid dd. 27 maart 2009 dat verkavelingen met een grondoppervlakte van meer dan een halve hectare of de groepswoningbouwprojecten van meer dan 10 woongelegenheden onderworpen moeten worden aan een sociale en bescheiden last. Ook appartementsgebouwen met ten minste 50 appartementen vallen onder deze regeling:

...

Ook de verkavelaar betwist niet dat hij onder het toepassingsgebied valt van deze bepaling.

Artikel 4.3.1 VCRO stelt verder dat een vergunningsaanvraag moet worden geweigerd indien het aangevraagde, onverenigbaar is met de normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod:

...

Uit het aanvraagdossier moet derhalve duidelijk blijken hoeveel sociaal- en bescheiden woonaanbod wordt voorzien, waar en op welke wijze dit wordt uitgevoerd. Gezien dit niet wordt verduidelijkt in de aanvraag, kan geen vergunning worden verleend. Het is immers niet aan de vergunningverlenende overheid om eenzijdig dergelijke leemtes in het aanvraagdossier te gaan opvullen: zij kan dit zelfs niet.

Verzoekende partijen hebben geen belang.

3.2 De ligging in overstromingsgebied en de aangetoonde zonevreemdheid schraagt de bestreden beslissing- nadeel volgt uit BPA Kwade Velden en niet uit de bestreden beslissing

Verder verbaast het tussenkomen van partijen ten eerste dat dit annulatieberoep wordt ingesteld, nu er nog essentiële legaliteitsbelemmeringen zijn, die niet toelaten dat een verkavelingsvergunning wordt verleend.

Zo is het overduidelijk- doch verzoekende partijen zien dit blijkbaar niet in- dat de watertoets uitermate negatief uitvalt voor de voorziene percelen en dat precies om die reden ook het BPA Kwade Velden werd opgemaakt, teneinde woonontwikkeling in deze zone onmogelijk te maken.

De watertoetskaarten zien er als volgt uit voor de betrokken zone:

...

Aldus blijkt dat de loten gelegen zijn enerzijds "een risicozone voor overstromingen" en anderzijds "effectief overstromingsgevoelig gebied". De legende van de watertoetskaarten ziet er inderdaad als volgt uit:

...

Precies omwille van deze aangetoonde acute waterproblematiek worden de gronden uitgesloten van woonontwikkeling in het BPA Kwade Velden:

...

De gronden worden bestemd als respectievelijk "zone voor parkgebied", "zone voor waterloop en meandering" en "zone voor recreatie", waarin woonontwikkeling niet mogelijk is.

Verzoekende partijen hebben BPA Kwade Velden, dat nochtans reeds definitief werd vastgesteld bij Besluit van de Vlaamse Regering dd. 8 januari 2007, niet aangevochten bij de Raad van State, waardoor dit BPA definitief is geworden.

Het "nadeel" dat verzoekende partijen menen te lijden, volgt met andere woorden niet uit de bestreden beslissing, maar wel uit de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijke BPA, waartegen zij niets ondernomen hebben.

Alle overige motieven in de bestreden beslissing zijn trouwens sowieso "overtollige motieven".

Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat kritiek op een overtollig motief niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. (RvS, de n.v. C.E.D., 188.899, 17 december 2008; RvS, Dellaert, 190.636, 19 februari 2009; RvS, XXX, 148.715, 9 september 2005)

Indien een motief op zichzelf genomen volstaat om de bestreden beslissing te schragen, houdt dit in dat de overige motieven overtollig zijn.

...

Kritiek op een overtollig motief is zoals duidelijk blijkt uit rechtspraak van de Raad van State onontvankelijk. De beslissing van de Deputatie is gesteund op meerdere motieven, op grond waarvan de verkavelingsaanvraag in elk geval diende geweigerd te worden.

Ook om die reden is het beroep onontvankelijk.

3.3 Onrechtstreeks belang

Tussenkomen de partijen verzoeken Uw Raad in het bijzonder aandacht te vestigen op de voorgaanden in het dossier. Alle voorgaande verkavelingsaanvragen werden om dezelfde reden geweigerd en verzoekende partijen leggen zich hierbij niet neer en hebben in feite enkel nog als doelstelling schadevergoeding te bekomen.

Dit blijkt eens te meer uit de tot tweemaal toe afgewezen vordering tot schadevergoeding, dewelke men nu voor het Hof van Cassatie gaat betwisten.

In feite is dit niets anders dan een beroep om, via een eventuele vernietigingsbeslissing, alsnog schadevergoeding te bekomen bij de burgerlijke rechter.

Volgens de vaste rechtspraak van Uw Raad is een dergelijk belang te onrechtstreeks en niet voldoende om de Raad op onvankelijke wijze te kunnen adiëren (cfr. onder meer R.v.St., Van Kildonck, nr. 196.116 van 17 september 2009).

Het verzoekschrift is onontvankelijk.

...”

De verzoekende partijen repliceren:

“ ...

1. Voorafgaandelijke opmerking

De stad Antwerpen legt een verzoekschrift tot tussenkomst neer van niet minder dan 55 bladzijden. Hiervan gaan 27 bladzijden over de feiten en 10 bladzijden over de zogenaamde onontvankelijkheid van het beroep van verzoekers.

Verzoekers wensen hier niet uitgebreid op te antwoorden omdat deze argumentatie totaal absurd is en naast de kwestie. Het is er de tussenkomende partij duidelijk om te doen zo'n uitgebreid mogelijk document te maken met een overvloed aan bladzijden....

Algemeen kan alleszins worden opgemerkt dat beroepers steeds het recht hebben alle rechtsmiddelen uit te putten in overeenstemming met artikel 13 EVRM. Er valt dan ook niet in te zien waarom beroepers niet over het vereiste belang zouden beschikken om de weigeringsbeslissing van de Deputatie, die betrekking heeft op hun eigendom, aan te vechten.

Beroepers gaan hieronder kort in op enkele argumenten van de tussenkomende partij mbt het belang.

2. De wegenis

De stad Antwerpen stelt dat het verzoekschrift van beroepers onontvankelijk zou zijn wegens gebrek aan belang nu de Deputatie niet in staat zou zijn een verkavelingsvergunning af te leveren, zelfs niet na een eventuele vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De redenering van de stad Antwerpen kan geenszins worden gevolgd.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het belang van beroepers alleszins niet kan worden gekoppeld aan enige beslissingsmacht van een administratief overheidsorgaan.

Verder valt niet in te zien waarom de Deputatie de verkaveling niet in graad van beroep zou kunnen vergunnen en niet over de vereiste beslissingsmacht zou beschikken. De Deputatie kan gelet op artikel 4.2.17 §2 VCRO steeds oordelen dat de vergunning kan worden verleend, waarna de gemeenteraad een beslissing kan nemen over de zaak van de wegen en de Deputatie hierna overgaat tot het nemen van een beslissing over de verkavelingsvergunning zelf. De Deputatie is dan ook niet in de onmogelijkheid om over te gaan tot het afleveren van een verkavelingsvergunning. Beroepers hebben dan ook alle belang om de weigeringsbeslissing aan te vechten.

Tot slot dient opgemerkt te worden dat de wegenis op de verkaveling in casu puur privaat is en als dusdanig geenszins een beslissing van de gemeenteraad over de wegenis behoeft.

3. De sociale lasten

De kwestie van de sociale lasten doet geenszins afbreuk aan het belang van beroepers. Beroepers hebben aangeboden – nota bene aan de hand van de officiële documenten van de vergunningsverlenende overheid zelf – om de sociale laste in natura te voldoen. Beroepers zien niet in op welke mate dit tot de onontvankelijkheid van het beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou kunnen leiden.

4. Wat het BPA Kwadevelde betreft

Beroepers wensen op te merken dat het feit dat zij het BPA Kwade Velden niet met een procedure bij de Raad van State hebben aangevochten, niets ter zake doet en van geen enkele tel is voor wat betreft de verkavelingsaanvraag. Op grond van artikel 159 GW kan het BPA nog steeds buiten toepassing worden gelaten bij de beoordeling, zelfs al werd dit BPA niet aangevochten (zie hieromtrent trouwens het vijfde middel).

5. Wat het onrechtstreeks belang betreft

In tegenstelling tot wat de stad Antwerpen beweert, is onderhavige procedure niet gestart met als enige doelstelling schadevergoeding te bekomen. Beroepers zijn onderhavige procedure opgestart teneinde finaal een verkavelingsvergunning te bekomen. In toepassing van de artikelen 13 EVRM juncto 1 van het eerste aanvullend protocol bij het EVRM kan hen hieromtrent niets worden verweten.

Beroepers beschikken dan ook over het vereiste belang.

...

Beoordeling door de Raad

1.

1.1

Art. 4.8.16, §1, 1° VCRO bepaalt dat beroepen bij de Raad kunnen worden ingesteld door de aanvrager van de vergunning. De verzoekende partijen zijn de aanvragers van de vergunning en beschikken derhalve over het vereiste belang om een beroep in te stellen tegen een beslissing waarbij hen de gevraagde vergunning geweigerd wordt.

1.2

Het gegeven dat de gemeenteraad geen beslissing over de wegenis heeft genomen, terwijl het verlenen van een vergunning dergelijk beslissing zou noodzaken, kan aan de verzoekende partijen hun belang niet ontnemen om de bestreden beslissing te bestrijden.

Artikel 4.2.17, §2 VCRO bepaalt overigens dat indien het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt “dat de verkavelingsvergunning van zijnentwege kan worden verleend”, de gemeenteraad een beslissing neemt over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de verkavelingsaanvraag.

De verwerende partij weigerde de vergunning zodat een beslissing over de wegenis niet noodzakelijk was.

1.3

De bestreden beslissing bevat geen weigeringsmotief betreffende het niet voldoen van de aanvraag aan de sociale bescheiden en lasten. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en kan derhalve niet vooruitlopen op een mogelijke beslissing dienaangaande. Er kan aldus niet worden aangenomen dat een vergunning noodzakelijkerwijze moet geweigerd worden op dat punt.

1.4

De argumentatie dat het nadeel van de verzoekende partijen zou voortvloeien uit de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijk bijzonder plan van aanleg en niet uit de bestreden beslissing, betreft een beoordeling ten gronde.

1.5

Ten slotte is het enkele gegeven dat de verzoekende partijen tevens aanspraak maken op een schadevergoeding bij de burgerlijke rechter, niet afdoende om tot de conclusie te komen dat de verzoekende partijen slechts dit doel voor ogen hebben bij het instellen van het beroep bij de Raad.

1.6

De excepties kunnen niet worden aangenomen.

2.

De verzoekende partijen leggen rechtsgeldige beslissingen voor om in rechte te treden tegen de bestreden beslissing en beschikken derhalve eveneens over de vereiste hoedanigheid.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 5.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van artikel 14 van het coördinatiedecreet van 22 oktober 1996, van artikel 4.3.1, §1 VCRO *juncto* artikel 159 van de Grondwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“De door beroepers aangevraagde verkavelingsvergunning werd hoofdzakelijk geweigerd op grond van de bestemming zoals deze door het BPA Kwade Velden aan de gronden werd gegeven. Volgens het voormelde BPA liggen de gronden van beroepers in een recreatiezone, een open ruimte evenals in het parkgebied.

Vooreerst dient te worden onderstreept dat overeenkomstig het gewestplan, de gronden van beroepers gelegen zijn in het woongebied. Het verkavelingsproject beoogt dan ook de realisatie van de bestemming van het eigendom conform de bestemming zoals deze oorspronkelijk – en bij de aankoop door beroepers van de gronden – door het gewestplan werd voorzien.

Het feit dat het BPA Kwade Velden de gebiedsbestemming evenwel heeft gewijzigd, doet geen afbreuk aan het gegeven dat de percelen van beroepers nog steeds voor bebouwing in aanmerking komen. In dat verband moet opgemerkt worden dat het BPA Kwade Velden alleen al onwettig is en aan beroepers niet tegenstelbaar is nu het niet gaat om een verfijning van het gewestplan maar een totale wijziging van het gewestplan. De wijziging van bestemming is omwille van haar radicaal en omvangrijk karakter kennelijk onredelijk en disproportioneel.

Bovendien is het in strijd met de hiërarchie der plannen. Immers een lager plan dient een hoger plan in acht te nemen en kan pas bij uiterste uitzondering van het hogere plan afwijken. Zo dient het BPA, of liever de bestemming dat hierdoor aan bepaalde percelen wordt gegeven – om wettig te zijn – ondergeschikt aan het gewestplan te zijn. Een verfijning van woongebied door middel van een BPA houdt in dat men duidelijk aangeeft op welke delen mag worden gebouwd en welke delen dienen ingericht te worden als tuinzones, wegen, parkjes, ... Wanneer een overheid deze bestemming wenst te wijzigen, dient zijn maar een gewestplanwijziging door te voeren, doch geenszins kan de overheid een totaal bouwverbod invoeren door het nemen van een BPA.

De Raad van State heeft in het verleden reeds aangegeven wanneer een BPA geldig van het gewestplan kan afwijken. Deze rechtspraak is bekend geworden onder de naam ‘Heylen-doctrine – zie hiervoor uitgebreid RvSt nv. Meubelcentrale Heylen, nr. 29.254, 28 januari 1988). Opdat een BPA een verfijning aan een gewestplan zou kunnen toebrengen dienen 3 criteria cumulatief te zijn vervuld, te weten:

1) Er moet zijn aangetoond dat de bestemming in het hoger plan totaal achterhaald is; 2) de in het lagere plan voorgestelde bestemming moet beantwoorden aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en er dwingende behoefte bestaat aan een daaraan aangepaste nieuwe afwijkende ordening; 3) de planologische reden moet duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden en steunen op de eigen aard van het betrokken deelgebied.

In casu weze het duidelijk dat aan de 3 hoger vermelde criteria niet cumulatief werd voldaan.

Als reden voor het aannemen van het BPA Kwade Velden werd de waterproblematiek naar voor geschoven. Evenwel kan op basis van een zogenaamd bestaande 'waterproblematiek' niet worden aangenomen dat de bestemming als woongebied totaal achterhaald zou zijn. Immers de waterproblemen werden veroorzaakt door de inbuizing van de achterliggende waterloop. In de weigeringsbeslissing valt hieromtrent het volgende te lezen:

...

Het kan toch niet dat beroepers het slachtoffer zijn van het handelen van de bevoegde administraties die bij het inbuizen van de waterloop duidelijk een verkeerde inschattingsfout hebben gemaakt. In de bestreden beslissing wordt aldus toegegeven dat het overstromen van de gronden sinds 1998 veroorzaakt wordt door dit euvel en dat deze overstromingen aan de basis liggen van het BPA Kwade Velden. De bestemming van woongebied was dan ook geenszins achterhaald gelet op het voorgaande.

Algemeen dient in toepassing van artikel 159 Grondwet het BPA Kwade Velden dan ook buiten toepassing te worden gelaten.

In de mate dat het BPA Kwade Velden dan als onwettig wordt beschouwt en buiten toepassing wordt gelaten, 'herleeft' als het ware de bestemming woongebied zoals deze op heden nog in het gewestplan bestaat. Volgens artikel 5 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 zijn woongebieden gebieden die geschikt zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om reden van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd. Het verkavelingsproject tot realisatie van woningbouw is bijgevolg in overeenstemming met de bestemming volgens het gewestplan en niets anders dan de realisatie van de natuurlijke bestemming van de percelen. In de mate dat de Deputatie geweigerd heeft de vergunning te verlenen - niettegenstaande de bestaande bestemming van woongebied in het gewestplan en het onwettige BPA Kwade Velden – schendt de bestreden beslissing de artikelen 5.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, 14 van het Coördinatiedecreet dd 22 oktober 1996 en 4.3.1 § 1 VCRO. Bovendien dient te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing als dusdanig niet op afdoende gronden werd gemotiveerd en allesbehalve zorgvuldig is."

De tussenkomende partijen repliceren:

" ...

4.5.1 Het middel is onontvankelijk

Verzoekende partijen hebben geen belang bij dit middel, nu zij hebben nagelaten tegen het BPA Kwade Velden beroep in te stellen.

Gezien verzoekende partijen dit administratief beroep niet hebben uitgeput, is deze beslissing definitief geworden. Verzoekende partijen kunnen dan ook niet 5 jaar na de definitieve vaststelling van het BPA, waarvan zij zelf terdege op de hoogte waren, via Uw Raad de wettigheid daarvan aanvechten.

De Raad van State oordeelt in dit opzicht dat de afstand van een dergelijke beroepsmogelijkheid leidt tot het besluit dat de betrokkene niet alle procedurele mogelijkheden ter vrijwaring van zijn rechten heeft uitgeput en aldus zijn recht op het instellen van een annulatieberoep heeft verbeurd. (RvS., 20 september 2010, R.W. 2010-11, nr. 26, 26 februari 2011)

4.5.2 Het middel is ongegrond

Volgens het gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) bevinden de betrokken percelen zich grotendeels in woongebied en voor een gedeelte in bufferzone.

...

Volgens artikel 5.1.1 van het Gewestplan is een woongebied bestemd voor:

...

Uit het voormelde artikel volgt dat een mix van functies in woongebied mogelijk zijn en dus kan het perfect verantwoord worden dat in een woongebied, op lokaal niveau in een BPA, groenzones, parkzones, zones voor waterlopen en recreatiezones worden voorzien, op grond van een lokale ruimtelijke afweging. Dit is wat thans ook gebeurd is. Er is aldus geen sprake van een "ongerechtvaardigde afwijking" van het Gewestplan, maar wel van een toegelaten verfijning.

Dit wordt bevestigd in de vaste rechtspraak van de Raad van State, waarin de Raad aanvaardde dat in woonparkgebied (en per analogie dus ook woongebied) ook groene zones kunnen worden voorzien, zeker zo deze zones niet een zodanig groot deel van het totale gebied omvatten, zodat een woonbestemming slechts in ondergeschikte mate kan worden gerealiseerd:

...

Gezien "woonfuncties" in het BPA Kwade Velden voorzien worden in de "niet- waterzieke" gebieden, kan er, conform de voormelde rechtspraak, geen sprake zijn van een afwijking van de gewestplanbestemming.

Verder, zelfs zo Uw Raad zou oordelen dat er wél sprake zou zijn van een afwijking van het Gewestplan in het BPA "Kwade Velden", dan nog is deze afwijking zonder meer verantwoord, wettig en gerechtvaardigd.

Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State is afwijking van het gewestplan immers toegestaan onder drie voorwaarden (R.v.St., nv. Meubelcentrale Heylen, nr. 29.254, 28 januari 1988):

- In de eerste plaats moet de bestemming in het hogere plan achterhaald zijn of niet meer verwezenlijkt kunnen worden;*
- In de tweede plaats moet de in het lagere plan voorgestelde bestemming beantwoorden aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en moet er een dwingende behoefte bestaan aan een daaraan aangepaste afwijkende ordening;*
- Ten slotte moet het gaan om een geografisch duidelijk lokaliseerbaar gebied.*

Deze voorwaarden zijn in casu alle drie vervuld.

Vooreerst is immers de bestemming "woongebied" in het gewestplan achterhaald, en kan deze niet meer verwezenlijkt worden. Er kwam immers vast te staan doorheen de jaren (en zeker na de afschaffing van de Brandtbeek in 1975) dat het gebied uitermate overstromingsgevoelig is en dat een volledige ontwikkeling als woonzone niet mogelijk is omwille van gevaren van overstroming van aanpalende percelen.

Dit wordt ook tot op heden bevestigd in de watertoetskaarten: de gronden zijn gelegen in een effectief overstromingsgevoelig gebied en in overstromingsgebied. Het spreekt voor zich dat dit aspect een onoverkomelijke belemmering vormt voor woonontwikkeling in deze zone en essentieel is omwille van het algemeen belang. Precies het tegengaan van "overstromingen" is in 2006 trouwens de reden geweest waarom op Europees niveau werd voorzien in een afzonderlijke Richtlijn 2007/60/EG over de beoordeling en beheer van overstromingsrisico's.

Dit is de belangrijkste reden geweest van de opmaak van het BPA "Kwade Velden". Dit komt ook duidelijk in de toelichting in het BPA naar voren:

*...
Alsook:*

*...
Verder bestaat er eveneens een dwingende planologische behoefte voor deze afwijking, die gelegen is in de veiligheid van de bestaande woonzones en de beperking van wateroverlast. Dit zijn onbetwistbaar elementen in het kader van een duurzame ruimtelijke ordening.*

In de toelichting bij het BPA wordt dienaangaande uitdrukkelijk vermeld:

*...
Tenslotte zijn deze planologische redenen ook duidelijk en goed lokaliseerbaar en steunen zij op de aard van het betrokken gebied als overstromingsgevoelig gebied. Zo wordt in het BPA geoordeeld dat er wel nog wel woonzones kunnen worden ontwikkeld in het binnengebied [REDACTED]. De wijziging van de gewestplanbestemming is derhalve beperkt gebleven tot de gebieden die werkelijk door overstromingsgevaar bedreigd worden.*

De vervulling van deze voorwaarden blijkt duidelijk uit het opmaakdossier van het BPA.

De voorwaarden voor verfijning, of zelfs afwijking aan het gewestplan, zijn dan ook vervuld.

Het aldus wettig en definitief goedgekeurde bijzonder plan van aanleg 'Kwade Velden' houdt voorschriften in, die bindend zijn zowel voor de particulier als voor de vergunningverlenende overheid.

Volgens dit bijzonder plan van aanleg Kwade Velden situeert de aanvraag zich in recreatiezone, zone voor open ruimte en parkgebied. Dergelijke bestemmingen laten geen woningbouw toe. De verkavelingsaanvraag voor woningbouw is dus in strijd met de voorziene bestemmingen van het BPA.

Het middel is onontvankelijk, minstens ongegrond."

De verzoekende partijen dupliceren:

"De wijziging van bestemming door het BPA Kwade Velden is omwille van haar radicaal en omvangrijk karakter, kennelijk onredelijk en disproportioneel.

Een lager plan dient een hoger plan in acht te nemen en kan pas bij uiterste uitzondering van het hogere plan afwijken. Zo dient het BPA, of liever de bestemming dat hierdoor aan bepaalde percelen wordt gegeven – om wettig te zijn – ondergeschikt aan het gewestplan te zijn. Een verfijning van woongebied door middel van een BPA houdt in dat men duidelijk aangeeft op welke delen mag worden gebouwd en welke delen dienen ingericht te worden als tuinzones, wegen, parkjes,... Wanneer een overheid deze bestemming wenst te wijzigen, dient zijn maar een gewestplanwijziging door te voeren, doch geenszins kan de overheid een totaal bouwverbod invoeren door het nemen van een BPA.

De Raad van State heeft in het verleden reeds aangegeven wanneer een BPA geldig van het gewestplan kan afwijken. Deze rechtspraak is bekend geworden onder de naam 'Heylen-doctrine – zie hiervoor uitgebreid RvSt nv. Meubelcentrale Heylen, nr. 29.254, 28 januari 1988). Opdat een BPA een verfijning aan een gewestplan zou kunnen toebrengen dienen 3 criteria cumulatief te zijn vervuld.

De stad Antwerpen repliceert in haar nota dat het in casu om een verfijning zou gaan. Dit gegeven ontgaat verzoekers evenwel totaal. In welke mate kan er gesproken worden van een verfijning wanneer een BPA een totaal bouwverbod invoert. In casu kan toch moeilijk betwist worden dat het BPA met zich meebrengt dat er niet meer kan gebouwd worden. De stad Antwerpen verwijst ter illustratie van haar motivering naar een arrest van de Raad van State dd 14 april 2009. Dit arrest steunt evenwel de stelling van verzoekers. De Raad stelt hierin immers terecht dat groene ruimten immers bij BPA kunnen worden ingevoerd, wanneer de bestaande hoofdbestemming niet wordt aangetast. Verzoekers volgen uiteraard de redenering van de Raad van State en zijn het eens dat dit inderdaad een verfijning inhoudt van de bestemming 'wonen'.

Evenwel dient in casu te worden vastgesteld dat het niet gaat om een verfijning van de hoofdbestemming, maar wel om een radicale wijziging van deze bestemming. In tegenstelling tot de zaak die aan de basis lag van het door de stad Antwerpen aangehaalde arrest van de Raad van State, kan in casu de hoofdbestemming 'wonen' zelfs niet meer in ondergeschikte orde worden gerealiseerd. Dit wordt trouwens ook toegegeven door alle betrokken partijen die zondermeer stellen dat het BPA speciaal werd uitgevaardigd teneinde te verhinderen dat er nog ooit op de gronden zou worden gebouwd...

Het is dan ook duidelijk dat een dergelijke ingreep niet mogelijk was aan de hand van een BPA en dit een schending uitmaakt van de hiërarchie der plannen. Het BPA Kwade Velden is dan ook onwettig en dient op grond van artikel 159 GW buiten toepassing te worden gelaten.

Een vergunningsweigering die gestoeld is op een onwettig BPA, is bijgevolg en ipso facto eveneens als onwettig te beschouwen.

Het middel is dan ook gegrond."

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren onder dit middel in essentie aan dat het bijzonder plan van aanleg “Kwade Velden”, dat de hoofdzakelijke weigeringsgrond zou vormen voor de weigering van de vergunning, onwettig zou zijn en op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten.

De verzoekende partijen betogen dat het vermeld bijzonder plan van aanleg onwettig zou zijn om reden dat:

- het geen verfijning van het gewestplan zou betreffen, maar een totale wijziging ervan en dat de wijziging van de bestemming omwille van haar radicaal en omvangrijk karakter onredelijk en disproportioneel zou zijn;
- het in strijd zou zijn met de hiërarchie der plannen, dat niet zou voldaan zijn aan de drie cumulatieve criteria om af te wijken van het gewestplan, met name (1) de bestemming van het hoger plan is achterhaald (2) de voorgestelde bestemming in het lager plan moet beantwoorden aan de bestaande planologisch noden en er moet een dwingende behoefte bestaan aan een nieuwe ordening (3) de planologische reden moet duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden. De verzoekende partijen verwijzen daarbij naar de rechtspraak van de Raad van State ter zake.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag het verkavelen van gronden beoogt, waarbij de twee voorziene loten zouden worden bestemd voor de oprichting van drie appartementsgebouwen met in het totaal 110 wooneenheden en de aanleg van fiets- en wandelpaden doorheen het gebied. Het totale projectgebied heeft een oppervlakte van 23.641 m².

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de aanvraag zich situeert in woongebied en bufferzone volgens het gewestplan Antwerpen en dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gewestplan.

Vervolgens wordt vastgesteld dat de aanvraag zich situeert in recreatiezone, zone voor open ruimte en parkgebied volgens het op 8 januari 2007 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg “Kwade Velden” en dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking kan komen omwille van de strijdigheid met dit plan.

3.

Het wordt en kan niet worden betwist dat het verkavelen van gronden met het oog op woningbouw in strijd is met de bestemming recreatiezone, zone voor open ruimte en parkgebied, zoals voorzien in het bijzonder plan van aanleg “Kwade Velden” en er derhalve een legaliteitsbelemmering bestaat voor het verlenen van de vergunning.

De vraag rest evenwel of de verzoekende partijen kunnen gevolgd worden dat de bestemmingsvoorschriften van het vermeld bijzonder plan van aanleg buiten toepassing moeten worden gelaten omwille van de onwettigheid ervan. Zoals hierna zal blijken is dit niet het geval.

4.

Artikel 14, lid 4 en lid 5 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, zoals gewijzigd bij decreet van 22 april 2005, luidt als volgt:

“Wanneer een streek-, gewest- of algemeen plan bestaat, richt het bijzonder plan zich naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en vult ze aan. Het kan er desnoods van afwijken.

Een bijzonder plan van aanleg dat afwijkt van de voorschriften van het gewestplan kan ook worden goedgekeurd wanneer de gemeente beslist heeft tot het opmaken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, zoals bedoeld in artikel 20, § 1, van het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning of artikel 32, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, op voorwaarde dat een ruimtelijke afweging gebeurt mede op basis van de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, en dat het bijzonder plan van aanleg voorlopig aangenomen werd voor 1 november 2006. Bijzondere plannen van aanleg die afwijken van het gewestplan en die voorlopig worden aangenomen na 1 november 2006, kunnen tot 1 mei 2008 slechts definitief aangenomen worden door de gemeenteraad indien de bepalingen ervan in overeenstemming zijn met een minstens voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Na 1 mei 2008 kunnen geen afwijkende bijzondere plannen van aanleg meer definitief door de gemeenteraad aangenomen worden.”

Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening heeft het aangehaalde vijfde lid in artikel 14 ingevoegd. In de “inleidende uiteenzetting van de minister vice-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening”, bij het ontwerp van decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening” (Parl.St. VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/8, 8) wordt onder meer gesteld:

“(…) Wat de van het gewestplan afwijkende, al dan niet ‘sectorale’ BPA’s betreft, wordt voorzien in een decretale verankering: het huidige ‘desnoods afwijken’ wordt vervangen door afwijken zonder meer, op voorwaarde dat de gemeente gestart is met het structuurplanningsproces en op voorwaarde dat de principes van het RSV worden gerespecteerd”.

Uit het voorgaande blijkt dat er twee soorten afwijkingsmogelijkheden bestaan om met een bijzonder plan van aanleg te kunnen afwijken van de bestemmingsvoorschriften van een gewestplan, waarbij de voorwaarden van de ene afwijkingsmogelijkheid (artikel 14, vierde lid) verschillen van de voorwaarden van de tweede afwijkingsmogelijkheid (artikel 14, vijfde lid).

Het vierde lid kadert in de hiërarchie van de plannen van aanleg en bepaalt de verhouding van bijzondere plannen van aanleg tot streekplannen, gewestplannen en algemene plannen van aanleg, waarbij er “desnoods” kan worden afgeweken. De cumulatieve voorwaarden bedoeld door de verzoekende partijen, “de Heylendoctrine” genoemd, betreft het “desnoods” afwijken van deze bepaling.

Het vijfde lid voorziet in een tweede mogelijkheid om met een bijzonder plan van aanleg af te wijken van de voorschriften van het gewestplan, met name en onder meer indien (1) de gemeente beslist heeft tot het opmaken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, (2) een ruimtelijke afweging mede gebeurt mede op basis van de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, en (3) het bijzonder plan van aanleg voorlopig aangenomen wordt voor 1 november 2006.

In het ministerieel besluit van 8 januari 2007 houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Kwade Velden”, wordt vastgesteld dat aan de hiervoor vermelde voorwaarden is voldaan van het bepaalde in artikel 14, vijfde lid van het gecoördineerde decreet, en de goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg derhalve geen rechtsgrond vindt in artikel 14, vierde lid van het

voormelde decreet, zodat de afwijkingsvoorwaarden bedoeld door de verzoekende partijen niet gelden in het voorliggende geval.

Het volstaat dat het betrokken bijzonder plan van aanleg, ten einde rechtmatig te zijn, voldoet aan de in artikel 14, vijfde lid van het gecoördineerde decreet vooropgestelde voorwaarden.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat niet aan de voorwaarden zou zijn voldaan van de afwijkingsmogelijkheid voorzien in artikel 14, vijfde lid. Enerzijds is de argumentatie van de verzoekende partijen dat het bijzonder plan geen verfijning van het gewestplan zou betreffen, maar een totale wijziging ervan en dat de wijziging van de bestemming omwille van haar radicaal en omvangrijk karakter onredelijk en disproportioneel zou zijn, niet van aard om te besluiten tot het schenden van artikel 14, vijfde lid. Anderzijds is een gebeurlijke schending van de voorwaarden die betrekking hebben op artikel 14, vierde lid niet van aard om het betrokken bijzonder plan van aanleg te vitiëren.

5.

De conclusie van het voorgaande is dat de verwerende partij terecht heeft vastgesteld dat de aanvraag van de verzoekende partijen niet voor vergunning in aanmerking komt omwille van strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften van het bijzonder plan van aanleg “Kwade Velden”.

6.

Het middel is ongegrond.

B. Eerste, derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het eerste aanvullend protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van artikel 8, §1 en §2 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid en van de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Onder dit middel bekritiseren de verzoekende partijen de beoordeling van “de zogenaamde waterproblematiek” in de bestreden beslissing, waarbij ze aanvoeren dat in de bestreden beslissing zonder enige motivering wordt voorbijgegaan aan de opmerkingen met contractuele waarde uit de beslissing van de districtsraad.

In het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.3.1, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Onder dit middel bekritiseren de verzoekende partijen de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing.

In het vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 8, §1 en §2 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, van artikel 2, §1, eerste lid, 3° en artikel 4, §1 en §2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het redelijkheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen onder dit middel in essentie dat de verwerende partij de watertoets niet op deugdelijke en afdoende wijze zou hebben doorgevoerd.

Beoordeling door de Raad

Uit de bespreking van het vijfde middel is gebleken dat de verwerende partij terecht heeft vastgesteld dat de aanvraag van de verzoekende partijen niet voor vergunning in aanmerking komt omwille van strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften van het bijzonder plan van aanleg "Kwade Velden".

Dit motief volstaat om de bestreden beslissing te dragen.

In het eerste, derde en vierde middel bekritiseren de verzoekende partijen bijkomende, overtoollige motieven van de bestreden beslissing. Het eventueel gegrond bevinden van deze middelen kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

De middelen zijn onontvankelijk.

C. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.7.22 VCRO en 4.7.23, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

"Eerste onderdeel

Artikel 4.7.22 VCRO bepaalt dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar voor elke beslissing in beroep een verslag opmaakt dat de vergunningsaanvraag kadert binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening. Krachtens artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt neemt de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar dient dan ook als basis voor de behandeling van de aanvraag en dient dan ook in die mate te worden gemotiveerd. In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt dus met andere woorden dat zowel de feitelijke als de juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van

de beslissing zelf kan nagegaan worden of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen. Letterlijk leze men in het arrest dd 25 januari 2012 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen:

...

Eerste onderdeel

Artikel 4.7.22 VCRO bepaalt dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar voor elke beslissing in beroep een verslag opmaakt dat de vergunningsaanvraag kadert binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening. Krachtens artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt neemt de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar dient dan ook als basis voor de behandeling van de aanvraag en dient dan ook in die mate te worden gemotiveerd. In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt dus met andere woorden dat zowel de feitelijke als de juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van

de beslissing zelf kan nagegaan worden of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen. Letterlijk leze men in het arrest dd 25 januari 2012 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen:

...

Beroepers stellen evenwel vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet verwijst naar enig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Op geen enkele wijze wordt melding gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventuele andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht.

Tweede onderdeel

Aangezien uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of zij daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, minstens dat niet kan worden vastgesteld of de verwerende partij rekening heeft gehouden met de determinerende overwegingen, zowel in feite als in rechte, van vermeld

verslag, en dit ongeacht de aard en de draagwijdte ervan, schendt de bestreden beslissing 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. Alle aspecten van het dossier dienen immers in ogenschouw te worden genomen. Daarbij is het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar een cruciaal gegeven. Immers gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO kan niet worden betwist dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het dossier is.

De omstandigheid dat de verwerende partij in de bestreden beslissing middels een stijlformule verwijst naar het bestaan van 'een verslag' volstaat niet en doet geen afbreuk aan wat hoger werd vastgesteld. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onzorgvuldig."

De tussenkomende partijen repliceren:

"...

Het tweede middel is ongegrond. De beslissing van de Deputatie verwijst immers wel degelijk naar het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar van 17 mei 2012 en steunt erop. Zij stelt hierover:

"De Deputatie sluit zich aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 17 mei 2012 en maakt de inhoud ervan tot haar eigen motivering."

Verzoekende partijen stellen dat uit de beslissing niet zou kunnen worden nagegaan of de Deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen. Bij lezing van de twee teksten blijkt nochtans dat beide teksten bijna woordelijk gelijk zijn. Er bestaat dan ook niet de minste twijfel over de daadwerkelijke grondslag van de beslissing van de Deputatie.

Uw Raad oordeelde in een recente gelijkaardige zaak (RvV, A/2012/0311 van 31 juli 2012):

...

Nog in die zin: RvV, A/2012/0346 van 4 september 2012 en RvV, A/2012/0266 van 3 juli 2012)

Ook in casu is er volledige gelijkkluidendheid tussen het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en de bestreden beslissing, met een uitdrukkelijke verwijzing in de beslissing van de Deputatie naar het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

Verzoekende partijen kunnen dus niet terecht beweren dat niet kan worden nagegaan of de Deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen. Voormelde artikelen worden dus geenszins geschonden.

Dit middel is onontvankelijk, minstens ongegrond."

De verzoekende partijen dupliceren:

"Beroepers stellen evenwel vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet verwijst naar enig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Op geen

enkele wijze wordt melding gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventuele andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht.

De stad Antwerpen tracht het middel van beroepers te ontkrachten door te verwijzen naar een beslissing van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dd 31 juli 2012. Deze beslissing verschilt evenwel totaal van de bestreden beslissing aangezien in die zaak melding werd gemaakt van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, terwijl in de onderhavige zaak in de bestreden beslissing niet werd verwezen naar de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing beperkt tot het verwijzen naar het bestaan van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar door middel van een stijlformule en de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van dit verslag niet vermeldt.

2.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat zij zich aansluit bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 17 mei 2012 en de inhoud ervan tot haar eigen motivering maakt.

Er moet vastgesteld worden dat de bestreden beslissing inderdaad volledig eensluidend is met de beoordelingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3.

De verzoekende partij heeft geen belang bij het aanvoeren van de door haar aangeklaagde onregelmatigheid betreffende het ontbreken van de overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden beslissing.

Indien immers de bestreden beslissing zou worden vernietigd omwille van de voormelde onregelmatigheid en de verwerende partij een herstelbeslissing zou nemen, rekening houdend met dit vernietigingsmotief, impliceert dit niet dat de verwerende partij de motieven van de vernietigde beslissing moet heroverwegen. Het vernietigingsmotief zou enkel noodzaken tot het uitdrukkelijk opnemen in de herstelbeslissing van de feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van haar ambtenaar, die, zoals hierboven is gebleken, integraal gelijklopend zijn met de overwegingen die zijn opgenomen in de bestreden beslissing.

Bovendien heeft de verzoekende partij de met het verslag gelijklopende overwegingen in de bestreden beslissing bekritiseerd, zoals blijkt uit het eerste, derde, vierde en vijfde middel.

Het gebrek aan het vermelden van de beoordelingen van het verslag in de bestreden beslissing, heeft de verzoekende partijen derhalve niet belet deze beoordeling te bekritisieren aangezien deze tevens de eigen beoordeling van de verwerende partij uitmaakt.

4.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het aanvoeren van het tweede middel aangezien haar dit geen nuttig voordeel kan opleveren.

Het middel is ongegrond.

D. Zesde middel

In dit middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.7.23, §3 VCRO *juncto* artikel 178 van het Provinciedecreet en van artikel 24 van het huishoudelijk reglement van de Deputatie van de provincie Antwerpen.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“Artikel 4.7.23 § 3 VCRO bepaalt dat een afschrift van de uitdrukkelijke beslissing wordt verstuurd aan de indiener van het beroep. Artikel 178 van het Provinciedecreet bepaalt het volgende:

...

Uit het voormelde artikel en in het bijzonder uit § 2 blijkt dat alle beslissingen ondertekend dienen te worden door de provinciegouverneur en door de provinciegriffier. Artikel 4 van het huishoudelijk reglement van de Deputatie bepaalt dat alle briefwisseling, akten, en alle briefwisseling die ten aanzien van het beslissingsorgaan een rechtsgevolg heeft, een dubbele handtekening vereisen.

In casu is het duidelijk dat noch de brief ter kennisgeving van de beslissing, noch de beslissing zelf op een geldige wijze werden ondertekend.

Wat de kennisgevingsbrief dd 10 juli 2012 betreft, blijkt dat deze werd ondertekend door de gedeputeerde Koen Helsen, maar dat deze een kopie bevat van de handtekening van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. De brief werd aldus niet origineel en dubbel ondertekend hetgeen hem onwettig en in strijd met artikel 178 van het Provinciedecreet maakt.

Hetzelfde kan gezegd worden van de beslissing van de Deputatie dd 21 juni 2012 zelf. Overeenkomstig artikel 178 van het Provinciedecreet dient een dergelijke beslissing, waarvan het verzenden rechtsgevolgen heeft, origineel te worden ondertekend en dit door de provinciegouverneur (of een gedelegeerd gedeputeerde) en alleszins door de provinciegouverneur (of zijn gedelegeerde).

In strijd met het voorgaande dient in casu evenwel te worden vastgesteld dat de beslissing die aan beroepers werd toegezonden, een kopie bevat van de handtekening van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en verder noch door de provinciegouverneur, noch door de provinciegriffier werd ondertekend.

Alleszins, en los van de delegatiebevoegdheid, dient elk officieel document waarvan het verzenden rechtsgevolgen met zich meebrengt, origineel te worden ondertekend door de bevoegde persoon.”

De tussenkomende partijen repliceren:

“ ...

4.6.1 Het middel is onontvankelijk

In de eerste plaats is dit middel onontvankelijk. Verzoekende partijen hebben immers geen belang bij dit middel.

Zowel Uw Raad, als de Raad van State, vereisen in hun vaste rechtspraak dat een verzoekende partij niet alleen een belang aantoont bij het indienen van een verzoekschrift, maar ook dat men een belang dient aan te tonen bij het opwerpen van een middel. Het is vaste rechtspraak dat een verzoekende partij slechts belang kan hebben bij een middel, in zoverre een eventuele vernietiging op grond van dit middel, hem of haar enig voordeel kan bezorgen (cfr. o.m. R.v.St., CVA Verschaeve- Grouset & Co, nr. 184.286 van 17 juni 2008).

Verzoekende partijen beroepen zich louter op een formeel vermeend gebrek. Er wordt geenszins aangetoond hoe zij hierdoor belangenschade leiden, noch hoe een vernietiging op grond van dit middel tot een andere beoordeling zou leiden. Ook raakt dit middel niet in het minst aan de inherente wettigheid van de bestreden beslissing.

Immers, zelfs indien de bekendmaking van de beslissing niet geldig zou zijn gebeurd (quod non, zie infra), zou op grond van artikel 4.7.23 §2 VCRO sprake zijn van een stilzwijgende afwijzing van het beroep. Ook in dit geval zou door de Deputatie dus geen verkavelingsvergunning zijn afgeleverd.

De Raad van State heeft in deze optiek reeds eerder beslist dat een gebeurlijk gebrek in de bekendmaking van de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning de wettigheid van de vergunning niet aantast en kan derhalve niet tot de vernietiging van de aangevochten stedenbouwkundige vergunning leiden. (R.v.St., Michiels e.a., nr. 203.403 van 29 april 2010):

...

Verzoekende partijen hebben bij dit middel klaarblijkelijk geen belang. Het middel is onontvankelijk.

4.6.2 Het middel is ongegrond

Het middel is naast onontvankelijk, eveneens ongegrond.

Verzoekende partijen beweren dat de kennisgevingsbrief dd. 10 juli 2012 en de beslissing dd. 21 juni 2012 niet regelmatig werden ondertekend.

Zij verwijzen hiervoor naar artikel 178 van het Provinciedecreet in combinatie met het Huishoudelijk Reglement van de Deputatie. Uit deze bepalingen volgt echter net dat betrokken documenten wel correct werden ondertekend.

In verband met de beslissing van de Deputatie is het vooreerst belangrijk op te merken dat verzoekende partijen een "voor eensluidend afschrift" van de beslissing van de Deputatie ontvingen; het origineel hiervan blijft bij de Deputatie.

Artikel 178, §5 van het Provinciedecreet stelt:

...

*De Deputatie heeft op grond van dit artikel in haar Huishoudelijk Reglement (**STUK 22**) een regeling hieromtrent aangenomen. Meer bepaald stelt artikel 25 van het Huishoudelijk Reglement:*

...

Dit is wat in casu is geschied. Het eensluidend afschrift werd door de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, namens de provinciegriffier ondertekend. Deze ondertekening voldoet aan de bepalingen van het Provinciedecreet en het Huishoudelijk Reglement. Er is dus geenszins sprake van een onwettige ondertekening.

Met betrekking tot de kennisgevingsbrief stellen tussenkomende partijen vast dat deze inderdaad op grond van artikel 178§4 Provinciedecreet dubbel ondertekend wordt.

Dit is in casu ook gebeurd. De verzoekende partijen erkennen dat zowel de gedeputeerde Koen Helsen, als de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar deze brief hebben ondertekend.

Verzoekende partijen menen louter een argument te kunnen putten uit het feit dat de handtekening van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar een kopie zou zijn.

Ook de kennisgevingsbrief werd dus correct ondertekend. Het middel is ongegrond.

Alleszins kan de kennisgeving van de beslissing de wettigheid van de beslissing niet aantasten.

Het middel is onontvankelijk, minstens ongegrond.”

De verzoekende partijen dupliceren:

“Overeenkomstig artikel 178 van het Provinciedecreet dient een beslissing, van de Deputatie waarvan het verzenden rechtsgevolgen heeft, origineel te worden ondertekend en dit door de provinciegouverneur (of een gedelegeerd gedeputeerde).

In strijd met het voorgaande dient in casu evenwel te worden vastgesteld dat de beslissing die aan beroepers werd toegezonden, een kopie bevat van de handtekening van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en verder noch door de provinciegouverneur, noch door de provinciegriffier origineel werd ondertekend.

De stad Antwerpen ontkent dit niet en voert ter zake ook geen enkel verweer.

Alleszins, en los van de delegatiebevoegdheid, dient elk officieel document waarvan het verzenden rechtsgevolgen met zich meebrengt, origineel te worden ondertekend door de bevoegde persoon.”

Beoordeling door de Raad

De tussenkomende partij stelt terecht dat een mogelijk gebrek in de bekendmaking van de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning de wettigheid van deze vergunning niet aantast.

Het door de verzoekende partijen aangevoerde in het zesde middel kan derhalve niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen.
3. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 6 augustus 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

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

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ