

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2010/0006 van 3 maart 2010
in de zaak 2009/0064/SA/3/0038

In zake:

■■■■■

vertegenwoordigd door:

■■■■■

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

- 1.
- 2.
- 3.

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn VERBIST en advocaat Ingrid VAN AKEN
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 34
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, gedagtekend op 16 november 2009, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 1 oktober 2009 waarbij het beroep van ■■■■■, tegen het besluit van 2 juni 2009 van het college van burgemeester en schepenen van Sint-Katelijne-Waver, waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd tot het bouwen van een dubbelwoonst op een terrein, gelegen ■■■■■, wordt ingewilligd en vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 3 februari 2010, alwaar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

■■■■■, die verschijnen voor de verzoekende partij, mevrouw Ellen VAN MEENSEL, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Stijn VERBIST, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

■■■■■ vragen met een op 19 januari 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 25 januari 2010, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoekers tot tussenkomst kunnen worden aangemerkt als belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

IV. FEITEN

Op 20 februari 2009 dienen de tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een dubbelwoonst”*. De aanvraag heeft betrekking op een perceel gelegen te Sint-Katelijne-Waver, ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

Het perceel is zoals blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels in het achterliggende woonuitbreidingsgebied.

Het perceel bevindt zich tevens binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“Afbakening regionaal stedelijk gebied Mechelen”* dat werd goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008. Het perceel is niet begrepen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 maart 2009 tot en met 24 april 2009, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Met een besluit van 2 juni 2009 oordeelt het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij enerzijds dat het ingediende bezwaarschrift gegrond is en weigert anderzijds de aanvraag van de tussenkomende partijen.

Bij besluit van 29 juni 2009 stelt de gemeenteraad van de verzoekende partij het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“Maenhoevevelden”* voorlopig vast.

Op 4 juli 2009 tekenen de tussenkomende partijen bij de verwerende partij beroep aan tegen de weigeringsbeslissing van 2 juni 2009.

De verwerende partij willigt het beroep in op 1 oktober 2009 en overweegt bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening het volgende:

“ ...

De op te richten dubbelwoning is gelegen in een landelijk woonlint langs de Akenlei. De omgeving wordt gekenmerkt door allerlei bebouwingstypologieën, waarbij tevens dubbelwoningen voorkomen. Het principe van een dubbelwoning kan hier dan ook ruimtelijk aanvaard worden.

In de motivering gevoegd bij het beroepsschrift, meldt de architect van beroeper, dat de perceelsbreedte aan de straat de oprichting van een dubbelwoning toelaat en dat de voorgevelbouwlijn en afstand tot de zijdelingse perceelsgrens niet anders is dan bij de gebouwen in de omgeving.

Met deze argumentatie wordt ingestemd. Opgemerkt wordt dat de bouwdiepte van 17m voor dergelijke grote percelen kan worden toegelaten. Door de grote perceelsoppervlakte wordt de draagkracht van het perceel niet overschreden?

De deputatie is van oordeel dat, aangezien de ontworpen dubbelwoning op een voldoende ruim perceel wordt voorzien en het straatbeeld bestaat uit gevarieerde bouwtypologieën, deze de goede aanleg van de plaats niet in het gedrang brengt. In verband met de ontsluiting van het achterliggende gebied, wordt opgemerkt dat het ruimtelijk uitvoeringsplan nog geen bindende kracht heeft verkregen en dat er voldoende alternatieven voorhanden zijn.

...”

Op 7 december 2009 stelt de gemeenteraad van de verzoekende partij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden” definitief vast.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Zowel de verwerende partij als de tussenkommende partijen betwisten de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot schorsing. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringen zich slechts op wanneer zou blijken dat de voorwaarden om de gevorderde schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit echter niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Uit de samenlezing van artikel 4.8.13 VCRO en artikel 4.8.16, §3, derde lid VCRO moet afgeleid worden dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel én wanneer hiertoe redenen voorhanden zijn.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel als volgt:

“ ...

Verzoekende partij wenst gebruik te maken van de mogelijkheid om de Raad te verzoeken de bestreden vergunningsbeslissing te schorsen om volgende reden: de begunstigde van de vergunning zou kunnen starten met de vergunde werken en hiervoor al heel wat financiële middelen investeren. Het is op heden nog onduidelijk welk standpunt de gemeenteraad zal innemen bij het definitief vaststellen van het gemeentelijk RUP Maenhoevevelden maar het is weinig waarschijnlijk dat het voorlopig vastgesteld RUP niet definitief zal vastgesteld worden.

Er is immers in het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 tot vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen”, opgenomen dat in het te ontwikkelen woongebied aan de Maenhoevevelden voor 1 januari 2010 geen enkele stedenbouwkundige vergunning mag afgeleverd worden voor nieuwe woningen. Dit om de gemeente de kans te geven het gemeentelijk RUP Maenhoevevelden, dat toch een garantie zal bieden voor een hoog kwalitatieve ontwikkeling, af te ronden.

Wanneer de gemeenteraad het gemeentelijk RUP niet definitief zal vaststellen zoals voorzien in de maand december van dit jaar, is dit binnengebied vrij voor ontwikkeling zonder voldoende gemeentelijke ordeningsmogelijkheden. Dit zal leiden tot een wanordelijk en weinig planmatige invulling van dit gebied op korte termijn in plaats van op middellange termijn zoals door de gemeenteraad wordt beoogd. Zo kan het gebied organisch ingevuld worden en wordt de druk op de omgeving gelijkmatig en in een ruime periode verspreid.

Wanneer bovendien het gemeentelijk RUP zou moeten aangepast worden omdat een stedenbouwkundige vergunning is afgeleverd voor een woning, zal dit leiden tot hoge kosten ten laste van de gemeenschap omdat dan een alternatieve ontsluiting moet gezocht worden. Dit zou de hele visie en invulling van het gemeentelijk RUP beïnvloeden waardoor het voor een groot deel zou moeten herschreven worden. Het is dus meer dan waarschijnlijk dat de gemeenteraad een logische en consequente beslissing zal nemen en het gemeentelijk RUP zal goedkeuren.

Dit betekent dat dit perceel alsnog zal onteigend worden voor de aanleg van de wegenis. Wanneer dan de begunstigde van de vergunning al werken heeft verricht en onkosten heeft gedaan, zal dit voor hem leiden tot een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Het is immers niet te garanderen dat de onteigeningskosten de reëel gemaakte kosten zullen dekken en anderzijds worden de onteigeningskosten onnodig verhoogd doordat de vergunninghouder met de werken zal gestart zijn en ook de opstal op het perceel zal moeten vergoed worden.

De verleende vergunning zal leiden tot het onnodig opdrijven van de onteigeningskosten die door de gemeenschap moeten gedragen worden. Anderzijds zou ook het herschrijven van het RUP leiden tot een behoorlijke meerkost voor de gemeenschap. Verzoeker concludeert hieruit dat wanneer het schorsen van de vergunning niet wordt bevolen, er zowel voor de vergunninghouder als voor de bevolking van de gemeente Sint-Katelijne-Waver een moeilijk te herstellen (financieel) nadeel zal ontstaan. Het is de bezorgdheid van de verzoeker om dit te voorkomen.

...

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“...

Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State bestaat het MTHEN enkel "indien de mogelijkheid effectief bestaat dat een nadeel wordt berokkend"

Door eisende partij wordt evenwel niet concreet aangetoond hoe of welk nadeel zou worden berokkend.

Bovendien is de Raad van State van oordeel dat, "bij gebreke aan een duidelijke afzonderlijke uiteenzetting aangaande het MTHEN, het niet de bedoeling is om bijvoorbeeld in de uiteenzetting van de feiten en de middelen te gaan zoeken of daarin gegevens voorkomen die een MTHEN kunnen staven."

Door eisende partij wordt louter gesteld :

1.1.

"Verzoekende partij zou kunnen starten met de vergunde werken en hiervoor al heel wat financiële middelen investeren, terwijl het onduidelijk is wat in het gem. RUP Maenhoevevelden zal beslist worden. Wanneer dan de begunstigde van de vergunning al werken heeft verricht en onkosten heeft gedaan, dan zal dit voor hem leiden tot een MTHEN." (stuk 2, p. 15 en 16)

Het spreekt voor zich dat eisende partij moet aantonen dat er voor haarzelf een MTHEN is, niet voor de houder van de vergunning. Door de rechtspraak wordt uitdrukkelijk gesteld " het MTHEN dient persoonlijk en geïndividualiseerd te zijn."

Als gevolg van deze rechtspraak kan een verzoekende partij "geen nadeel aanvoeren dat enkel derden misschien van de bestreden beslissing zouden kunnen ondervinden."

Eisende partij slaagt niet in het aantonen van een persoonlijk belang.

1.2.

Er wordt immers nog gesteld:

"De verleende vergunning zal leiden tot het onnodig opdrijven van de onteigeningskosten die door de gemeenschap moeten gedragen worden. Anderzijds zou ook het herschrijven van het gem. RUP leiden tot een behoorlijke meerkost voor de gemeenschap". (stuk 2, p. 16)

In dezelfde zin (dat het MTHEN niet kan aangetoond worden voor een derde) wordt geoordeeld dat verzoekende partij evenmin kan aanvoeren dat de bestreden beslissing "het algemeen belang " schaadt.

1.3

Daarenboven gaat het steeds om financiële nadelen die eisende partij aanvoert.

Ook dit kan niet in aanmerking worden genomen voor het bepalen van het MTHEN. “Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State is een louter financieel nadeel in principe niet moeilijk te herstellen.”

2.

Tenslotte wordt door eisende partij niet aangetoond dat het nadeel moeilijk te herstellen is.

Het feit dat een vergunning werd afgeleverd die niet zou voldoen aan een voorlopig vastgesteld gem. RUP, kan niet ingeroepen worden als een MTHEN.

Een dergelijke beslissing is immers volkomen wettelijk.

Art. 4.3.2 VCRO stelt :

*Een vergunning **kan** worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of van bijzonder plan van aanleg.*

Het gaat derhalve niet om een verplichting tot weigering.

In casu is het overigens perfect mogelijk om het plan aan te passen, rekeninghoudend met de bestreden beslissing. De toegangsweg zou kunnen afgeschaft of verlegd worden.

Door verwerende partij werd dit overigens al gesuggereerd aan eiser bij schrijven van 10 november 2009 (stuk 5).

Het gem. RUP kon, eventueel na een nieuw openbaar onderzoek, aangepast worden aan de bestreden beslissing.

Indien er derhalve in functie van eisende partij een nadeel zou kunnen worden vastgesteld, dan is dit geenszins moeilijk te herstellen.

...”

De tussenkomende partijen betwisten in een uitgebreid betoog de elementen die de verzoekende partij ten titel van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel aanvoert. De tussenkomende partijen merken hierbij als uitgangspunt op dat de Raad van State als principe vooropstelt dat “*de uitvoering van een bouwvergunning in beginsel in hoofde van een gemeente geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel oplevert*”.

Beoordeling door de Raad

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip “moeilijk te herstellen ernstig nadeel” eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag begrepen worden (*Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627*).

De verzoekende partij mag zich in de uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dient integendeel concrete en precieze gegevens aan te brengen waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaat of

dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

In hoofde van een gemeentelijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend echter slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel van een gemeentelijke overheid kan dan ook niet worden gelijkgesteld met het nadeel dat haar inwoners eventueel lijden.

Als algemene conclusie bij de omschrijving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te ondergaan of dreigt te zullen ondergaan stelt de verzoekende partij dat *“... wanneer het schorsen van de vergunning niet wordt bevolen, er zowel voor de vergunninghouder als voor de bevolking van de gemeente Sint-Katelijne-Waver een moeilijk te herstellen (financieel) nadeel zal ontstaan.”* Het is volgens de verzoekende partij haar bezorgdheid om dit te voorkomen.

In zoverre de verzoekende partij bijgevolg nadelen inroept, die mogelijk bestaan in hoofde van de tussenkomende partijen dan wel in hoofde van haar inwoners, stelt de Raad vast dat deze nadelen geen persoonlijke nadelen van de verzoekende partij als openbare overheid zijn en bijgevolg niet op nuttige wijze kunnen worden ingeroepen door de verzoekende partij. Tegelijk dient hierbij opgemerkt te worden dat de aangehaalde nadelen in hoofdorde financiële nadelen zijn die in beginsel niet als moeilijk te herstellen kunnen worden aangemerkt.

In essentie en abstractie makend van de eventuele financiële gevolgen, zal de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij de hele visie en de invulling van het intussen door de gemeenteraad definitief vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“Maenhoevevelde”* in het gedrang brengen waardoor het voor een groot deel zal moeten herschreven worden. De Raad is echter van oordeel dat de ernst van dit nadeel niet of onvoldoende wordt aangetoond en dat dit nadeel evenmin moeilijk te herstellen is.

Vooreerst moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij nalaat concrete en precieze gegevens aan te brengen die de Raad toelaten de ernst van het nadeel, meer specifiek de aard en de omvang van de gebeurlijke aanpassingen aan het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“Maenhoevevelde”*, daadwerkelijk te onderzoeken en vervolgens te beoordelen. Bij gebrek aan nadere gegevens, waarbij de Raad bovendien alleen rekening kan houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken, is dit nadeel dan ook niet ernstig.

De gebeurlijke aanpassingen aan het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“Maenhoevevelde”* als gevolg van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kunnen naar het oordeel van de Raad ook niet beschouwd worden als een moeilijk te herstellen nadeel. De verzoekende partij is in voorkomend geval immers niet verplicht om over te gaan tot het aanpassen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan *“Maenhoevevelde”*. De verzoekende partij kan het uitvoeringsplan zonder meer realiseren. De omstandigheid dat de onteigening van (een deel van) het perceel van de tussenkomende partijen met het oog op de aanleg van de weg ter ontsluiting van het achtergelegen gebied eventueel duurder zal uitvallen omdat de door de bestreden beslissing vergunde werken deels of volledig zouden zijn voltooid, zijn een louter

financieel nadeel dat, zoals hoger reeds werd aangegeven, niet als moeilijk te herstellen kan worden aangemerkt.

In zoverre de verzoekende partij tot slot aanvoert dat de bestreden beslissing in strijd zou zijn met de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 tot vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “*Afbakening regionaal stedelijk gebied Mechelen*”, moet vastgesteld worden dat de mogelijke onwettigheid van de bestreden beslissing een discussie over de grond van de zaak betreft en op zich bijgevolg geen nadeel voor de verzoekende partij oplevert dat de voor de schorsing vereiste graad van ernst vertoont.

Er is niet aangetoond dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee de verzoekende partij is belast, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt dan wel de werking van haar diensten in die mate in het gedrang brengt dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. De uiteenzetting van de verzoekende partij bevat geen afdoende concrete en precieze gegevens die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de vergunning haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent of kan berokkenen.

Er is bijgevolg niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Redenen die de schorsing rechtvaardigen

Aangezien in het vorige onderdeel werd vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aannemelijk maakt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek van de redenen die de schorsing van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot schorsing wordt verworpen.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 maart 2010, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Jan VANHEULE, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Jan VANHEULE

Filip VAN ACKER