

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0535 van 5 augustus 2014
in de zaak 1011/0482/A/8/0411

In zake:

1. de heer [REDACTED],
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Etienne DE PRIJCKER
kantoor houdende te 9220 HAMME, Marktpluin 36
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 18 januari 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, van 6 december 2010 waarbij aan het Agentschap Natuur en Bos, afdeling Oost-Vlaanderen, een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het kappen van 4,6 ha bos en het ontbossen van 4,6 ha.

De verzoekende partijen vorderen ook “voor zoveel als nodig” de neerlegging te bevelen van het administratief dossier dat betrekking heeft op het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Hamme in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Bulbierbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te Hamme in de Durmevallei. De bestreden beslissing preciseert niet de kadastrale identificatie van de percelen.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend.

De raadsman van de verzoekende partijen deelt bij bericht van 14 februari 2014 mee dat de tweede verzoekende partij geen “betrokken partij” meer is, wat begrepen kan worden als een afstand van geding.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 22 mei 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 10 juni 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Etienne DE PRIJCKER die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Inneke BOCKSTAELE die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. FEITEN

1.

Op 15 juli 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient het Agentschap Natuur en Bos bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van technische werkzaamheden, meer bepaald het kappen van 4,6 ha bos en het ontbossen van 4,6 ha.

De percelen zijn gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Gebieden van het geactualiseerde SIGMA-plan Durmevallei’, vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2010, met de bestemming natuurgebied met overdruk Grote Eenheden Natuur (VEN), hierna afgekort als GRUP.

Tijdens het openbaar onderzoek dat georganiseerd wordt van 26 juli 2010 tot en met 22 september 2010 worden twee bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de eerste verzoekende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij verleent op 19 oktober 2010 ongunstig advies, erop wijzende dat de gemeente tegen het vastgestelde GRUP een beroep tot nietigverklaring heeft ingediend bij de Raad van State.

De Raad van State heeft het beroep verworpen met een arrest van 7 december 2012, nr. 221.662.

De verwerende partij heeft de ingediende bezwaarschriften onderzocht en op gemotiveerde wijze niet bijgetreden; vervolgens bespreekt zij onder meer de uitgebrachte adviezen van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, van het Agentschap Natuur en Bos, van de nv Waterwegen en Zeekanaal, van de polder “Tussen Durme en Schelde”, en beoordeelt zij de aanvraag op planologische vlak, met betrekking tot de milieueffectenrapportageplicht en de verenigbaarheid

met de goede ruimtelijke ordening en onderwerpt zij de aanvraag aan een passende beoordeling en aan de watertoets. Op grond daarvan komt zij de volgende algemene conclusie:

“ ...

Onderhavige aanvraag tot het kappen van 4,6 ha bos en het ontbossen van 4,6 ha als onderdeel van het geactualiseerde Sigmaplan is vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar. Om de negatieve effecten te milderen of teniet te doen alsook om de uiteindelijke doelstellingen van deze aanvraag te bereiken (creatie van een ‘wetland’) worden milderende maatregelen gekoppeld aan de afgifte van deze stedenbouwkundige vergunning.

Omwille van bovenstaande argumentatie kan de vergunning onder een aantal voorwaarden worden afgegeven.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

2.

De verzoekende partijen waren eigenaars van percelen gelegen binnen de omtrek van het GRUP. Deze percelen maakten samen met andere percelen het voorwerp uit het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Hamme in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Bulbierbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan.

Op beroep van de verzoekende partijen vernietigde de Raad van State met een arrest van 17 oktober 2011, nr. 215.772, dit besluit, omdat het Vlaamse Gewest, verwerende partij in die procedure, niet motiveerde waarom de voorgenomen onteigening hoogdringend was in de zin van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden, rechtsgrond van het besluit van 5 maart 2010.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd bekendgemaakt door aanplakking op 23 december 2012. Het beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 18 januari 2011 is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

1.

De verzoekende partijen voeren aan dat de verleende vergunning betrekking heeft op aan hen toebehorende percelen en dat zij tengevolge van de vergunningsbeslissing rechtstreeks hinder ondervinden, doordat de bestreden beslissing toestaat dat er bomen gerooid worden op aan hen toebehorende percelen.

Daarmee hebben de verzoekende partijen aangetoond dat zij belanghebbenden zijn in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

2.

De raadsman van de verzoekende partijen heeft bij bericht van 14 februari 2014 mee dat de tweede verzoekende partij geen “betrokken partij” meer is, wat begrepen kan worden als een

afstand van geding van deze partij. De tweede verzoekende partij heeft geen belang meer bij de vernietiging van de bestreden beslissing.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de eerste verzoekende partij de schending in van het wettigheidsbeginsel en het algemeen beginsel van de hiërarchie der normen, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet (hierna GW); van artikel 4.3.2 VCRO; van titel IV van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid; van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna Formele Motiveringswet), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de formele motiveringsplicht, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In de toelichting bij het middel wordt gesteld dat op grond van artikel 4.2.3, §2 van het decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM) een plan MER diende te worden opgemaakt, wat niet gebeurd is, minstens is niet gemotiveerd waarom geen plan MER vereist is. De verwijzing, in de bestreden beslissing, naar de plan MER die opgesteld was in het kader van het geactualiseerde SIGMA plan is niet afdoende, omdat op grond van deze plan MER geen ontheffing kon worden verleend voor het GRUP: de MER waarnaar verwezen wordt is geen gedetailleerde studie van de gevolgen voor mens en milieu van het GRUP voor het Bulbierbroek of het gebied De Bunt, en evenmin worden maatregelen beschreven en geëvalueerd om de gevolgen van het plan te vermijden, te verhelpen, te beperken of te compenseren. De MER is opgemaakt in 2005 en dus te oud.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Het eerste middel is een integrale kopie van het enig middel zoals ingeroepen door de gemeente HAMME in de annulatieprocedure gekend onder Rolnummer 1011/0428/A/1/0360.

2.Verzoekende partijen hebben zelf geen annulatieberoep ingediend tegen het GRUP “gebieden van het geactualiseerd Sigmaplan : Durmevallei”.

Verzoekende partij hebben dan ook geen belang om op grond van art. 159 van de Grondwet, en met verwijzing naar de annulatieberoepen van de gemeente HAMME en de heer [REDACTED], de onwettigheid van dit GRUP in te roepen. Het zich beroepen op artikel 159 Grondwet kan hun eigen nalatigheid om rechtstreeks het GRUP aan te vechten niet goedmaken.

Minstens dienen verzoekende partijen, nu zij nadrukkelijk verwijzen naar en steunen op de annulatieberoepen ingediend door de gemeente HAMME en de heer [REDACTED] gericht tegen het genoemde GRUP, de beperkingen van deze annulatieberoepen te dragen.

Het verzoekschrift tot nietigverklaring uitgaande van de gemeente HAMME benadrukt zelf dat de middelen van dat annulatieberoep “enkel betrekking hebben op deelgebied De Bunt”. Het annulatieberoep, ingediend door de heer [REDACTED], heeft enkel betrekking op deelgebied Grootbroek – Kleinbroek.

Overeenkomstig vaste rechtspraak van de Raad van State (o.a. arrest R.v.St. nr. 162.021 van 25 augustus 2006 inzake NEVEJANS ; nr. 162.463 van 14 september 2006 en nr. 209.009 van 17 maart 2010 inzake JANSSEN) dient de vordering tot nietigverklaring, in zoverre een eventuele vernietiging geenszins de economie van het definitief vastgesteld GRUP aanpast, slechts als ontvankelijk beoordeeld te worden in zoverre het betrekking heeft op het deelgebied De Bunt (annulatieberoep gemeente HAMME) en het deelgebied Groot Broek – Klein Broek (annulatieberoep [REDACTED]).

Verzoekende partijen beschikken dan ook niet over het rechtens vereiste belang om de stedenbouwkundige vergunning, welke betrekking heeft op het projectgebied van het Bulbierbroek, aan te vechten op grond van de vermeende onwettigheid van het vermelde GRUP.

Om deze reden is het eerste middel dan ook niet – ontvankelijk.

3.Artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat “de hogere rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wet overeenstemmen”.

Deze bepaling geldt enkel voor de met de rechtspraak belaste organen en niet voor het actief bestuur.

Elk orgaan van het actief bestuur, dat niet als rechtsprekend college optreedt, is daarentegen ertoe gehouden de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen, zolang zij niet zijn opgegeven of vernietigd, toe te passen.

De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het kappen van 4, 6ha bos en het ontbossen van 4, 6ha bos is in overeenstemming met het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan “gebieden van het geactualiseerd Sigmaplan Durmevallei”.

Zolang het GRUP niet wordt vernietigd door de Raad van State, blijft dit GRUP zijn bindende en verordenende kracht en de uitvoerbaarheid en rechtsgeldigheid behouden.

4.Het desbetreffende GRUP valt volgens verzoekende partijen onder de omschrijving van een plan in de zin van artikel 4.1.1 § 1, 4° en artikel 4.2.1. DABM, waardoor conform artikel 4.2.3 § 2 DABM voor het bedoelde GRUP een plan-MER diende te worden opgemaakt.

Dit middel, dat van de gemeente HAMME wordt “overgenomen”, wordt door verwerende partij in de memorie van antwoord betreffende het annulatieberoep bij de Raad van State ten stelligste betwist.

Het betreffende GRUP is gesteund op het plan-MER omtrent het geactualiseerd Sigmaplan, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 22 juli 2005. Het plan-MER voor het geactualiseerd Sigmaplan werd opgesteld op initiatief van de N.V. Waterwegen en Zeekanaal – afdeling Zeeschelde en goedgekeurd door de dienst MER op 27 juni 2005.

Dit plan-MER werd opgemaakt met het oog op de effecten en afwegingen van grote strategische keuzes, die veiligheid en natuurlijkheid garanderen in heel het getijdengebied van een Scheldebekken (van Gent tot Nederland, Vilvoorde (Zenne), Haacht (Dijle en Dender), Grobbendonk/Geel (Grote en Kleine Nete)).

Dit heeft op het plan-MER-niveau geleid tot een keuze die een combinatie inhield van het inzetten van gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG), het inzetten van gecontroleerde getijdengebieden (GGG) en het ontpolderen op dijkverplaatsing en landinwaarts te realiseren. Het betreft het “Meest Wenselijke Alternatief”, zoals bekrachtigd door de Vlaamse Regering.

Verzoekende partijen stellen dan ook verkeerdelijk dat er geen plan-MER zou voorliggen.

“Op grond van deze bepaling was het mogelijk om een plan-MER voor een plan die bevattende diverse planonderdelen, gevormd door individuele projecten, te gebruiken voor de ruimtelijke ordeningsinstrumenten die nog nodig zijn voor de realisatie van die verschillende projecten. In haar goedkeuringsbesluit over een plan-MER voor het geactualiseerd Sigmaplan van 27 mei 2005 heeft de Cel MER gesteld dat “dit rapport (...)”

ook (kan) worden gebruikt om de natuur- en milieuaspecten volwaardige plaats te geven in de ruimtelijke ordeningsinstrumenten (bijv. RUP's) die, na de definitieve keuze op strategieniveau, mogelijks nog nodig zijn voor de realisatie van bepaalde Sigmaplanprojecten".

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het Sigmaplan initieel plan was met als hoofddoelstellingen het bereiken van voldoende veiligheid tegen overstromingen als gevolg van stroomvloed uit de Noordzee. "Harde" infrastructuur, zoals dijken en een stormvloedkering, werd als oplossing naar voor geschoven. Duurzaamheid en natuurbeheer vormden nevendoelstellingen. In het kader van de actualisatiestudie van het Sigmaplan bleek in 2002 dat het inschakelen van nog meer gecontroleerde overstromingsgebieden een significante bijdrage kon leveren aan de bescherming van het Zeescheldebekken. Het resultaat hiervan was een vijftiental alternatieve oplossingen voor het overstromingsproblematiek. De merities van deze planalternatieven werden met elkaar vergeleken aan de hand van een plan-MER en een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse. De Vlaamse Regering besliste op 17 december 2004 om de (hoofd)doelstelling van het Sigmaplan uit te breiden van enkel veiligheid (met natuurlijkheid als bijkomende doelstelling) naar twee nevenstaande (hoofd)doelstelling veiligheid én natuurlijkheid. Er werd gestreefd naar zoveel mogelijk natuurinvulling van de veiligheidsgebieden en naar een opname van bijkomende natuurgebieden. Hierdoor maakten voortaan ook de natuurontwikkelingsprojecten die conform de Ontwikkelingsschets 2010 gerealiseerd moesten worden ter hoogte van de Kalkense Meersen, de Durme en haar vallei en de Prosperpolder, deel uit van het geactualiseerde Sigmaplan. Er werd daarnaast nagegaan, in het kader van de Lange Termijnvisie 2030 en de instandhoudingsdoelstellingen, welke bijkomende natuurontwikkelingsprojecten, naast de al besliste natuurontwikkelingsprojecten uit de Ontwikkelingsschets 2010 noodzakelijk zijn. Deze uitbreiding van de plan-MER voor het Sigmaplan resulteerde in de definitie van het "Meest Wenselijke Synthesealternatief" (MweA). Het plan-MER beschouwt het MweA als "een combinatie van een geoptimaliseerde veiligheidsoplossing, aangevuld met projecten die tegemoet komen aan de eis op de Natuurlijkheid in het estuarium te vergroten". In de beschrijving van dit MweA wordt gesteld wat volgt: "de plan-MER en bijgaand addendum m.b.t. de effecten van het MweA worden ter conformverklaring ingediend bij de Cel MER om gevoegd te worden bij de beslissing van de Vlaamse Regering van 1 juli 2005 en om deze beslissing te onderbouwen. Tevens is het de bedoeling (...) het plan-MER te gebruiken conform de vereisten met betrekking tot de opmaak van één of meer ruimtelijke uitvoeringsplannen, ter voorbereiding van de uitvoering van het Sigmaplan".

...

De Cel MER heeft derhalve terecht gesteld dat het plan-MER voor het geactualiseerde Sigmaplan kan worden gebruikt als plan-MER voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen, ter voorbereiding van de uitvoering van het Sigmaplan. ..." (zie arrest R.v.St. nr. 210.479 van 18 januari 2010 inzake gemeente Beveren – Provincie Oost-Vlaanderen; nr. 210.478 van 18 januari 2011 inzake DE CLOEDT).

Hieruit volgt dat de stelling van verzoekende partijen, zoals ontwikkeld in het annulatieberoep tegen het desbetreffende GRUP, niet kan gevolgd worden.

5. Verzoekende partij verwijst ook naar het annulatieberoep ingediend door de heer [REDACTED] tegen het desbetreffende GRUP.

De verwijzing naar dit verzoekschrift, dat eveneens dient te worden beperkt tot het deelgebied Groot Broek – Klein Broek, volstaat niet als een middel in het kader van de huidige procedure.

..."

3.

In haar wederantwoordnota stelt de eerste verzoekende partij nog:

“ ...

1.

In hun eerste middel beroepen verzoekers zich op de nietigheid en onwettigheid van het GRUP. Volgende argumenten werden hiervoor in het verzoekschrift tot nietigverklaring van de kwestieuze vergunning aangehaald:

Het gewestelijk RUP Durmevallei vormt volgens verzoekers de rechtsgrond voor de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

Het gewestelijk RUP Durmevallei is een onwettig reglementair besluit en wel om (onder andere) volgende redenen:

Conform art. 4.2.3 §2 DABM moest voor het RUP Durmevallei een plan-MER opgemaakt worden en dit zowel op grond van het 1° als het 2° lid.

Ten eerste valt het plan onder art. 4.2.3 §2, 1° DABM. Ten tweede valt het plan onder art. 4.2.3 §2, 2° DABM. De opsteller van het RUP Durmevallei heeft niet aangetoond dat het RUP geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I. Het RUP in kwestie heeft o.a. evidente en aanzienlijke effecten op o.a. de beschermde landschappen in en rond het plangebied.

Minstens hebben noch de opsteller van het RUP noch de Vlaamse Regering in haar goedkeuringsbesluit gemotiveerd waarom in het kader van het RUP Durmevallei geen plan-MER diende opgemaakt te worden.

De opsteller van het RUP Durmevallei en de Vlaamse Regering verwijzen in de toelichtingsnota bij het RUP en in het goedkeuringsbesluit bij het RUP enkel en alleen naar de plan-MER die werd opgemaakt in het kader van het geactualiseerde Sigmaplan en die op 27 juni 2005 zou goedgekeurd zijn door de dienst MER.

Deze eerdere plan-MER kan evenwel geenszins dienen in het kader van de verplichting die geldt bij de opmaak van huidig RUP. De plan-MER in kwestie voldoet geenszins aan de huidige bepalingen van het DABM en maakte geen deel uit van het administratief dossier zoals het in openbaar onderzoek werd gelegd.

Conform art. 4.2.3 §3bis DABM kan een ontheffing verleend worden door de administratie voor het opmaken van een plan-MER wanneer in het verleden reeds een plan-MER werd goedgekeurd.

Hiertoe dient echter een gemotiveerd verzoek ingediend te worden en dient een uitdrukkelijke ontheffing door de administratie verleend te worden. Nergens uit het goedkeuringsbesluit of uit de toelichtingsnota blijkt dat een dergelijk verzoek werd ingediend of dat een dergelijke ontheffing verleend werd.

Bovendien kan een dergelijke ontheffing slechts in twee gevallen verleend worden.

Ten eerste wanneer het voorgenomen plan een uitwerking, wijziging, herziening of voortzetting inhoudt van een plan of programma, waarvoor reeds eerder een plan-MER werd goedgekeurd, en een nieuw plan-MER redelijkerwijze geen nieuwe of extra gegevens betreffende aanzienlijke milieueffecten kan bevatten. De in 2005 goedgekeurde plan-MER bevat geen gedetailleerde studie van de te verwachten gevolgen voor milieu en mens van huidig plan voor het gebied Bulbierbroek of voor het gebied De Bunt. Evenmin worden specifieke alternatieven uitgewerkt in deze plan-MER voor de deelgebieden van het RUP Durmevallei gelegen op het grondgebied van de gemeente Hamme, zijnde Bulbierbroek en De Bunt. En evenmin worden specifiek voor deze deelgebieden maatregelen beschreven en geëvalueerd om de gevolgen van huidig plan te vermijden, verhelpen, beperken of compenseren.

De in 2005 goedgekeurde plan-MER voldoet niet aan de huidige eisen van titel IV van het DABM.

Derhalve zou een nieuwe plan-MER sowieso manifest nieuwe gegevens bevatten betreffende de aanzienlijke milieueffecten van het plan.

Zulks is overigens reeds het geval, enkel en alleen door verstreken termijn (5 jaar) tussen de opmaak van de genoemde plan-MER uit 2005 en de goedkeuring van het RUP Durmevallei.

Het RUP Durmevallei en het goedkeuringsbesluit dd. 26.03.2010 schenden dan ook de bestreden bepalingen, meer bepaald titel IV van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de formele motiveringsplicht, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

2.

Verwerende partij is van mening dat het verzoek tot nietigverklaring van het GRUP door de gemeente Hamme en Dhr. █████ gericht is tegen de deelgebieden De Bunt en Grootbroek-Kleinbroek en niet tegen het gebied van het Bulbierbroek. Daar waar verzoekers eigenaars zijn van gronden gelegen in het Bulbierbroek

Verzoekers zijn van mening dat zij wel degelijk de onwettigheid van het GRUP Durmevallei kunnen inroepen.

Daar waar verwerende partij meent dat het GRUP enkel voor de gebieden De Bunt en Grootbroek-Kleinbroek door de annulatieberoepen van de gemeente Hamme en Dhr. █████ onwettig kan worden verklaard blijven verzoekers van mening dat het gehele GRUP onwettig is.

Bovendien betreft het verzoekschrift tot nietigverklaring ingediend door de gemeente Hamme de nietigverklaring van het gehele GRUP inclusief het gebied Bulbierbroek.

Daar waar in het verzoekschrift tot nietigverklaring van de gemeente Hamme tegen het GRUP meerdere malen wordt uitgeweid over het deelgebied De Bunt wil dit uiteraard niet automatisch zeggen dat de onwettigheid van het GRUP enkel het deel over het gebied De Bunt betreft;

3.

Verwerende partij is eveneens van mening dat verzoekers niet over het vereiste belang beschikken om de onwettigheid van het GRUP in te roepen. Dit om reden dat verzoekers zelf geen beroep hebben ingediend tegen het GRUP.

Verzoekers menen wel over het vereiste belang te beschikken. Dit daar waar wanneer het GRUP onwettig wordt verklaard, dit ook voor hen uitwerking zal hebben.

Immers wanneer het gehele GRUP onwettig wordt verklaard zit hier tevens het gebied Bulbierbroek inbegrepen zodat verzoekers alle belang hebben om hier de onwettigheid van het GRUP Durmevallei in te roepen.

Bovendien werd het verzoek tot nietigverklaring van het GRUP door de gemeente Hamme ingesteld omwille van het algemeen belang van alle inwoners van de gemeente.

Verzoekers wonen en zijn eigenaar van gronden gelegen in de gemeente Hamme. Daar waar het verzoekschrift werd ingediend door de gemeente Hamme in het algemeen belang van al diens inwoners menen verzoekers dat zij als inwoners van de gemeente Hamme dus wel degelijk belang hebben om eveneens de onwettigheid van het GRUP in te roepen.

4.

Verwerende partij is van mening dat het GRUP wel degelijk gesteund is op zijn planMER. Verzoekers kunnen voor dit argument verwijzen naar de argumentatie aangehaald onder punt 1 van dit middel waaruit duidelijk blijkt dat de planMER waarnaar verwerende partij verwijst niet kon worden gebruikt om het GRUP op te steunen.

Daar waar verwerende partij verwijst naar de oude planMER die in het kader van het geactualiseerd sigmaplan werd opgemaakt en goedgekeurd op 22 juli 2005 blijven verzoekers van mening dat er naar aanleiding van het GRUP een nieuwe planMER diende tussen te komen.

De planMER dateert van 2005 daar waar het GRUP pas definitief werd op 26.03.2010.

De planMER waarop het GRUP zich steunt is dan ook allesbehalve recent en kan onmogelijk voor een degelijke controle van de werkelijke effecten van het GRUP op het milieu hebben gezorgd.

Verzoeker blijft ook bij zijn eerdere argumenten dat er bij de opmaak van het GRUP een plan diende te worden opgemaakt conform artikel 4.2.3 § 1 en 2 DABM waarbij landbouw, waterbeheer, ruimtelijke ordening en grondgebruik werden onderzocht gespecificeerd.

Het GRUP heeft deze bepaling overduidelijk genegeerd en heeft niet voorzien in een planMER.

Dit maakt dat het GRUP onwettig tot stand gekomen is en dient te worden vernietigd.

Deze onwettigheid van het GRUP Durmevallei impliceert dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning niet over een deugdelijke rechtsgrond beschikt.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Het is niet omdat de verzoekende partij niet zelf bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring van het GRUP heeft ingediend dat zij niet in de procedure bij deze Raad een middel mag inbrengen dat zij, zelfs letterlijk, heeft overgenomen uit een beroep dat door een andere partij tegen dat GRUP bij de Raad van State werd ingesteld. Het middel is ontvankelijk.

2.

Het middel komt er in essentie op neer dat het GRUP ‘Gebieden van het geactualiseerde SIGMA-plan Durmevallei’ onwettig is omdat het (1) niet is voorafgegaan door een naar behoren opgemaakt milieueffectenrapport (MER), waarbij de verzoekende partij stelt dat het MER dat opgemaakt werd voor het geactualiseerde SIGMA plan om de in de toelichting bij het middel uiteengezette redenen niet in aanmerking komt als MER voor het betwiste GRUP, en (2) zelfs als het MER dat werd opgemaakt voor het geactualiseerde SIGMA plan wel in aanmerking zou komen, dit MER alleszins deficiënt is, en ook om die reden het GRUP onwettelijk is omdat het steunt op een gebrekkig MER.

3.

Het middel, zoals hiervoor omschreven, werd ook aangevoerd in een beroep tot nietigverklaring van het GRUP bij de Raad van State.

In zijn tussenarrest van 22 mei 2012, nr. 219.417, heeft de Raad van State het middel verworpen op de volgende gronden:

“Artikel 4.1.6, §1 D.A.B.M. luidt als volgt:

“Als meerdere rapportages moeten worden uitgevoerd, hetzij krachtens deze titel, hetzij krachtens deze titel en andere gewestelijke en/of federale regelgeving, neemt de administratie op eigen initiatief of op verzoek van de initiatiefnemer(s) een beslissing over de mogelijkheid tot afstemming of integratie van de verschillende rapporten en voorzover mogelijk van de verschillende rapportages. Er wordt in ieder geval naar gestreefd dat de verschillende rapportages zoveel mogelijk gelijktijdig worden uitgevoerd. De administratie neemt een beslissing over de wenselijkheid van de afstemming of integratie uiterlijk bij haar beslissing over de inhoud van het rapport, bedoeld in artikel 4.2.8, § 6, 4.3.5, § 1, en 4.5.3, § 1.

25. Op grond van deze bepaling was het mogelijk om een plan- MER voor een plan bevattende diverse planonderdelen, gevormd door individuele projecten, te gebruiken voor de ruimtelijke ordeningsinstrumenten die nog nodig zijn voor de realisatie van die verschillende projecten. In haar goedkeuringsbesluit over het plan-MER voor het geactualiseerde Sigmaplan van 27 juni 2005 heeft de cel Mer gesteld dat “(d)it rapport (...) ook (kan) worden gebruikt om de natuur- en milieuaspecten een volwaardige plaats te geven in de ruimtelijke ordeningsinstrumenten (bijv. RUP's) die, na de definitieve keuze op strategieniveau, mogelijks nog nodig zijn voor de realisatie van bepaalde Sigmaplanprojecten”.

26. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het Sigmaplan initieel een plan was met als hoofddoelstelling het bereiken van voldoende veiligheid tegen overstromingen als gevolg van stormvloed uit de Noordzee. “Harde” infrastructuur, zoals dijken en een stormvloedkering, werd als oplossing naar voor geschoven. Duurzaamheid en natuurbeheer vormden nevendoelstellingen. In het kader van de actualisatiestudie van het Sigmaplan bleek in 2002 dat het inschakelen van nog meer gecontroleerde overstromingsgebieden een significante bijdrage kon leveren aan de bescherming van het Zeescheldebekken. Het resultaat hiervan was een vijftiental alternatieve oplossingen voor de overstromingsproblematiek. De merites van deze planalternatieven werden met elkaar vergeleken aan de hand van een plan-MER en een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse. De Vlaamse regering besliste op 17 december 2004 om de (hoofd)doelstelling van het Sigmaplan uit te breiden van enkel veiligheid (met natuurlijkheid als bijkomende doelstelling) naar twee nevenstaande (hoofd)doelstellingen, veiligheid én natuurlijkheid. Er werd gestreefd naar zoveel mogelijk natuurinvulling van de veiligheidsgebieden en naar een opname van bijkomende natuurgebieden. Hierdoor maakten voortaan ook de natuurontwikkelingsprojecten die conform de Ontwikkelingsschets 2010 gerealiseerd moesten worden ter hoogte van de Kalkense Meersen, de Durme en haar vallei en de Prosperpolder, deel uit van het geactualiseerde Sigmaplan. Er werd daarnaast nagegaan, in het kader van de Langetermijnvisie 2030 en de instandhoudingsdoelstellingen, welke bijkomende natuurontwikkelingsprojecten, naast de al besliste natuurontwikkelingsprojecten uit de Ontwikkelingsschets 2010 noodzakelijk zijn. Deze uitbreiding van het plan-MER voor het Sigmaplan resulteerde in de definitie van het “Meest Wenselijke Synthesealternatief” (MweA). Het plan-MER beschouwt het MweA als “een combinatie van een geoptimaliseerde veiligheidsoplossing, aangevuld met projecten die tegemoet komen aan de eis om de Natuurlijkheid in het estuarium te vergroten”. In de beschrijving van dit MweA wordt gesteld wat volgt: “De plan-MER en bijgaand addendum m.b.t. de effecten van het MweA worden ter conformverklaring ingediend bij de cel Mer om gevoegd te worden bij de beslissing van de Vlaamse Regering van 1 juli 2005 en om deze beslissing te onderbouwen. Tevens is het de bedoeling (...) het plan-MER te gebruiken conform de vereisten met betrekking tot de opmaak van één of meer Ruimtelijke Uitvoeringsplannen, ter voorbereiding van de uitvoering van het Sigmaplan”.

27. De inrichting van de Durmevallei maakt deel uit van het “Meest Wenselijke Alternatief”. In een reeks technische deelrapporten is voor de verschillende relevante disciplines de milieu-impact van het “Meest Wenselijke Alternatief” beschreven. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt komt het deelgebied “De Bunt” in deze technische deelrapporten expliciet aan bod.

28. De cel Mer heeft terecht gesteld dat het plan-MER voor het geactualiseerde Sigmaplan kan worden gebruikt als plan-MER voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen, ter voorbereiding van de uitvoering van het Sigmaplan. Voor het met toepassing van artikel 4.1.6, § 1 DABM integreren van het plan-MER voor het geactualiseerde Sigmaplan in de besluitvormingsprocedure met betrekking tot het bestreden GRUP diende geen ontheffing zoals bedoeld in artikel 4.2.3, §3bis te worden

verleend. De verzoekende partij maakt voorts niet aannemelijk dat het plan niet meer actueel zou zijn, noch dat het niet zou voldoen aan “de huidige eisen” van titel IV DABM.

29. In de memorie van wederantwoord werpt de verzoekende partij voor het eerst op dat het betrokken plan-MER niet ter inzage werd gelegd tijdens het openbaar onderzoek. Nog daargelaten de opmerking van de verwerende en de tussenkomende partij dat de verzoekende partij als gemeente “slecht geplaatst (is) om dit voor het eerst aan te halen in de memorie van wederantwoord” en “zelf mogelijks tekortgeschoten (is) in haar verplichtingen”, dient alleszins te worden vastgesteld dat de verzoekende partij dit argument reeds in haar verzoekschrift had kunnen ontwikkelen en aldus op laattijdige en onontvankelijke wijze een nieuwe grondslag geeft aan haar middel.

Middelen, ook indien deze de openbare orde raken, moeten, teneinde de rechten van verdediging van de andere partijen te vrijwaren, in het verzoekschrift worden ontwikkeld, tenzij de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen, in welk geval die middelen ten laatste in het eerst mogelijke in de procedureregeling voorziene processtuk moeten worden opgeworpen.

Ook de andere argumenten die de verzoekende partij voor het eerst in haar memorie van wederantwoord opwerpt en waarmee zij haar middel verder uitdiept, zijn om voormelde redenen onontvankelijk.

30. Het tweede middel wordt verworpen.”

4.

In de hiervoor weergegeven overweging 28 heeft de Raad van State gesteld: “De cel Mer heeft terecht gesteld dat het plan-MER voor het geactualiseerde Sigmaplan kan worden gebruikt als plan-MER voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen, ter voorbereiding van de uitvoering van het Sigmaplan” en nog: “De verzoekende partij maakt voorts niet aannemelijk dat het plan niet meer actueel zou zijn, noch dat het niet zou voldoen aan “de huidige eisen” van titel IV DABM.”

De Raad ziet geen reden om anders te oordelen.

5.

In zoverre de verzoekende partij in de toelichting bij het middel tevens verwijst naar alle overige middelen, aangehaald in het verzoekschrift van 10 juni 2010 ingediend door de gemeente Hamme en het verzoekschrift uitgaande van de heer [REDACTED] is het niet ontvankelijk omdat die middelen niet in het verzoekschrift zelf zijn uiteengezet noch toegelicht.

Bovendien heeft de Raad van State beide beroepen verworpen, het beroep van de gemeente Hamme bij het voormelde arrest van 22 mei 2012, nr. 219.417, het beroep van de heer [REDACTED] met een arrest van 21 juni 2012, nr. 219.903. Voor zoveel als nodig sluit deze Raad zich aan bij de motieven van beide arresten waarbij de aangevoerde middelen worden verworpen.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de onwettelijkheid in van het onteigeningsbesluit van 5 maart 2010.

In hun toelichting stellen zij dat het onteigeningsbesluit niet genomen kon worden daar het GRUP nog niet definitief was.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Het eigendomsstatuut van de gronden betreft louter de uitvoerbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning.

Overeenkomstig art. 4.2.22 § 1 VCRO hebben de vergunningen een zakelijk karakter en worden zij verleend “onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten”.

Dit houdt in dat indien de vergunninghouder niet over alle eigendomsrechten beschikt de vergunning wat betreft bedoelde terreinen niet zal kunnen worden uitgevoerd.

De eventuele onwettigheid van een onteigeningsbesluit maakt dan ook niet meteen de bestreden stedenbouwkundige vergunning onwettig.

In die zin is het tweede middel dan ook niet – ontvankelijk.

3. Het komt uw Raad ook niet toe om het annulatieberoep gericht tegen de onteigeningsbeslissing te beoordelen in de plaats van de Raad van State.

Verzoekende partij geeft zelf aan dat dit annulatieberoep nog hangende is bij de Raad van State en door de Raad van State zal worden beoordeeld.

Het behoort dan ook niet tot de bevoegdheid van uw Raad om inhoudelijk dit middel te ontmoeten, in zoverre in dit middel zelfs op ontvankelijke wijze zou zijn aangeduid welke rechtsregels of algemene beginselen van behoorlijk bestuur dan wel zouden zijn geschonden.

4. Het tweede middel is dan ook niet – ontvankelijk, minstens volkomen ongegrond.

...”

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Verzoekers voerden m.b.t. het tweede middel volgende argumentatie in hun verzoekschrift tot nietigverklaring:

De gronden van verzoekers zijn volgens het gewestplan gekwalificeerd als waardevol agrarisch gebied. Deze bestemming zal na de herbestemming van het GRUP niet meer kunnen gehandhaafd blijven.

Verzoekers werden door het kwestieuze onteigeningsbesluit hun eigendomsrechten ontnomen en er werd voor hen ook geen alternatief aangeboden zoals door verzoeker reeds gevraagd werd aan de betrokken diensten op 12 maart 2008 en 17 december 2008.

Daar waar de onteigende overheid flankerende maatregelen voorzag voor landbouwers werden de rechten van verzoekers als eigenaars – gebruikers volledig miskent. Op de vraag van verzoekers om een bosperceel gelegen in het noordwesten van het projectgebied dat op het inrichtingsplan als te behouden bos werd aangeduid in ruil te krijgen, werd niet ingegaan.

Dat bij arrest van de tiende kamer van de Raad van State afdeling rechtspraak (stuk 16) formeel wordt gesteld dat verzoekende partijen evenwel uit hun eigendom zullen worden ontzet wanneer de vrederechter de onteigening zal hebben toegestaan.

De vrederechter kan die onteigening pas uitspreken en de provisionele vergoeding slechts bepalen nadat hij het aangevochten besluit zowel op zijn interne als op zijn externe wettigheid heeft getoetst.

Bovendien stelde het rechtscollege van de Raad van State zal de uitspraak er moeten over waken indien zij gegrond wordt bevonden voor verzoeker het risico van het verlies van de eigendom tot de verzoekende partijen (het vlaams gewest) alsnog kan afgewend worden. (stuk 16)

Dat verzoekers in het kader van voornoemd onteigeningsbesluit ook het recht wordt ontnomen in aanmerking te komen voor ruilgronden daar waar verzoekers geen landbouwers in hoofdberoep zijn en deze maatregel wel voor hen gold.

Immers volgens het principe van de grondenbank kan voor al wie verder wil werken als landbouwer, men op zoek dient te gaan naar evenwaardige percelen in de ruime omgeving van het projectgebied in ruil voor een eigen perceel.

Zoals verzoekers stelden in hun bezwaarschrift moet er steeds rekening gehouden worden met het bestaande gewestplan ten aanzien van landbouwgebieden en kan via een uitzondering van een BPA hieraan geen reden inhoudt tot wijziging.

Daar waar het RUP Durmevallei op het moment van het onteigeningsbesluit niet definitief was kon het desbetreffende onteigeningsbesluit niet genomen worden.

Verzoekers legden voorheen een verzoekschrift tot verderzetting van de procedure neer bij de Raad van State tot vernietiging van voornoemd onteigeningsbesluit. De eventuele onwettigheid van het onteigeningsbesluit zou ook impliceren dat de bestreden beslissing ook niet over een deugdelijke rechtspraak zou beschikken

2.

Eerst en vooral wensen verzoekers te stellen dat daar waar tijdens de huidige procedure een arrest zou tussenkomen van de Raad Van State die beslist tot vernietiging van het kwestieuze onteigeningsbesluit, dit zou willen zeggen dat de stedenbouwkundige vergunning uiteraard zijn grondslag verliest en als dusdanig tevens onwettig wordt.

Dit met als gevolg dat verzoekers van mening zijn dat bij vernietiging van het onteigeningsbesluit er tevens vernietiging dient te worden bekomen van de stedenbouwkundige vergunning in kwestie.

3.

Verzoekers menen echter dat ook zonder tussengekomen arrest er rekening dient te worden gehouden met de onwettigheid van het onteigeningsbesluit van 5.03.2010.

Verzoekers hebben onder punt 1 nogmaals kort hun argumentatie ter aanduiding van de onwettigheid van het onteigeningsbesluit herhaald.

Daar waar verwerende partij geen argumenten aanhaalt over de inhoud van het onteigeningsbesluit en diens al dan niet onwettigheid kunnen verzoekers hierop ook geen wederantwoord formuleren.

4.

Daar waar verwerende partij van mening is dat de vergunning niet onwettig is maar onuitvoerbaar door een eventuele onwettigheid van het onteigeningsbesluit dienen verzoekers het volgende te stellen.

In de beslissing tot stedenbouwkundige vergunning wordt niet gesproken over een al dan niet voorbehoud van uitvoering tot definitieve verkrijging van de betrokken gronden.

Verzoekers menen dan ook dat de stedenbouwkundige vergunning dit minstens duidelijk had moeten vermelden.

Verzoekers blijven tevens de mening toegedaan dat daar waar de stedenbouwkundige vergunning gebaseerd is op een onteigeningsbesluit waartegen een verzoekschrift tot nietigverklaring loopt, deze stedenbouwkundige vergunning zelf tevens dient te worden vernietigd aangezien zij niet beschikt over een deugdelijke rechtsgrond.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals hiervoor uiteengezet heeft de Raad van State met zijn arrest van 17 oktober 2011, nr. 215.772, het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Hamme in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Bulbierbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan, vernietigd.

Of de daarmee gebleken onwettelijkheid van dat besluit de onwettelijkheid van de bij deze Raad bestreden beslissing met zich meebrengt raakt de grond van het middel, niet de ontvankelijkheid ervan.

2.

Een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorbehoud van de burgerlijke rechten die personen kunnen laten gelden op de eigendom waarop de vergunning betrekking heeft.

Wanneer een stedenbouwkundige vergunning niet kan worden uitgevoerd omdat de houder ervan er burgerrechtelijk geen gebruik van kan maken, heeft dat geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de vergunning.

Het feit dat de verzoekende partij eigenaar is van minstens een deel van de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, heeft geen invloed op de rechtmatigheid van de bestreden beslissing.

3.

Om die reden heeft het ook geen zin om de neerlegging te bevelen van het administratief dossier dat betrekking heeft op het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Hamme in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Bulbierbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Onder de hoofding “derde middel” zet de verzoekende partij uiteen dat zij door de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat.

2.

De verwerende partij voert aan dat het middel daarop onontvankelijk is omdat noch in het middel zelf, noch in de toelichting ervan, enige rechtsregel of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur wordt aangehaald dat door de bestreden beslissing zou zijn geschonden

3.

In haar wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat de geschonden bepalingen en beginselen dezelfde zijn als die van het eerste middel.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partijen voeren in dit middel geen enkele rechtsregel of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur aan dat door de bestreden beslissing zou zijn geschonden. De verwijzing, in de wederantwoordnota, naar de regels en beginselen van het eerste middel is laattijdig, omdat die ook in het inleidend verzoekschrift konden worden aangehaald, en bovendien wordt in dit middel geenszins uiteengezet hoe de bestreden beslissing deze regels of beginselen geschonden zou hebben.

Het middel is onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De afstand van mevrouw [REDACTED] wordt ingewilligd.
3. Het verzoek om te bevelen het administratief dossier neer te leggen dat betrekking heeft op het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Hamme in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Bulbierbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan wordt afgewezen.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Bram CARDOEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Bram CARDOEN

Marc BOES