

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.476 van 21 september 2010
in de zaak A. 195.712/X-14.530.**

In zake: Peter KIEKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist en Ingrid Van Aken
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Graaf van Hoornestraat 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de gemeente SINT-KATELIJNE-WAVER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kris Lens
kantoor houdend te 2800 MECHELEN
Grote Nieuwedijkstraat 417
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ciska Servais
kantoor houdend te 2600 ANTWERPEN
Roderveldlaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 april 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:
 - a) het besluit van 7 december 2009 van de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden”,
 - b) het besluit van 11 februari 2010 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden”,“in de mate en voor zover de schorsing en vernietiging beperkt wordt tot het deel dat de ontsluitingsweg (artikel 14 van de stedenbouwkundige voorschriften) vaststelt op het perceel gelegen te Akelei nr. 84 kadastraal gekend onder sectie C, nr. 217 W 3”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 september 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Verbist, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Philip Porters, die loco advocaat Kris Lens verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Philippe Van Wesemael, die loco advocaat Ciska Servais verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoeker is, enerzijds, mede-eigenaar van het perceel gelegen te Sint-Katelijne-Waver, Akelei, kadastraal bekend sectie C, nr. 217/w3. Anderzijds woont hij aan de Berkelei 117 eveneens te Sint-Katelijne-Waver, op een perceel kadastraal bekend sectie C, nr. 217/s.

Het eerst vermelde perceel was oorspronkelijk volgens het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen grotendeels bestemd tot woongebied met landelijk karakter en, achteraan, tot woonuitbreidingsgebied.

Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen” van 18 juli 2008 neemt dit perceel op in het regionaalstedelijk gebied Mechelen en vormt het achterliggend woonuitbreidingsgebied om tot woongebied.

4. Op 20 februari 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient onder meer de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Katelijne-Waver een aanvraag in tot stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een tweewoonst op het meer vermelde perceel.

5. Bij besluit van 2 juni 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Katelijne-Waver de vergunning, onder meer omdat de ontwikkeling van het achterliggend woongebied door het ontwerp in het gedrang komt. Concreet stelt het college van burgemeester en schepenen in dat verband dat geen stedenbouwkundige vergunningen kunnen worden afgeleverd voor het betrokken perceel, noch voor alle percelen langsheen de Berkelei en de Akelei, zolang niet definitief is beslist over de inrichting van het achterliggend woongebied en de noodzakelijke toegangen tot dit gebied gekend zijn.

6. Bij besluit van 29 juni 2009 van de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver wordt het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden” voorlopig vastgesteld.

Het perceel van de verzoeker wordt daarin gedeeltelijk bestemd tot “openbaar domein-wegenis” en “tuinzone”.

7. Op 4 juli 2009 tekent onder meer de verzoeker bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen beroep aan tegen de onder randnummer 5 vermelde weigeringsbeslissing van 2 juni 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Katelijne-Waver.

8. Van 3 augustus 2009 tot en met 1 oktober 2009 loopt het openbaar onderzoek naar aanleiding van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden”.

De verzoeker tekent bezwaar aan en wijst op de alternatieven voor de ontsluiting van het achterliggend woongebied.

9. Bij besluit van 1 oktober 2009 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen de vergunning voor de bouw van de tweewoonst. In verband met de ontsluiting van het achterliggend gebied wordt opgemerkt dat “het ruimtelijk uitvoeringsplan nog geen bindende kracht heeft verkregen en dat er voldoende alternatieven voorhanden zijn”.

10. Op 16 november 2009 vordert de gemeente Sint-Katelijne-Waver bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen de schorsing en de nietigverklaring van de onder randnummer 9 vermelde vergunning.

11. Bij besluit van 7 december 2009 stelt de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden” definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

De ontsluiting van het achterliggend woongebied blijft ingetekend over het perceel waarvan de verzoeker eigenaar is.

In de toelichtingsnota bij het voormelde plan staat onder punt 5.2.2.3 “Ontsluitingsinfrastructuur” te lezen wat volgt:

“Omwille van de vrees voor sluipverkeer tussen de Mechelsesteenweg, de Berkenlei en Akelei is er afgestapt van het rastervormig wegengrid dat in het stedenbouwkundig ontwerp was voorzien.

Het gemotoriseerd verkeer wordt ontsloten via drie hoofdontsluitingswegen. Een eerste loopt parallel met de Berkenlei en ontsluit de volledige zuidelijke zone. Er is aansluiting voorzien met de Berkenlei en de Akelei. Er is een noodontsluiting voorzien richting Olmstraat en Wilgestraat die echter niet wordt ingericht als permanente doorgang voor mechanisch verkeer.

Een tweede ontsluitingsas sluit aan op de Dennestraat en ontsluit de noordwestelijke zone. Het wegentracé wordt niet doorgetrokken in de richting van de Hazelaarstraat om het kwalitatieve karakter van het pleintje hier te behouden.

Een derde ontsluitingsweg bevindt zich centraal in het plangebied en ontsluit via twee vertakkingen het gehele noordoostelijke deel. Er is aansluiting met Akelei en Mechelsesteenweg. Een bijkomende noodontsluiting is voorzien richting Akelei. Door de uitbouw van deze ontsluitingsinfrastructuur wordt de verkeersdruk binnen het plangebied verdeeld.

Verder worden in de voorschriften van het RUP mogelijkheden voorzien om doorgaand verkeer te ontmoedigen of tegen te houden (dmv inrichtingsmaatregelen). Het straatprofiel is met deze bedoelingen ruim gehouden.

Het langzaam verkeer kan zich via een netwerk van langzame verkeersverbindingen vrij door het plangebied bewegen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds primaire assen voor langzaam verkeer die parallel met de Maanhoevebeek lopen en de verbindingen tussen de verschillende woonvelden en anderzijds secundaire verbindingen. Deze zijn mogelijk binnen alle groenzones”.

In de toelichtingsnota staat voorts onder punt 6.4.1 “Ontwikkelingsfasen” te lezen dat “(d)e eerste fase voor de realisatie van woningbouwprojecten Maanhoevevelden wordt aangevangen volgend op de aanleg van de openbare groenzones en de openbare wegenis voor het betrokken deelgebied”.

Artikel 0.12 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt dat “slechts (kan) overgegaan worden tot de ontwikkeling van een volgende fase onder volgende voorwaarden:

- 60% van de totale oppervlakte van de gebieden voor woningbouw van de voorgaande fase is gerealiseerd.
 - ⌚ In geval van groepswoningbouw betekent gerealiseerd: winddicht bebouwd nadat de wegenis is aangelegd.
 - ⌚ In geval van individuele ontwikkeling van de kavels betekent gerealiseerd: de kavels minstens een 1^e maal vervreemd”.

Het onteigeningsplan zoals voorlopig goedgekeurd op 29 juni 2009, wordt niet definitief vastgesteld. Artikel 3 van het gemeenteraadsbesluit van 7 december 2009 bepaalt dat de procedure van de onteigening zal worden losgekoppeld van de procedure van het ruimtelijk uitvoeringsplan.

12. In het eerste bestreden besluit worden de bezwaren in verband met de ontsluiting ter hoogte van Akelei 84 onder meer als volgt weerlegd :

“Nr. (...)
II. 16 (...)
(...)”

2. Er is een evenredige verdeling gebeurd van de verkeersafwikkeling naar het bestaande aantakende wegennet. Hierbij is gezocht naar evenwichtige spreiding van de ontsluitingspunten over het plangebied in overeenstemming met de mogelijkheden op het terrein. Het afschaffen van de voorziene trajecten zal in een grotere verkeersdruk op de overblijvende trajecten resulteren met een grotere belasting voor de woonstraten tot gevolg. (...)”

Nr. (...)
II.23 (...)
(...)”

Alle ontsluitingen van het RUP bevinden zich buiten het plangebied en 4 van de 5 ontsluitingen bevinden zich buiten het door de Vlaamse overheid herbestemde stedelijk woongebied. Deze ontsluitingsvorm is dus niet uniek maar wel overdacht: er ontstaat door deze ontsluiting een evenwichtige verdeling tussen de verkeersafwikkeling in Berkelei en Akelei. Er werd bewust geen tweede ontsluiting voorzien ter hoogte van Berkelei omdat langs hier door de planningsinitiatieven van Borgerstein, een bijkomende ontsluiting van dit instituut voorzien is.

(...)
Nr. (...)
II.24 (...)

(...)

De gekozen ontsluiting is te verantwoorden vanwege de lopende ontwikkelingen op Borgerstein met bijkomende ontsluitingsfaciliteiten langs Berkelei en de aanwezigheid van de school waardoor bijkomende verkeerslast in Berkelei niet aangewezen is. De verschillende alternatieven zoals aangereikt in het bezwaarschrift werden in het vooronderzoek wel degelijk onderzocht maar werden niet weerhouden om maximaal een optimale spreiding van het verkeer te kunnen realiseren, rekening houdend met gemeentelijke projecten in de omgeving.

(...)

Nr. (...)

II.31 (...)

(...)

De 3 ontsluitingen langs Akelei zijn een gevolg van het doel om te streven naar een evenwichtige spreiding van het verkeer, rekening houdend met de lopende ontwikkelingsinitiatieven van het instituut Borgerstein waarvoor een ontsluiting naar Berkelei is gecreëerd.

(...)

Nr. (...)

II.33 (...)

(...)

Er werd niet geopteerd voor een tweede ontsluiting naar Berkelei omwille van de plaatselijke ontwikkelingen ter hoogte van Borgerstein met een bijkomende ontsluiting naar Berkelei en de nabijgelegen schoolomgeving die reeds druk belast is. De voorziene ontsluiting aan de Akelei is voorzien op voldoende afstand van het kruispunt.

(...)

Nr. (...)

II.34 (...)

(...)

De weg is noodzakelijk voor een goede ontsluiting van het projectgebied. Er werd geopteerd om geen twee ontsluiting(en) in de Berkelei aan te leggen wegens de plaatselijke ontwikkelingen ter hoogte van Borgerstein met een bijkomende ontsluiting naar Berkelei en de nabijgelegen schoolomgeving die reeds druk belast is. De ontsluitingen zoals voorzien in het RUP hebben tot doel een zo gelijkmatige verspreiding van het verkeer te realiseren als mogelijk is. De directere ontsluiting naar Berlaarbaan is demagogisch aangezien dit gedeelte van de Berkelei enkel richting verkeer is. Het rondrijdend verkeer zal ook sterk teruggebracht worden wanneer de aansluiting met de Mechelsesteenweg een feit is. De aanleg van de 'schuine weg' doorheen het bedoelde perceel is gekomen vanuit de verschillende omgevingsfactoren en de zorg om de resterende bouw mogelijkheden op het perceel maximaal te vrijwaren.

(...)

Nr. (...)

II.42 (...)

(...)

Deze uitweg is er gekomen om een evenwichtige spreiding van het verkeer op de omliggende straten te realiseren.

(...)"

13. Op 11 februari 2010 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Maenhoevevelden" goed.

Dit is het tweede bestreden besluit.

14. Op 3 maart 2010 verwerpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de onder randnummer 10 vermelde vordering tot schorsing. Het annulatieberoep is hangende.

15. Eveneens op 3 maart 2010 vordert de verzoeker de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van “het besluit van de Deputatie van de provincieraad van Antwerpen dd. 11 februari 2010 dat goedkeuring verleent aan het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘MAENHOEVEVELDEN’, definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver in zitting van 7 december 2009”.

Bij arrest nr. 202.174 van 19 maart 2010 verwerpt de Voorzitter van de Xe Kamer de vordering wegens het niet voldaan zijn van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

16. Op 15 april 2010 wordt het voornoemde besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 februari 2010 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

Standpunt van de partijen

17. Onder de hoofding “b. Ontvankelijkheid ratione personae: het belang” stelt de verzoeker enkel een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in te stellen tegen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Maenhoevevelden” “in de mate en voor zover het de ontsluitingsweg (artikel 14 van de stedenbouwkundige voorschriften) die gelegen is op het perceel van verzoekende partij betreft”. De verzoeker stelt daarbij dat “(d)e vernietiging (...) betrekking (heeft) op een vanuit een planologisch standpunt isoleerbaar gebied en de partiële vernietiging (...) niet tot gevolg (heeft) dat de algemene economie van het plan wordt aangetast”.

18. De eerste verwerende partij werpt de volgende exceptie op:

“III. DE GESTELDE PARTIËLE VORDERING

Verzoekende partij ent haar belang enkel op het gegeven dat zij een partiële schorsing en vernietiging vraagt.

Zij geeft hiermee impliciet aan geen belang te hebben bij een volledige schorsing en vernietiging.

Verzoekende partij stelt haar vordering tot schorsing en vernietiging in als volgt:

‘In de mate en voor zover de schorsing en vernietiging beperkt wordt tot het deel dat de ontsluitingsweg (artikel 14 van de stedenbouwkundige voorschriften) vaststelt op het perceel gelegen te Akelei nr. 84 kadastraal gekend onder sectie C, nr. 217 W3.’

Verzoekende partij stelt dat de vernietiging betrekking heeft op een vanuit planologisch standpunt isoleerbaar gebied en de partiële vernietiging niet tot gevolg heeft dat de algemene economie van het plan wordt aangetast.

Hierin vergist verzoekende partij zich echter.

Het project zal in verschillende fases worden uitgevoerd (...).

Er is bepaald dat er slechts kan worden overgegaan tot de ontwikkeling van een volgende fase wanneer 60 % van de totale oppervlakte van de gebieden voor woningbouw van de vorige fase is gerealiseerd.

De fases worden weergegeven op het grafisch plan (...).

De uitvoering van een gedeelte van de betreffende ontsluitingsweg over het perceel van verzoekende partij doet zich voor in fase 1 voor het zuidelijke gedeelte van het gebied.

In deze eerste fase zou er door een partiële schorsing/vernietiging beperkt tot dit deel van de betreffende ontsluitingsweg slechts één ingang/uitgang meer resten (aan de Berkelei), wat de algemene veiligheid voor dit gebied in fase 1 in het gedrang brengt, alsook de verkeerscirculatie.

Er wordt gewerkt met 3 hoofdontsluitingswegen (...), die een as vormen en waarvan de betreffende ontsluitingsas een aansluiting voorziet met de Akelei en de Berkelei.

Door de partiële schorsing/vernietiging wordt van de twee voorziene aansluitingen van de ontsluitingsas één onuitvoerbaar, doch wordt er geen bijkomende aansluiting voorzien op een andere plaats.

De gevraagde partiële schorsing en vernietiging hebben de facto tot gevolg dat het volledige plan onuitvoerbaar wordt gezien de onuitvoerbaarheid van de eerste fase de uitvoering van de volgende fases verhindert.

Bovendien dient de volledige ontsluitingsinfrastructuur in het gehele gebied opnieuw te worden herbekeken.

De verzoekende partij gaat hier voorbij aan het feit dat wanneer alternatieven moeten aangesproken worden, dit een fundamentele wijziging van dit plan met zich mee zou brengen waardoor het uitvoeringsplan opnieuw in openbaar onderzoek moet gebracht worden.

Er dient dan opnieuw te worden nagegaan hoe dit binnengebied best zou ontsloten worden zodat dit optimaal kan gebeuren voor de omgeving.

Een gedeeltelijke vernietiging is slechts mogelijk (...) onder de voorwaarde dat de vernietiging betrekking heeft op een vanuit planologisch standpunt isoleerbaar gebied en de partiële vernietiging niet tot gevolg heeft de algemene economie van het plan aan te tasten.

Uw Raad stelde (...) het volgende :

‘Een ruimtelijk uitvoeringsplan is in beginsel één en ondeelbaar.

Een gedeeltelijke vernietiging is bijgevolg enkel mogelijk indien vaststaat dat het betreffende gebiedsdeel kan afgesplitst worden van de rest van het plan en dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming, en niet vernietiging, van de beslissing waarvan het betreffende gebiedsdeel een onlosmakelijk onderdeel is, vermits het plan voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan.’

De gestelde vordering is derhalve minstens onontvankelijk voor zover de verzoekende partij vooralsnog een volledige nietigverklaring en schorsing zou vragen, nu zij zelf aangeeft daarbij geen belang te hebben.

Voor het overige is de vordering tot partiële schorsing en nietigverklaring minstens ongegrond”.

19. De tweede verwerende partij werpt de volgende exceptie op :

“1. Voorwerp beroep - partiële schorsing en vernietiging

De verzoeker vordert de schorsing en vernietiging, beperkt tot het deel van de ontsluitingsweg (art. 14 van de stedenbouwkundige voorschriften) op perceel Akelei 84, sectie C, nr. 217W3.

Een gedeeltelijke vernietiging van een RUP is inderdaad mogelijk, doch enkel voor zover het gebiedsdeel kan afgesplitst worden van de rest van het plan en dat de overheid, ook afgezien van het afgesplitste gedeelte, voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen.

De afsplitsbaarheid is hier echter geen evidentie.

Het grafisch plan geeft immers duidelijk weer hoe de zone ‘openbaar domein-wegenis’ over het hele plangebied genomen, mooi in elkaar schuift. Indien dát gedeelte, dat voorzien is over het perceel, kadastraal bekend sectie C, nr. 217/w3, zou verdwijnen, houdt die zone plots op, op een manier die geen enkel nut heeft, noch van enige goede ruimtelijke ordening getuigt”.

Beoordeling

20. De verzoeker vordert de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten in zoverre deze betrekking hebben op de ontsluitingsweg voorzien op het perceel gelegen te Akelei nr. 84.

21. Gelet op het gestelde onder punt 5.2.2.3 van de toelichtingsnota (randnummer 11), en in het eerste bestreden besluit in verband met de ontsluiting ter hoogte van Akelei 84 (randnummer 12), moet worden aangenomen dat met de uitbouw van de ontsluitingsinfrastructuur, waaronder de kwestieuze ontsluitingsweg voorzien op het perceel gelegen te Akelei nr. 84, de evenwichtige verdeling van de verkeersdruk binnen het plangebied wordt beoogd.

Bovendien verloopt de ontwikkeling van het plangebied aan de hand van verschillende ontwikkelingsfasen, waarbij punt 6.4.1 van de toelichtingsnota bepaalt dat “(d)e eerste fase voor de realisatie van woningbouwprojecten Maanhoevevelden wordt aangevangen volgend op de aanleg van de openbare groenzones en de openbare wegenis voor het betrokken deelgebied”, zodat de uitbouw van de ontsluitingsinfrastructuur, met inbegrip van de kwestieuze ontsluiting over de Akelei 84, tevens vereist is om de gefaseerde ontwikkeling van het plangebied mogelijk te maken.

22. In het licht van het voorgaande, moet worden vastgesteld dat de kwestieuze ontsluiting over de Akelei 84 een essentieel gegeven uitmaakt binnen de planvorming, zonder welke niet vaststaat dat de plannende overheid voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen.

Nochtans is een gedeeltelijke schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten enkel mogelijk indien vaststaat dat het kwestieuze gebiedsdeel afgesplitst kan worden van de rest van het plan en dat de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming van de beslissingen waarvan het betreffende gebiedsdeel een onlosmakelijk onderdeel is, vermits het plan voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan.

23. Om de voormelde redenen kan het uitgangspunt van de verzoeker dat de gevraagde partiële schorsing de algemene economie van het plan niet zou aantasten, niet worden gevolgd.

De excepties zijn gegrond.

De vordering is niet ontvankelijk.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig september 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens