RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 217.129 van 6 januari 2012
in de zaak A. 193.876/X-14.368.

In zake : 1. Dirk HELLEMANS
2. Rita GOORDEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de n.v. EXTENSA
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 ANTWERPEN
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 september 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 19 juni 2009 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen".

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 201.972 van 17 maart 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 13 september 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 september 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Els Empereur, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste 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 feiten werden uiteengezet in het arrest nr. 201.972 van 17 maart 2010.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. In hun verzoekschrift omschrijven de verzoekende partijen hun belang als volgt:

> "Beroepers wonen aan de Kauwlei nr. 62 te 2550 Kontich, op een perceel gekend als nr. 117 G0. Hun woning is een woning in open bebouwing die aan de achterzijde uitkijkt op het onbebouwde broekbosgebied. Conform de van toepassing zijnde bepalingen van het Gewestplan Antwerpen is het gebied achter hun woning gelegen in een woonuitbreidingsgebied dat tot op vandaag, mede omwille van de waterproblematiek in het gebied onaangesneden is.
>
> Middels het bestreden besluit wordt het grootste gedeelte van de gemeente Kontich, inclusief de wijk waar beroepers wonen, mede ondergebracht in het grootstedelijk gebied Antwerpen. Teneinde aan de taakstellingen van dit grootstedelijk gebied te kunnen beantwoorden wordt het gedeelte van het woonuitbreidingsgebied dat achter hun woning is gelegen en dat de facto bebouwbaar is, herbestemd tot een woongebied voor 88 woningen. Het laagst gelegen gebied wordt van woonuitbreidingsgebied herbestemd tot natuurgebied.
>
> Door de wijze waarop het woonuitbreidingsgebied wordt herbestemd zal beroepers niet alleen volledig het zicht op het achtergelegen broekbos worden ontnomen, bovendien wordt middels het bestreden besluit de enige uitweg van het te ontwikkelen gebied van 88 woningen voorzien via een straat die onmiddellijk naast hun woning moet worden aangelegd.
>
> De eerder voorziene ontsluiting naar de achtergelegen Broekbosstraat, wordt niet gerealiseerd, waardoor de woning van beroepers nu langs drie zijden aan een straat zal palen in plaats van alleen aan de voorgelegen Kauwlei.

Beroepers hebben dus een evident belang bij het aanvechten van dit besluit".

4.2. De verwerende partij en de tussenkomende partij werpen het gemis aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partijen op om het bestreden besluit in zijn totaliteit aan te vechten.

4.3. In haar verzoekschrift tot tussenkomst wijst de tussenkomende partij er op dat de verzoekende partijen geen bewijs van een persoonlijk of een zakelijk recht met betrekking tot het gebouw gelegen aan de Kauwlei nr. 62 bijbrengen.

5.1. Uit de uiteenzetting in hun verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partijen hun belang bij de gevraagde vernietiging putten uit de opname van "het grootste gedeelte van de gemeente Kontich, inclusief de wijk waar beroepers wonen" in het grootstedelijk gebied Antwerpen en uit de herbestemming van het achter hun woning gelegen woonuitbreidingsgebied tot woongebied, gekend als deelproject 1H "woongebied Broekbosstraat".

Het blijkt niet dat de verzoekende partijen bij de vernietiging van andere dan de twee voornoemde onderdelen van het uitvoeringsplan belang zouden hebben. In zoverre is de in het randnummer 4.2 bedoelde exceptie gegrond.

Een vernietiging van het uitvoeringsplan, beperkt tot het deelproject 1H "woongebied Broekbosstraat" is mogelijk zonder aan de algemene economie van dit plan afbreuk te doen.

De vraag of een vernietiging van het uitvoeringsplan, beperkt tot de opname van "het grootste gedeelte van de gemeente Kontich, inclusief de wijk waar beroepers wonen" in het grootstedelijk gebied Antwerpen mogelijk is zonder aan de algemene economie van het uitvoeringsplan afbreuk te doen, moet niet worden onderzocht, aangezien, zoals hierna zal blijken, het eerste en het tweede middel, die daarop betrekking hebben, worden verworpen.

5.2. De tussenkomende partij betwist de waarachtigheid van de door de verzoekende partijen aangevoerde hoedanigheid van omwonende niet, doch

eist alleen dat de verzoekende partijen hun verklaring zouden staven met bewijskrachtige stukken. Op die eis zou alleen moeten worden ingegaan, indien de tussenkomende partij de waarachtigheid van de verklaringen van de verzoekende partijen met betrekking tot de feitelijke toestand expliciet zou betwisten en gegevens zou aanvoeren waaruit zou kunnen blijken dat één of meer verzoekende partijen niet de door hen ingeroepen hoedanigheid zouden hebben, hetgeen te dezen niet het geval is.

De in het randnummer 4.3 aangevoerde exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. Een eerste middel wordt geput uit de schending van de artikelen 19, § 5 en 41, § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de “vrij ruime” afbakening van het grootstedelijk gebied Antwerpen in strijd met de richtinggevende bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) niet de bestaande reeds de facto gesuburbaniseerde ruimte als afbakeningscriterium heeft gevolgd, maar doelbewust open gebieden doorkruist. Dit is volgens de verzoekende partijen manifest in tegenspraak met de toelichtende nota luidens dewelke de grenslijn vrij nauw aansluit bij de bestaande bebouwing in de Antwerpse regio, teneinde de min of meer aaneengesloten open ruimten in stand te houden en te valoriseren. Door de afbakening erg ruim te nemen door er gebieden in op te nemen die de facto open gebied zijn met als enige bedoeling de toekomstige potenties van het grootstedelijk gebied in dit de facto buitengebied te realiseren, heeft de verwerende partij de richtinggevende bepalingen van het RSV kennelijk geschonden.

In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de verantwoording in de toelichtingsnota dat de grenslijn vrij nauw zou aansluiten bij de bestaande bebouwing in de Antwerpse regio teneinde de min of meer aaneengesloten open ruimten in stand te houden en te valoriseren, manifest strijdt met de vaststelling in het plan-milieueffectenrapport dat de afbakening "vrij ruim" is genomen. De verzoekende partijen concluderen dat aldus het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is geschonden.

6.2. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat het RSV uitdrukkelijk voorziet dat delen van de gemeente Kontich kunnen worden opgenomen in het grootstedelijk gebied Antwerpen.

Vertrekkende vanuit de basisgegevens van het RSV werd de taakstelling wonen voor het grootstedelijk gebied berekend (periode 1992-2007). De vertaling naar het ruimtelijk uitvoeringsplan is het resultaat van het afbakeningsproces waarin gepolst werd naar de realiseerbaarheid van de globale visie en de concrete opties, rekening houdend met de visie bij de verschillende betrokken instanties en het maatschappelijk draagvlak. De verwerende partij citeert uit de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan en uit het advies van de VLACORO. In die citaten is, volgens de verwerende partij, wel degelijk aangegeven op welke gronden men is gekomen tot de vaststelling van de afbakeningslijn. Een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is bovendien niet uitsluitend gericht op de bestaande situatie maar tevens en voornamelijk op de toekomst met het oog op de uitvoering van de taakstelling van de stedelijke gebieden binnen het RSV.

Tot slot wijst de verwerende partij er op dat ook in het plan-milieueffectenrapport werd gewezen op de noodzaak voor het grootstedelijk gebied om te voldoen aan de taakstelling zoals vastgelegd in het RSV. De vermelding in het plan-milieueffectenrapport dat de afbakening "vrij ruim" is genomen, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de afbakeningslijn voldoende werd gemotiveerd in de toelichtingsnota.

6.3. De tussenkomende partij beroept zich op de overwegingen van het voornoemde arrest nr. 201.972 van 17 maart 2010.

6.4. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen dat het Vlaamse Gewest zich voor de nood aan bijkomende woningen in het grootstedelijk gebied niet vermag te baseren op prognoses voor de periode 1992-2007, die op het ogenblik van de vaststelling van het bestreden besluit door de feiten waren achterhaald. De sterke overschatting van de nood aan bijkomende woongelegenheden voor die periode 1992-2007 wordt overigens uitdrukkelijk erkend in het addendum bij het RSV, door de Vlaamse regering voorlopig vastgesteld op 18 december 2009.

6.5. In haar memorie betwist de tussenkomende partij het belang van de verzoekende partijen bij het middel. De "al dan niet ligging in 'grootstedelijk gebied' heeft immers als dusdanig geen rechtstreekse gevolgen voor hun eigendommen. Ook in grootstedelijke gebieden is het perfect mogelijk en zelfs aangewezen om open ruimten te vrijwaren en bv. natuurbehoud voorop te stellen".

De tussenkomende partij vervolgt dat het middel feitelijke grondslag mist omdat het integraal opgebouwd is vanuit de premisse dat de gronden van de verzoekende partijen zijn gelegen in "buitengebied", zonder aan te tonen dat dit ook effectief het geval is.

Beoordeling

6.6. Bij de implementatie van het richtinggevend gedeelte in een ruimtelijk uitvoeringsplan beschikken de bevoegde overheden over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De Raad van State kan enkel toetsen of die overheid daarbij is uitgegaan van juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij, op grond daarvan, in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

In het richtinggevend gedeelte van het RSV wordt aangegeven dat delen van de gemeenten Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Borsbeek, Edegem, Hemiksem, Hove, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Schelle, Wijnegem, Wommelgem en Zwijndrecht tot het grootstedelijk gebied kunnen behoren (RSV, p. 336).

In het RSV valt met betrekking tot deze opsomming te lezen wat volgt:

> "De hogervermelde indicatieve opsomming is gebaseerd op de bestaande ruimtelijke structuur en bevat bijgevolg gebieden die door de suburbanisatie geheel of gedeeltelijk een feitelijk stedelijk karakter hebben. Dat betekent dat mogelijks (delen van) gemeenten uit de indicatieve opsomming op basis van de visie op het stedelijk gebied uitgewerkt in het afbakeningsproces, niet in het stedelijk gebied worden opgenomen, terwijl bepaalde delen van gemeenten die niet indicatief zijn opgesomd wel tot het stedelijk gebied kunnen behoren mits ze direct aansluiten bij het stedelijk gebied".

Hieruit blijkt dat "de bestaande reeds de facto gesuburbaniseerde ruimte" waarop de verzoekende partijen doelen, als criterium is aangenomen teneinde delen van de opgesomde gemeenten indicatief aan te duiden als mogelijks behorend tot het grootstedelijk gebied Antwerpen, maar dat uiteindelijk de "visie op het stedelijk gebied uitgewerkt in het afbakeningsproces" dit criterium verder stuurt.

Inleidend bevestigt het RSV dat "de grenzen van een stedelijk gebied (…) onder meer (worden) bepaald door de bestaande bebouwde omgeving, door de visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken stedelijk gebied en door de bereikbaarheid".

De visie op de ruimtelijke ontwikkeling ontstaat blijkens de daaropvolgende passages van het RSV na het doorlopen van twee stappen, enerzijds, op Vlaams schaalniveau door de grenzen uit te werken die de natuurlijke structuur, de agrarische structuur en de landschappelijke elementen van Vlaams belang aan de stedelijke ontwikkeling stellen en door rekening te houden met de kwantitatieve taakstellingen inzake woningbouw en bedrijventerreinen die vanuit het Vlaams schaalniveau voor het betrokken stedelijk gebied worden gesteld en, anderzijds, op schaal van het stedelijk gebied door de bestaande toestand, de ruimtelijke potenties en de sectorale aspecten (ten minste een behoeftebepaling inzake woningbouw en inzake bepaalde onderdelen van de economische structuur) te analyseren. De uiteindelijke afweging tussen beide schaalniveaus resulteert in een visie op de gewenste ruimtelijke structuur voor het stedelijk gebied die wordt vertaald in het afbakeningsvoorstel.

De kwantitatieve taakstellingen inzake woningbouw die vanuit het Vlaams schaalniveau voor het betrokken stedelijk gebied worden gesteld zijn terug te vinden in het richtinggevend gedeelte van het RSV.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, sluiten de richtinggevende bepalingen van het RSV de opname van de facto open ruimten in stedelijk gebied niet uit, mits die opname past in de visie op de gewenste ruimtelijke structuur voor stedelijk gebied en deze laatste niet kennelijk onredelijk is.

In de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan is de visie op de rol en de positie van het grootstedelijk gebied Antwerpen verwoord als volgt:

> "De Antwerpse regio heeft een grote zeehaven, een hoogwaardige industriële en dienstensector, een universiteit, een omvangrijk en gevarieerd woningaanbod, een belangrijk historisch erfgoed en rijke natuurgebieden. Het is een sterk economisch, politiek en cultureel centrum met een verzorgingsfunctie voor een ruime regio. Op Vlaams niveau behoort Antwerpen samen met de steden Gent, Brussel, Leuven, Aalst en Sint-Niklaas tot het Vlaams stedelijk kerngebied. Als ruimtelijk geheel is dit kerngebied structuurbepalend voor Vlaanderen. Het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen erkent deze rol en vertaalt het beleidsmatig naar de Vlaamse Ruit als stedelijk netwerk van internationaal niveau. Binnen dit stedelijk netwerk neemt de Antwerpse regio een belangrijke positie in, als grote stad en als belangrijke economische motor voor Vlaanderen.
>
> Wil het deze positie ook in de toekomst waarmaken en mee de concurrentie aangaan met omliggende stedelijke gebieden en netwerken dan vraagt dit om aanzienlijke kwaliteitssprongen. Deze situeren zich zowel op vlak van werklocaties als van de residentiële functies, de voorzieningen op grootstedelijk niveau, de natuurlijke en landschappelijke structuur, de performantie van het wegennet en van het openbaar vervoer. Er wordt gepleit om de residentiële functie binnen de Antwerpse regio te versterken en dit voor alle bevolkingscategorieën. Dat betekent dat een geleidelijke groei van het bevolkingsaantal in het stedelijk gebied wordt vooropgesteld. Ook een nieuwe en creatieve kijk op de invulling van economische activiteiten in de Antwerpse regio is noodzakelijk om op termijn ook voldoende inkomensvorming te genereren. Zo zal het bijvoorbeeld aangewezen zijn niet langer te spreken van grote hoeveelheden bijkomende bedrijventerreinen maar veeleer van een zoektocht naar werklocaties. Ook de leefbaarheid in de stedelijke gebieden is een uitermate belangrijk aandachtspunt. Naast het voorzien van nieuwe woon- en werklocaties moet worden geïnvesteerd in de uitbouw van kwalitatieve en vlot bereikbare natuurlijke, landschappelijke en recreatieve ruimten met een hoge kwaliteit. Inzetten op deze elementen als grootstedelijke functies kan het ambitieniveau voor het grootstedelijk gebied mee onderstrepen".

Rekening houdend met de hoge taakstellingen inzake woningbouw en bedrijventerreinen die vanuit Vlaams schaalniveau worden gesteld voor het grootstedelijk gebied Antwerpen, wordt in de toelichtingsnota op p. 23 tot en met 32 uiteengezet waarom deze visie zich heeft vertaald in een opname binnen het grootstedelijk gebied van heel wat gebieden in de rand rond Antwerpen. Specifiek wat de taakstelling wonen betreft, wordt verduidelijkt dat het stedelijk aanbodbeleid een maximale invulling van woonuitbreidingsgebieden in het grootstedelijk gebied vereist en dat daarvoor geen beroep meer kan worden gedaan op woonuitbreidingsgebieden en reservegebieden in Antwerpen zelf, nu die al ontwikkeld zijn of de ontwikkeling ervan bezig is. Verduidelijkt wordt verder dat de aanduiding van ontwikkelingsgebieden in de rand rond Antwerpen rekening houdt met een selectie en categorisering van polen en assen die inzicht bieden in bereikbaarheid en ontsluitingsmogelijkheden.

Toegespitst op de gemeente Kontich stelt de VLACORO wat volgt:

> "In de toelichtingsnota is door de ontwerper aangegeven op welke manier men de toekomstige potenties voor wonen, werken, open ruimte en vrije tijd heeft ingevuld in het stedelijk gebied. Er wordt niet uitgegaan van een evenredige verdeling over de verschillende gemeenten maar van een afgewogen aanbodbeleid dat gesteund is op de ruimtelijke potenties binnen de stadregio Antwerpen. De ruimtelijke potenties werden in het kader van een duurzame stadsmobiliteit gekoppeld aan de selectie van knopen en assen. Deze knopen en assen geven een zicht op de plekken die optimaal bereikbaar zijn (trein, tram, bus, weg, water). Daarbij werd rekening gehouden met de geplande realisaties in het kader van het Masterplan Antwerpen, de bestaande ontsluitingsmogelijkheden langs het wegennet en spoornet en de frequentie van het aangeboden openbaar vervoer. Kontich heeft binnen deze filosofie heel wat gebieden die de toekomstige potenties kunnen invullen. Vlacoro is dan ook van mening dat er voldoende is gemotiveerd waarom in Kontich meer gebieden worden vrijgegeven dan in andere gemeenten".

Conform het RSV wordt de grenslijn bepaald door de bestaande bebouwde omgeving, de visie op de ruimtelijke ontwikkeling en de bereikbaarheid van het betrokken stedelijk gebied. De visie is bovendien niet kennelijk onredelijk. Teruggrijpend naar de hoger uiteengezette principes van het RSV in aanloop naar het afbakeningsvoorstel, kan de afweging tussen enerzijds de natuurlijke structuur, de agrarische structuur en de landschappelijke elementen

van Vlaams belang en anderzijds het verzekeren van het stedelijk functioneren, dat naast het voorzien van woon- en werklocaties ook noopt tot de uitbouw van kwalitatieve natuurlijke, landschappelijke en recreatieve ruimtes, de algemene verantwoording in de toelichtingsnota dat de grenslijn "vrij nauw (aansluit) bij de bestaande bebouwing in de Antwerpse regio (teneinde) de min of meer aaneengesloten open ruimten in het oosten, zuiden en westen in stand te houden en te valoriseren" verzoenen met de vaststelling dat tegelijk open ruimten worden opgenomen in stedelijk gebied.

De verzoekende partijen maken niet concreet aannemelijk dat de richtinggevende bepalingen van het RSV worden geschonden.

De omstandigheid voorts dat het plan-milieueffectenrapport de afbakening "vrij ruim" noemt, is, gelet op de voorgaanden, niet van aard aan de verantwoording in de toelichtingsnota draagkracht te ontnemen.

Vooreerst bevestigt de toelichtingsnota dat "om de potenties maximaal te kunnen benutten (…) het grootstedelijk gebied vrij groot (wordt) afgebakend". Voorts bevat de toelichtingsnota een verantwoording waarom bepaalde open ruimtegebieden niet als grensstellende elementen worden aanzien, maar worden opgenomen in grootstedelijk gebied.

De ingeroepen schending van het motiveringsbeginsel wordt derhalve evenmin aannemelijk gemaakt.

6.7. Voor het eerst in de memorie van wederantwoord betwisten de verzoekende partijen de prognoses van het RSV waarop de berekening van de woonbehoefte van het grootstedelijk gebied Antwerpen in het bestreden uitvoeringsplan is gesteund. Aldus geven de verzoekende partijen een laattijdige en bijgevolg onontvankelijke draagwijdte aan hun middel.

6.8. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

7.1. Het tweede middel wordt genomen uit de schending van de artikelen 19, § 5, 41, § 2 en 38, § 1, 1° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, doordat het bestreden besluit het deelplan Stadsrandbos schrapt, doch nalaat de afbakening aan te passen aan deze schrapping.

Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de schrapping van het deelgebied Stadsrandbos gebeurt omdat voor het gebied een ruimtelijk uitvoeringsplan zal worden opgemaakt in het kader van de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Antwerpse gordel, Klein Brabant, regio die niet tot het grootstedelijk gebied behoort, of ter wille van de opmaak van dit ruimtelijk uitvoeringsplan moet behoren, en de ontwikkeling van een ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos in geen geval behoort tot de grootstedelijke taakstellingen.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat door middels het bestreden besluit en de motivatie ervan het deelgebied Stadsrandbos te schrappen uit het bestreden uitvoeringsplan en voor te bestemmen voor opname in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in het kader van de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Antwerpse gordel, Klein Brabant, doch zonder anderzijds dit deelgebied weg te laten uit de afbakening van het grootstedelijk gebied Antwerpen, dit deelgebied toch principieel voorbestemd blijft voor het voeren van een grootstedelijk beleid waarbinnen vooral taakstellingen als wonen en bedrijvigheid primordiaal zijn. Dit brengt met zich mee dat de inwoners van het gebied blijvend moeten vrezen hun leefomgeving, niettegenstaande de motivering van het bestreden besluit, toch met grootstedelijke taakstellingen belast te zien.

7.2. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat het feit dat geen consensus kon worden bereikt over de juiste invulling van

het deelgebied Stadsrandbos, niet betekent dat de in de toelichtingsnota uitgedrukte behoefte aan “Groene Vingers” binnen het grootstedelijk gebied niet zou blijven. De effectieve invulling van dit plangebied via een ander ruimtelijk uitvoeringsplan doet geen afbreuk aan de vaststelling van de afbakeningslijn.

De afbakening gebeurt in twee stappen. Eerst wordt een voorstel van afbakening uitgewerkt met een ruimtelijke vertaling van het stedelijk beleid. Vervolgens wordt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt met een afbakeningslijn en verschillende deelplannen. De afbakeningslijn wijzigt immers de bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften niet. De bestaande voorschriften kunnen worden gewijzigd door voorschriften van het afbakenings ruimtelijk uitvoeringsplan zelf of door voorschriften in nieuwe gewestelijke, provinciale of gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of bijzonder plannen van aanleg. De uitvoeringsplannen en de ruimtelijke structuurplannen die handelen over gebieden binnen de grenslijn, dienen echter rekening te houden met de ontwikkelingsperspectieven voor stedelijke gebieden conform het RSV. Het bestemmingsvoorschrift “stedelijk gebied” heeft aldus geen rechtstreekse impact op het vergunningenbeleid, maar wel op het ruimtelijk planningsbeleid.

De verwerende partij verduidelijkt dat in tegenstelling tot de vroegere gewestplannen, de ruimtelijk uitvoeringsplannen niet gebiedsdekkend zijn. Een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waarmee een stedelijk gebied wordt afgebakend, kan bijvoorbeeld ook algemene uitspraken doen over de ontwikkeling van bepaalde stadsgedeelten, waarbij de verdere invulling tot de verantwoordelijkheid van de stad zelf behoort.

7.3. In hun memorie van wederantwoord wijzen de verzoekende partijen er op dat de verwerende partij in randnummer 1 op bladzijde 21 van haar memorie van antwoord zelf erkent dat het betrokken gebied niet voorbestemd blijft voor het voeren van een stedelijk beleid. Volgens de verzoekende partijen verzet het rechtszekerheidsbeginsel zich ertegen dat de overheid het voorgaande in een officieel procedurestuk stelt en tegelijk het betrokken gebied behoudt binnen de afbakeningslijn van het grootstedelijk gebied.

7.4. De tussenkomende partij beroept zich op de overwegingen van het voornoemde arrest nr. 201.972 van 17 maart 2010.

In haar memorie betwist de tussenkomende partij het belang van de verzoekende partijen bij het middel. Zij stelt dat bezwaarlijk kan worden aangenomen dat het geschrapte deelproject "Stadsrandbos" kan worden beschouwd als behorend tot de onmiddellijke leefomgeving van de verzoekende partijen.

Beoordeling

7.5. Gevolg gevend aan het advies van de VLACORO, heeft de verwerende partij beslist het deelplan Stadsrandbos te schrappen "zodat de betrokken partijen verder kunnen werken aan een consensusvoorstel. Nadien kan een gewestelijk RUP worden opgemaakt in uitvoering van het operationeel uitvoeringsprogramma, actiepunt 36 van de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Antwerpse gordel/Klein Brabant: de stedelijke open ruimtevingers worden nader uitgewerkt en vertaald in gewestelijke RUP's. De Vlaamse regering keurde dit uitvoeringsprogramma goed op 27 maart 2009".

De toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan stelt het volgende:

> "Vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt geen kwantitatieve taakstelling (cijfer) vastgelegd voor het realiseren van stedelijke natuurelementen en randstedelijke groengebieden. Tijdens de discussies over de hoge taakstellingen voor wonen en bedrijven is wel duidelijk vastgesteld dat er een behoefte is aan bijkomende groenvoorziening in het grootstedelijk gebied op verschillende schaalniveaus: buurt, stadsdeel, grootstedelijk gebied. Op grootstedelijk niveau komen vooral de groene vingers (Schijnvallei, agrarisch gebied rond het fort van Borsbeek, de ingesloten gebieden tussen de E19, de A12 en de Schelde) als sterk structurerend naar voor. In deze groene vingers is een transformatie bezig van landbouw naar recreatief medegebruik, wonen, harde recreatie, hobbylandbouw en natuur. Landbouw en natuur maken nog wel wezenlijk deel uit van deze gebieden maar de transformatie zorgt voor een 'tussengebied', een gebied dat functioneel zowel samenhangt met het grootstedelijk gebied als met het buitengebied. Om die reden is ervoor geopteerd de afbakeningslijn nauw aan te laten sluiten op het woongebied en enkel de echt ingesloten groene vingers als onderdeel van het grootstedelijk gebied op te nemen. Concreet gaat het over de Schijnvallei en de groene vingers tussen de E19, de A12 en de Schelde".

Het RSV vermeldt het behoud en de ontwikkeling van stedelijke natuurelementen en randstedelijke groengebieden als ontwikkelingsperspectief voor stedelijke gebieden. Het ondersteunen van het stedelijk functioneren door het aanbieden van voldoende open ruimte is derhalve niet onverenigbaar met de principes van het richtinggevend gedeelte van het RSV.

Het citaat moet samen worden gelezen met het gestelde in de toelichtingsnota onder punt 6.4 "Verantwoording van de grenslijn", dat "de N171 en de geplande doortrekking van de N171 wordt gevolgd waardoor de open ruimtevinger tussen de E19 en de A12 wordt ingesloten. De open ruimtevinger maakt deel uit van het stadsrandbos Antwerpen". Aldus wordt een verantwoording gegeven voor de opname als onderdeel van het grootstedelijk gebied - los van de schrapping als deelplan -, te weten het functioneel zowel samenhangen met het grootstedelijk gebied als met het buitengebied en de ingeslotenheid van de groene vinger ingevolge de geplande doortrekking van de N171.

7.6. De argumentatie van de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord (randnummer 7.3) gaat eraan voorbij dat de verwerende partij in randnummer 1 op bladzijde 21 van haar memorie van antwoord het aangevoerde middel samenvat en pas in randnummer 2 op de bladzijden 21 en 22 haar eigen standpunt uiteenzet.

7.7. Los van de motivering voor de schrapping van het deelplan Stadsrandbos in het vaststellingsbesluit, reikt het rechtszekerheidsbeginsel tot slot niet zo ver dat de verzoekende partijen in dit stadium aanspraken vermogen te formuleren naar de verdere concrete invulling van het betrokken gebied. Het bestreden afbakeningsplan biedt in zoverre slechts het kader voor verdere planinitiatieven.

7.8. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

8.1. Het derde middel is genomen uit de schending van het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Het eerste middelonderdeel heeft betrekking op de afwezigheid van een buffer in het deelproject 1J "woongebied Groeningen" en het tweede middelonderdeel op de afwezigheid van een buffer in het deelproject 5B "gemengd regionaal bedrijventerrein Satenrozen/Keizershoek".

8.2. De verwerende partij en de tussenkomende patij werpen op dat het middel niet ontvankelijk is aangezien het belang van de verzoekende partijen zich niet uitstrekt tot het deelproject 1J "woongebied Groeningen" en het deelproject 5B "gemengd regionaal bedrijventerrein Satenrozen/Keizershoek".

8.3. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen wel degelijk belang te hebben bij het middel aangezien, enerzijds, administratieve besluiten in principe één en ondeelbaar zijn en, anderzijds, uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat wie belang heeft bij de vernietiging van een besluit, belang heeft bij alle middelen die tot de nietigverklaring van dit besluit kunnen leiden.

Beoordeling

8.4. Hiervoor (randnummer 5.1) is gebleken dat – wat de deelprojecten betreft – het beroep slechts ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen het deelproject 1H "woongebied Broekbosstraat". Vermits het middel niet kan leiden tot de vernietiging van het laatstgenoemde deelproject, hebben de verzoekende partijen er geen belang bij. De aangevoerde exceptie is gegrond.

8.5. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor de helft.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes januari 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **Roger Stevens**