

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.587 van 23 mei 2019
in de zaak A. 225.893/VII-40.358.**

In zake : de NV HOOGLATEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Wim De Cuyper en Roy Vander Cruyssen
 kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
 VAN DE GEMEENTE SINT-MARTENS-LATEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Gentstraat 152
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 9 augustus 2018, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/1073 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 3 juli 2018 in de zaak
1617/RvVb/0285/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 3 september 2018 verklaart het
cassatieberoep toelaatbaar.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 april 2019.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Roy Vander Cruyssen en Erika Rentmeesters, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest andersluidend 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

3.1. Bij arrest A/2013/0559 van 24 september 2013 vernietigt de RvVb de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) van 7 juni 2012 waarbij aan de NV Hooglatem een verkavelingsvergunning wordt verleend “voor het realiseren van een verkaveling met 65 kavels voor ééngezinswoningen” en beveelt aan de deputatie een nieuwe beslissing te nemen binnen een vervaltermijn van drie maanden over het administratief beroep van de verzoekende partijen.

3.2. De RvVb vernietigt bij arrest nr. RvVb/A/1516/1291 van 28 juni 2016 de beslissing van de deputatie van 16 januari 2014 waarbij aan de NV Hooglatem andermaal een verkavelingsvergunning wordt verleend “voor het realiseren van een verkaveling met 65 kavels voor ééngezinswoningen” en beveelt aan de deputatie een nieuwe beslissing te nemen binnen een vervaltermijn van vier maanden over het administratief beroep van de verzoekende partijen.

3.3. Met een besluit van 27 oktober 2016 verleent de deputatie opnieuw aan de NV Hooglatem een verkavelingsvergunning “volgens ingediend plan met uitsluiting van de loten 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 61, 62, 63, 64 en 65”.

3.4. Het bestreden arrest vernietigt op vordering van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem (hierna: college) de vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De NV Hooglatem voert de schending aan van artikel 149 van de Grondwet (hierna: Gw) en artikel 4.8.11, § 1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

Zij zet uiteen:

“[...]”

Krachtens artikel 4.8.11, §1, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een beroep bij de RvVb worden ingesteld door de bij het dossier betrokken vergunningsverlenende bestuursorganen.

Verzoekende partij heeft echter een exceptie opgeworpen inzake de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot nietigverklaring dat werd ingediend

door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem.

De vaste rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen hieromtrent luidt:

‘Het college van burgemeester en schepenen is als één van de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen van rechtswege belanghebbende en kan als zodanig, wanneer het zijn beslissing hervormd ziet door de deputatie, zoals in dit geval, een annulatieberoep bij de Raad aanhangig maken (Memorie van Toelichting, Parl.St VI. Parl. 2008-09, stuk 2011/1, 376).’^[...]

Terecht wordt doorgaans door de RvVb geput uit de memorie van toelichting bij de VCRO hieromtrent, aangezien daaruit duidelijk blijkt dat een vergunningsverlenend bestuursorgaan een beroep bij de RvVb kan instellen indien ‘het college van burgemeester en schepenen zijn beslissing hervormd zag door de deputatie’.^[...]

Het mag duidelijk zijn dat in onderhavig geval het college van burgemeester en schepenen zijn beslissing niet hervormd zag en bijgevolg zelfs wanneer het college van burgemeester en schepenen een bij het dossier betrokken vergunningsverlenend bestuursorgaan uitmaakt, een verzoek tot nietigverklaring niet zonder meer ontvankelijk is.

Door verzoekende partij werd dan ook expliciet aangegeven dat het college van burgemeester en schepenen, niet de hoedanigheid, maar wel het vereiste belang ontbeert om thans alsnog een vordering tot nietigverklaring in te dienen.

Zo heeft het college van burgemeester en schepenen op datum van 23 december 2011, in navolging van zowel zijn gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar alsook de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, de verkavelingsvergunning verleend aan verzoekende partij strekkende tot het realiseren van een verkaveling met wegenisaanleg en 65 kavels voor eengezinswoningen op een terrein gelegen te Sint-Martens-Latem, Keistraat zn, kadastraal gekend 1° afdeling, sectie B, nrs. 887a, 889 en deel nrs. 886a, 888e, 891c, 901a, 902a, 904k en 910.

Door het college van burgemeester en schepenen werd daarbij omtrent artikel 1 van het GRUP en het uitvoeren van de ‘nodige waterbeheersingswerken’, expliciet gesteld dat: ‘Zowel uit de eindevaluatie van de waterhuishouding als uit de herhaalde empirische vaststellingen bleek duidelijk dat de uitgevoerde waterbeheersingswerken en de toepassing van het voormeld draaiboek van aard zijn om de woningen, bestaande en te realiseren, in de woonwijk Hooglatem te vrijwaren van wateroverlast, wat nu reeds meerdere jaren het geval blijkt.’

Evenzeer werd door het college van burgemeester en schepenen aan verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd dd. 2 mei 2011 voor het aanleggen voor de riolerings- en wegeniswerken binnen de omschrijving van onderhavige verkaveling, zonder enige opmerkingen inzake artikel 1 van het GRUP.

Nadien heeft de deputatie Oost-Vlaanderen tot tweemaal toe het beroep van derden-beroepsindieners verworpen en aan verzoekende partij de verkavelingsvergunning verleend. Met name op datum van 7 juni 2012 en vervolgens nogmaals op datum van 16 januari 2014.

Het college van burgemeester en schepenen heeft tegen géén enkel van voorgaande deputatiebesluiten een verzoek tot nietigverklaring ingediend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

In het verzoekschrift werd door het college van burgemeester en schepenen louter verwezen naar zijn advies dd. 2 augustus 2016, terwijl zij in het kader van de verkavelingsaanvraag geen adviesverlenend orgaan uitmaakt in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 6° VCRO en zij haar belang niet rechtmatig kan enten op deze bepaling.

Voorts werd verwezen naar ‘belangrijke immers (sic.) nieuwe feitelijke gegevens aan het licht gekomen’ en meerdere keren problemen van wateroverlast die zich zouden hebben voorgedaan.

Deze beweerdelijke nieuwe gegevens en/of wateroverlast (dewelke ten zeerste wordt betwist door verzoekende partij dateren alle van vóór de (tweede verkavelingsvergunnings-)beslissing van de deputatie dd. 16 januari 2014. Dit mag onder meer blijken uit de verwijzing door het college van burgemeester en schepenen naar haar schrijvens resp. dd. 12 november 2013 en 25 november 2013.

Het college van burgemeester en schepenen achtte het destijds, zijnde na de beslissing van de deputatie dd. 16 januari 2014, klaarblijkelijk niet noodzakelijk een verzoekschrift tot nietigverklaring in te dienen wegens het niet vermelden / behandelen van de opgeworpen bezwaren inzake de waterhuishouding.

Integendeel, de deputatie Oost-Vlaanderen heeft tot driemaal toe de verkavelingsvergunning verleend, waarbij het college van burgemeester en schepenen vorige tweemaal zich niet genoodzaakt zag om een verzoek tot nietigverklaring in te dienen.

De omstandigheid dat derden zich wel tot de RvVb hebben gewend, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Het college van burgemeester en schepenen heeft aldus in het verleden reeds meermaals nagelaten zich tot de RvVb te wenden na eerdere beslissingen van de deputatie, waarbij tot de overeenstemming van de aanvraag met artikel 1 van het GRUP werd besloten en werd geoordeeld dat de nodige waterbeheersingswerken werden uitgevoerd.

Om deze redenen werd door verzoekende partij dan ook het actueel, voortdurend en ononderbroken belang van het college van burgemeester en schepenen bij de vordering tot nietigverklaring betwist.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft echter in het bestreden arrest de exceptie verworpen middels volgende motivering:

‘Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO bepaalt dat het bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan, als belanghebbende, beroep kan instellen bij de Raad. De enige vereiste in deze bepaling is de hoedanigheid van betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan. Dat de verzoekende partij deze hoedanigheid heeft, wordt door de tussenkomende partij niet betwist.

Noch het feit dat de verzoekende partij initieel de betrokken aanvraag vergunbaar achtte, noch het feit dat de verzoekende partij geen beroep heeft ingesteld bij de Raad tegen de eerdere beslissingen van de verwerende partij over de betrokken aanvraag, ontnemt het belang van de verzoekende partij om beroep in te stellen tegen de bestreden

beslissing. Een betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan is immers van rechtswege belanghebbende.

De exceptie wordt verworpen.'

Vooreerst wordt door de RvVb terecht vastgesteld dat verzoekende partij niet betwist dat het college van burgemeester en schepenen als bij het dossier betrokken vergunningsverlenend bestuursorgaan nominatief wordt aangeduid in artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO en hierdoor over de vereiste hoedanigheid beschikt.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen leidt echter uit deze nominatieve vermelding in artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO evenzeer af dat 'een betrokken vergunningsverlenend bestuursorgaan van rechtswege belanghebbende' is en aldus altijd over het rechtens vereiste belang zou beschikken.

Dit vormt een interpretatie van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO die niet naar recht verantwoord is.

Het beschikken over de vereiste hoedanigheid om in de mogelijkheid te zijn om een verzoek tot nietigverklaring in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, verschaft de aangewezen personen / instanties in artikel 4.8.11, § 1 VCRO niet van rechtswege het vereiste belang.

De wetgever heeft dan ook specifiek bij het voorzien van een hoedanigheid voor het college van burgemeester en schepenen in artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO duidelijk aangegeven dat dit kadert in de omstandigheid dat 'het college van burgemeester en schepenen zijn beslissing heivormd zag door de deputatie'.^[...]

Bijgevolg beschikt een college van burgemeester en schepenen in het tegenovergestelde geval (zoals in casu, waarbij de verleende vergunning wordt bevestigd in graad van beroep) geenszins over een evident of 'van rechtswege' belang bij een vordering tot nietigverklaring bij de RvVb en al helemaal niet wanneer het college van burgemeester en schepenen in het verleden tot tweemaal hiertoe geen noodzaak zag.

Verzoekende partij verzoekt Uw Raad dan ook dat dienaangaande volgende prejudiciële vragen aan het Grondwettelijke Hof wordt gesteld:

- (1) 'Worden het gelijkheidsbeginsel en non-discriminatiebeginsel, gewaarborgd door artikelen art. 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het redelijkheidsbeginsel geschonden door artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO, geïnterpreteerd in de zin dat de 'bij het betrokken vergunningverlenende bestuursorganen' geacht worden ten allen tijde van rechtswege over een belang te beschikken om een vordering tot nietigverklaring in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zelfs wanneer zij in het verleden verzaakt hebben in rechte op te treden, terwijl overige instanties / personen die vermeld worden in artikel 4.8.11, §1 VCRO worden geacht geen belang meer te hebben bij een vordering tot nietigverklaring bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wanneer zij een (voor hen nadelige) vergunningsbeslissing niet hebben bestreden door middel van een daartoe geschikt rechtsmiddel?'
- (2) 'Worden het gelijkheidsbeginsel en non-discriminatiebeginsel, gewaarborgd door artikelen art. 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het redelijkheidsbeginsel geschonden

door artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO, geïnterpreteerd in de zin dat de ‘bij het betrokken vergunningverlenende bestuursorganen’ die reeds verzaakt hebben een vordering tot nietigverklaring in te dienen tegen een (voor hen nadelige) vergunningsbeslissing niettemin geacht worden ten allen tijde van rechtswege over een belang te beschikken om een vordering tot nietigverklaring in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zonder meer gelijkgesteld worden met de ‘bij het betrokken vergunningverlenende bestuursorganen’ die wel zorgvuldig en diligent in rechte zijn getreden tegen een (voor hen nadelige) vergunningsbeslissing?’

Gelet op bovenstaande heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen ten onrechte de vordering tot nietigverklaring van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem ontvankelijk verklaard, terwijl deze niet beschikte over het vereiste belang, minstens ontbreekt in het arrest hiervoor de vereiste juridisch afdoende motivering”.

Beoordeling

5. De aan de RvVb grondwettelijk opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet -al ware die redengeving verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Alleen een gemis aan motivering -of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven- maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

6. Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest “de vereiste juridisch afdoende motivering” ontbeert, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt derhalve naar recht.

7. Het middel dat voor het eerst in de memorie van wederantwoord “een tegenstrijdigheid in de motieven van de bestreden beslissing” aanvoert is laattijdig en derhalve onontvankelijk.

8. Het bestreden arrest verwerpt de exceptie van de NV Hooglatem op grond van volgende overwegingen:

“Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO bepaalt dat het bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan, als belanghebbende, beroep kan instellen bij de Raad.

De enige vereiste in deze bepaling is de hoedanigheid van betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan. Dat de verzoekende partij deze hoedanigheid heeft, wordt door de tussenkomende partij niet betwist.

Noch het feit dat de verzoekende partij initieel de betrokken aanvraag vergunbaar achtte, noch het feit dat de verzoekende partij geen beroep heeft ingesteld bij de Raad tegen de eerdere beslissingen van de verwerende partij over de betrokken aanvraag, ontnemt het belang van de verzoekende partij om beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing. Een betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan is immers van rechtswege belanghebbende”.

9. Het bestreden arrest is met redenen omkleed.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Gw wordt verworpen.

10. Artikel 4.8.11, § 1, VCRO in zijn toepasselijke historische versie luidt:

“De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende personen worden ingesteld :

- 1° de aanvrager van de vergunning of van het as-builtattest, de persoon die de melding heeft verricht, respectievelijk de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, of die deze constructie feitelijk gebruikt;
- 2° de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen;
- 3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing of aktenaam van een melding;
- 4° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing of aktenaam van een melding zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en

- effectieve werking overeenkomstig de statuten;
- 5° de leidend ambtenaar van het departement of, bij afwezigheid, diens gemachtigde voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;
 - 6° de leidend ambtenaar of, bij afwezigheid, diens gemachtigde van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, § 4, 2°, op voorwaarde dat die instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht;
 - 7° het college van burgemeester en schepenen voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

De persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden”.

11. De beroepsmogelijkheid in artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 2°, VCRO wordt niet beperkt tot het geval dat “het college van burgemeester en schepenen zijn beslissing hervormd zag door de deputatie” (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 218).

12. Onder de personen die beroep kunnen instellen bij de RvVb wordt een onderscheid gemaakt tussen personen van wie de vereiste hoedanigheid volstaat (artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 1°, 2°, 5°, 6° en 7°) en personen die behalve de vereiste hoedanigheid ook een specifiek belang moeten aantonen (artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° en 4°).

Het middel dat uitgaat van de rechtsopvatting dat de in artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 2°, VCRO personen een belang moeten aantonen bij het instellen van een beroep bij de RvVb, faalt naar recht.

13. Verzaking wordt niet vermoed. De gesuggereerde prejudiciële vragen zijn niet dienstig voor de oplossing van het geschil omdat ze, zonder bewijs hiervan, ervan uitgaan dat het college verzaakt heeft aan het instellen van een

administratief en/of jurisdictioneel beroep tegen de aan de NV Hooglatem eerder verleende verkavelingsvergunningen.

14. Het middel wordt verworpen.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. De NV Hooglatem voert de schending aan van artikel 149 van de Gw, de artikelen 4.8.2 en 4.3.1, § 1, VCRO en artikel 1 van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) “Afbakening Grootstedelijk Gebied Gent”.

Zij zet uiteen:

“Het eerste onderdeel van het eerste middel in het bestreden arrest betrof de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de voorschriften van artikel 1 van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) ‘Afbakening grootstedelijk gebied Gent’, deelproject HoogLatem (2B) en de stedenbouwkundige voorschriften voor het randstedelijk woongebied.

[...]

Door het GRUP wordt in de verordenende voorschriften niet nader bepaald wat er dient te worden verstaan onder ‘nodige waterbeheersingswerken’ vooraleer een aanvang kan worden genomen met de eerste fase van de ontwikkeling van het randstedelijk woongebied Hooglatem.

Het verordenend grafisch plan 13, deelproject Hoog-Latem (2B) geeft aan de hand van cijfers één tot drie duidelijk grafisch aan welke gebieden in een eerste, tweede of derde fase kunnen ontwikkeld worden.

De randstedelijke gebieden die in een eerste en tweede fase dienen ontwikkeld te worden, zijn de gebieden die zich boven de 7,5 meter hoogte situeren en alwaar zich geen waterproblematiek situeert. Pas in een derde fase kunnen de lager gelegen gebieden in het westen van het randstedelijk gebied en de gebieden tussen de Hoog-Latembeek en de Kortrijksesteenweg worden ontwikkeld.

De te verkavelen grond in de verkavelingsaanvraag wordt op het verordenend grafisch plan aangeduid met een cijfer ‘1’ en de grond moet dus in een eerste fase worden ontwikkeld.

Volgens het beginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht nochtans voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke

mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Uit het voorgaande volgt dat stedenbouwkundige voorschriften, ter wille van de rechtszekerheid, voldoende duidelijk dienen te worden geformuleerd.

Enkel in de toelichtingsnota bij het GRUP wordt enige toelichting verschaft in het kader van de voorziene fasering in relatie tot de waterbeheersingswerken: [...]

Hieruit mag duidelijk blijken dat onder ‘nodige waterbeheersingswerken’, dient te worden verstaan enerzijds de waterbeheersingswerken die noodzakelijk zijn ter bescherming van de bestaande woningen en anderzijds de waterbeheersingswerken die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van die welbepaalde fase van het randstedelijk woongebied.

Net zoals uit de verordenende voorschriften, mag ook uit deze toelichting blijken dat er sprake is van een fasering en voortschrijdend karakter van de waterbeheersingswerken.

Echter, in strijd met deze visie en verordenende voorschriften, oordeelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat niet alleen de ‘nodige waterbeheersingswerken’ voor de bestaande woningen en de te realiseren fase dienen te zijn uitgevoerd, maar (voor zover dit theoretisch mogelijk zou zijn) ‘alle waterbeheersingswerken’ (nodige en aanvullende) voor het volledige stroomgebied van de waterlopen nrs. 7.13, 7.14 en 7.15 moeten uitgevoerd zijn alvorens met de eerste fase van de ontwikkeling een aanvang kan worden genomen.

Dergelijke interpretatie door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zorgt ervoor dat (een hypothetische toestand ontstaat waarin) alle werken die ooit gepland zouden zijn / worden op het stroomgebied van de waterlopen nr. 7.13, 7.14 en 7.15, dus van de bron tot aan de monding en ongeacht of deze van enige invloed zouden zijn op de te verkavelen gronden, zouden dienen uitgevoerd te zijn alvorens ook maar met de eerste fase van de ontwikkeling van het randstedelijk woongebied een aanvang kan worden genomen.

Verwerende partij is in antwoordmemorie van oordeel dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen reeds in arrest van 24 september 2013 (RvVb A/2013/0559) standpunt heeft ingenomen omtrent de uit te voeren waterbeheersingswerken en thans daar niet op kan worden teruggekomen.

Verwerend partij vergist zich op dit punt en miskent bijgevolg de draagwijdte van onderhavig middel. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in haar arrest van 23 september 2013 vastgesteld, dat conform artikel 1 van het RUP de nodige waterbeheersingswerken die noodzakelijk zijn ter bescherming van de bestaande woningen en anderzijds de waterbeheersingswerken die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van die welbepaalde fase van het randstedelijk woongebied dienen te zijn uitgevoerd.

Omtrent deze waterbeheersingswerken die noodzakelijk zijn ter bescherming van de bestaande woningen en anderzijds de waterbeheersingswerken die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van onderhavige eerste fase van het randstedelijk woongebied, komt zowel de dienst integraal waterbeleid, de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar alsook de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen tot de conclusie dat de ‘nodige waterbeheersingswerken’ zijn uitgevoerd. In de mate de Raad voor

Vergunningsbetwistingen deze pertinente vaststelling miskent, respecteert zij geenszins haar decretaal toegewezen bevoegdheid (artikel 4.8.2 VCRO).

In het bestreden arrest beperkt de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar interpretatie van ‘nodige waterbeheersingswerken’ niet meer tot het te ontwikkelen gebied, zelfs niet meer tot het plangebied van het GRUP, maar breidt zij de interpretatie van ‘nodige waterbeheersingswerken’ uit tot het volledige stroomgebied van de waterlopen nr. 7.13, 7.14 en 7.15, dus van de bron tot aan de monding en ongeacht of deze van enige invloed zouden zijn op de te verkavelen gronden, zouden dienen uitgevoerd te zijn alvorens ook maar met de eerste fase van de ontwikkeling van het randstedelijk woongebied een aanvang kan worden genomen.

Dit betreft een interpretatie vanwege de Raad voor Vergunningsbetwistingen van artikel 1 van het GRUP, die niet naar recht verantwoord is.

Tweede onderdeel

Middels het aannemen van voormelde premisse inzake de ‘nodige waterbeheersingswerken’, acht de Raad voor Vergunningsbetwistingen zich in het bestreden arrest ook bevoegd te oordelen dat nog niet alle waterbeheersingswerken zouden uitgevoerd zijn.

Nochtans kwam het gespecialiseerde orgaan van de provincie Oost-Vlaanderen, zijnde de provinciale dienst integraal Waterbeleid en tevens beheerder van de kwestieuze waterlopen, in haar laatste advies dd. 8 november 2016 tot volgende vaststellingen:

[...]

Ondanks het voorgaande oordeelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat nog niet alle waterbeheersingswerken zouden uitgevoerd zijn en de deputatie geen rekening houdt met de modelleringsstudie en een ‘ontwerp van startbeslissing’ voor het signaalgebied Hooglatem.

Deze argumentatie is echter in strijd met bovenvermelde vaststellingen van de provinciale dienst integraal waterbeleid en het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen om tot de beoordeling van de zaak zelf over te gaan.

Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van dat van de deputatie.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.

Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 8 mei 2014:

‘B.7.2. De beginselen van de onafhankelijkheid van de rechter en van de scheiding der machten zijn fundamentele kenmerken van de rechtsstaat.

B.7.3. Het rechterlijk toezicht dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitoefent, betreft de externe en interne wettigheidscontrole, die niet zover gaat dat hij zijn beoordeling in de plaats zou kunnen stellen van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de administratie. Bij zijn controle mag de rechter zich immers niet begeven op het terrein van de opportuniteit,

vermits dat onverenigbaar zou zijn met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen het bestuur en de rechtscolleges.^{1[...]}

De Raad voor Vergunningsbetwistingen mag haar beoordeling dus niet in de plaats stellen van die van de deputatie. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend.

Uw Raad zal dan ook willen vaststellen dat de provinciale dienst integraal waterbeleid van de deputatie Oost-Vlaanderen in haar advies, waarop de deputatie zich onder meer heeft gesteund om de vernietigde vergunningsbeslissing te motiveren, melding maakt van de modelleringstudie voor het nagaan van de robuustheid van de uitgewerkte waterbeheersingsmaatregelen met het oog op een eventuele ‘nog optimalere werking’ van deze waterbeheersingswerken.

Door de provinciale dienst integraal waterbeleid wordt daarentegen vastgesteld dat enerzijds de waterbeheersingswerken ter bescherming van de bestaande bebouwing intussen volledig zijn uitgevoerd en werkzaam zijn en de gronden die in fase 1 A verkaveld worden, de hoogst gelegen delen zijn die niet ingekleurd zijn als recent overstroomd gebied op de overstromingskaarten, waardoor de verkaveling overstromingsveilig is en geen ruimte inneemt voor water.

Aan de vereisten zoals letterlijk gesteld door artikel 1 van het GRUP voor aanvang van de eerste fase (zie supra) is bijgevolg ontegensprekelijk voldaan.

Aangezien stilstaan achteruitgang betekent, kan het de beheerder van de waterlopen (de provincie Oost-Vlaanderen) niet verweten worden een ‘nog optimalere werking’ van alle waterbeheersingswerken op de waterlopen 7.13, 7.14 en 7.15 na te streven.

In de mate de Raad voor Vergunningsbetwistingen uit de provincieraadsbeslissing dd. 22 juni 2016 afleidt dat de deputatie niets anders kon dan de verkavelingsvergunning weigeren, vormt dit een onwettige interpretatie van het deputatiebesluit dd. 22 juni 2016 en treedt zij in de beoordeling van de zaak waardoor zij haar decretaal toegekende bevoegdheid schendt.

En nog, wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen op basis van het loutere feit van het opmaken van een modelleringstudie oordeelt dat nog niet voldaan is aan de vereiste van artikel 1 van het GRUP volgens haar interpretatie van de ‘nodige waterbeheersingswerken’, interpreteert zij artikel 1 van het GRUP manifest verkeerd waardoor zij in de beoordeling van de zaak zelf treedt en schendt zij haar decretaal toegekende bevoegdheid.

Hetzelfde geldt voor wat betreft de verwijzing door de Raad voor Vergunningsbetwistingen naar het ontwerp startbeslissing van het signaalgebied Hooglatem.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat signaalgebieden nog niet ontwikkelde gebieden uitmaken met een harde ruimtelijke bestemming met een mogelijke tegenstrijdigheid tussen de huidige bestemmingsvoorschriften en de belangen van het watersysteem.

[...]

Het betreft bovendien slechts een ‘startbeslissing’ van een signaalgebied,

zodat geen verordenend karakter kan worden verleend aan dit document.

Geenszins was op het ogenblik van de vernietigde beslissing duidelijk welk initiatief of beleidsoptie voor het desbetreffend signaalgebied zou worden genomen, dit in zoverre de te verkavelen gronden uiteindelijk tot het signaalgebied zou komen te behoren.

De te verkavelen gronden bevinden zich bovendien boven de 7,5m TAW contour en zijn niet overstromingsgevoelig.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen verliest dan ook uit het oog dat de deputatie Oost-Vlaanderen op datum van 27 oktober 2016 reeds een beslissing heeft genomen omtrent de verkavelingsaanvraag en de Vlaamse Regering heeft pas op datum van 31 maart 2017 haar goedkeuring gehecht aan het ontwerp van startbeslissing van het signaalgebied Hooglatem.

Gelet op haar besluit dd. 14 juli 2016 in het kader van de opmaak van de startbeslissing en de verwijzing en naar de modelleringsstudie, diende de deputatie geen bijkomende motivering op te nemen inzake de ligging van de te verkavelen gronden binnen de afbakening van een destijds nog niet goedgekeurd 'ontwerp van startbeslissing van signaalgebied'.

Verwerende partij geeft in haar memorie van antwoord echter aan dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen zelf 'conclusies' mocht trekken uit voormelde documenten inzake de 'nodige waterbeheersingswerken'.

Voor de gespecialiseerde dienst integraal Waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen is het duidelijk dat de nodige waterbeheersingswerken specifiek voor dit plangebied zijn uitgevoerd en een residentiële ontwikkeling toelaten, afgezien van een bijkomende modelleringsstudie (zoals expliciet betrokken in haar advies dd. 8 september 2016) of het ontwerp van startbeslissing van signaalgebied (waarbij het te ontwikkelen gebied door verwerende partij uit de betreffende contour werd gesloten wegens niet overstromingsgevoelig).

Het komt dan ook de Raad voor Vergunningsbetwistingen allerminst toe om zelf 'conclusies' te trekken uit deze documenten uit het administratief dossier inzake de 'nodige waterbeheersingswerken' voor de vergunde verkaveling uit het GRUP.

De conclusie in het bestreden arrest dat de deputatie op basis van de 'modelleringsstudie' en het (nadien pas goedgekeurd) 'ontwerp van startbeslissing' niet met goed gevolg kon besluiten tot het voldaan zijn van artikel 1 van het GRUP, vormt een manifeste schending van de aangehaalde artikelen en is bijgevolg onwettig".

Beoordeling

16. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het eerste onderdeel van het eerste middel van het college waarin het heeft aangevoerd dat de bestreden vergunningsbeslissing strijdig is met artikel 1 van het RUP omdat de waarnemingen op het terrein resulteren in vragen en opmerkingen

over de effectiviteit van de uitgevoerde waterbeheersingswerken, er minstens nog een deel van de evaluatie moet gebeuren en de bediening van het watersysteem nog moet worden bijgestuurd.

17. In het eerste onderdeel stelt de NV Hooglatem dat het bestreden arrest “de nodige waterbeheersingswerken” in artikel 1 van het RUP een interpretatie geeft “die niet naar recht verantwoord is”.

18. Artikel 1 van het RUP bepaalt dat:

- de ontwikkeling van de niet bebouwde delen van het randstedelijk woongebied verplicht gebeurt in meerdere fases, waarbij in elke fase een ruimtelijk samenhangend gedeelte van het gebied gerealiseerd wordt;
- vooraleer aanvang kan worden genomen met de eerste fase de nodige waterbeheersingswerken dienen te zijn uitgevoerd en de effecten van de maatregelen geëvalueerd;
- er slechts een volgende fase kan worden vergund nadat minimum 2/3 van de niet-bebouwde delen uit de vorige fase bebouwd is en er, voor aanvang wordt genomen met elke volgende fase 1) een evaluatie is gebeurd van de reeds uitgevoerde waterbeheersingswerken in het volledige randstedelijk woongebied Hoog-Latem, met inbegrip van de werken ten westen en oosten van het woongebied, en 2) een inschatting is gebeurd van de noodzakelijke waterbeheersing in functie van de te realiseren woningen binnen de eigen aanvraag;
- de vergunningverlenende overheid de evaluatie en de uit te voeren waterbeheersingswerken voor advies aan de terzake bevoegde instanties voorlegt;
- de evaluatie en inschatting van noodzakelijke waterbeheersingswerken ook geldt voor de eerst te realiseren fase of een deel ervan.

Het verordenend voorschrift legt aldus een fasering op voor de ontwikkeling van de aangeduide gebieden in dit woongebied.

Uit de bewoordingen van het verordenend voorschrift blijkt dat de eerste fase van de ontwikkeling van de aangeduide niet bebouwde delen van het randstedelijk woongebied slechts mag aanvangen wanneer de nodige waterbeheersingswerken uitgevoerd zijn en de effecten van die uitgevoerde werken geëvalueerd werden.

Uit de visie in de toelichtingsnota bij het RUP blijkt dat het gedeeltelijk gerealiseerd woonuitbreidingsgebied Hoog-Latem geschikt is geacht voor een verdere invulling met woningen mits voorafgaand aan de verdere ontwikkeling als (randstedelijk) woongebied “een effectieve aanpak van de wateroverlast gerealiseerd” wordt. In dat verband wordt in de toelichtingsnota gesteld (p. 72-73):

“De ontwikkeling van Hoog-Latem is zelfs onmogelijk zonder een oplossing voor de waterproblematiek. Een oplossing is in de eerste plaats noodzakelijk voor de bestaande woningen, die nu al geregeld worden geconfronteerd met wateroverlast. Uiteraard moeten er ook garanties zijn dat bijkomende woningen niet met wateroverlast geconfronteerd zullen worden of bijkomende wateroverlast zullen veroorzaken in de omgeving. Voorafgaand aan de gefaseerde realisatie van delen van het randstedelijk woongebied zal telkens geëvalueerd worden of de genomen maatregelen volstaan. Dit start met het voorzien van voldoende ruimte voor de Nazarethbeek en de Hooglatembeek: de beekdepressies moeten van bebouwing gevrijwaard blijven. Ten westen en ten oosten van het deelproject wordt gebruik gemaakt van lager gelegen gronden en door beperkte reliëfwijzingen en een pompinstallatie het waterbergend vermogen verhoogd. De hoeveelheid water die in het gebied komt kan zo onder controle gehouden worden. Zowel ten westen als ten oosten van Hoog-Latem en op het grondgebied van De Pinte langs de Duivebeek wordt een laaggelegen gebied ingericht dat indien nodig tijdelijk kan overstromen. De grachtenstructuur in het gebied blijft behouden om de afvoer van water te verzekeren. Daarnaast wordt een strikte fasering opgelegd waardoor de laagstgelegen gronden slechts in derde fase kunnen ontwikkeld worden. Het gebied aansluitend bij de Oase wordt voorbehouden voor waterbeheersing. Wanneer blijkt dat die ruimte niet nodig zou zijn om het waterbergend vermogen te verhogen kan dit gebied eventueel ook ontwikkeld worden.

De visie wordt vertaald naar ruimtelijke concepten voor de ruimtelijke ontwikkeling. Deze ruimtelijke concepten zijn aldus de sturende principes voor de verdere ruimtelijke ontwikkeling van het gebied. De volgende ruimtelijke concepten worden vooropgesteld:

Beekstructuren als drager van het woongebied Hoog-Latem is een laag gelegen gebied met wateroverlast. De Hooglatembeek en de Nazarethbeek, Rosdambeek staan in voor afwatering naar de Leie. Deze beekstructuren zijn

daarom bepalend bij de ontwikkeling van het woongebied. Er wordt voorgesteld om bij de ontwikkeling van het woonproject de beken voldoende ruimte te geven en voldoende afstand te bewaren t.o.v. de oevers.

[...]

Ruimte voor waterbeheersing

Vermijden van wateroverlast blijft niet beperkt tot maatregelen in het gebied zelf. Ten oosten van de Moeistraat wordt een gebied ingericht zodat het tijdelijk kan overstromen. Het water dat niet naar de Leie kan afgevoerd worden wordt hier opgevangen. Er worden reliëfwijzigingen en een pomp voorzien om overtollig water uit Hoog-Latem weg te kunnen pompen wanneer natuurlijke afvloeit naar de Leie onmogelijk wordt bij te hoge waterstand. Ook in het westen van Hoog-Latem is aanleg van een bekken nodig om overtollig water tijdelijk op te kunnen slaan. Deze ingrepen moeten zodanig gebeuren dat er ontwikkelingsmogelijkheden voor natuurontwikkeling (Nat elzenbos) ontstaan. Het gebied ten oosten van de Moeistraat wordt opgenomen als gebied voor waterbeheersing in het deelproject Parkbos31. Voor het bekken in het westen wordt een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied gevrijwaard van bebouwing”.

Daaruit volgt dat onder de nodige waterbeheersingswerken worden begrepen de inrichting van de voormelde beekstructuren als drager voor dit woongebied en dat waterbeheersingswerken niet beperkt zijn tot maatregelen in het gebied zelf.

19. De RvVb verklaart het eerste onderdeel van het eerste middel van het college gegrond op grond van volgende motieven:

- in het eerdere arrest 28 juni 2016 heeft de RvVb reeds vastgesteld dat de problematiek van de waterbeheersing in het betrokken gebied een belangrijk aandachtspunt is;
- artikel 1 van het RUP verplicht tot het uitvoeren van de “nodige waterbeheersingswerken” en het evalueren van de effecten van de maatregelen vooraleer een aanvang wordt genomen met (de eerste fase van) de ontwikkeling van de niet bebouwde delen van het randstedelijk woongebied;
- in het eerdere arrest van 24 september 2013 werd vastgesteld dat de “nodige waterbeheersingswerken” in functie staan van de waterbeheersingswerken die moeten worden uitgevoerd, van de evaluatie van de uitgevoerde werken en van de evoluties op het terrein, dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen “nodige” en “aanvullende” waterbeheersingswerken, en dat “nodig” betekent “nodig om het

gebied te vrijwaren van het wateroverlastprobleem”;

- de bestreden vergunningsbeslissing komt tot de conclusie dat de verkavelingsaanvraag in overeenstemming is met het voorschrift van artikel 1 van het RUP en steunt daarvoor “essentieel” op het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid van 8 september 2016 dat volgens de deputatie het advies van het college van 2 augustus 2016 weerlegt en dat aangeeft dat de beoogde waterbeheersingswerken pas volledig waren vanaf juni 2014 en dat de werken na uitvoering “werden geëvalueerd en dat aanpassingen werden doorgevoerd en dat nog verder dient te worden gewerkt aan een optimale instelling en bediening van het ontworpen watersysteem”;

- hoewel het advies van het college van 2 augustus 2016 daarnaar verwijst, wordt noch in het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid van 8 september 2016, noch in de bestreden vergunningsbeslissing “op enige wijze ingegaan op het besluit van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 22 juni 2016 houdende goedkeuring van een studieopdracht oppervlaktewaterkwantiteitsmodellering van waterloop 7.13 (Duivebeek/Roadambeek)” waarin “op ondubbelzinnige wijze de thans aanwezige waterproblematiek in het gebied wordt aangehaald, de ontoereikendheid van de eerdere studies en de noodzaak van verdere studie en evaluatie” en is er in het advies van de voormelde provinciale dienst “enkel sprake van een ‘nog meer gedetailleerde modelleringsstudie [...] (die) nog verder (zal) nagaan wat de robuustheid is van de uitgewerkte waterbeheersingswerken en het gehanteerde protocol te Hooglatem””;

- hoewel het advies van het college van 2 augustus 2016 daarnaar verwijst, besteedt de bestreden vergunningsbeslissing evenmin enige aandacht aan het ontwerp startbeslissing signaalgebied Hooglatem;

- de aangevraagde verkaveling maakt volgens de bestreden vergunningsbeslissing deel uit van een groter gebied, in het stroomgebied van de waterlopen nrs. 7.13, 7.14 en 7.15, waar op verschillende locaties regelmatig wateroverlast optrad, en het voormelde provincieraadsbesluit van 22 juni 2016 en het daaraan voorafgaande verslag kunnen niet anders worden begrepen dan dat de waterbeheersingsproblematiek in het gebied waarin de betrokken verkaveling is gelegen, geen afdoende oplossing heeft gekregen door de reeds uitgevoerde studies

en genomen maatregelen”;

- het college verwijst niet ten onrechte naar het inmiddels goedgekeurde ontwerp startbeslissing signaalgebied Hoog Latem (SG_R3_Leie_01) dat onder meer het gebied van het betrokken verkavelingsgebied omvat en dat door de Algemene Bekkenvergadering van het Leiebekken geselecteerd werd voor opname in de prioritair te onderzoeken signaalgebieden omdat het nog verder te ontwikkelen randstedelijk woongebied gelegen is in een zone met een grote overstromingskans; in de voormelde startbeslissing wordt gesteld dat is aangetoond dat de gemodelleerde waarden niet overeenstemmen met de waarnemingen en dat vanuit dit oogpunt een bijkomende modelleringsstudie bijkomende inzichten zal opleveren;

- uit de voormelde beslissing van de provincieraad van 22 juni 2016 en het voormeld ontwerp startbeslissing blijkt in elk geval dat er zich in het stroomgebied van de betrokken waterlopen, ondanks de eerdere maatregelen, nog steeds waterproblemen voordoen en het blijkt tevens dat verder onderzoek van de nodige waterbeheersingsmaatregelen en evaluatie gepland staat;

- vermits de verkavelingsaanvraag gelegen is in het gebied dat geïsoleerd wordt door de voormelde beslissingen en het college in zijn advies van 2 augustus 2016 daarnaar verwezen heeft, kon de deputatie deze niet buiten beschouwing laten bij de beoordeling of de aanvraag voldoet aan de voorwaarden van artikel 1 van het RUP;

- vermits uit die beslissingen kan worden afgeleid dat is beslist tot verder onderzoek van de “nodige waterbeheersingswerken” wordt in de bestreden vergunningsbeslissing ten onrechte aangenomen dat aan artikel 1 van het RUP is voldaan.

20. Het tweede middelonderdeel dat ervan uitgaat dat de RvVb oordeelt “dat nog niet alle waterbeheersingswerken zouden uitgevoerd zijn”, mist feitelijke grondslag.

21. Door aldus te beslissen oordeelt de RvVb niet in de plaats van de deputatie en schendt het bestreden arrest geen van de in beide middelonderdelen aangevoerde bepalingen.

22. Het middel wordt verworpen.

Derde middel

Uiteenzetting van het middel

23. De NV Hooglatem voert de schending aan van artikel 149 van de Gw en artikel 4.3, § 1, tweede en derde lid, VCRO.

Zij zet uiteen:

“Het derde cassatiemiddel heeft betrekking op de beoordeling ten gronde, waarbij de Raad voor Vergunningsbetwistingen ook het tweede onderdeel van het eerste middel gegrond bevonden heeft.

Hierover wordt geconcludeerd dat het uitsluiten van de loten 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13 en loten 61, 62, 63, 64 en 65 niet als voorwaarde aan de verkavelingsvergunning kan worden gekoppeld in het kader artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO.

Door verzoekende partij werd echter betwist dat de uitsluiting van de kwestieuze loten een ‘voorwaarde’ houdende planaanpassing in de zin van artikel 4.2.19 en artikel 4.3.1 VCRO uitmaakt.

Met complete negatie van voormeld standpunt van verzoekende partij en bijgevolg manifeste miskennen van artikel 149 van de Grondwet, wordt door de RvVb in de bestreden beslissing gesteld:

‘In de voorwaarden van de bestreden beslissing wordt de uitsluiting van de loten 7, 8, 9, 10, 12 en 13 en 61, 62, 63, 64 en 65 opgelegd.’

De uitsluiting van de desbetreffende loten door de deputatie is echter gevolgd op het verzoek van verzoekende partij aan de deputatie, om de desbetreffende loten 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13 en loten 61, 62, 63, 64 en 65 uit de verkaveling te sluiten.

Het komt namelijk aan een aanvrager toe om te bepalen wat het voorwerp en de omvang is van een vergunningsaanvraag en welke gronden deze bijgevolg in de vergunningsaanvraag wenst te betrekken.

Uw Raad oordeelde dan ook reeds meermaals in die zin: ‘De aanvrager bepaalt het voorwerp van de vergunning.’^[...]

In deze was verzoekende partij, als aanvrager van de onderhavige verkavelingsvergunning, gerechtigd de omvang van de verkavelingsvergunning

te beperken door het uitsluiten van de loten 7 t.e.m. 13 en de loten 61 t.e.m. 65.

De deputatie Oost-Vlaanderen kon van deze beperking van het aangevraagde dan ook enkel akte nemen, gezien een vergunningsverlenend bestuursorgaan aan verzoekende partij als vergunningsaanvrager middels een verkavelingsvergunning niet méér rechten kon toestaan dan dat zij aanvraagt.

Enkel indien zou blijken dat het aangevraagde voorwerp van de vergunningsaanvraag zou afwijken van het werkelijk voorwerp van de vergunningsaanvraag, komt het een vergunningsverlenend bestuursorgaan toe het werkelijk voorwerp van de vergunningsaanvraag te bepalen:

[...]

Inzake het werkelijk voorwerp van de vergunningsaanvraag door verzoekende partij bestond in deze geen discussie, met name een verkavelingsvergunning voor de betrokken gronden, mits uitsluiting van de loten 7 t.e.m. 13 en loten 61 t.e.m. 65.

[...]

Gezien enkel de omvang van de aangevraagde verkaveling door verzoekende partij en in navolging ook door de deputatie wordt beperkt, kan van een ‘voorwaarde’ in de zin van artikel 4.2.19 en 4.3.1 VCRO geen sprake zijn.

Dat de deputatie geenszins een ‘voorwaarde’ wenste te koppelen aan onderhavige verkavelingsvergunning met betrekking tot de uitsluiting van de desbetreffende loten, mag tevens blijken uit de letterlijke bewoordingen van het bestreden besluit, met name:

‘Artikel 1: De derdenberoepen ingesteld tegen de beslissing van 23 december 2011 van het college van burgemeester en schepenen van Sint-Martens-Latem houdende het verlenen van verkavelingsvergunning aan de nv Hooglatem, worden verworpen.

Verkavelingsvergunning wordt verleend volgens ingediend plan met uitsluiting van de loten 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13 en 61, 62, 63, 64 en 65 en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit:

[...]

[...]

Hieruit mag afdoende blijken dat de uitsluiting van de loten volgt op aangeven van verzoekende partij tot beperking van het aantal loten van de verkavelingsaanvraag en door de deputatie Oost-Vlaanderen niet als voorwaarde aan de verkavelingsvergunning werd gekoppeld.

In memorie van antwoord gaat verwerende partij in eerste instantie voorbij aan de fundamentele discussie omtrent de kwalificatie van ‘voorwaarde’ door te verwijzen naar een citaat uit het bestreden arrest en louter te poneren dat de uitsluiting van de loten een voorwaarde is.

Citaat uit het bestreden arrest nochtans door verzoekende partij werd geciteerd om aan te tonen dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen louter poneert dat de uitsluiting van de kwestieuze loten een ‘voorwaarde’ houdende plaanpassing in de zin van artikel 4.2.19 en artikel 4.3.1 VCRO uitmaakt en volledig voorbij gaat aan deze betwisting.

In terminologisch opzicht mag net uit de redactie van de uitsluiting van de loten 7 t.e.m. 13 en loten 61 t.e.m. 65 in het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen duidelijk middels gebruik van het woord ‘mits’ en

niet ‘onder de voorwaarde dat’ blijken dat er een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de voorwaarden die gekoppeld zijn aan het besluit en de uitsluiting van een aantal loten conform het verzoek van de aanvrager.

Allerminst wenst verzoekende partij een beoordeling van uw Raad inzake de feitelijke/ruimtelijke beoordeling van de uitsluiting van de loten 7 t.e.m. 13 en loten 61 t.e.m. 65. Verwerende partij geeft daarentegen zelf aan dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen wel een eigen feitelijke beoordeling heeft gemaakt inzake de uitsluiting van de loten, hetgeen zij decretaal niet toe bevoegd is.

Enige motivering vanwege de Raad voor Vergunningsbetwistingen waarom de uitsluiting van de loten dan wel als ‘voorwaarde’ dient te worden beschouwd en niet als beperking van het voorwerp van de vergunningsaanvraag, ontbreekt echter waardoor artikel 149 GW manifest geschonden is.

[...]”.

Beoordeling

24. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het tweede onderdeel van het eerste middel van het college waarin werd aangevoerd “dat de bestreden [vergunnings]beslissing de aanvraag tot verkaveling op een essentiële wijze heeft gewijzigd door een voorwaarde op te leggen die 11 loten van de 65 loten uitsluit en daardoor bovendien een verkavelingsgebied creëert met niet-geordende delen”.

25. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, en/of een goede ruimtelijke ordening.

Het tweede en derde lid van artikel 4.3.1, § 1, VCRO in zijn toepasselijke historische versie luiden:

“In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing

van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee”.

Deze bepaling laat toe om van de regel om de aangevraagde vergunning te weigeren wegens onverenigbaarheid met stedenbouwkundige voorschriften en/of een goede ruimtelijke ordening, af te wijken.

Deze afwijkingsmogelijkheid wordt beperkt tot de gevallen waarin kan worden geoordeeld dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden die niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Onder voorwaarden in voormeld artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO heeft de decreetgever ook begrepen “het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen” die aan de in het derde lid van die bepaling gestelde voorwaarden moet voldoen.

26. Het bestreden arrest verklaart het tweede onderdeel van het eerste middel van het college gegrond op grond van volgende motieven:

- een vergunning dient overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, VCRO te worden geweigerd als de aanvraag strijdig is met stedenbouwkundige voorschriften, tenzij er daarvan op geldige wijze afgeweken is, of onverenigbaar met een goede ruimtelijke ordening;

- artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO laat toe om een voorwaarde met inbegrip van een beperkte aanpassing van de plannen, op te leggen om de overeenstemming te waarborgen met het recht en de goede ruimtelijke ordening;

- enkel beperkte aanpassingen van de plannen zijn mogelijk tijdens de administratieve vergunningsprocedure;
- het opleggen van voorwaarden in een vergunning moet tevens voldoen aan artikel 4.2.19, § 1, VCRO;
- voorwaarden die worden opgelegd in een vergunning, met inbegrip van het opleggen van een beperkte/kleine aanpassing, kunnen het aangevraagde niet substantieel wijzigen of beperken;
- naar aanleiding van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt in de voorwaarden van de bestreden vergunningsbeslissing “de uitsluiting van de loten 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 en 61, 62, 63, 64 en 65 opgelegd”;
- met deze wijziging van de aanvraag “worden 12 van de 65 kavels uit de aanvraag gesloten, hetgeen niet beschouwd kan worden als een kleine aanpassing van de plannen”.

27. Door aldus te beslissen dat de bestreden vergunningsbeslissing in de voorwaarden de uitsluiting van de 11 loten worden opgelegd, schendt het bestreden arrest niet het voormelde artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO dat de grondslag vormt om de principieel te weigeren vergunning toch af te leveren door het opleggen van voorwaarden waaronder de decreetgever rekent “het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen”.

28. Het bestreden arrest wijst op duidelijke en ondubbelzinnige gronden het verweer van de tussenkomende partij tegen het tweede onderdeel van het eerste middel van het college af.

29. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig mei tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys