

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 166.439 van 9 januari 2007
in de zaak A. 170.767/X-12.722.**

- In zake :
1. Marina APERS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. STORME,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Verenigingstraat 28,
 2. Jean MALCORPS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat I. ROGIERS,
kantoor houdende te 9270 KALKEN,
Kalkendorp 17A,
 3. Rudi VAN BUEL,
die woonplaats kiest bij
Advocaat F. JUDO,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3,
 4. de gemeente BEVEREN,
voor wie krachtens artikel 194 van het Gemeentedecreet
optreden Marina APERS, Jean MALCORPS en Rudi
VAN BUEL, voornoemd,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. STORME,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Verenigingstraat 28

tegen:

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27.

tussenkommende partijen:

1. de gemeente BEVEREN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat G. DE BOCK,
kantoor houdende te 9100 SINT-NIKLAAS,
Prins Boudewijnlaan 16,
2. de nv HESSE-NOORDNATIE,
3. de nv VOPAK TERMINAL ACS,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat H. LANGE,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Schermerstraat 30,
4. de sa RUBIS TERMINAL,
5. ANTWERP STONE TERMINAL,
die woonplaats kiezen bij
Advocaten C. DE WOLF en K. BEKE,
kantoor houdende te 9680 MAARKEDAL,
Etikhovestraat 6.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Marina APERS, Jean MALCORPS, Rudi VAN BUEL en de gemeente Beveren voor wie krachtens artikel 194 van het Gemeentedecreet optreden Marina APERS, Jean MALCORPS en Rudi VAN BUEL op 6 maart 2006 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 16 december 2005 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het bij dit besluit gevoegde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Waaslandhaven fase 1 en omgeving";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
A. EYLENBOSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 29 mei 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 juni 2006;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten M. STORME en I. ROGIERS die verschijnen voor de eerste, tweede en vierde verzoekende partij, en die eveneens loco Advocaat F. JUDO verschijnen voor de derde verzoekende partij, van Advocaat H. SEBREGHTS die verschijnt voor de verwerende partij, van Advocaat G. DE BOCK die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, van Advocaat J. PEETERS die loco Advocaat H. LANGE verschijnt voor de tweede en derde tussenkomende partij, en van Advocaat C. DE WOLF die verschijnt voor de vierde en vijfde tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat, nadat de Raad van State een eerste wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1999, had geschorst (arrest van 31 mei 2000, nr. 87.739), en nadat hij ook de stedenbouwkundige vergunningen voor de aanleg van het Deurganckdok, verleend bij ministeriële besluiten van 24 augustus 1999 en 13 juni 2000, had geschorst (arresten van 31 mei 2000, nr. 87.740, en 7 maart 2001, nr. 93.767), de decreetgever het decreet van 14 december 2001 voor enkele

bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden (hierna: het decreet van 14 december 2001 of het nooddecreet) heeft aangenomen; dat de Raad van State nadien de hiervóór genoemde eerste wijziging van het gewestplan heeft vernietigd (arrest van 24 juni 2003, nr. 120.810); dat de Raad van State ook een tweede wijziging van het gewestplan, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000, heeft geschorst (arrest van 30 juli 2002, nr. 109.563); dat het beroep tot nietigverklaring van dat besluit van 8 september 2000 nog aanhangig is (zaak A. 98.746/X-9967);

Overwegende dat artikel 2 van het genoemde decreet van 14 december 2001 bepaalt dat een aantal met name vermelde werken, handelingen en inrichtingen nodig om het Deurganckdok, aan de linkeroever van de Schelde, aan te leggen en operationeel te maken, van dwingend groot algemeen en strategisch belang worden verklaard; dat tot de bedoelde werken, handelingen en inrichtingen ook een aantal compenserende maatregelen gerekend worden, te nemen met toepassing van artikel 6, leden 2, 3 en 4, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: habitatrichtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992) (artikel 2, 5°, van het decreet); dat artikel 3 o.m. bepaalt dat de Vlaamse regering bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunningen voor de bedoelde werken een uitzondering kan maken op de bestemmingen van de plannen van aanleg; dat artikel 5 bepaalt dat de stedenbouwkundige vergunningen die met toepassing van het decreet worden verleend door de decreetgever bekrachtigd dienen te worden; dat artikel 7 aan de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunningen de verplichting oplegt om alle nodige maatregelen te nemen ter verwezenlijking van de genoemde compenserende maatregelen; dat artikel 8 van het decreet luidt als volgt:

"De Vlaamse regering besluit tot de opmaak van de nodige ruimtelijke uitvoeringsplannen bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, derwijze dat gevolg wordt gegeven aan artikel 2 van dit decreet en aan de artikelen 3 en 4 van

richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand en artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en derwijze dat de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunningen bedoeld in artikel 3 van dit decreet de in artikel 7 van dit decreet opgelegde verplichtingen kunnen vervullen";

dat artikel 8 aldus voorziet in een opdracht aan de Vlaamse regering om ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken waarin de ruimtelijke bestemmingen in overeenstemming worden gebracht met hetgeen bepaald is in artikel 2, met name met het feit dat de daarin opgesomde werken en compensaties van dwingend groot algemeen en strategisch belang zijn verklaard; dat artikel 11 van het decreet bepaalt dat de bijzondere bepalingen die voorzien in de mogelijkheid tot afwijking van de bestemmingen van de bestaande plannen van aanleg en in de bekrachtiging van de stedenbouwkundige vergunningen door het Vlaams Parlement ophouden uitwerking te hebben zodra de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid heeft om op grond van artikel 103 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening voor werken, handelingen en wijzigingen van algemeen belang af te wijken van de strijdige bestemmingen, d.w.z. zodra zij kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan waarmee de bedoelde werken, handelingen en wijzigingen verenigbaar zijn;

Overwegende dat de Vlaamse regering bij besluit van 12 november 2004, genomen met toepassing van het aangehaalde artikel 8, het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Waaslandhaven fase 1 en omgeving" heeft vastgesteld; dat tijdens het openbaar onderzoek 30 bezwaarschriften zijn ingediend; dat de gemeenteraad van de gemeente Zwijndrecht in een advies van 24 februari 2005 een aantal bezwaren op het ontwerpplan heeft geformuleerd, welke het college van burgemeester en schepenen op 1 maart 2005 heeft medegedeeld; dat de gemeenteraad van de gemeente Beveren op 22 februari 2005 een gunstig advies heeft gegeven, waaraan hij evenwel een aantal opmerkingen heeft gekoppeld, welke het college van burgemeester en schepenen op 8 maart 2005 heeft medegedeeld; dat de

provincieraad van Oost-Vlaanderen op 9 maart 2005 een voorwaardelijk gunstig advies heeft gegeven; dat de Vlaamse Commissie voor ruimtelijke ordening op 4 juli 2005 een voorwaardelijk gunstig advies heeft gegeven; dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 24 november 2005 advies 39.344/1 heeft gegeven; dat de Vlaamse regering bij besluit van 16 december 2005 het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Waaslandhaven fase 1 en omgeving" definitief heeft vastgesteld; dat dit laatste besluit het voorwerp vormt van de voorliggende vordering;

Overwegende dat artikel 1 van het bestreden besluit luidt als volgt:

"Het bij dit besluit gevoegde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Waaslandhaven fase 1 en omgeving' wordt definitief vastgesteld.

De normatieve delen van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gevoegd bij dit besluit als bijlagen I en II:

1° bijlage I bevat het grafisch plan;

2° bijlage II bevat de stedenbouwkundige voorschriften bij het grafisch plan.

De niet-normatieve delen van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gevoegd bij dit besluit als onderdeel van bijlage III, de Toelichtingsnota. Het gaat om:

1° een weergave van de feitelijke en juridische toestand, meer bepaald de tekstuele toelichting en de kaarten;

2° de relatie met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;

3° een lijst van de voorschriften die strijdig zijn met het voormelde ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en die worden opgeheven";

Overwegende dat in de toelichtingsnota, gevoegd als bijlage III bij het bestreden besluit, wordt uiteengezet dat de werkzaamheden voor het uitwerken van een Strategisch plan voor de Waaslandhaven lopende zijn, en dat een gewestelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het havengebied een van de uitvoeringsinstrumenten van dat strategisch plan zal zijn; dat er evenwel nood is aan een tussentijds ruimtelijk uitvoeringsplan fase 1, zijnde het bestreden plan; dat dit plan niet enkel over het zeehavengebied Waaslandhaven gaat, maar dat het ook bestemmingen bevat die te maken hebben met de leefbaarheid van de

dorpskernen en met natuurcompensaties die ingevolge de bepalingen van het voornoemde decreet van 14 december 2001 en de bepalingen over speciale beschermingszones in het decreet natuurbehoud moeten worden gerealiseerd om het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de haven zelf te kunnen vaststellen (punt 3.1);

Overwegende dat de stedenbouwkundige voorschriften, vervat in bijlage II bij het bestreden besluit, voorzien in verscheidene zones; dat in het kader van de voorliggende vordering de zone voor zeehaven en watergebonden bedrijven (artikel 1), de zone voor waterwegeninfrastructuur (artikel 6), de leefbaarheidsbuffer (artikel 14), en de reservatiestrook voor leefbaarheidsbuffer type 2 (artikel 15), van belang zijn; dat de desbetreffende stedenbouwkundige voorschriften luiden als volgt:

"Artikel 1. Zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven

1.1 Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven op de linker- en rechterscheldeoever ter hoogte van Antwerpen. Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag-, overslag activiteiten die gebruik maken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur.

Alle werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen voor de realisatie van de bestemming en voor de exploitatie zijn toegelaten. Daartoe worden ook de volgende werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen gerekend:

- de aanleg en het onderhoud van infrastructuur nodig voor de toegankelijkheid of voor verbindingen langs de waterzijde en langs de landszijde;
- het laguneren of op een andere wijze bergen of verwerken van baggerspecie.

Daarnaast zijn alle werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen voor de aanleg en het onderhoud van de ecologische infrastructuur toegelaten.

In dit gebied zijn eveneens, in zoverre in overeenstemming met of aangewezen in de instandhoudingsdoelstellingen en in de passende beoordeling, alle werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen nodig voor de instandhouding, de vervanging, het herstel of de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu in de speciale beschermingszones of van het beperken van de milieu-impact toegelaten.

In ondergeschikte orde zijn gebouwen of lokalen voor bewakingspersoneel toegelaten.

1.2 Aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning worden voor advies voorgelegd aan de entiteit van het Ministerie van de Vlaamse

Gemeenschap die bevoegd is voor de veiligheidsrapportering wanneer het voorwerp van de aanvraag aan de volgende voorwaarden samen voldoet:

- het gaat over werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen voor een nieuwe inrichting die valt onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord van 21 juli 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken;
- de geplande inrichting is gelegen binnen een straal van 2 km van een gebied waar wonen is toegelaten en minimum vier niet onteigende woongelegenheden gegroepeerd aanwezig of gepland zijn of van een gebied waar een ziekenhuis of een school of een verzorgingsinstelling aanwezig of gepland is.

Deze adviesvraag wordt behandeld volgens de bepalingen van de wetgeving ruimtelijke ordening over niet bindende adviesvragen.

Art. 6. Zone voor waterwegeninfrastructuur

Het gebied is bestemd voor waterwegeninfrastructuur.

Alle werken, handelingen, voorzieningen en inrichtingen die nodig en/of nuttig zijn voor de realisatie en het functioneren van de waterwegeninfrastructuur zijn toegelaten. Na aanleg van de waterwegeninfrastructuur kunnen voor het gedeelte van deze zone dat niet werd benut, de voorschriften van de zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven toegepast worden.

Daarnaast zijn toegelaten:

- de aanleg, het herstel of het verplaatsen van pijp- en elektriciteitsleidingen, voor zover zij noodzakelijk zijn voor de exploitatie van de in het aanpalend gebied gevestigde bedrijven en zij het functioneren van de waterwegeninfrastructuur niet in het gedrang brengen;
- het bergen van baggerspecie in onderwatercellen.

Art. 14. Leefbaarheidbuffer

In het gebied voor leefbaarheidbuffer wordt een buffer ingericht om de woonkwaliteit van de woonkern van Doel te vrijwaren.

Deze leefbaarheidbuffer bestaat uit een dijk van ten hoogste 23 meter gemeten boven het maaiveld aan de zijde van de woonkern, eventueel verhoogd met een geluidswerende constructie.

Art. 15. Reservatiestrook voor leefbaarheidbuffer type 2

Het gebied wordt gereserveerd voor de aanleg van een leefbaarheidbuffer om de woonkwaliteit van de woonkern Doel te bestendigen. De basisbestemming is de in grondkleur aangeduide bestemming.

Deze leefbaarheidbuffer bestaat uit een dijk van ten hoogste 23 meter gemeten boven het maaiveld aan de zijde van de woonkern, eventueel verhoogd met een geluidswerende constructie.

De buffer moet worden aangelegd wanneer binnen 500 meter ten westen van de uiterste grens van deze reservatiestrook vergunde industriële activiteiten worden uitgevoerd. Het ophogen van het terrein tot op het niveau van het omgevende deel van het zeehavengebied is toegelaten vooraleer de leefbaarheidbuffer volledig wordt afgewerkt";

2. Overwegende dat de gemeente BEVEREN, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, met een op 4 april 2006 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen;

Overwegende dat de verzoekers ter zitting de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst betwisten; dat zij aanvoeren dat de gemeente Beveren reeds als verzoekster in het geding is, en dat de gemeente daardoor niet meer in dezelfde zaak kan tussenkomen, zeker niet om het standpunt te bestrijden dat de gemeente als verzoekster inneemt;

Overwegende, afgezien van de vraag of de eerste drie verzoekers zich te dezen op artikel 194 van het Gemeentedecreet kunnen beroepen om namens de gemeente Beveren een vordering in te stellen, de genoemde decreetsbepaling zich niet verzet tegen een optreden van dezelfde gemeente, ditmaal vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, om te betwisten wat in haar naam door een aantal inwoners van de gemeente wordt gevorderd; dat immers uit de artikelen 193 en 194, eerste lid, van het Gemeentedecreet volgt dat de gemeente in beginsel in rechte vertegenwoordigd wordt door het college van burgemeester en schepenen en dat enkel bij uitzondering, namelijk in geval van stilzitten van het college, een of meer inwoners namens de gemeente kunnen optreden; dat geen bepaling aan de gemeente, vertegenwoordigd door haar college, de mogelijkheid ontzegt om te reageren op een vordering die met toepassing van artikel 194, eerste lid, is ingesteld; dat artikel 194, derde lid, van het Gemeentedecreet weliswaar bepaalt dat de gemeente over een aldus aanhangig gemaakt geding niet een dading kan aangaan of er afstand van kan doen zonder instemming van degene die het geding

in haar naam heeft gevoerd, maar dat die bepaling niet belet dat de gemeente aan de rechter vraagt om zich uit te spreken over de ontvankelijkheid en eventueel de gegrondheid van de vordering die in haar naam is gevoerd, in het kader van een procedure waarbij de voor de gemeente optredende inwoners tegenspraak kunnen voeren;

Overwegende dat de verzoekster tot tussenkomst haar belang om tussen te komen steunt op het door haar gevoerde stedenbouwkundig en planologisch beleid; dat zij meer bepaald verklaart op te treden ter verdediging van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "dat invulling geeft aan de verzuchtingen van de gemeente in haar planologisch beleid en tevens garant staat en rechtszekerheid biedt voor het behoud van de drie polderdorpen Kieldrecht, Verrebroek en Kallo"; dat de tussenkomende partij aldus doet blijken van een belang dat, in de huidige stand van het geding, volstaat voor de ontvankelijkheid van haar verzoek tot tussenkomst;

Overwegende dat er grond is om het verzoek tot tussenkomst in te willigen;

3. Overwegende dat de nv HESSE-NOORDNATIE met een op 5 april 2006 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

Overwegende dat de nv VOPAK TERMINAL ACS met een op 5 april 2006 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

Overwegende dat de naamloze vennootschap naar Frans recht RUBIS TERMINAL s.a. en de nv ANTWERP STONE TERMINAL met een op 5 april 2006 ter post aangetekend verzoekschrift vragen om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

4. Overwegende dat de verweerder en de tussenkomende partijen ten aanzien van de vordering ingesteld door de eerste drie verzoekers een aantal excepties van onontvankelijkheid opwerpen, afgeleid uit het ontbreken van een belang; dat een eerste reeks excepties erop neerkomt dat de verzoekers zich beroepen op een algemeen belang, terwijl de actio popularis uitgesloten is; dat een tweede reeks excepties erop neerkomt dat de verzoekers niet aantonen dat ze een voldoende concreet persoonlijk belang hebben, gelet o.m. op de afstand tussen hun woning en de grens van het bestemmingsgebied, en op het bestaan van een leefbaarheidsbuffer; dat een derde reeks excepties erop neerkomt dat, in zoverre de verzoekers zich beroepen op een eigen belang, uit het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden volgt dat het gewestelijk belang te dezen voorrang heeft op het particulier belang van het individu, zodat de verzoekers zich niet op een wettig belang van particuliere aard kunnen beroepen; dat een vierde reeks excepties er ten slotte op neerkomt dat de bestemming van de omgeving van het Deurganckdok reeds vastgesteld is bij het genoemde decreet van 14 december 2001, en dat een eventuele vernietiging van het bestreden besluit daaraan niets zou veranderen;

Overwegende dat de eerste drie verzoekers in hun verzoekschrift erop wijzen dat zij wonen in Doel, op een relatief beperkte afstand van de leefbaarheidsbuffer; dat zij voorts aanvoeren dat zij getroffen worden in hun eigendommen, en dat hun woonklimaat, leefmilieu, gezondheid en veiligheid worden aangetast;

Overwegende dat het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de ordening beoogt van fase 1 van de Waaslandhaven; dat, zoals in de toelichtingsnota wordt uiteengezet en zoals hiervóór reeds is aangehaald, het plan betrekking heeft, niet enkel op het zeehavengebied Waaslandhaven, maar ook op bestemmingen die te maken hebben met de leefbaarheid van de dorpskernen (waaronder die van Doel) en met de bij het decreet van 14 december 2001 vereiste natuurcompensaties (punt 3.1); dat de in het bestreden plan vastgestelde

bestemmingen constructies toelaten die, gelet op hun aard, een aanzienlijke impact zullen hebben op het woon- en leefklimaat in een ruime omgeving; dat de verzoekers, die alle drie wonen op een afstand van minder dan 600 meter van de grens van het gebied dat door het bestreden plan wordt bestreken, in de gegeven omstandigheden doen blijken van een voldoende concreet en persoonlijk belang; dat het feit dat zij op een veel grotere afstand wonen van de plaats waarop de tweede tot de vijfde tussenkomende partijen hun bedrijfsactiviteit uitoefenen, daaraan geen afbreuk doet; dat de vordering van de verzoekers niet beschouwd lijkt te kunnen worden als een actio popularis; dat het decreet van 14 december 2001 de werken, handelingen en inrichtingen nodig voor het aanleggen en het operationeel maken van het Deurganckdok weliswaar "van dwingend groot algemeen en strategisch belang" verklaart, maar dat hieruit niet volgt dat verzoekers in geschillen met betrekking tot de ruimtelijke ordening van de betrokken gebieden zich niet meer op een persoonlijk belang zouden kunnen beroepen om een ontvankelijk beroep tot vernietiging of een ontvankelijke vordering tot schorsing in te stellen; dat ten slotte, anders dan door sommige partijen wordt aangevoerd, de bestemming van de betrokken gebieden niet wordt vastgesteld door het decreet van 14 december 2001 zelf, maar dat artikel 8 van dat decreet de Vlaamse regering integendeel opdraagt om de nodige ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken, overeenkomstig artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening; dat de excepties in deze stand van het geding niet gegrond lijken;

5.1. Overwegende dat de eerste tussenkomende partij ten aanzien van de vordering ingesteld door de vierde verzoekster een eerste exceptie van onontvankelijkheid opwerpt, afgeleid uit het feit dat door de tussenkomst van de gemeente Beveren, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, in het voorliggende geding niet meer voldaan is aan de voorwaarde voor de toepassing van artikel 194 van het Gemeentedecreet, namelijk dat het college van burgemeester en schepenen "niet in rechte optreedt";

Overwegende dat het niet de bedoeling blijkt te zijn van het college van burgemeester en schepenen om de vordering, zoals die is ingesteld door de gemeente, vertegenwoordigd door de eerste drie verzoekers, voort te zetten; dat het college van burgemeester en schepenen integendeel beoogt om die vordering onontvankelijk of ongegrond te horen verklaren; dat de vraag rijst of er in die omstandigheden wel sprake is van een optreden in rechte van het college van burgemeester en schepenen, in de zin van artikel 194, eerste lid, van het Gemeentedecreet, d.w.z. een optreden dat tot gevolg zou hebben dat de eerste drie verzoekers niet langer namens de gemeente zouden kunnen optreden; dat te dezen evenwel, gelet op hetgeen hierna volgt, niet nader op die vraag moet worden ingegaan;

5.2. Overwegende dat de eerste tussenkomende partij ten aanzien van de vordering ingesteld door de vierde verzoekster ook een tweede exceptie van onontvankelijkheid opwerpt, afgeleid uit het ontbreken van een belang; dat zij aanvoert dat zij het niet eens is met de invulling die de eerste drie verzoekers, optredend namens de gemeente Beveren, aan het belang van de gemeente geven, dat het bestreden gewestelijk uitvoeringsplan immers volledig tegemoet komt aan en volledig past binnen het planologisch beleid van de gemeente Beveren, dat, zoals de gemeenteraad gesteld heeft in zijn gunstig advies van 22 februari 2005, de gemeente Beveren vragende partij is voor de vaststelling van het bedoelde plan, "omwille van het hernemen van een aantal bestemmingen uit de tweede gewestplanwijziging (2000) die de leefbaarheid van de polderdorpen garanderen", dat het college van burgemeester en schepenen bij schrijven van 24 maart 2006 aan de raadsman van de eerste verzoekster dan ook uitdrukkelijk heeft medegedeeld dat het niet akkoord ging met het voornemen van de verzoekster om een schorsings- en vernietigingsprocedure in te stellen, nu het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "op dringende vraag en onder zware druk van de gemeente Beveren tot stand gekomen (is), vooral voor de bescherming van de polderdorpen Kieldrecht, Verrebroek en Kallo, na de schorsing op 30 juli 2002 van de tweede gewestplanwijziging (bij besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000)"; dat de eerste tussenkomende partij besluit dat de gemeente in

de gegeven omstandigheden geen belang heeft bij de vernietiging of de schorsing van de bestreden beslissing;

Overwegende dat artikel 194 van het Gemeentedecreet aan een of meer inwoners van een gemeente de mogelijkheid biedt, ingeval het college van burgemeester en schepenen niet in rechte optreedt, om zelf namens de gemeente in rechte op te treden, voor de verdediging van de belangen waarvoor deze instaat; dat die bepaling aan de inwoners slechts een initiatiefrecht geeft in zoverre de gemeente zelf op ontvankelijke wijze de zaak aanhangig zou kunnen maken; dat te dezen uit de gegevens van het dossier blijkt dat de gemeente Beveren vragende partij was voor de vaststelling van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, dat de gemeenteraad over het ontwerpplan een gunstig advies heeft gegeven, en dat het college van burgemeester en schepenen met nadruk heeft laten weten dat het de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring niet in het belang van de gemeente en van de inwoners van de polderdorpen achtte; dat die gegevens met zich brengen dat, als de gemeente Beveren, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring zou hebben ingesteld tegen het plan dat door de verzoekers wordt bestreden, haar vordering en haar beroep bij gebrek aan belang onontvankelijk verklaard zouden worden; dat hieruit volgt dat ook de vierde verzoekster, optredend op grond van artikel 194 van het Gemeentedecreet, in de gegeven omstandigheden geen blijk geeft van het rechtens vereiste belang om de schorsing en de vernietiging van het bestreden besluit te vorderen; dat de exceptie in de huidige stand van het geding gegrond lijkt;

6. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van

de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

7. Overwegende dat de verzoekers een eerste middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van:

- de richtlijn 2001/42/EG van de het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, inzonderheid de artikelen 3, 4, 5, 6 en 10;
- artikel 38 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening;
- de verplichting voor elke overheid om iedere beslissing in feite en in rechte formeel en materieel te motiveren;
- de verplichting voor elke administratieve overheid om haar beslissingen te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

Samenvatting

Er werd geen plan-MER opgesteld.

Er wordt ook niet gemotiveerd waarom dergelijke MER niet werd opgesteld c.q. niet verplicht was.

Toelichting

Voorafgaandelijk

In het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen d.d. 21 juli 2001 verscheen de richtlijn 2001/42/EG van de het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

Artikel 3 van deze richtlijn legt de verplichting op om in sommige gevallen voor bepaalde plannen (zoals in casu) een milieubeoordeling op te maken die volgens artikel 4 moet worden uitgevoerd tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan, waarbij artikel 5 voorschrijft dat in het geval een milieubeoordeling vereist is, een milieurapport moet worden opgesteld om de informatie in de bijlage 1 van de richtlijn te verschaffen. Artikel 6 bepaalt dat het ontwerp-plan en het milieurapport o.a. voor het publiek beschikbaar moet worden gesteld waarbij het publiek de mogelijkheid moet worden gegeven om tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema, vóór de vaststelling van het plan, (zijn) mening te geven.

De richtlijn diende overeenkomstig artikel 13 te worden omgezet vóór 21 juni 2004, hetgeen slechts zeer gedeeltelijk is gebeurd. Het is immers zo

dat enkel d.m.v. artikel 11 van het decreet van 29 januari 2004 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, een 6° werd toegevoegd aan artikel 38, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, waardoor artikel 38, § 1, (eerste lid), nu als volgt luidt:

'Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat:

1° een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is;

2° de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer;

3° een weergave van de feitelijke en juridische toestand;

4° de relatie met het ruimtelijk structuurplan of de ruimtelijke structuurplannen waarvan het een uitvoering is;

5° in voorkomend geval, een zo mogelijk limitatieve opgave van de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan en die opgeheven worden;

6° in voorkomend geval, het ruimtelijk veiligheidsrapport, het planmilieueffectenrapport en/of de passende beoordeling.'

Artikel 11 van het decreet van 29 januari 2004 en aldus het gewijzigde artikel 38, § 1, zijn in werking getreden op 8 februari 2004.

De genoemde bepalingen van de richtlijn zijn trouwens voldoende precies, zodat zij rechtstreekse werking hebben. Zij worden immers ingeroepen tegen partijen die deel uitmaken van de overheid van een lidstaat, wat zowel geldt voor het Vlaams Gewest als voor het Havenbedrijf Antwerpen. Het gaat hier dus om de zgn. verticale rechtstreekse werking. Volgens vaste Europese en Belgische (Cass. 27 mei 1971, Franco-suisse) rechtspraak hebben deze bepalingen ook voorrang op de interne wetgeving. Bovendien is de lidstatelijke rechter verplicht om, ongeacht of de bepalingen rechtstreekse werking hebben of niet, het lidstatelijk recht zoveel als mogelijk in het licht van en in overeenstemming met de richtlijnen te interpreteren.

Het lijkt geen twijfel dat de ingeroepen bepalingen voldoende duidelijk zijn. Artikel 3 legt in duidelijk omschreven gevallen de verplichting op om een milieubeoordeling (gedefinieerd in artikel 2) op te maken. Artikel 4 bepaalt duidelijk dat deze beoordeling moet worden uitgevoerd in de voorbereidingsfase en vóór de vaststelling van het plan. Ook de artikelen 5 en 6 volstaan op zichzelf om toepasbaar te zijn zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is. Deze artikelen leggen namelijk de plicht op om een bepaalde wijze te handelen (opstellen van milieurapport dat de in de bijlage 1 vermelde informatie verstrekt, het voorzien van inspraakmogelijkheden, ...).

Eerste onderdeel

Artikel 3 'Werkingssfeer' van deze richtlijn luidt als volgt:

- '1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.
2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's
 - a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of
 - b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.
3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.
4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.
5. De lidstaten stellen vast, door een onderzoek per geval of door specificatie van soorten plannen en programma's, of door combinatie van beide werkwijzen, of de in de leden 3 en 4 bedoelde plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Hierbij houden zij voor alle gevallen rekening met de relevante criteria van bijlage II, om ervoor te zorgen dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten door deze richtlijn zijn gedekt.
6. Bij het onderzoek per geval en bij de specificatie van soorten plannen en programma's, zoals bedoeld in lid 5, worden de in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties geraadpleegd.
7. De lidstaten zien erop toe dat de in lid 5 bedoelde vaststellingen, inbegrepen de redenen waarom geen milieubeoordeling overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9 wordt verlangd, voor het publiek beschikbaar worden gesteld.
8. De volgende plannen en programma's vallen niet onder deze richtlijn: plannen en programma's die uitsluitend bestemd zijn voor
 - nationale defensie of noodsituaties,
 - financiële of begrotingsplannen en programma's.
9. Deze richtlijn geldt niet voor plannen en programma's die worden medegefinancierd in het kader van de huidige respectieve programmeringsperioden van de Verordeningen (EG) nr. 1260/1999 en (EG) nr. 1257/1999 van de Raad.'

Het lijkt geen twijfel dat het bestreden plan onder de werkingssfeer van de richtlijn valt.

Het gaat immers om een plan dat valt:

- zowel onder artikel 3.2, a), nu het plan betrekking heeft op de aanleg en wijziging van zeehandelshavens alsmede waterwegen en havens voor de binnenvaart, bevaarbaar voor schepen van meer dan 1350 ton en (zie o.a. artikel 8 van bijlage I, en - mocht er *per impossibile* twijfel zijn - artikel 10 van bijlage II bij richtlijn 85/337/EEG) alsook voorziet in bedrijven die chemische producten opslaan c.q. verwerken (zie o.a. artikelen 1 en 6 van bijlage I, en - mocht er *per impossibile* twijfel zijn - artikel 6 'Chemische industrie' van bijlage II bij richtlijn 85/337/EEG);

- als onder artikel 3.2, b), nu het plan een (passende) beoordeling vereist uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van richtlijn 92/43/EEG. Dit laatste mag blijken uit het feit dat een poging tot passende beoordeling werd ondernomen (zie tweede middel). De bestreden beslissing vermeldt trouwens expressis verbis de passende beoordeling.

Het bestreden plan valt ook niet onder de uitzonderingsbepalingen van de richtlijn: het is zeker geen plan dat het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau (art. 3.3.3) noch valt het onder artikel 3.3.8 of 3.3.9 (nationale defensie of noodsituaties, financiële of begrotingsplannen en programma's, financieringsprogramma's).

Ingevolge artikel 3 diende dus een milieubeoordeling te worden gemaakt, hetgeen niet is gebeurd.

Genoemd artikel 3 is dan ook geschonden.

Volledigheidshalve merken verzoekers op dat het op 5 oktober 2001 conform verklaarde MER 'Linkerscheldeoever Deurganckdok' niet als plan-MER kan dienen. In de conformiteitsverklaring wordt immers het volgende gesteld:

'Het rapport verwijst ondermeer naar de EUR-richtlijn voor m.e.r. voor projecten (RL 85/337/EEG, gewijzigd door 97/11/EG). Het mag duidelijk zijn dat voorliggend MER een project-MER is en geen (nog op te stellen) plan-MER. Ondertussen werd wel de EU-Richtlijn inzake plan-MER op 21.07.2001 gepubliceerd (Richtlijn 2001/42/EG); ze dient nog in interne regelgeving te worden omgezet.'

Hieruit blijkt dat de Cel MER er trouwens vanuit ging dat een plan-MER zou worden opgesteld wanneer een bestemmingsplan zou worden goedgekeurd.

Tevens blijkt uit het bestreden plan niet waarom geen plan-MER werd opgesteld. Er is dus ook een schending van de verplichting dat elke overheidsbeslissing - zo ook een besluit tot vaststelling van een gewestplan of naar analogie een RUP - dient te zijn gesteund op in rechte en in feite aanvaardbare motieven (...).

Conform artikel 4 van de richtlijn diende de milieubeoordeling te worden uitgevoerd tijdens de voorbereiding en vóór de voorlopige vaststelling van het bestreden RUP. Dit is ook niet gebeurd.

(...).

Tweede onderdeel

Artikel 5 stelt dat wanneer een milieubeoordeling vereist, er een milieurapport moet worden opgesteld waarin de milieueffecten en de alternatieven worden beschreven en beoordeeld. De voor dit doel te verstrekken informatie wordt beschreven in de bijlage 1 van de richtlijn.

Artikel 6 schrijft voor dat het ontwerpplan samen met het milieurapport moet worden beschikbaar gesteld aan het publiek dat de mogelijkheid moet hebben om bezwaar in te dienen. Het milieurapport moet m.a.w. worden onderworpen aan het openbaar onderzoek.

In casu ligt geen milieurapport voor, laat staan dat dit aan het publiek beschikbaar werd gesteld en het voorwerp uitmaakte van het openbaar onderzoek.

De bestreden beslissing motiveert ook niet waarom dergelijke rapport ontbreekt en niet aan het publiek beschikbaar werd gesteld.

(...).

Derde onderdeel

Tenslotte is ook 38, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening geschonden doordat het bestreden RUP geen planmilieueffectenrapport bevat.

In de bestreden beslissing wordt hieromtrent het volgende gesteld:

'in navolging van het advies van VLACORO wordt verduidelijkt dat de nodige voorafgaande effectbeoordelingen voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan gebaseerd zijn op de bestaande uitvoerige effectbeoordelingen die gemaakt werden voor de projecten die vergund werden op basis van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden; dat specifiek voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de passende beoordeling nader onderzocht is en onder andere rekening houdt met de natuurcompensaties die opgesomd zijn in het voormelde decreet van 14 december 2001; dat er dus wel degelijk een actualisatie van de passende beoordeling is gebeurd, dat de tekst daarvan in de toelichtingsnota is opgenomen zoals die ter inzage was in het openbaar onderzoek; dat in een latere fase die passende beoordeling wordt opgenomen als deel van de plan-MER voor de gehele zeehaven'.

Dat later een plan-MER voor de gehele zeehaven zal worden opgesteld doet geen afbreuk aan het feit dat ook het bestreden plan een plan-MER behoefde.

Dit is ook geen in rechte en in feite aanvaardbare motivatie (...) voor het ontbreken van een plan-MER in het kader van de bestreden beslissing";

7.1. Overwegende, wat betreft het eerste onderdeel, dat richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende

de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's voorziet in een verplichting om voor bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, een milieubeoordeling uit te voeren; dat de bepalingen van de richtlijn in het interne recht zijn omgezet bij het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage;

Overwegende dat artikel 13 van de richtlijn bepalingen bevat i.v.m. de toepassing van de richtlijn; dat de leden 1 en 3 van dat artikel luiden als volgt:

"1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om vóór 21 juli 2004 aan deze richtlijn te voldoen. De lidstaten stellen de Commissie onverwijld in kennis van de genomen maatregelen.

3. De in artikel 4, lid 1, bedoelde verplichting (d.i. de verplichting om de in artikel 3 bedoelde milieubeoordeling uit te voeren tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van een plan of programma) is van toepassing op plannen en programma's waarvoor de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na het in lid 1 vermelde tijdstip. Plannen en programma's waarvoor de eerste voorbereidende handeling vóór deze datum plaatsvindt en die later dan 24 maanden na dat tijdstip worden aangenomen of ingediend ten behoeve van wetgeving, vallen onder de verplichting van artikel 4, lid 1, tenzij de lidstaten per geval beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte stellen";

Overwegende dat deze bepalingen zijn omgezet in artikel 14, § 2, eerste en tweede lid, van het genoemde decreet van 18 december 2002, luidend als volgt:

"§ 2. Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid treedt slechts in werking op een per plan of programma of per categorie van plan of programma nader door de Vlaamse regering te bepalen datum en uiterlijk op 21 juli 2004.

De in Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bedoelde verplichtingen zijn van toepassing op plannen en programma's waarvoor:

1° de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na de in het eerste lid bedoelde datum; of

2° de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt voor de in het eerste lid bedoelde datum en het definitieve besluit over het plan of programma als bedoeld in artikel 4.2.9, § 3, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid meer dan 24 maanden na het hiervoor vermelde tijdstip wordt genomen, tenzij de Vlaamse regering geval per geval beslist dat dit niet haalbaar is en deze beslissing openbaar maakt";

Overwegende dat, zoals door de verweerder wordt opgemerkt, de eerste formele voorbereidende handeling met betrekking tot het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat in de plenaire vergadering, welke heeft plaatsgevonden op 3 mei 2004, d.i. vóór 21 juli 2004, zijnde de datum bedoeld in artikel 13, lid 3, eerste volzin, van richtlijn 2001/42/EG en in artikel 14, § 2, tweede lid, 1°, van het decreet van 18 december 2002; dat het bestreden besluit zelf is aangenomen op 16 december 2005, d.i. binnen de termijn van 24 maanden na 21 juli 2004, bedoeld in artikel 13, lid 3, tweede volzin, van richtlijn 2001/42/EG en in artikel 14, § 2, tweede lid, 2°, van het decreet van 18 december 2002; dat uit een en ander volgt dat de verplichting om m.b.t. een plan een milieubeoordeling uit te voeren nog niet van toepassing was op het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan; dat het onderdeel niet ernstig is;

7.2. Overwegende, wat betreft het tweede onderdeel, dat uit artikel 5, lid 1, van richtlijn 2001/42/EG blijkt dat de verplichting om m.b.t. een voorgenomen plan een milieurapport op te stellen slechts geldt voor de gevallen waarin een milieubeoordeling vereist is; dat uit het onderzoek van het eerste onderdeel blijkt dat een milieubeoordeling te dezen niet vereist was; dat een milieurapport dan ook evenmin vereist was; dat het tweede onderdeel niet ernstig is;

7.3. Overwegende, wat betreft het derde onderdeel, dat artikel 38, § 1, eerste lid, 6°, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bepaalt dat een ruimtelijk uitvoeringsplan "in voorkomend

geval" het planmilieueffectenrapport bevat; dat die bepaling zo moet worden begrepen dat het ruimtelijk uitvoeringsplan slechts een planmilieueffectenrapport moet bevatten indien het opmaken ervan op grond van andere bepalingen is voorgeschreven; dat uit het onderzoek van het eerste en het tweede onderdeel blijkt dat het opmaken van een milieueffectenrapport te dezen noch door richtlijn 2001/42/EG, noch door het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid vereist was; dat het derde onderdeel niet ernstig is;

8. Overwegende dat de verzoekers een tweede middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van:

- artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;
- de artikelen 38 en 42 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening;
- artikel 2 van het decreet van 6 december 2002 houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en de Bijlagen I en II, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998, en van de artikelen 5 en 6 van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en de Bijlagen I en II, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998;
- het beginsel van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Samenvatting

De zgn. passende beoordeling werd niet gevoegd bij het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat in het kader van het openbaar onderzoek ter inzage (moet worden) gelegd in het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geheel of ten dele wordt bestreken (eerste onderdeel).

Er werd geen passende beoordeling gemaakt voor wat betreft de betekenisvolle effecten die het bestreden plan veroorzaakt op de speciale beschermingszones (tweede onderdeel).

Er is niet voldaan aan de bijzondere motiveringsplicht, bedoeld in artikel 36ter, § 6, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (derde onderdeel).

Eerste onderdeel

1. Het lijkt geen twijfel dat het bestreden ruimtelijke uitvoeringsplan een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de volgende speciale beschermingszone kan veroorzaken of beter veroorzaakt:

- de middels het besluit van de Vlaamse regering d.d. 23 juni 1998 (tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones inzake het behoud van de vogelstand) aangewezen SBZ-V 3.6, 'schorren en polders van de Beneden-Schelde';

- de SBZ-H vermeld in artikel 1, 6°, 'Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent', en artikel 1, 38°, 'Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitats', van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 (tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones);

Dit blijkt duidelijk uit het goedkeuringsbesluit alsook uit de toelichtingsnota (p. 21 en p. 23). (Bij de uiteenzetting van de feiten in het verzoekschrift) werd reeds toegelicht dat omzeggens het ganse projectgebied van het bestreden plan gelegen is in de vermelde SBZ-V.

Bijgevolg diende de bestreden beslissing te worden onderworpen aan een passende beoordeling voor wat betreft de betekenisvolle effecten van het plan voor de speciale beschermingszone(s) (zoals bedoeld in artikel 36ter, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu).

Eén en ander blijkt trouwens uit de bestreden beslissing zelf die uitdrukkelijk verwijst naar genoemd artikel 36ter en uit het feit dat een passende beoordeling (of een poging daartoe - zie tweede onderdeel) werd opgesteld. Ook in de toelichtingsnota wordt gesteld: 'het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan beperkt zich voor wat de negatieve effecten betreft tot die delen van de zeehaven die onderzocht worden in die passende beoordeling' (p. 23).

Genoemd artikel 36ter luidt als volgt:

§ 1. De administratieve overheid neemt, binnen haar bevoegdheden, in de speciale beschermingszones, ongeacht de bestemming van het betrokken gebied, de nodige instandhoudingsmaatregelen die steeds dienen te beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen habitats vermeld in bijlage I van dit decreet en de soorten vermeld in de bijlagen II, III en IV van dit decreet. De Vlaamse regering stelt nadere regels vast met betrekking tot de nodige instandhoudingsmaatregelen en de ecologische vereisten.

§ 2. De administratieve overheid neemt, binnen haar bevoegdheden, ongeacht de bestemming van het betrokken gebied, tevens alle nodige maatregelen om

- a) elke verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu van de habitats van bijlage I van dit decreet en van de habitats

van de soorten vermeld in de bijlagen II, III en IV van dit decreet in een speciale beschermingszone te vermijden;

b) elke betekenisvolle verstoring van een soort vermeld in de bijlagen II, III of IV van dit decreet in een speciale beschermingszone te vermijden.

De Vlaamse regering stelt hiervoor nadere regels vast.

§ 3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

De verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de passende beoordeling.

Indien een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma onderworpen is aan de verplichting tot milieueffectrapportage overeenkomstig de wetgeving in uitvoering van de project-MERrichtlijn of de plan-MERrichtlijn, geschiedt de passende beoordeling in het kader van de milieueffectrapportage. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de herkenbaarheid van de passende beoordeling in het milieueffectrapport.

Indien een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma niet onderworpen is aan de verplichting tot milieueffectrapportage overeenkomstig de wetgeving in uitvoering van de project-MERrichtlijn of de plan-MERrichtlijn, vraagt de administratieve overheid steeds het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de inhoud en de vorm van de passende beoordeling.

§ 4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.

§ 5. In afwijking op de bepalingen van § 4, kan een vergunningsplichtige activiteit die of een plan of programma dat afzonderlijk of in combinatie met één of meer bestaande of

voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, slechts toegestaan of goedgekeurd worden

a) nadat is gebleken dat er voor de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone geen minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn
en

b) omwille van dwingende redenen van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard. Wanneer de betrokken speciale beschermingszone of een deelgebied ervan, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, komen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten dan wel, na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang, in aanmerking.

De afwijking bedoeld in het voorgaande lid kan bovendien slechts toegestaan worden nadat voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1° de nodige compenserende maatregelen genomen zijn en de nodige actieve instandhoudingsmaatregelen genomen zijn of worden die waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft;

2° de compenserende maatregelen zijn van die aard dat een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijkaardige oppervlakte in principe actief is ontwikkeld.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen voor het opstellen van een passende beoordeling van de effecten van de activiteit op de habitats, de habitats van een soort en op de soort of soorten waarvoor de speciale beschermingszone is aangewezen, voor het onderzoeken van minder schadelijke alternatieven en inzake de compenserende maatregelen.

De Vlaamse regering oordeelt over het bestaan van een dwingende reden van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.

Elke beslissing in uitvoering van de afwijkingsprocedure van deze paragraaf, wordt met redenen omkleed.

§ 6. De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie, en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan, rekening met het goedgekeurde milieueffectrapport, de passende beoordeling of het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud.

De overheid motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten:

1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven;

2° de aanvaardbaarheid van de te verwachten betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone;

3° de in het milieueffectrapport, in de passende beoordeling of de in het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud voorgestelde compenserende maatregelen en actieve instandhoudingsmaatregelen.

Wordt deze beslissing genomen in het kader van een vergunningverlening of het verlenen van een toestemming of machtiging, dan deelt de overheid haar beslissing mee aan de aanvrager op dezelfde wijze als de beslissing op de aanvraag voor de vergunning of de toestemming of machtiging wordt meegedeeld.

§ 7. Voor de speciale beschermingszones kan de Vlaamse regering een specifieke regeling uitwerken voor de cumulatieve toepassing van de procedures voorzien in dit artikel en in de artikelen 13, 15 en 26bis.'

2. De passende beoordeling werd echter niet samen met het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ter inzage bij het openbaar onderzoek gevoegd.

Dit openbaar onderzoek werd afgekondigd in het Belgisch Staatsblad d.d. 30 november 2004 en liep van 10 januari 2005 tot 10 maart 2005. De volgende stukken werden ter inzage op de gemeentehuizen van Beveren en Zwijndrecht gelegd:

een eensluidend afschrift van het besluit van de Vlaamse regering van 17 november 2004 houdende de voorlopige vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan « Afbakening zeehavengebied Waaslandhaven fase 1 en omgeving », samen met de bijlagen bij dit besluit:

- Bijlage 1 bevat het grafisch plan;
- Bijlage 2 bevat de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften;
- Bijlage 3 Toelichtingsnota.

Verzoekers voegen de brief d.d. 30 december 2004 bij die door de dienst Afdeling Planning aan het College van Burgemeester en Schepenen van Beveren werd overgemaakt met de vermelde bijlagen.

De passende beoordeling was niet bij het dossier gevoegd. Inderdaad werd de passende beoordeling bij inzage niet aangetroffen.

Eén en ander mag trouwens blijken uit het bericht dat op 13 januari 2005 in het Belgisch Staatsblad verscheen:

'Bij besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2004 wordt het volgende bepaald:

Artikel 1. Het bij dit besluit gevoegde ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Waaslandhaven fase 1 en omgeving' wordt voorlopig vastgesteld. De normatieve delen van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gevoegd bij dit besluit als bijlagen I en II:

1° Bijlage I bevat het grafisch plan;

2° Bijlage II bevat de stedenbouwkundige voorschriften bij het grafisch plan.

De niet-normatieve delen van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gevoegd bij dit besluit als onderdeel van bijlage III, de Toelichtingsnota. Het gaat om:

- 1° een weergave van de feitelijke en juridische toestand, meer bepaald de tekstuele toelichting en de kaarten;
- 2° de relatie met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;
- 3° een lijst van de voorschriften die strijdig zijn met het bij dit besluit gevoegde ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en die worden opgeheven;
- 4° de passende beoordeling opgemaakt in uitvoering van artikel 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.'

M.a.w. gaf de Vlaamse regering zelf uitdrukkelijk toe dat de passende beoordeling niet bij het dossier was gevoegd.

Nochtans diende dit stuk bij het dossier te zijn gevoegd.

Zoals gezegd, luidt artikel 38 (§ 1, eerste lid) van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening als volgt:

'Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat:

- 1° een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is;
- 2° de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer;
- 3° een weergave van de feitelijke en juridische toestand;
- 4° de relatie met het ruimtelijk structuurplan of de ruimtelijke structuurplannen waarvan het een uitvoering is;
- 5° in voorkomend geval, een zo mogelijk limitatieve opgave van de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan en die opgeheven worden;
- 6° in voorkomend geval, het ruimtelijk veiligheidsrapport, het planmilieueffectenrapport en/of de passende beoordeling.'

Het spreekt voor zich dat deze stukken ook bij het ontwerp / dossier dat -in het kader van het openbaar onderzoek- ter inzage wordt gelegd, moeten zijn gevoegd.

Er kan in dit verband verder ook worden gewezen op verschillende bepalingen van het boven vermelde Verdrag van Aarhus d.d. 25 juni 1998. Artikel 2 van het decreet van 6 december 2002 (houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en de Bijlagen I en II) bepaalt dat het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en de Bijlagen I en II, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998, volkomen gevolg zullen hebben, voor het Vlaamse Gewest.

De bepalingen van het decreet c.q. het Verdrag zijn toepasselijk daar het bestreden plan betrekking heeft op een zeehandelshaven die schepen van meer dan 1.350 ton kan ontvangen.

In casu zijn de artikelen 5 (verzamelen en verspreiden van milieu-informatie), 6 (inspraak in besluiten over specifieke activiteiten) en

7 (inspraak betreffende plannen, programma's en beleid betrekking hebbende op het milieu) van het Verdrag relevant.

In wezen wordt het participatiebeginsel vastgelegd volgens hetwelk milieuvraagstukken moeten worden aangepakt met deelneming van alle betrokken burgers op het relevante niveau. Zo dient de overheid de burger gedurende de voorbereiding van de plannen de benodigde informatie te verstrekken en dient elke burger o.m. de mogelijkheid te hebben om actief deel te nemen aan het besluitvormingsproces.

Op grond van artikel 7 namelijk moet elke verdragsluitende Partij de passende praktische en/of andere voorzieningen nemen voor inspraak gedurende de voorbereiding van plannen en programma's in verband met het milieu. Overeenkomstig artikel 6 van het Verdrag moet deze inspraak verlopen in een vroeg stadium, en bovendien tijdig en doeltreffend zijn. Aldus moeten volgens artikel 6, 3, van het Verdrag de inspraakprocedures redelijke termijnen bevatten voor de verschillende stappen van de besluitvorming, en die moeten voldoende tijd laten voor het informeren van het publiek. Daarnaast moet de inspraak in een vroegtijdig stadium gebeuren, op een moment waarop alle opties nog open zijn en er doeltreffende inspraak kan plaatsvinden (artikel 6, 4, van het Verdrag). Tenslotte vereist artikel 6, 8, nadrukkelijk dat de participatie effectief zou zijn, dit wil zeggen dat in de besluitvorming naar behoren zou rekening worden gehouden met het resultaat van de inspraak.

Gelet op deze bepalingen kan er geen twijfel over bestaan dat de passende beoordeling bij het dossier van het openbaar onderzoek diende te zijn gevoegd.

Het Vlaamse Gewest is dus niet zorgvuldig geweest.

Er dient trouwens te worden gewezen op het feit dat de overheid in toepassing van genoemd artikel 36ter, § 6, bij haar beslissing over de actie of maatregelen i.v.m. de speciale beschermingszone rekening moet houden met de passende beoordeling.

Het is niet redelijk dat het Vlaamse Gewest wel over de passende beoordeling beschikt en haar beslissing daar dient op te baseren terwijl verzoekers o.a. hun bezwaar niet kunnen baseren op de informatie die verstrekt wordt in die beoordeling.

(...).

Tweede onderdeel

Het lijdt geen twijfel dat het bestreden planbesluit is onderworpen aan een passende beoordeling.

Deze werd echter niet gemaakt.

Pas achteraf is men die vergissing gaan inzien, hetgeen uit het eerste onderdeel blijkt.

In de bestreden beslissing wordt hieromtrent het volgende gesteld:

'in navolging van het advies van VLACORO wordt verduidelijkt dat de nodige voorafgaande effectbeoordelingen voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan gebaseerd zijn op de bestaande uitvoerige

effectbeoordelingen die gemaakt werden voor de projecten die vergund werden op basis van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden; dat specifiek voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de passende beoordeling nader onderzocht is en onder andere rekening houdt met de natuurcompensaties die opgesomd zijn in het voormelde decreet van 14 december 2001; dat er dus wel degelijk een actualisatie van de passende beoordeling is gebeurd, dat de tekst daarvan in de toelichtingsnota is opgenomen zoals die ter inzage was in het openbaar onderzoek; dat in een latere fase die passende beoordeling wordt opgenomen als deel van de plan-MER voor de gehele zeehaven.'

Over de zgn. actualisatie vindt men inderdaad iets terug in de toelichtingsnota. Bemerkt dat de eerste alinea er is gekomen als repliek op de (hieronder geciteerde) bewaren van zowel het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen als de gemeente Zwijndrecht.

'3.6. Passende beoordeling ten aanzien van als speciale beschermingszones te beschouwen gebieden.

De nodige voorafgaande effectbeoordelingen voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gebaseerd op de bestaande effectbeoordelingen voor de projecten die vergund werden op basis van het nooddecreet en houden bijgevolg rekening met de natuurcompensaties die zijn opgesomd in het voormelde nooddecreet. Specifiek voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is de passende beoordeling nader bekeken. In een latere fase zal deze passende beoordeling worden opgenomen als deel van het plan-MER voor de gehele zeehaven.

Het decreet natuurbehoud bepaalt dat ieder plan dat - afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's - een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een als speciale beschermingszone te beschouwen gebied kan veroorzaken, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling.

Het gaat om gebieden die door de Vlaamse regering zijn voorgesteld of aangewezen als Speciale Beschermingszone in toepassing van de Vogelrichtlijn (richtlijn 79/409/EEG van 02.05.1979) en de Habitatrichtlijn (richtlijn 92/43/EEG van 21.05.1992).

Voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan omvat onder meer de uitwerking van een gedeelte van de permanente en tijdelijke natuurcompensaties die conform het milieueffectenrapport en de passende beoordeling als bijlage bij de stedenbouwkundige aanvraag voor de bouw van het Deurganckdok noodzakelijk zijn en in het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende reden van groot algemeen belang gelden (het nooddecreet) zijn vastgesteld. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan beperkt zich voor wat de negatieve effecten betreft

tot die delen van de zeehaven die onderzocht worden in die passende beoordeling.

Het RUP heeft concreet betrekking op de compensatiegebieden:

- Paardenschor;
- zoetwaterkreek in de buffer (Zuid-West B);
- tijdelijke compensatie weidevogelgebied 'Putten west';
- plas 'Drydijck' met inbegrip van ecologische buffer;
- waterplassen gelegen in de zone 'Putten Plas' en overige waterplassen in Z2-gebied (Verrebroekse plassen);
- tijdelijke inrichting van de spuitvelden 'Zwijndrecht', 'ex-Doeldok' en 'Z2-gebied';
- Steenlandpolder.

De compensatiegebieden die niet opgenomen zijn in het RUP, met name weidevogelgebieden gelegen in zoekzone 'Doelpolder noord' en de kreek ter hoogte van het Paardenschor (Buffer-noord) worden in hun uitwerking geenszins gehypothekeerd door voorliggend RUP. De vastlegging van de compenserende maatregelen bij decreet van 14 december 2001 houdt de garantie in van de volledige, zij het gefaseerde herbestemmingen ten behoeve van de inrichting van deze compensatiegebieden.

De gebieden voor permanente natuurcompensaties krijgen in het ruimtelijk uitvoeringsplan een herbestemming tot natuurgebied (art. 4, 5, 6). Deze gebieden met hoofdfunctie natuur zijn gericht op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden. De stedenbouwkundige voorschriften garanderen dat er geen werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen of functiewijzigingen zijn toegelaten die een verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu van de bedoelde habitats of een betekenisvolle verstoring van de bedoelde soorten zouden veroorzaken.

In de gebieden aangeduid voor tijdelijke natuurcompensaties (art. 1 en 17) voorzien de voorschriften enkel in de mogelijkheid voor werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen die gericht zijn op het behoud, de vervanging of de ontwikkeling van natuurwaarden die ingevolge de bepalingen voor de speciale beschermingzones in het decreet natuurbehoud nodig zijn om de bestemming havengebied blijvend te kunnen realiseren. Voor de bestemming artikel 1 is tevens in het nooddecreet uitdrukkelijk bepaald welke minimale oppervlakte steeds dient ingericht en beheerd te worden in functie van de aanduiding als Speciale Beschermingszone.

Daarnaast vormt de herbestemming van het agrarisch gebied tot poldergebied, waar landbouw en natuur in het ruimtelijk uitvoeringsplan nevensgeschikte functies zijn, een doeltreffend kader voor de instandhouding conform de aanduiding van het gebied als Vogelrichtlijngebied.

Tenslotte wordt in het ruimtelijk uitvoeringsplan uitwerking gegeven aan de compensatiegebieden die aangeduid zijn voor het historisch passief door de herbestemming van deze gebieden naar natuurgebied. Het betreft:

- Groot Rietveld en Put van Fien;
- Zuidelijke groenzone.

Dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan veroorzaakt derhalve geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van één van de bedoelde gebieden.'

Bij deze gang van zaken passen een aantal bemerkingen.

Zoals gezegd, was een passende beoordeling vereist voor de bestreden beslissing. Immers moet voor elk plan een passende beoordeling worden opgesteld wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen heeft voor het gebied.

(...)

Echter kan het project-MER dat voorafgaand aan het nooddecreet werd opgesteld, niet worden aangewend als passende beoordeling.

Het nooddecreet-MER heeft immers enkel betrekking op het onderzoek van de effecten veroorzaakt door het uitvoeren van de werken die voorzien waren in het Nooddecreet, dus inzonderheid de aanleg van het Deurganckdok.

Het bestreden decreet daarentegen legt bestemmingen vast, m.a.w. functies die op de gebieden mogen uitgevoerd.

Het spreekt voor zich dat er een onderscheid bestaat tussen enerzijds het graven van een put en de aanleg van kaaimuren en anderzijds de daadwerkelijke exploitatie van een zeehaven met inbegrip van de oprichting en exploitatie van inrichtingen die gevaarlijke stoffen opslaan of verwerken. Uiteraard hebben beide zaken een totaal verschillend effect.

Het bestreden plan wijkt trouwens af van het nooddecreet waar het onder meer voorziet in een aansluiting van dit dok met de Waaslandhaven (zone voor aan te leggen waterwegverbinding) alsook in een bredere invaargeul van het Deurganckdok. Tevens houdt de deelstudie 13 mobiliteit van het nooddecreet-MER geen rekening met een mogelijke sluiting van de ring en wordt daarin de Liefkenshoektunnel vooropgesteld ter ontlasting van de ring rond Antwerpen en de Kennedytunnel. Er is de meer dan aanzienlijke uitbreiding van het zeehavengebied tot de hoek Oostlangeweg-Engelsesteenweg. Enz....

Er diende dan ook een afzonderlijke passende beoordeling te worden gemaakt van de effecten van de exploitatie van het Deurganckdok die door het bestreden planbesluit wordt voorzien.

In het eerste middel werd reeds gewezen op het feit dat een plan-MER diende te worden opgesteld. Conform artikel 36ter, § 3, diende de passende beoordeling in het kader van die milieueffectrapportage te gebeuren, hetgeen niet gebeurd is.

Zelfs mocht het nooddecreet-MER een voldoende passende beoordeling zijn geweest die aan actualisatie toe was, dan nog moet worden

vastgesteld dat de gedane actualisatie onvoldoende en zelfs naast de kwestie is.

De actualisatie beperkt er zich immers toe te stellen dat het bestreden besluit onder meer de uitwerking omvat van een gedeelte van de permanente en tijdelijke natuurcompensaties en dat het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan derhalve geen betekenisvolle aantasting veroorzaakt van de natuurlijke kenmerken van één van de bedoelde compensaties.

Vooreerst (is) het duidelijk dat de passende beoordeling niet gemotiveerd is. Men gaat ervan uit dat geen betekenisvolle aantasting zal worden veroorzaakt aan de SBZ zonder dit echter te motiveren.

Verder spreekt het voor zich dat de passende beoordeling geen betrekking moet hebben op een onderzoek van de effecten van de aanleg van compensaties maar wel van de effecten van de natuurwaarden-vernielende plannen en vergunningen die aanleiding (geven) tot compensatie. In de actualisatie wordt op geen enkele manier ingaan op de meest recente keuzen inzake exploitatie van het dok en de bedrijven die er gevestigd zullen zijn hetgeen nochtans net de essentie van een actualisatie zou zijn. Nergens wordt onderzocht wat de invloed van het voorzien van de inrichting van bijzonder gevaarlijke bedrijven zal zijn op de betrokken SBZ-V.

Tenslotte is vereist dat de passende beoordeling betrekking heeft op mogelijke gecombineerde effecten van het specifieke plan dat aan de goedkeuringsprocedure in kwestie wordt onderworpen (in casu het bestreden plan) én andere plannen of projecten die niet in dezelfde goedkeuringsprocedure aan de orde zijn (zie de nota "Beheer van Natura 2000 gebieden", Europese Commissie april 2000). Uit de bestreden beslissing en uit de zgn. actualisatie van de passende beoordeling blijkt zeer duidelijk dat de ganse Zeehaven (dus linker- en rechteroever) zal worden opgenomen in een RUP o.a. om de zeehaven af te bakenen. De passende beoordeling bij het bestreden plan moest dan ook rekening houden met dit aangekondigde plan. Bovendien moet de passende beoordeling ook rekening houden met de volgende projecten waarvoor momenteel een MER-procedure loopt (...) waaronder bijvoorbeeld:

- Aanleg van een butadiëenleiding vanaf de Antwerp Gas Terminal (LO) tot aan Fina Antwerp Olefins (RO); Dossiercode PR0056
- Aanleg van een waterstofgasleiding in de Waaslandhaven (LO) in het kader van het NITRACO H2-netwerk te Antwerpen; dossiercode PR0107
- Aanleg van tweede spoorverbinding onder de Schelde (Liefkenshoekspoortunnel); dossiercode PR0055
- Oosterweelverbinding; dossiercode PR015 2
- enz ...

De passende beoordeling voldoet dus niet.

Dit was trouwens ook het standpunt van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen. In zijn bezwaarschrift dat het tijdens het openbaar onderzoek heeft neergelegd, heeft het immers gesteld:

'Het GHA hoopt dat deze passende beoordeling voldoende rechtszekerheid geeft.'

Enigszins scherper was het bezwaar van de gemeente Zwijndrecht:

'5.6. Passende beoordeling ten aanzien van als speciale beschermingszones te beschouwen gebieden (...)

De toelichtingsnota stelt dat dit gewestelijke ruimtelijk uitvoeringsplan geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de habitat- of vogelrichtlijngebieden kan veroorzaken. Het plan zou vertrekken van de passende beoordeling gemaakt door het MER opgesteld in functie van de stedenbouwkundige aanvraag voor de bouw van het Deurganckdok. De stedenbouwkundige voorschriften garanderen dat geen betekenisvolle verstoring van de habitats of bedoelde soorten zou veroorzaken.

Dit lijkt een nogal voortvarende conclusie: het studiegebied is in de MER-rapportage omtrent het Deurganckdok in verschillende studies beperkt tot de lijn Verrebroek-Kallo (o.a. deelstudie 10 - flora en deelstudie 11 - fauna). Tevens houdt de deelstudie 13 - mobiliteit nog geen rekening met een mogelijke sluiting van de ring en wordt daarin de Liefkenshoektunnel vooropgesteld ter ontlasting van de ring rond Antwerpen en de Kennedytunnel.

Hoe een dergelijke -binnen de omschrijving van het RUP-onvolledige studie een passende beoordeling kan aanreiken naar het Vogelrichtlijngebied Blokkersdijk toe bv., is toch wel een raadsel.

Het is anderzijds ook een raadsel hoe een zeehavengebied zonder veel restricties garandeert dat geen verslechtering van de natuurkwaliteit optreedt van de omringende gebieden. Dit is een veronderstelling die nergens onderbouwd wordt en dus aangevochten wordt. Het RUP biedt trouwens in tegenstelling tot wat de laatste zin sub 3.6 stelt, geen enkele garantie dat er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van één van de bedoelde gebieden zal plaatsvinden: artikel 1 van de stedenbouwkundige bepalingen stelt enkel dat dit soort van gebieden toegelaten zijn, niet dat die zolang zij hun functie als tijdelijk compensatiegebied uitoefenen onaantastbaar zijn.

In heel het gebied bedekt door artikel 1 zijn volgens de stedenbouwkundige voorschriften -zonder beperking- alle werken, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen voor de realisatie van de bestemming en voor de exploitatie toegelaten.

Onder die omstandigheden dient geconcludeerd dat de passende beoordeling waarvan sprake helemaal niet voldoet en dat voorafgaand aan de opmaak van dit GRUP een effectief passende beoordeling diende te gebeuren.'

In de door haar neergelegde nota stelde de gemeente Zwijndrecht het volgende (plenaire vergadering d.d. 3 mei 2004):

'Hoe een dergelijke -binnen de omschrijving van het RUP-onvolledige studie een passende beoordeling kan aanreiken naar het

Vogelrichtlijngebied Blokkersdijk toe bv., is toch wel een raadsel. Men zou zich hier op dat vlak ook wel eens in een juridisch moeras kunnen begeven. Anderzijds is het niet duidelijk hoe een studie die de Liefkenshoektunnel aanwijst ter ontlasting van de ring, een passende beoordeling aanreikt voor de sluiting van de ring op een andere wijze (want niet zo voorzien in dit Grup).

Het is anderzijds ook een raadsel hoe een zeehavengebied zonder veel restricties garandeert dat geen verslechtering van de natuurkwaliteit optreedt.

Ofwel gaat men hier lichtzinnig te werk (en riskeert men voor de derde keer juridische problemen), ofwel dient de tekst van artikel 3.6 op een andere wijze geschreven.'

De passende beoordeling voldoet dus duidelijk niet.

Derde onderdeel

Hierboven werd reeds gewezen op artikel 36ter, § 6, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. (...)

Artikel 36ter, § 6, legt de overheid (...) een bijzondere, uitdrukkelijke motiveringsplicht op wanneer zij moet beslissen over een plan of programma dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken.

Deze bijzondere motiveringsplicht heeft betrekking op de keuze van de acties, de aanvaardbaarheid van de aantasting van de SBZ, enz....

Men zal in casu in het bestreden besluit vruchteloos zoeken naar enige motivering voor de keuze voor de voorgenomen actie, voor de aanvaardbaarheid van de te verwachten betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, en voor de compenserende maatregelen.

Er werd dus niet voldaan aan de bijzondere motiveringsplicht die artikel 36ter, § 6, oplegt.

(...)"

8.1. Overwegende, wat betreft het eerste onderdeel, dat de verzoekers daarin in essentie aanvoeren dat de "passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten (van het ontworpen plan) voor de speciale beschermingszone", in de zin van artikel 36ter, § 3, eerste lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, niet samen met het ontwerpplan ter inzage bij het openbaar onderzoek was gevoegd;

Overwegende dat uit het in de toelichting bij het eerste onderdeel aangehaalde bericht dat is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad

van 30 november 2004 blijkt dat niet enkel het ontwerpplan, voorlopig vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 17 november 2004, maar ook een aantal bijlagen, waaronder de toelichtingsnota (bijlage 3), ter inzage zouden worden gelegd; dat de verzoekers in hun toelichting bij het tweede onderdeel punt 3.6 van de toelichtingsnota bij het bestreden plan aanhalen, dat betrekking heeft op de "passende beoordeling ten aanzien van als speciale beschermingszones te beschouwen gebieden"; dat uit het dossier blijkt, en door de verzoekers niet betwist wordt, dat dit punt, met uitzondering van de na het openbaar onderzoek ingevoegde eerste alinea, reeds voorkwam in de toelichtingsnota gevoegd als bijlage bij het voorlopig vastgestelde plan; dat de afdeling Ruimtelijke Planning van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap bij brieven van 30 december 2004 aan het College van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren een eensluidend afschrift van het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 12 november 2004 en van de bijlagen meedeelde, zowel op papieren drager als in digitale vorm, met het oog op de organisatie van het openbaar onderzoek; dat de passende beoordeling derhalve, als onderdeel van de toelichtingsnota, tijdens het openbaar onderzoek ter inzage lijkt te zijn gelegd; dat het eerste onderdeel feitelijke grondslag lijkt te missen;

8.2. Overwegende, wat betreft het tweede onderdeel, dat de verzoekers daarin in essentie aanvoeren dat geen afzonderlijke passende beoordeling is uitgevoerd van de effecten van de exploitatie van het Deurganckdok waarin het bestreden plan voorziet, minstens, in zoverre volstaan zou kunnen worden met een actualisatie van het milieueffectrapport dat voorlag bij de goedkeuring van het genoemde decreet van 14 december 2001, die actualisatie onvoldoende en naast de kwestie is;

8.2.1. Overwegende dat artikel 36ter, § 3, eerste lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu o.m. bepaalt dat een plan dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meer bestaande of voorgestelde plannen, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, onderworpen

dient te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone;

Overwegende dat, zoals hiervóór is opgemerkt, punt 3.6 van de toelichtingsnota bij het bestreden plan de "passende beoordeling ten aanzien van als speciale beschermingszones te beschouwen gebieden" bevat; dat de eerste alinea van dit punt luidt als volgt:

"De nodige voorafgaande effectbeoordelingen voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gebaseerd op de bestaande effectbeoordelingen voor de projecten die vergund werden op basis van het nooddecreet en houden bijgevolg rekening met de natuurcompensaties die zijn opgesomd in het voormelde nooddecreet. Specifiek voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is de passende beoordeling nader bekeken. In een latere fase zal deze passende beoordeling worden opgenomen als deel van het plan-MER voor de gehele zeehaven";

Overwegende dat, zoals de verweerder terecht opmerkt, het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan o.m. de consolidatie beoogt van de werken die vergund zijn met toepassing van het decreet van 14 december 2001 en van de compenserende maatregelen waarin dat decreet met betrekking tot het betrokken gebied voorziet; dat de effecten van de bedoelde werken het voorwerp hebben uitgemaakt van een milieueffectrapport Linkerscheldeoever-Deurganckdok, door de Cel MER van de Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer op 5 oktober 2001 conform de ter zake toepasselijke reglementering verklaard; dat dit milieueffectrapport voorlag bij de parlementaire voorbereiding van het decreet van 14 december 2001 en nadien uitdrukkelijk in aanmerking is genomen bij de beoordeling van de aanvragen tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunningen voor de in het decreet bedoelde werken; dat het voorwerp van het milieueffectrapport in dat rapport zelf wordt omschreven als volgt:

"De ingrepen die in dit MER besproken worden omvatten de bouw en de exploitatie van een getijdendok op de Linkeroever, in dit rapport verder Deurganckdok genoemd, en alle ermee onlosmakelijk verbonden deelprojecten (alle gerelateerde opspuitingen en alle gerelateerde

infrastructuur), met inbegrip van het uitbaggeren van de Schelde in de directe nabijheid van het Deurganckdok en het onderhouden van de diepte van het dok en de Schelde in de omgeving van het dok, en alle deelprojecten waartoe indirect aanzet wordt gegeven (zoals de industriële ontwikkeling van de opspuitingen).

Tevens worden de cumulatieve effecten onderzocht van de aanleg en de exploitatie van het Verrebroekdok.

Er worden aanbevelingen gedaan voor de realisering van de benodigde compenserende en milderende voorzieningen.

Dit MER voorziet ook in de inrichting van eventueel opgespoten oppervlakten, anders dan de direct aan het dok gelegen haventerreinen. Indien het oppervlak daarvan de 100 ha te boven gaat, dan is een dergelijke ontwikkeling m.e.r.-plichtig conform de vigerende wetgeving. Hoewel vanuit de verschillende alternatieven nog niet geheel duidelijk is hoeveel industrieterrein opgespoten zal worden, zullen deze potentiële zones voor haven- en industrieontwikkeling beschouwd worden vanuit een maximalistisch uitgangspunt ten aanzien van de verstoring voor natuur en mens.

Meer specifiek zullen in deze rapportage de gevolgen van de bouw en de exploitatie van het Deurganckdok, tezamen met de exploitatie van het Verrebroekdok, het gebruik en de situering van de infrastructuur en de aanleg van de compenserende en milderende voorzieningen aan de orde komen. Indien voor de aanleg van infrastructurele voorzieningen een separate m.e.r. noodzakelijk is, dan zullen waar nodig de cumulatieve gevolgen van het gebruik van die voorzieningen en het gebruik van beide dokken in dit MER geanalyseerd worden. Voor de aanleg van die voorzieningen zal dan naar een aparte m.e.r. verwezen worden, indien de aanleg ervan m.e.r.-plichtig is en buiten het projectgebied van dit MER gelegen is (wat het geval kan zijn bij grotere spoorbundels nabij het toekomstige logistiek park). Ook bij het Verrebroekdok heeft dit plaatsgevonden: de aanleg is in een eigen m.e.r. besproken, maar de gevolgen worden hier beschouwd. (...)"

Overwegende dat uit die omschrijving van de in het milieueffectrapport beschreven ingrepen blijkt dat het in het rapport gaat, niet enkel om de effecten veroorzaakt door de eigenlijke aanleg van het Deurganckdok en de ermee samenhangende infrastructuur, maar ook om de effecten veroorzaakt door de exploitatie van die voorzieningen; dat zulks ook blijkt uit de inhoud zelf van het milieueffectrapport;

Overwegende dat, wat betreft die voorzieningen, het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in essentie geen andere betekenisvolle effecten veroorzaakt dan die welke reeds voortvloeien uit de projecten vergund met toepassing van het decreet van 14 december 2001; dat het genoemde decreet compenserende maatregelen oplegt, ter voldoening aan de vereisten van de genoemde habitatrichtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992; dat de decreetgever er aldus van uitgegaan is dat de exploitatie van het Deurganckdok en van de ermee samenhangende infrastructuur significante gevolgen heeft voor de betrokken speciale beschermingszones, maar dat het Deurganckproject niettemin moest worden gerealiseerd, zij het met compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard zou blijven (artikel 6, lid 4, van de genoemde richtlijn); dat de passende beoordeling van de gevolgen van het bestreden plan voor de door het plangebied bestreken speciale beschermingszones in die bijzondere omstandigheden is kunnen uitgaan van de effectbeoordelingen die reeds m.b.t. het decreet van 14 december 2001 en m.b.t. de bedoelde projecten zijn gemaakt en die steunen op het genoemde milieueffectrapport; dat de beoordeling van de milieueffecten met andere woorden, in het licht van de reeds eerder door de decreetgever genomen beslissingen, niet meer geheel moest worden overgedaan en ook niet moest slaan op de effecten voor de speciale beschermingszones als zodanig, maar dat specifiek voor het bestreden plan de passende beoordeling zich kon beperken tot een onderzoek van de vraag of de bestemmings-, beheers- en inrichtingsvoorschriften van dat plan geen betekenisvolle aantasting zouden veroorzaken van de compensatiegebieden waarin het decreet van 14 december 2001, op grond van de ter gelegenheid daarvan uitgevoerde beoordeling, heeft voorzien;

8.2.2. Overwegende dat de verzoekers aanvoeren, m.b.t. de passende beoordeling zoals die is opgenomen in punt 3.6 van de toelichtingsnota bij het bestreden plan, dat niet gemotiveerd wordt waarom het bestreden plan geen betekenisvolle aantasting van de speciale beschermingszones zal veroorzaken;

Overwegende dat, zoals hiervóór is uiteengezet, de speciale beoordeling zich te dezen kon beperken tot een onderzoek van de gevolgen van de ontworpen voorschriften op de compensatiegebieden waarin het decreet van 14 december 2001 heeft voorzien, en dat het niet meer nodig was om de effecten van de in het decreet bedoelde werken op de speciale beschermingszones als zodanig te onderzoeken; dat de kritiek van de verzoekers op het punt van de motivering dan ook niet ter zake dienend is;

8.2.3. Overwegende dat de verzoekers ook nog aanvoeren dat de passende beoordeling zoals die is opgenomen in punt 3.6 van de toelichtingsnota bij het bestreden plan geen rekening houdt met het aangekondigde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor het hele zeehavengebied (linker- en rechteroever), noch met een aantal projecten waarvoor een MER-procedure lopende is;

Overwegende dat artikel 36ter, § 3, eerste lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu bepaalt dat een passende beoordeling vereist is als "een vergunningsplichtige activiteit (...), een plan of programma (...), afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van speciale beschermingszone kan veroorzaken"; dat een plan dus onderworpen is aan een passende beoordeling indien het, afzonderlijk of in combinatie met één of meer "bestaande of voorgestelde" plannen, een betekenisvolle aantasting kan veroorzaken; dat, zoals de Europese Commissie stelt i.v.m. artikel 6, lid 3, eerste volzin, van de habitatrichtlijn 92/43/EEG, waarvan artikel 36ter, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997 de omzetting in het interne recht vormt, aldus mede rekening moet worden gehouden met de effecten van reeds voltooide of goedgekeurde plannen, alsmede met die van nog niet goedgekeurde plannen, voor zover die "werkelijk zijn voorgesteld" (Europese Commissie, Beheer van "Natura 2000"-gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG), 2000, p. 35, nr. 4.4.3); dat daarentegen geen rekening moet worden gehouden met plannen die nog niet "werkelijk zijn voorgesteld", zoals het

aangekondigde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het hele havengebied; dat voor de beoordeling van de gevolgen van een plan evenmin rekening moet worden gehouden met de effecten van voorgestelde projecten; dat de kritiek van de verzoekers op de volledigheid van de actualisatie dan ook niet gegrond lijkt;

8.2.4. Overwegende dat het onderdeel niet ernstig is;

8.3. Overwegende, wat betreft het derde onderdeel, dat de verzoekers daarin aanvoeren dat het bestreden besluit niet voldoet aan de bijzondere motiveringsverplichting opgelegd bij artikel 36ter, § 6, van het decreet van 21 oktober 1997;

Overwegende dat de overheid op grond van de voornoemde bepaling haar beslissing dient te motiveren, in het bijzonder op de volgende punten:

"1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven;

2° de aanvaardbaarheid van de te verwachten betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone;

3° de in het milieueffectrapport, in de passende beoordeling of de in het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud voorgestelde compenserende maatregelen en actieve instandhoudingsmaatregelen";

Overwegende dat in de overwegingen van het bestreden besluit zelf het volgende wordt gesteld i.v.m. de passende beoordeling inzake de speciale beschermingszones:

"(In) navolging van het advies van VLACORO wordt verduidelijkt dat de nodige voorafgaande effectbeoordelingen voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan gebaseerd zijn op de bestaande uitvoerige effectbeoordelingen die gemaakt werden voor de projecten die vergund werden op basis van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden; dat specifiek voor dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de passende beoordeling nader onderzocht is en onder andere rekening houdt

met de natuurcompensaties die opgesomd zijn in het voormelde decreet van 14 december 2001; dat er dus wel degelijk een actualisatie van de passende beoordeling is gebeurd, dat de tekst daarvan in de toelichtingsnota is opgenomen zoals die ter inzage was in het openbaar onderzoek; dat in een latere fase die passende beoordeling wordt opgenomen als deel van (het) plan-MER voor de gehele zeehaven";

Overwegende dat, zoals bij de bespreking van het tweede onderdeel is overwogen, het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan o.m. de consolidatie beoogt van de werken die vergund zijn met toepassing van het decreet van 14 december 2001 en van de compenserende maatregelen waarin dat decreet met betrekking tot het betrokken gebied voorziet; dat de beslissing om de bedoelde werken mogelijk te maken, om de te verwachten betekenisvolle aantasting te aanvaarden en om de bedoelde compenserende maatregelen op te leggen genomen is door de decreetgever; dat de Vlaamse regering bij het vaststellen van het bestreden plan niet meer gehouden was om de motieven te expliciteren die de decreetgever ertoe aangezet hebben om de beslissingen te nemen waarvan het plan de consolidatie beoogt; dat de aangehaalde motivering, vervat in de overwegingen van het bestreden besluit, gelezen in samenhang met de passende beoordeling, vervat in punt 3.6 van de toelichtingsnota, zich ertoe beperkt in te gaan op de effecten van het bestreden plan op de natuurcompensaties waartoe de decreetgever besloten heeft; dat die motivering in de gegeven bijzondere omstandigheden lijkt te volstaan ter voldoening van de verplichting opgelegd bij artikel 36ter, § 6, van het decreet van 21 oktober 1997; dat het onderdeel niet ernstig is;

9. Overwegende dat de verzoekers een derde middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van

- de artikelen 5, 6, 7 en 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid;
- de verplichting voor elke administratieve overheid om haar beslissingen te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

Samenvatting

Er werd niet onderzocht of het bestreden plan een risico op een 'schadelijk effect' inhoudt. Bovendien diende deze watertoets te gebeuren in een MER (eerste onderdeel).

Er is niet voldaan aan de uitdrukkelijke motiveringsplicht, bedoeld in artikel 8, § 2, van het decreet betreffende het algemeen waterbeleid (tweede onderdeel).

Het bestreden plan schendt de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid (derde onderdeel).

Eerste onderdeel

Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid legt in hoofdstuk III, afdeling I, de overheden een aantal verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd.

Artikel 8 van dat decreet luidt:

'§ 1. De overheid die over een vergunning, een plan of programma moet beslissen, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.

Wanneer een vergunningsplichtige activiteit, een plan of programma, afzonderlijk of in combinatie met een of meerdere bestaande vergunde activiteiten, plannen of programma's, een schadelijk effect veroorzaakt op de kwantitatieve toestand van het grondwater dat niet door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma kan worden voorkomen, kan die vergunning slechts worden gegeven of kan dat plan of programma slechts worden goedgekeurd omwille van dwingende redenen van groot maatschappelijk belang. In dat geval legt de overheid gepaste voorwaarden op om het schadelijke effect zoveel mogelijk te beperken, of indien dit niet mogelijk is, te herstellen of te compenseren.

§ 2. De overheid houdt bij het nemen van die beslissing rekening met de relevante door de Vlaamse regering vastgestelde waterbeheerplannen, bedoeld in hoofdstuk VI, voorzover die bestaan.

De beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval de doelstellingen en de beginselen van het integraal waterbeleid worden getoetst.

§ 3. De overheid die moet beslissen over een vergunningsaanvraag kan advies vragen over het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen of te compenseren aan de door de Vlaamse regering aan te wijzen instantie. Die brengt een gemotiveerd advies uit binnen dertig kalenderdagen na ontvangst van het dossier.

Wordt er al op basis van andere regelgeving advies gevraagd in de loop van de vergunningsprocedure, dan beschikt de door de Vlaamse regering aan te wijzen instantie over dezelfde termijn als de andere adviesverleners. Als er binnen die termijnen geen advies is verleend, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.

Zolang geen plannen als bedoeld in hoofdstuk VI zijn vastgesteld of in het in § 1, tweede lid, bedoelde geval, moet de vergunningverlenende overheid bij twijfel over het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te voorkomen, te beperken, te herstellen of te compenseren advies vragen aan de door de Vlaamse regering aangewezen instantie.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen over de wijze waarop dit advies moet worden aangevraagd en over de integratie ervan in andere adviesprocedures.

§ 4. Voor de vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma die zijn onderworpen aan een milieueffectenrapportage geschiedt de analyse en evaluatie van het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te vermijden, te beperken, te herstellen of te compenseren, in dit rapport.'

Sinds 24 november 2003 is het decreet betreffende het algemeen waterbeleid in voege getreden en is de watertoets vereist: bij elke beslissing over een plan, programma of vergunning moet de bevoegde overheid nagaan of er schade kan ontstaan aan het watersysteem.

De watertoets is dus vereist bij elk plan, programma of stedenbouwkundige vergunning. Zie ook de parlementaire voorbereiding van het decreet integraal waterbeleid (Parl. St., Vl. Parl., Stuk 1730 (2002-2003) - Nr. 1, p. 23 e.v.):

'Dit artikel geeft uitvoering aan het principe van de integratie van integraal waterbeleid bij de planvorming en vergunningverlening. Telkens wanneer er een beslissing wordt genomen op andere beleidsterreinen van het Vlaamse Gewest en van de overige besturen, moet er op basis van dit artikel rekening worden gehouden met het integraal waterbeleid. De betrokken overheid moet dan als het ware het dossier aan een 'watertoets' onderwerpen vooraleer een beslissing te nemen. Deze 'watertoets' kan in het algemeen worden opgevat als het proces van vroegtijdig informeren, adviseren, afwegen en uiteindelijk beoordelen van de mogelijke schadelijke effecten van plannen, programma's of vergunningsbesluiten op het watersysteem. De grootste winst ligt dus bij de vroegtijdige informatievoorziening en afweging. Daarmee fungeert de 'watertoets' ook als een belangrijk preventief instrument.

In het eerste lid van § 1 wordt de algemene regeling verwoord. De watertoetsregeling is, voor wat de vergunningverlening betreft, geïnspireerd op de regeling van artikel 16 van het Decreet Natuurbehoud. Omdat het integraal waterbeleid een ruim toepassingsgebied heeft, wordt het begrip vergunning opgevat in zijn spraakgebruikelijke betekenis. Er kan bv. worden gedacht aan de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning. In aansluiting met het advies van de SERV over het voorontwerp van decreet integraal waterbeleid wordt de

watertoets ook toepasselijk gemaakt op plannen en programma's. Het is inderdaad logisch dat niet enkel op niveau van de vergunningverlening, maar reeds vroeger, tijdens het voortraject van het initiatief of de activiteit, op niveau van de planvorming en de programma's rekening wordt gehouden met mogelijke schadelijke effecten van de voorgenomen initiatieven of activiteiten op het watersysteem. Voor wat betreft de begrippen 'plannen' en 'programma's' kan worden verwezen naar wat daaronder wordt verstaan in artikel 4. 1. 1, § 1, 4°, DABM.

Overeenkomstig het eerste lid van artikel 8, § 1, dienen overheden bij het verlenen van een vergunning of bij het goedkeuren van een plan of programma telkens te onderzoeken of de betrokken activiteit of activiteiten een schadelijk effect kan (kunnen) doen ontstaan. Als de uitoefening van de activiteit of activiteiten gepaard gaat met (een reële kans op) een schadelijk effect, dan wordt ervoor gezorgd dat er dusdanige voorwaarden worden opgelegd bij het verlenen van de vergunning of bij de goedkeuring van het plan of programma, dat het ontstaan van elk schadelijk effect wordt vermeden of zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Deze voorwaarden kunnen bv. betrekking hebben op de locatiekeuze of de omvang van de activiteiten, de gebruikte materialen (bv. infiltratiesystemen, zoals doorlatende verharding) of bouwwijze (bv. gering verhard oppervlak), enz. Indien het schadelijk effect niet kan worden voorkomen of geen beperkende maatregelen mogelijk blijken, dienen de op te leggen voorwaarden gericht te zijn op herstel.

(...)

De uitdrukkelijke motiveringsplicht voorzien in § 2 van dit artikel werd ingevoegd om te benadrukken dat de beslissingen bedoeld in de eerste alinea moeten worden getoetst vanuit de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid.'

Het lijkt geen twijfel dat de bestreden beslissing onder het toepassingsgebied van het decreet betreffende het algemeen waterbeleid valt. Het gaat immers om een ruimtelijk uitvoeringsplan.

(...)

(...) Uit de tekst van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid en uit de memorie van toelichting blijkt (voorts) dat ieder plan of vergunning aan de watertoets is onderworpen, los van het risico op een schadelijk effect. De watertoets strekt er immers net toe om te onderzoeken of het plan of de vergunning een schadelijk effect (kan) doen ontstaan. (...)

De eerste stap in de watertoets is inderdaad net het stellen van de vraag of het goed te keuren plan een schadelijke effect kan veroorzaken (...).

Wat er ook van zij, verzoekers merken nu reeds op dat er geen twijfel kan bestaan over het feit dat het bestreden plan risico's op een 'schadelijk effect' inhoudt.

Het plangebied (evenals de eigendommen van verzoekers) ligt in overstromingsgebied, en in het bekken 'Beneden-Scheldebekken' (...).

Er wordt verder o.a. voorzien in de aanleg van het Deurganckdok (zone voor waterwegeninfrastructuur) en een aansluiting van dit dok met de

Waaslandhaven (zone voor aan te leggen waterwegverbinding). Bijvoorbeeld het Doeldok heeft zoet water van zeer goede kwaliteit. De aansluiting van het Deurganckdok zal leiden tot een verzilting van dit water. Er kan ook worden gewezen op de zeer brede invaargeul van het Deurganckdok die wordt ingekleurd als zone voor waterwegeninfrastructuur. Enz..

Concreet zijn er dus voldoende gegevens die noopten tot een specifiek onderzoek van de multifunctionele wateraspecten waaronder:

- het feit dat de helft van het Doeldok gedempt wordt, terwijl dit dok een belangrijk zoetwaterreservoir vormde met een zeer zuivere waterkwaliteit, zeer geschikt als viswater, mogelijkheid tot drinkwaterwinning (zoet water), slaapplaats en fourageergebied van allerlei eenden en fuutachtigen, aalscholvers, ... ;
- het feit dat in art. 6 een zone wordt voorzien voor aan te leggen waterwegverbinding, wat een zeer ernstige impact kan hebben op de samenstelling van de waterlichamen in de Waaslandhaven onder meer wat de saliniteit (zoutgehalte) betreft, de uitwisseling van watervervuilende stoffen tussen de Waaslandhaven en de Zeeschelde/Deurganckdok. Via het Deurganckdok kan immers brak water massaal de Waaslandhaven binnenstromen, en dit cumulatief met de instroom van brak Scheldewater via de Kallosluis;
- het feit dat door de aanleg van het Deurganckdok en de nieuwe zonering langs de Scheldeoevers (van natuurgebied met erfdiensbaarheid naar waterweggebied en bijbehoren) de bestaande schorren en slikken verdwijnen, dewelke een enorme waterzuiveringscapaciteit hadden door filtering en absorptie van o.a. nitraten, zwevende stoffen, zware metalen,
- enz ...

Er diende dus zeker te worden onderzocht of het plan een risico op een 'schadelijk effect' inhoudt hetgeen niet is gebeurd.

(...).

In het eerste middel werd reeds aangetoond dat het bestreden plan MER-plichtig is. In dergelijk geval dient, overeenkomstig artikel 8, § 4, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid de watertoets te gebeuren in het plan-MER.

Dergelijke plan-MER ligt niet voor.

Er kan ook geen beroep worden gedaan op het Nooddecreet-MER. Dit MER dateert van lang vóór de inwerkingtreding van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid en houdt geen toetsing in aan de doelstelling van artikel 5 en 6 van dit decreet.

Trouwens, ten tijde van het Nooddecreet was onder meer niet voorzien in de aansluiting van het Deurganckdok met de Waaslandhaven. Ook is de vaargeul in het bestreden plan veel breder dan voorzien in het Nooddecreet.

Er diende dus een plan-MER te worden opgesteld.

(...).

Tweede onderdeel

De vermelde watertoets dient uitdrukkelijk te worden opgenomen in de bestreden beslissing.

Inderdaad, zoals hierboven reeds aangegeven, bepaalt artikel 8, § 2, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid dat de overheid het plan uitdrukkelijk moet motiveren, 'waarbij in elk geval de doelstellingen en de beginselen van het integraal waterbeleid worden getoetst'.

De doelstellingen waarvan sprake zijn geformuleerd in artikel 5 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid:

1° de bescherming, de verbetering of het herstel van oppervlaktewater- en grondwaterlichamen op zo'n wijze dat tegen uiterlijk 22 december 2015 een goede toestand van de watersystemen wordt bereikt. Onder een goede toestand wordt verstaan :

a) minstens een goede chemische, ecologische en kwantitatieve toestand voor oppervlaktewaterlichamen;

b) minstens een goede chemische toestand en een goed ecologisch potentieel voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen;

c) minstens een goede chemische en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen;

2° het voorkomen en verminderen van de verontreiniging van oppervlaktewater en grondwater, onder meer door :

a) het progressief verminderen van de verontreiniging door prioritaire stoffen;

b) het stopzetten of het progressief beëindigen van de verontreiniging door prioritair gevaarlijke stoffen;

3° het duurzaam beheer van de voorraden aan oppervlakte- en grondwater door :

a) een duurzame watervoorziening, met inbegrip van de winning, opvang, behandeling en distributie van water bestemd voor menselijke aanwending;

b) een duurzaam watergebruik;

4° het voorkomen van de verdere achteruitgang van aquatische ecosystemen, van rechtstreeks van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen en van waterrijke gebieden, onder meer door :

a) het zoveel mogelijk behouden en herstellen van de natuurlijke werking van watersystemen;

b) het ongedaan maken of het beperken van het schadelijk effect van versnippering die is ontstaan door niet-natuurlijke elementen in en langs oppervlaktewaterlichamen;

c) de vrije vismigratie te verzekeren voor alle soorten vis vóór 1 januari 2010, in alle hydrografische stroomgebieden, en het voorkomen van nieuwe migratieknelpunten;

d) het hanteren van technieken van natuurtechnische milieubouw;

5° het verbeteren en het herstellen van aquatische ecosystemen en van rechtstreeks van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen :

a) tot op nader te bepalen of van toepassing zijnde referentieniveaus in de waterrijke gebieden van internationale betekenis;

b) tot op nader te bepalen of van toepassing zijnde referentieniveaus in het Vlaams Ecologisch Netwerk;

c) tot op nader te bepalen of van toepassing zijnde referentieniveaus in de groengebieden, de parkgebieden, de bosgebieden, de natuurontwikkelingsgebieden en de met al deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden, aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen die van kracht zijn in de ruimtelijke ordening;

d) in de speciale beschermingszones voorzover het maatregelen betreft bedoeld in artikel 36ter, §§ 1 en 2, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;

6° het beheer van hemelwater en oppervlaktewater zo organiseren dat :

a) het hemelwater zoveel mogelijk verdampt of nuttig wordt aangewend of geïnfiltreerd, en dat het overtollig hemelwater en effluentwater gescheiden van het afvalwater en bij voorkeur op een vertraagde wijze via het oppervlaktewaternet wordt afgevoerd;

b) verdroging wordt voorkomen, beperkt of ongedaan gemaakt;

c) zoveel mogelijk ruimte wordt geboden aan water, met behoud en herstel van de watergebonden functies van de oeverzones en overstromingsgebieden;

d) de risico's op overstromingen die de veiligheid aantasten van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, worden teruggedrongen;

7° het terugdringen van landerosie en van de aanvoer van sedimenten naar de oppervlaktewaterlichamen, en van het door menselijk ingrijpen veroorzaakt transport en de afzetting van slib en sediment in het oppervlaktewaterlichaam;

8° het beheer en het ontwikkelen van waterwegen met het oog op de bevordering van een milieuvriendelijker transportmodus van personen en goederen via de waterwegen en het realiseren van de intermodaliteit met de andere vervoersmodi en het bevorderen van de internationale verbindingfunctie ervan;

9° de integrale afweging van de diverse functies binnen een watersysteem, evenals het onderling verband tussen de verschillende functies van het watersysteem;

10° het bevorderen van de betrokkenheid van de mens met het watersysteem, waaronder de verhoging van de belevingswaarde in stedelijk gebied en vormen van zachte recreatie.

Bij de verwezenlijking van deze doelstellingen wordt rekening gehouden met het onderlinge verband tussen :

a) het water en de andere onderdelen van het milieu, in het bijzonder het met het water verbonden ecosysteem;

b) het grondwater, oppervlaktewater en hemelwater;

c) de waterkwaliteit en de waterkwantiteit.'

De beginselen waarvan sprake zijn geformuleerd in artikel 6 van het decreet betreffende het algemeen waterbeleid:

1° het standstillbeginsel, op grond waarvan moet worden voorkomen dat de toestand van watersystemen verslechtert;

2° het preventiebeginsel, op grond waarvan moet worden opgetreden om schadelijke effecten te voorkomen, veeleer dan die achteraf te moeten herstellen;

3° het bronbeginsel, op grond waarvan preventieve maatregelen aan de bron worden genomen;

4° het voorzorgsbeginsel, op grond waarvan het treffen van maatregelen ter voorkoming van schadelijke effecten niet moet worden uitgesteld omdat na afweging het bestaan van een oorzakelijk verband tussen het handelen of nalaten en de gevolgen ervan niet volledig door wetenschappelijk onderzoek is aangetoond;

5° het 'de vervuiler betaalt'-beginsel, op grond waarvan de kosten voor maatregelen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van schadelijke effecten en de kosten voor het herstellen van deze schade voor rekening zijn van de veroorzaker;

6° het kostenterugwinningsbeginsel, op grond waarvan de kosten voor waterdiensten, met inbegrip van de milieukosten en de kosten van de hulpbronnen, in rekening worden gebracht met inachtneming van een economische analyse van het watergebruik;

7° het herstelbeginsel, op grond waarvan bij schadelijke effecten deze voorzover mogelijk daadwerkelijk worden hersteld tot de van toepassing zijnde referentieniveaus;

8° het participatiebeginsel, op grond waarvan aan de burgers vroeg, tijdig en doeltreffend inspraak wordt verleend bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid;

9° het beginsel van hoog beschermingsniveau, op grond waarvan een zo hoog mogelijk beschermingsniveau wordt nagestreefd van de aquatische ecosystemen, met inbegrip van de rechtstreeks afhankelijke terrestrische ecosystemen en waterrijke gebieden, zonder evenwel het multifunctionele gebruik van de watersystemen uit het oog te verliezen;

10° het beginsel dat het watersysteem een van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening;

11° het beginsel van de evaluatie *ex ante*, op grond waarvan een voorafgaande, systematische en grondige evaluatie van de gevolgen van het integraal waterbeleid op het milieu, het economische en sociale aspect en voor de samenleving, en voor de uitvoerende en handhavende instanties wordt uitgevoerd.'

Artikel 8, § 2, van het decreet betreffende het algemeen waterbeleid legt, zoals aangegeven, een uitdrukkelijke motiveringsplicht op.

Deze motiveringsplicht geeft aan wat de overheid allemaal in acht moet nemen. De beslissing, zoals in casu het bestreden besluit, moet worden getoetst vanuit de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid. De uitdrukkelijke motiveringsplicht vereist dat voor elk van deze doelstellingen en beginselen wordt nagegaan wat de te verwachten effecten zijn en of er aldus sprake kan zijn van een schadelijk effect. Zijn er doelstellingen en

beginselen die geen betrekking hebben op de te vergunnen activiteit of het goed te keuren plan of programma, dan moet uiteraard worden aangegeven waarom de overheid die mening is toegedaan. Immers, artikel 8, § 2, decreet IWB legt een uitdrukkelijke motiveringsplicht op (...).

Het bestreden besluit stelt omtrent de watertoets enkel het volgende:

'Wat de watertoets betreft moet worden benadrukt dat het overgrote deel van het plan de ordening betreft van een deel van de Waaslandhaven; dat in de haventerreinen het water essentieel is voor het functioneren van het gebied, dat de stedenbouwkundige voorschriften die de haventerreinen en de waterwegeninfrastructuur beheersen (artikelen 1, 6, 7 en 8) alle werken toelaten die het goed functioneren van dit watersysteem moeten verzekeren; dat daarnaast in meerdere voorschriften voor andere gebieden rekening gehouden is met de nood aan waterbeheersingswerken en werken om wateroverlast tegen te gaan; dat met name artikel 4, § 4.2, tweede lid, artikel 5, § 5.2, eerste lid en tweede lid, 1°, en artikel 11, tweede lid, 4°, expliciteren dat werken, handelingen en wijzigingen toegelaten zijn nodig voor het beheersen van overstromingen of het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden.'

Uw Raad zal vaststellen dat in casu eigenlijk geen watertoets is gebeurd, ondergeschikt dat de toetsing zeker niet aan alle doelstellingen en beginselen van artikel 5 en 6 van genoemd decreet is gebeurd. Er wordt enkel gewezen op het belang van het water voor het project en dat de bestemmingsvoorschriften werken toestaan om wateroverlast tegen te gaan. Er wordt echter niet nagegaan wat o.a. de schadelijke effecten van het plan kunnen zijn en het hoe het plan zich verhoudt t.a.v. de bedoelde beginselen en doelstellingen.

Er is dus niet voldaan aan de bijzondere motiveringsplicht die artikel 8, § 2, oplegt.
(...).

Derde onderdeel

Tenslotte is ook duidelijk dat het bestreden besluit een schending inhoudt van de artikelen 5, 6 en 7 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid. Zoals gezegd, bevat artikel 5 een aantal doelstellingen en artikel 6 een aantal beginselen.

Artikel 7 luidt als volgt:

'De doelstellingen en beginselen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op alle aspecten van het integraal waterbeleid.'

Onder alle aspecten van het integraal waterbeleid valt onder meer de ruimtelijke ordening (...). Zie trouwens ook art. 6, 10°, van het genoemde decreet.

Het bestreden besluit voldoet niet aan de geciteerde doelstellingen en beginselen.

Zo zal het geplande Deurganckdok bijv. helemaal niet zorgen voor het verbeteren en het herstellen van aquatische ecosystemen en van rechtstreeks van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen (artikel 5, 5°) van

de (ten onrechte en op onrechtmatig wijze gedeeltelijk afgeschafte) speciale beschermingszone.

Verder is ook niet voldaan aan het participatiebeginsel (artikel 6, 8°) volgens hetwelk de verschillende overheden, waaronder het Vlaamse Gewest en het Havenbedrijf bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid de burgers vroeg, tijdig en doeltreffend inspraak dienen te verlenen bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid. Integraal waterbeleid is het beleid gericht op het gecoördineerd en geïntegreerd ontwikkelen, beheren en herstellen van watersystemen met het oog op het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van dit watersysteem als zodanig, en met het oog op het multifunctionele gebruik, waarbij de behoeften van de huidige en komende generaties in rekening worden gebracht.

(...)"

9.1. Overwegende, wat betreft het eerste en het tweede onderdeel, dat artikel 8, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid onder meer bepaalt dat de overheid die, zoals te dezen, over een plan moet beslissen, er zorg voor draagt, door het weigeren van het plan of door het opleggen van gepaste voorwaarden, dat geen schadelijk effect ontstaat of dat dit zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in bepaalde gevallen, gecompenseerd; dat uit deze bepaling kan worden afgeleid dat de watertoets niet verder lijkt te gaan dan het onderzoeken of een voorgenomen plan "schadelijke effecten", in de zin van artikel 3, § 1, 17°, van het decreet van 18 juli 2003 doet ontstaan, en niet lijkt in te houden dat ook wordt onderzocht hoe het voorgenomen plan kan remediëren aan een reeds bestaande toestand; dat de watertoets m.a.w. strekt tot het onderzoeken van het causaal verband tussen het aan te nemen of goed te keuren plan van aanleg en de schadelijke effecten in de zin van het voornoemde artikel 3, § 1, 17°;

Overwegende dat artikel 8, § 2, tweede lid, van het genoemde decreet bepaalt dat de beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval de doelstellingen en de beginselen van het integraal waterbeleid worden getoetst;

Overwegende dat uit die bepaling volgt dat een beslissing waarbij een plan wordt aangenomen of goedgekeurd, een formele motivering dient te bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, § 1, van het decreet bedoelde watertoets is uitgevoerd; dat uit die motivering meer bepaald moet blijken, hetzij dat uit de ordening die met het plan wordt beoogd geen schadelijke effecten kunnen ontstaan als bedoeld in artikel 3, § 2, 17°, van het decreet, hetzij dat zulke effecten wel kunnen ontstaan, maar dat die door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk worden beperkt of hersteld;

Overwegende dat, zoals in de toelichting bij het tweede onderdeel wordt uiteengezet, het bestreden besluit i.v.m. de watertoets de volgende overwegingen bevat:

"Wat de watertoets betreft moet worden benadrukt dat het overgrote deel van het plan de ordening betreft van een deel van de Waaslandhaven; dat in de haventerreinen het water essentieel is voor het functioneren van het gebied, dat de stedenbouwkundige voorschriften die de haventerreinen en de waterwegeninfrastructuur beheersen (artikelen 1, 6, 7 en 8) alle werken toelaten die het goed functioneren van dit watersysteem moeten verzekeren; dat daarnaast in meerdere voorschriften voor andere gebieden rekening gehouden is met de nood aan waterbeheersingswerken en werken om wateroverlast tegen te gaan; dat met name artikel 4, § 4.2, tweede lid, artikel 5, § 5.2, eerste lid en tweede lid, 1°, en artikel 11, tweede lid, 4°, expliciteren dat werken, handelingen en wijzigingen toegelaten zijn nodig voor het beheersen van overstromingen of het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden";

Overwegende dat die overwegingen begrepen moeten worden in het licht van het feit dat het bestreden plan o.m. strekt tot de consolidatie op planologisch vlak van de beslissingen die door de decreetgever in verband met het Deurganckdok zijn genomen, bij het genoemde decreet van 14 december 2001, en van de vergunningen die ter uitvoering van dat decreet zijn verleend, overigens reeds vóórdat het genoemde decreet van 18 juli 2003 is aangenomen; dat de watertoets in het kader van de goedkeuring van het bestreden plan dan ook niet behoefde in te gaan op de schadelijke effecten die de genoemde beslissingen en

vergunningen eventueel met zich zouden brengen, maar dat die toets zich kon beperken tot een onderzoek van de vraag of de bestemmings-, beheers- en inrichtingsvoorschriften van het plan al dan niet bijkomende schadelijke effecten zouden veroorzaken; dat in de gegeven omstandigheden de Vlaamse regering zich ertoe kon beperken vast te stellen dat de stedenbouwkundige voorschriften die de haventerreinen en de waterwegeninfrastructuur beheersen alle werken toelaten die het goed functioneren van het watersysteem in die gebieden moeten verzekeren, en dat daarnaast in verscheidene voorschriften voor andere gebieden rekening gehouden is met de nood aan waterbeheersingswerken en werken om wateroverlast tegen te gaan; dat het bestreden besluit op dit punt dan ook regelmatig gemotiveerd en wettig verantwoord lijkt te zijn; dat het eerste onderdeel, in zoverre het een schending aanvoert van artikel 8, § 1, van het decreet van 18 juli 2003, en het tweede onderdeel niet ernstig zijn;

Overwegende dat artikel 8, § 4, van het decreet van 18 juli 2003 bepaalt dat voor de plannen die zijn onderworpen aan een milieueffectrapportage, de watertoets geschiedt in het milieueffectrapport; dat uit het antwoord op het eerste middel, eerste onderdeel, is gebleken dat het bestreden plan niet was onderworpen aan een milieueffectrapportage; dat artikel 8, § 4, van het decreet van 18 juli 2003 te dezen dan ook niet van toepassing is; dat het eerste onderdeel, in zoverre het de schending aanvoert van die bepaling, niet ernstig is;

9.2. Overwegende, wat betreft het derde onderdeel, dat daarin de schending wordt aangevoerd van de artikelen 5, 6 en 7 van het decreet van 18 juli 2003; dat artikel 5 de doelstellingen van het integraal waterbeleid opsomt, en artikel 6 de beginselen van het integraal waterbeleid vaststelt; dat artikel 7 bepaalt dat de bedoelde doelstellingen en beginselen van toepassing zijn op alle aspecten van het integraal waterbeleid;

Overwegende dat de in artikel 5 opgesomde doelstellingen van het waterbeleid voornamelijk gelden als beleidsdoelstellingen welke de bevoegde overheden bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het

evalueren van het integraal waterbeleid beogen te verwezenlijken, voor zover die doelstellingen stroken met de ter zake toepasselijke regelgeving; dat de verzoekers in het bijzonder lijken te verwijzen naar de doelstelling vervat in artikel 5, 5°, d, dat melding maakt van "het verbeteren en het herstellen van aquatische ecosystemen en van rechtstreeks van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen", met name "in de speciale beschermingszones voor zover het maatregelen betreft bedoeld in artikel 36ter, §§ 1 en 2, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu"; dat het te dezen niet lijkt te gaan om maatregelen als bedoeld in die laatste bepalingen; dat de verzoekers in elk geval niet voldoende preciseren waarin de schending van artikel 5, 5°, d, zou bestaan;

Overwegende dat de in artikel 6 vastgestelde beginselen van het waterbeleid beginselen zijn waarmee de bevoegde overheden bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid rekening houden; dat de verzoekers in het bijzonder verwijzen naar het participatiebeginsel, vermeld in artikel 6, 8°; dat niet valt in te zien hoe dat beginsel te dezen geschonden zou kunnen zijn, gelet op het feit dat het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan aan een openbaar onderzoek onderworpen is geweest;

Overwegende dat artikel 7 een loutere regel ter bepaling van het toepassingsgebied van de artikelen 5 en 6 inhoudt; dat de verzoekers overigens niet preciseren waarin de schending van artikel 7 zou bestaan;

Overwegende dat het onderdeel niet ernstig is;

10. Overwegende dat de verzoekers een vierde middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van:

- artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;
- richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992, in het bijzonder de artikelen 3.1, 5, 6, 7, 9 en 11;

Samenvatting

Een groot deel van de voorziene compenserende maatregelen zijn slechts tijdelijke compensaties, hetgeen in strijd is met artikel 36ter van het decreet Natuurbehoud en artikel 6 Habitatrichtlijn.

Toelichting

Reeds in het tweede middel werd aangegeven dat het geen twijfel lijdt dat het bestreden plan een betekenisvolle aantasting inhoudt (in de zin van artikel 36ter, §§ 4 en 5, van het decreet Natuurbehoud) van de natuurlijke kenmerken van:

- de speciale beschermingszone SBZ-V 'Schorren en Polders van De Beneden-Zeeschelde';

- de SBZ-H vermeld in artikel 1, 6°, Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent, en artikel 1, 38°, 'Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitats', van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002;

Ingevolge artikel 36ter, § 5, van het decreet Natuurbehoud mocht het ruimtelijk uitvoeringsplan slechts worden goedgekeurd nadat voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- de nodige compenserende maatregelen zijn genomen en de nodige actieve instandhoudingsmaatregelen zijn of worden genomen, die waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft;
- de compenserende maatregelen zijn van die aard dat een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijkaardige oppervlakte in principe actief is ontwikkeld.

Artikel 36ter, §§ 4 en 5, van het decreet Natuurbehoud tracht artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de Habitatrichtlijn om te zetten.

Een implementerende lidstatelijke bepaling dient steeds te worden uitgelegd aan de hand van de richtlijn zelf. Dit noemt men ook de verplichting tot richtlijnconforme uitleg in enge zin (...). Artikel 36ter, §§ 4 en 5, van het decreet Natuurbehoud dient dus te worden uitgelegd in de zin van artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de Habitatrichtlijn.

De door het bestreden plan voorziene compensaties dienen dus te voldoen aan de vereisten van de Habitatrichtlijn.

Een aantal van de geplande compensaties zijn slechts tijdelijke compensaties (zie ook toelichtingsnota p. 23, 46):

- tijdelijke compensatie weidevogelgebied 'Putten west' (zone 16);
- tijdelijke compensatie Steenlandpolder (zone 16);
- tijdelijke inrichting van de spuitvelden 'Zwijndrecht', 'ex-Doeldok' en 'Z2-gebied' (zone I);
- tijdelijk en permanent beheer van waterplassen gelegen in de zone 'Putten Plas' en overige waterplassen in Z2-gebied (zone I);

Tijdelijke compensaties worden echter niet aanvaard door het Hof van Justitie. (...) (H.v.J., 6 maart 2003, Commissie/Finland, C-240/00).

Het spreekt voor zich dat wanneer een tijdelijke aanwijzing van een SBZ voor het Hof van Justitie niet aanvaardbaar is, dit ook zo is voor de tijdelijke aanwijzing van compensatie.

Immers, om dezelfde reden kan het ontbreken van definitieve compensaties de Commissie beletten de passende initiatieven te nemen voor de coördinatie die nodig is om te bereiken dat de SBZ's een samenhangend geheel vormen.

Het is ook duidelijk dat tijdelijke compensaties ook niet te aanzien zijn als een waarborg dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft (artikel 36ter, § 5).

(...)"

Overwegende dat het bestreden gewestelijk uitvoeringsplan, ter compensatie van de aanleg van het Deurganckdok, in een aantal

natuurcompensaties voorziet; dat die natuurcompensaties hetzij permanent, hetzij tijdelijk zijn; dat de tijdelijke natuurcompensaties in het zeehavengebied onder de toepassing van artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften vallen; dat in de toelichtingsnota i.v.m. die natuurcompensaties wordt gesteld (punt 3.4.8):

"De tijdelijke en semi-permanente natuurcompensaties voor de aanleg van het Deurganckdok zijn reeds in het nooddecreet vastgelegd. Deze gebieden zijn alle binnen het bestaande industriegebied gelegen. De stedenbouwkundige voorschriften voor deze gebieden moeten de noodzakelijke (tijdelijke) inrichting voor de compensatie toelaten. Deze gebieden worden daarom niet apart op het verordenend grafisch plan weergegeven maar alleen bij de bestaande en de juridische toestand. Het zijn: Verrebroekse plassen, gedempt deel Doeldok, bergingszone C60 en de Zwijndrechtse vlakte. In de stedenbouwkundige voorschriften voor het Z-gebied worden bepalingen opgenomen over de natuurcompensaties binnen het gebied. (...) In die gebieden die als tijdelijke of semi-permanente compensatiegebieden dienen, kunnen enkel werken plaatsvinden die dienstig zijn voor de tijdelijke compensatie tot zolang, anticiperend hierop, in hun vervanging niet is voorzien";

dat de overige tijdelijke natuurcompensaties onder de toepassing vallen van artikel 16 van de stedenbouwkundige voorschriften, dat specifiek betrekking heeft op de zones voor tijdelijke natuurcompensatie; dat die bepaling luidt als volgt:

"Het gebied met overdruk tijdelijke natuurcompensatie kan gebruikt worden voor een tijdelijke natuurcompensatie die nodig is om de bestemming zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven en zone voor waterwegeninfrastructuur te kunnen realiseren. De basisbestemming is de in grondkleur aangeduide bestemming.

Alle werken, handelingen, voorzieningen en inrichtingen die gericht zijn op de instandhouding, de vervanging, het herstel of de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu en van de landschapswaarden die ingevolge de bepalingen over de speciale beschermingszones in het decreet natuurbehoud nodig zijn om de bestemming zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven en waterwegeninfrastructuur te kunnen realiseren, zijn toegelaten.

Op het ogenblik dat alle voorwaarden voldaan zijn om de tijdelijke natuurcompensatie te vervangen door een natuurcompensatie op een andere plaats, vervalt de overdruk tijdelijke natuurcompensatie voor dit gebied";

Overwegende dat, anders dan de verzoekers het laten uitschijnen, de bedoelde natuurcompensaties niet onzeker of precair zijn; dat zij blijven bestaan zolang zij niet door een compensatie op een andere plaats zijn vervangen; dat die vervangende compensatie zal moeten beantwoorden aan de vereisten van artikel 36ter, § 5, van het decreet van 21 oktober 1997, inzonderheid wat betreft de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones, de evenwaardigheid van de habitat of het natuurlijke milieu ervan, en de gelijkaardigheid van de oppervlakte; dat de tijdelijke natuurcompensaties in die omstandigheden niet onverenigbaar lijken te zijn met artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997, noch met de bepalingen van de habitatrichtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 waarvan dat artikel de omzetting in het interne recht beoogt; dat het middel niet ernstig is;

11. Overwegende dat de verzoekers een vijfde middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van:

- artikel 8 van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden;
- richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979, in het bijzonder de artikelen 3 en 4 (Vogelrichtlijn);
- de verplichting voor elke administratieve overheid om haar beslissingen te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

Samenvatting

Het bestreden plan voldoet niet aan de verplichtingen die worden opgelegd door artikel 8 van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden.

Toelichting

Artikel 8 van het nooddecreet luidt als volgt:

'De Vlaamse regering besluit tot de opmaak van de nodige ruimtelijke uitvoeringsplannen bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, derwijze dat gevolg wordt gegeven aan artikel 2 van dit decreet en aan de artikelen 3 en 4 van

richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand en artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en derwijze dat de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunningen bedoeld in artikel 3 van dit decreet de in artikel 7 van dit decreet opgelegde verplichtingen kunnen vervullen.'

Artikel 8 van het nooddecreet schrijft dus voor dat het bestreden plan moet voldoen aan de artikelen 3 en 4 van de Vogelrichtlijn.

Artikel 3, lid 2, van de Vogelrichtlijn bepaalt:

'2. Voor de bescherming, de instandhouding en het herstel van biotopen en leefgebieden worden in de eerste plaats de volgende maatregelen getroffen:

- a) instelling van beschermingszones;
 - onderhoud en ruimtelijke ordening overeenkomstig de ecologische eisen van hun leefgebieden binnen en buiten de beschermingszones;
 - herstel of weer aanleggen van vernietigde biotopen;
 - aanleg van biotopen.'

De ruimtelijke ordening bedoeld in artikel 3, lid 2, b, is naar statelijk recht i.c. het opstellen van ruimtelijke uitvoeringsplannen (voorheen plannen van aanleg), het afleveren van bouw- en verkavelingsvergunningen, e.d.

De bepalingen van de artikelen 3 en 4 Vogelrichtlijn leggen het Vlaamse Gewest m.a.w. de verplichting op om de aangewezen SBZ een passende bestemming te geven in de internrechtelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

In casu is nagenoeg het ganse projectgebied als beschermingszone aangewezen, met uitzondering van de volgende gebieden (in het zesde middel zal worden verduidelijkt dat ook deze gebieden nog SBZ-V zijn, daar zij op onwettige wijze werden afgeschaft):

- het eigenlijke tracé van het Deurganckdok (dus niet de kade);
- het gebied de Verkortingsdijk dat door het bestreden plan wordt ingekleurd als zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven (zone 1) dan wel als leefbaarheidsbuffer (zone 14);
- een stuk van het gebied ten noorden van het Doeldok dat door de bestreden beslissing wordt ingekleurd als zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven (zone 1) en reservatiestrook voor leefbaarheidsbuffer type (2) (zone 15). Is geen SBZ-V.

(...)

Dit wil zeggen dat, op grond van zowel het nooddecreet als de Vogelrichtlijn, nagenoeg het ganse projectgebied een 'SBZ-vriendelijke' bestemming diende te krijgen. Het gaat om één van de eerste en prioritaire verplichtingen die wordt opgelegd door de Vogelrichtlijn (zie art. 3, lid 2: 'in de eerste plaats').

Dit is niet gebeurd. Integendeel zijn de meest bestemmingen SBZ-vijandig (bijv. 'zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven', 'zone voor kantoren', enz.). Er worden slechts enkele natuurgebieden voorzien.

Er is dus kennelijk onvoldoende sprake van ruimtelijke ordening overeenkomstig de ecologische eisen van hun leefgebieden binnen en buiten de beschermingszone.

Er wordt ook niet voorzien in het herstel of weer aanleggen van vernietigde biotopen, noch in de aanleg van biotopen.

(...)

Minstens wordt niet gemotiveerd waarom de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 3 Vogelrichtlijn niet worden nageleefd.

(...)"

Overwegende dat artikel 8 van het decreet van 14 december 2001 de Vlaamse regering opdraagt, zoals in het middel wordt uiteengezet, om de nodige ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken met inachtneming van de vereisten voortvloeiend uit o.m. de artikelen 3 en 4 van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: vogelrichtlijn); dat artikel 3, lid 1, van de vogelrichtlijn aan de lidstaten de algemene verplichting oplegt om "voor alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten een voldoende gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen"; dat artikel 3, lid 2, de maatregelen preciseert die, i.v.m. de bescherming, de instandhouding en het herstel van biotopen en leefgebieden, "in de eerste plaats" moeten worden genomen; dat tot die maatregelen o.m. behoren "(het) onderhoud en (de) ruimtelijke ordening overeenkomstig de ecologische eisen van leefgebieden binnen en buiten de beschermingszones" (artikel 3, lid 2, b); dat artikel 4 aan de lidstaten voorts bijzondere verplichtingen oplegt m.b.t. bepaalde vogelsoorten; dat, meer bepaald, de lidstaten voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten, binnen de daartoe door de lidstaten aangewezen "speciale beschermingszones", "speciale beschermingsmaatregelen" moeten treffen (lid 1), en ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels soortgelijke maatregelen moeten nemen (lid 2);

Overwegende dat artikel 3, lid 1, van de vogelrichtlijn, waarvan de toepassing overigens niet beperkt is tot de gebieden die als "speciale beschermingszone" zijn aangewezen, aan de lidstaten een ruime beoordelingsmarge laat; dat dit o.m. blijkt uit het feit dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen, "met inachtneming van de in artikel 2 genoemde eisen",

d.w.z. mede rekening houdend met "economische en recreatieve eisen"; dat de Vlaamse regering met het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voorziet in de ruimtelijke ordening van het betrokken gebied; dat het plan o.m. voorschriften bevat in verband met de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu; dat de tweede, de derde en de vierde tussenkomen partij terecht lijken op te merken dat artikel 3 van de vogelrichtlijn niet vereist dat aan elk gebiedsdeel van een gebied gelegen binnen een speciale beschermingszone een "SBZ-vriendelijke" bestemming moet worden gegeven, zoals in het middel wordt aangevoerd; dat de verzoekers niet aannemelijk maken, gelet o.m. op de ruime beoordelingsmarge van de verweerder, dat de maatregelen waarin het bestreden plan voorziet, kennelijk ontoereikend zijn, vanuit het oogpunt van artikel 3 van de vogelrichtlijn;

Overwegende dat artikel 4 van de vogelrichtlijn voorziet in speciale beschermingsmaatregelen voor de leefgebieden in de speciale beschermingszones; dat met name artikel 4, lid 4, eerste volzin, voorziet in bepaalde maatregelen die de lidstaten met betrekking tot de woongebieden en de vogels in de speciale beschermingszones moeten nemen; dat evenwel uit artikel 7 van de habitatrichtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 volgt dat voor de speciale beschermingszones die als zodanig zijn aangewezen, de uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, van die laatste richtlijn voortvloeiende verplichtingen in de plaats komen van die welke voortvloeien uit het genoemde artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn; dat de verzoekers het in het vijfde middel hebben over de gebieden die als speciale beschermingszone zijn aangewezen; dat, in zoverre het middel een schending aanvoert van artikel 4 van de vogelrichtlijn, het lijkt te steunen op een bepaling die ter zake niet dienend is;

Overwegende dat het middel niet ernstig is;

12. Overwegende dat de verzoekers een zesde middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van:

- richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979, in het bijzonder artikel 4;
- toepassing van het legaliteitsbeginsel (artikel 159 van de Grondwet) en de regels die volgen uit artikel 10 EG-Verdrag ten aanzien van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones, dat in strijd is met het Europees gemeenschapsrecht, in het bijzonder de vogel- en habitatrichtlijn.

Samenvatting

De door het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones gedane inkrimping van SBZ-V nr. 3.5 (lees: 3.6), 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde', is onwettig.

Als gevolg van deze onwettigheid kan geen gebruik worden gemaakt van het afwijkingsregime van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (en van artikel 36ter van het decreet Natuurbehoud), maar slechts van dat van artikel 4 van de Vogelrichtlijn.

Toelichting

(1). Zoals reeds meermaals gezegd, heeft het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in zijn artikel 1 SBZ-V nr. 3.5, 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde', aanzienlijk ingekrompen. Als zgn. compensatie werd het vogelrichtlijngebied aan de Durme en middenloop van de Schelde uitgebreid met gebieden te Kruibeke. Bovendien werd SBZ-V nr. 13 voortaan integraal beschermd.

(2). Zoals hoger reeds gezegd, wordt dit besluit aangevochten voor Uw Raad (uiteraard enkel in zoverre het een inkrimping aanbrengt in de zone 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' in de gemeente Beveren).

Dit besluit is inderdaad onwettig. Verzoekers verwijzen hiervoor niet alleen naar de hangende procedure voor Uw Raad (A. 80.374/X-8446), maar ook naar Uw arrest nr. 109.563 van 30 juli 2002 (dat het gewestplanbesluit d.d. 8 september 2000 schorst), dat impliciet maar zeker de onwettigheid van het besluit aangeeft:

'Overwegende dat het betrokken gebied bij besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 als speciale beschermingszone nr. 3.6, 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde', werd aangewezen als bedoeld in artikel 4 van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (vogelrichtlijn); dat bij besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 enerzijds deze speciale beschermingszone nr. 3.6, 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde', werd ingeperkt en anderzijds de speciale beschermingszone nr. 3.5,

'Durme en middenloop van de Schelde', werd uitgebreid met het geplande gecontroleerd overstromingsgebied Kruibeke-Bazel-Rupelmonde;

Overwegende, daargelaten de vraag of voornoemde compenserende maatregel een gebied betreft waarvan de eigenschappen en functies zodanig zijn dat zij als leefgebied voor de in bijlage I vermelde soorten voorkomend in de speciale beschermingszone nr. 3.6. 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' en de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels kunnen gelden, dat genoemd compensatiegebied blijkt te zijn gelegen in het gebied van communautair belang nr. 6 'Schelde en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Wetteren', waarvan aan de Europese Commissie mededeling is gedaan op grond van artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn; dat er geen betwisting over blijkt te bestaan dat er een volledige overlapping is tussen het nieuwe gedeelte van de SBZ-V 3.5. en het voorgesteld habitatrichtlijngebied nr. 6 voor wat het gebied Kruibeke-Bazel-Rupelmonde betreft;

Overwegende dat, door het betrokken gebied als een gebied van communautair belang voor te stellen, het Vlaamse Gewest er zich op dat ogenblik reeds toe heeft verbonden dit gebied te onderwerpen aan de beschermende maatregelen opgelegd door de habitatrichtlijn; dat de verplichtingen die voor de Lid-Staten voortvloeien uit artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn krachtens artikel 7 van dezelfde richtlijn eveneens in de plaats zijn gekomen van de verplichtingen die voor de Lid-Staten voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van de vogelrichtlijn; dat in beide gevallen de Lid-Staten ertoe gehouden zijn de passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats niet verslechtert; dat het feit dat de vogelrichtlijn is gericht op (de) bescherming van in het wild levende vogelsoorten en hun leefgebied, en de habitatrichtlijn op de bescherming van de 'natuurlijke habitats' en de 'wilde fauna en flora' niet wegneemt dat de te treffen passende maatregelen ter uitvoering van beide richtlijnen alleszins gedeeltelijk dezelfde zijn; dat aldus de aanwijzing als speciale beschermingszone ter uitvoering van de vogelrichtlijn van een gebied dat deel uitmaakt van een voorgesteld gebied van communautair belang ter uitvoering van de habitatrichtlijn op het eerste gezicht niet als een volwaardige compensatie kan gelden voor het verloren gaan van een gebied dat enkel als vogelrichtlijngebied was aangewezen;

Overwegende dat het vierde onderdeel van het zevende middel in de aangegeven mate ernstig is.;

Het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 is dan ook onwettig o.m. wegens strijdigheid met artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn en dient in toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te worden gelaten.

Verder is het besluit ook onwettig wegens:

- schending van de artikelen 3, 4, 6 en 9 van het Verdrag van Bern van 19 september 1979, goedgekeurd bij wet van 20 april 1989 (B.S., 29 december 1990), en van het beginsel van behoorlijk bestuur en de algemene motiveringsverplichting: de artikelen 4 en 6 verplichten tot

bescherming van een aantal vogelsoorten waaronder i.c. bv. de bontbekplevier, het visdiefje en de ijsvogel. Er is geen reden van essentieel openbaar belang in de zin van artikel 9 van dit Verdrag om van de beschermingsplicht af te wijken;

- schending van de artikelen 3 en 8 van het natuurdecreet 21 oktober 1997 en van artikel 1.2.1 DABM. Schending van het standstill-beginsel inzake kwaliteit en kwantiteit natuur: kennelijke achteruitgang van natuurwaarden, want de inkrimping bedraagt 485 ha, wat zeer aanzienlijk is. Het gaat onder meer over een belangrijk deel van de Vlake, een afwisselend zanderig en moerassig gebied waaruit door het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 een belangrijk deel geschrapt wordt. In dit gebied kwamen belangrijke populaties voor van broedvogels, waaronder een kolonie visdiefjes (30 % van de totale Vlaamse broedvogelpopulatie), enkele paren van de zeer zeldzame zwartkopmeeuw, kluten en bontbekplevier in belangrijke aantallen.

- schending van het zorgvuldigheidsbeginsel doordat geen advies werd ingewonnen van de Vlaamse Hoge Raad voor het natuurbehoud; doordat geen bufferzone werd voorzien rond het uitgespaarde deel van de Putten.

(3.) Daarnaast is het ook zo dat het Vlaamse Gewest in 1998 ook helemaal niet tot inkrimping van de betrokken speciale beschermingszone (SBZ-V) kon overgaan.

De oorspronkelijke tekst van artikel 4, lid 4, van de Vogelrichtlijn luidde als volgt:

'De Lid-Staten nemen passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de woongebieden in de in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zetten de Lid-Staten zich in om vervuiling en verslechtering van de woongebieden te voorkomen.'

Oorspronkelijk bevatte de Vogelrichtlijn dus geen mogelijkheden tot afwijking. Het Hof van Justitie heeft wel een aantal uitspraken gedaan over staten die toch van de algemene regel wilden afwijken. Zo heeft het Hof op een bepaald moment geoordeeld dat een lidstaat onder bepaalde voorwaarden kan afwijken om redenen van volksgezondheid of omwille van overstromingsgevaar. De lidstaten mogen bij de afbakening en afschaffing van de SBZ-V géén rekening houden met economische overwegingen (H.v.J., 11 juli 1996, R. t. Secretary of State for the Environment, ex parte Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95).

(4). Artikel 7 van de Habitatrichtlijn van 1992 bepaalt:

'De uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen komen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van Richtlijn 79/409/EEG, voor wat betreft de speciale beschermingszones die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangewezen (...).'

(5). Op het ogenblik van de inkrimping (23 juni 1998) waren de Vogel- en Habitatrichtlijn niet omgezet in Vlaams recht.

Van belang in deze zaak is de rechtspraak inzake de gevolgen van niet-nakoming door een lidstaat, en meer bepaald het beginsel dat de overheid niet mag profiteren van deze niet-nakoming, en géén beroep kan doen op de voor haar gunstige bepalingen waarop zij ingevolge nakoming (correcte omzetting) wel een beroep zou kunnen doen.

(...)

Zie in het bijzonder inzake de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn: H.v.J., 7 december 2000, Commissie / Frankrijk, C-374/98, inz. Basses Corbières.

(...)

(6). In casu betekent dit dat de overheid maar op de afwijkmogelijkheid van artikel 6 Habitatrichtlijn een beroep kan doen NADAT zij (1) de richtlijn heeft omgezet, en (2) de vereiste aanwijzingen tot SBZ heeft gedaan.

Op het ogenblik van de afschaffing was hieraan duidelijk niet voldaan.

De inkrimping gebeurde dan ook onwettig.

(7). Voor de ten onrechte ingekrompen gebieden geldt dan ook nog steeds artikel 4, lid 4, (Vogelrichtlijn), dat veel strenger is dan art. 6 Habitatrichtlijn, daar het een inkrimping o.a. wegens economische redenen (ook al zijn ze van zgn. dwingend algemeen belang) niet toestaat.

Zie hiervoor H.v.J., 28 februari 1991, Commissie / Duitsland, C-57/89 (...).

Bijgevolg kon het bestreden plan het ten onrechte in 1998 geschrapte deel van de vermelde SBZ-V enkel opnieuw afschaffen onder de voorwaarden van artikel 4, lid 4, van de Vogelrichtlijn, dus op grond van buitengewone redenen, d.i. redenen die verband houden met een algemeen belang van hogere orde dan het door de richtlijn nagestreefde belang op milieugebied, andere dan economische belangen.

In casu worden louter economische redenen aangehaald.

(...)"

12.1. Overwegende dat de verzoekers in het middel in essentie aanvoeren dat de inkrimping van de speciale beschermingszone nr. 3.6, "Schorren en polders van de Beneden-Schelde", ten gevolge van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998, onwettig is, enerzijds op grond dat die inkrimping niet gepaard is gegaan met een volwaardige compensatie, zoals vereist bij artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992, anderzijds op grond dat die inkrimping strijdig is met het destijds voor het Vlaams Gewest geldende artikel 4, lid 4, van de vogelrichtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979; dat de verzoekers vragen om het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten; dat in het middel wordt aangevoerd dat, ten gevolge van de bedoelde onwettigheid, geen

gebruik kan worden gemaakt van het afwijkingsregime van artikel 6 van de habitatrichtlijn 92/43/EEG en van artikel 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997;

12.2. Overwegende dat, zoals is vermeld in het antwoord op het vijfde middel, artikel 7 van de habitatrichtlijn bepaalt dat voor de speciale beschermingszones die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de vogelrichtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979 als zodanig zijn aangewezen, de uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen in de plaats komen van die welke voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste volzin, van de vogelrichtlijn; dat die vervanging geldt, voor de bestaande speciale beschermingszones, vanaf de datum van toepassing van de habitatrichtlijn; dat, aangezien de lidstaten volgens artikel 23, lid 1, van de habitatrichtlijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om binnen twee jaar na kennisgeving van de richtlijn aan de richtlijn te voldoen, en aangezien de kennisgeving van de richtlijn op 10 juni 1992 heeft plaatsgevonden, de habitatrichtlijn op de bij het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 aangewezen speciale beschermingszones van toepassing is vanaf 10 juni 1994;

Overwegende dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn als beginsel stelt dat de bevoegde nationale instanties slechts toestemming mogen geven voor een plan of een project dat significante gevolgen kan hebben voor een speciale beschermingszone, nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten; dat artikel 6, lid 4, evenwel voorziet in de mogelijkheid om een dergelijk plan of programma toch te realiseren, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan; dat een van die voorwaarden erin bestaat dat "alle nodige compenserende maatregelen (worden genomen) om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft"; dat aangenomen kan worden dat de voorwaarden bepaald bij artikel 6, lid 4, ook nageleefd moeten worden bij het nemen van een

maatregel die ertoe strekt een bestaande speciale beschermingszone, daartoe door een lidstaat aangewezen ter uitvoering van de vogelrichtlijn, in te krimpen;

Overwegende dat, zoals de verzoekers in hun middel aanvoeren, de Raad van State in zijn arrest over de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000 houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren, Sint-Gillis-Waas en Stekene, heeft overwogen dat het compensatiegebied waarin het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 voorzag, ter compensatie van de inkrimping van de bij het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 aangewezen speciale beschermingszone nr. 3.6, "Schorren en polders van de Beneden-Schelde", op het eerste gezicht niet als een "volwaardige" compensatie beschouwd kon worden (arrest van 30 juli 2002, Apers en consorten, nr. 109.563);

Overwegende dat de decreetgever ondertussen evenwel het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden, had aangenomen; dat hij daarbij, uitgaande van de ingekrompen speciale beschermingszone, vastgesteld bij het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 en gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998, heeft voorzien in een aantal maatregelen ter compensatie van de uitvoering van het Deurganckproject; dat deze maatregelen een ruimer gebied bestrijken dan het compensatiegebied bedoeld in het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998;

Overwegende dat de verweerder er terecht aan herinnert dat het decreet van 14 december 2001 is aangevochten bij het Arbitragehof, en dat in een van de middelen de onverenigbaarheid van dat decreet met artikel 6 van de habitatrichtlijn is aangevoerd; dat het Arbitragehof in zijn arrest van 2 juli 2003, nr. 94/2003, dienaangaande het volgende heeft overwogen:

"B.36.1. Bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 1988 'tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand' (*Belgisch Staatsblad*, 29 oktober 1988), gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 1996 (*Belgisch Staatsblad*, 12 oktober 1996), bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juni 1998 (*Belgisch Staatsblad*, 25 juli 1998) en bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2000 (*Belgisch Staatsblad*, 31 augustus 2000), werd als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, lid 1, van de voormelde richtlijn 79/409/EEG (hierna vogelrichtlijn) aangewezen :

'3.6. de op de bijlage 13 van dit besluit aangegeven zone, gelegen in de gemeenten Antwerpen, Beveren en Sint-Gillis-Waas en bekend onder de naam 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' :

- slikken en brakwaterschorren;
- dijken;
- kreken en hun oevervegetatie.'

Blijkens artikel 5 van dat besluit heeft die aanwijzing uitwerking vanaf de datum van bekendmaking van het besluit in het *Belgisch Staatsblad*, dit is op 29 oktober 1988. Met toepassing van artikel 7 van de habitatrichtlijn zijn de bepalingen van artikel 6 van die richtlijn vanaf die datum van toepassing op voormeld gebied.

B.36.2. De partijen betwisten niet dat de in artikel 2, 1°, 2°, 3° en 4°, van het bestreden decreet van 14 december 2001 beoogde werken, handelingen en inrichtingen, gedeeltelijk betrekking hebben op het in B.36.1 omschreven gebied. Zij betwisten evenmin dat die werken, handelingen en inrichtingen te beschouwen zijn als een 'plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied' en dat het 'afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied' in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

Hieruit volgt dat een dergelijk plan of project maar kan worden gerealiseerd mits voldaan is aan alle in de habitatrichtlijn dienaangaande gestelde voorwaarden :

- er moet een passende beoordeling worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied (artikel 6, lid 3);
- indien het plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, moeten alle nodige compenserende maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de algehele samenhang van 'Natura 2000' bewaard blijft en moet de Lid-Staat de Europese Commissie op de hoogte stellen van de genomen compenserende maatregelen (artikel 6, lid 4).

B.36.3. Met toepassing van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, werd een milieueffectrapport opgesteld en op 5 oktober 2001 conform verklaard. Dat rapport geldt als een 'beoordeling van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied'.

Uit het onderzoek van de andere middelen is gebleken dat de decreetgever, zonder zijn beoordelingsbevoegdheid te overschrijden, van oordeel was dat het project om dwingende redenen van groot openbaar belang onverwijld moest worden gerealiseerd.

Met toepassing van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn werden in artikel 2, 5°, van het bestreden decreet de natuurcompenserende maatregelen vastgesteld. De naleving van de relevante Europese en gewestelijke regelgeving inzake het natuurbehoud wordt bovendien gewaarborgd door artikel 4 van het bestreden decreet. Het Hof stelt vast dat die natuurcompenserende maatregelen ruimer zijn dan die welke waren vastgesteld in het inmiddels door de Raad van State geschorste herziene gewestplan.

Het staat niet aan het Hof, maar aan de Europese Commissie, bijgestaan door het Comité bedoeld in artikel 20 van de habitatrichtlijn, te oordelen of voldaan is aan de eis dat alle nodige compenserende maatregelen werden genomen om te waarborgen dat de algehele samenhang van het Europees ecologisch netwerk 'Natura 2000' bewaard blijft, nu dat netwerk nog niet definitief werd afgebakend, met toepassing van artikel 4, lid 2, laatste alinea, van de habitatrichtlijn en daartoe overigens nog tijd is tot 10 juni 2004 met toepassing van artikel 4, lid 4, van de habitatrichtlijn. Het Hof kan ermee volstaan vast te stellen dat alle natuurcompenserende maatregelen werden genomen die zijn aangegeven in het voormelde milieueffectrapport.

Blijkens de door de Vlaamse Regering ingediende stukken, meer bepaald de Nota aan de Vlaamse Regering (VR/2002/18.03/DOC.0207) van 18 maart 2002, werd het bestreden decreet, zoals overigens uitdrukkelijk werd aangekondigd in de parlementaire voorbereiding ervan, met toepassing van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn, meegedeeld aan de Europese Commissie.

B.36.4. Onder voorbehoud van een andere beslissing van de Europese Commissie of van de Raad, eventueel onder controle van het Hof van Justitie, heeft het Hof geen elementen om ertoe te besluiten dat het bestreden decreet artikel 6 van de Habitatrichtlijn, in samenhang gelezen met artikel 10 van het E.G.-Verdrag, schendt. Het valt dan ook niet in te zien in welk opzicht op discriminatoire wijze afbreuk zou worden gedaan aan de rechten die de verzoekende partijen uit die bepalingen zouden putten";

Overwegende dat de verzoekers geen gegevens aanbrengen die de Raad van State ertoe kunnen brengen thans tot een andere conclusie dan het Arbitragehof te komen; dat, integendeel, de ontwikkelingen sinds de uitspraak van het aangehaalde arrest bevestigen dat er geen overtuigende elementen zijn die

toelaten te besluiten dat het decreet van 14 december 2001 artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn schendt; dat immers, zoals de verweerder opmerkt, de Europese Commissie haar aanvankelijke bezwaren tegen de wijziging van het gewestplan bij het hiervóór genoemde besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000 later heeft laten vallen; dat op de ingebrekestelling van België door de Europese Commissie, bij schrijven van 20 maart 2002 (met als refertenummer 2000/2212), naderhand een beslissing van de Europese Commissie van 16 december 2003 is gevolgd, waarbij tot de seponering van de betrokken klacht is besloten; dat met de verweerder kan worden aangenomen dat de Europese Commissie tot die beslissing is gekomen in het licht van de maatregelen die genomen zijn bij het decreet van 14 december 2001;

Overwegende dat het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ertoe strekt, zoals hiervóór reeds meermaals is gesteld, om de beslissingen vervat in het decreet van 14 december 2001 planologisch uit te werken; dat, ook al zou de compensatie waarin het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998, naar aanleiding van de inkrimping van de speciale beschermingszone nr. 3.6, "Schorren en polders van de Beneden-Schelde", heeft voorzien, niet voldoende geweest zijn, dan nog lijkt te moeten worden aangenomen dat het decreet van 14 december 2001 sindsdien in een volwaardige compensatie heeft voorzien; dat het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dan ook mocht uitgaan van de genoemde speciale beschermingszone, zoals die bij het genoemde besluit van 23 juni 1998 is ingekrompen, voor de toepassing van artikel 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997 inzake het natuurbehoud en het natuurlijk milieu; dat de exceptie van onwettigheid van het besluit van 23 juni 1998, gesteund op de schending van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn, te dezen niet nader onderzocht hoeft te worden;

Overwegende dat in de toelichting bij het middel terloops wordt opgemerkt dat het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998 ook onwettig is wegens de schending van een aantal andere bepalingen en beginselen; dat de

verzoekers echter niet duidelijk maken hoe de desbetreffende beschouwingen in verband gebracht moeten worden met de grief die zij met de in het zesde middel aangevoerde exceptie ter beoordeling aan de Raad van State voorleggen;

12.3. Overwegende dat het middel, dat uitsluitend steunt op de onwettigheid van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juni 1998, niet ernstig is;

13. Overwegende dat de verzoekers een zevende middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van

- artikel 8 van het decreet van 21 oktober 1997 inzake het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;
- artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid ('DABM');
- richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979, in het bijzonder artikel 13,
- het beginsel van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel.

1. Bepalingen

Artikel 8 van het decreet formuleert het standstill-beginsel inzake de milieukwaliteit die nodig is voor het behoud van de natuur. Dit betekent uiteraard een maximaal behoud van de verscheidenheid van planten en dieren, de zgn. biodiversiteit zoals omschreven in artikel 2, 2° en 10°, van het decreet Natuurbehoud.

Artikel 1.2.1, § 2, DAMB vergt dat de Vlaamse regering alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving neemt om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur: 'Op basis van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten streeft het milieubeleid naar een hoog beschermingsniveau. Het berust onder meer op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, het standstill-beginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt.' In artikel 1.2.1, § 3, is het integratiebeginsel vermeld: 'De in § 1 en § 2 bepaalde doelstellingen en beginselen moeten in het bepalen en uitvoeren van het beleid van het Vlaamse Gewest op andere gebieden worden geïntegreerd. Bij de uitvoering van het beleid wordt rekening gehouden met de

sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens.' Zonder het integratiebeginsel kunnen de principes van het milieubeleid moeilijk doorwerken in de ruimtelijke ordening (die één van de 'andere gebieden' is).

Artikel 13 van de Vogelrichtlijn stelt dat de toepassing van de krachtens de Vogelrichtlijn getroffen maatregelen niet mag leiden tot verslechtering van de huidige situatie met betrekking tot de instandhouding van alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten.

Deze bepalingen hebben minstens een zgn. negatieve verticale rechtstreekse werking, d.w.z. een verbod voor de overheid om daden te stellen in strijd met deze regels. Ook indien zij als dusdanig de overheid niet tot positieve maatregelen verplichten, verbieden zij wel maatregelen die de bestaande toestand op milieugebied verslechteren.

2. Toepassing

In (de in het verzoekschrift opgenomen uiteenzetting van de feiten is) gewezen op het uitzonderlijk ecologisch belang van het getroffen gebied. Ter zake kan ook worden verwezen naar de ingebrekestelling van de Europese Commissie d.d. 18 januari 2001.

De wijziging van de bestemming van deze gebieden tot (een van de vormen van) zeehavengebied is zonder twijfel een drastische ingreep in de milieukwaliteit van de betrokken gebieden. Deze drastische ingrepen zijn dan ook flagrant in strijd met het standstill-beginsel dat in de aangehaalde bepalingen is opgenomen.

Zelfs indien Uw Raad zou menen dat het (bij het) geformuleerde standstill-beginsel zou gaan om een appreciatie of een beperkte marginale toetsingbevoegdheid ten aanzien van deze doelnorm, dan moet worden opgemerkt dat verzoekers menen dat het gaat om een kennelijke schending van de standstill-plicht.

Het gaat immers om de ombestemming van vele hectaren SBZ-V van uitzonderlijk ecologisch en ornithologisch belang naar een zeehavengebied.

Waarom in concreto het standstill- en integratiebeginsel door de wijziging van bestemming (in vergelijking met het gewestplan 1978 dan wel in verhouding tot de feitelijk bestaande toestand) zijn geschonden:

- het landbouwgebied met landschappelijke en ecologische waarde (polders en akkers) ten zuiden van Doel-dorp tot tegen de Zeescheldedijk wordt omgezet naar zone voor zeehaven-en watergebonden bedrijven (artikel 1) en naar zone voor leefbaarheidsbuffer (artikel 14). Het gaat over ongeveer 25-30 ha.
- het natuurgebied deels met erfdienstbaarheid gelegen langs de Schelde-oeveren ten zuidoosten van Doel bestaande uit dijken, oevervegetatie, schor en slik wordt ombestemd naar zone voor waterweginfrastructuur (artikel 6) en deels zone voor zeehaven (artikel 1). Het gaat om een gebied van ongeveer 1,25 km. lang.

De schorren en slikken fungeerden als een waterzuiveringsstation en als pleisterplaats voor vogels (trekvogels en broedvogels).

De Putten-Plas, een biologisch zeer waardevol gebied met vijvers, rietkragen, wilgenstruweel e.d. gelegen halverwege ten noorden van het

Doeldok wordt omgevormd tot zone artikel 1 (zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven). Het gaat om een gebied van ongeveer 35 ha.

- het Deurganckdok en verbindingsweg met het Waaslandkanaal wordt voorzien vanaf het ex-natuurgebied langs de Scheldeoever doorheen de 'Vlakte', deels een laguneringsgebied met moerassige en slikkige vegetatie, deels zanderige terreinen met struiken en lage begroeiing. Dit gebied was op het oorspronkelijk gewestplan 1978 bestemd als industriegebied, maar het was tot voor enkele jaren feitelijk een rustig natuurgebied rijk aan vogelpopulaties.

Het gaat om een nieuwe waterweg van 3 à 4 km op 350 à 400 m breed.

- Landschappelijk en ecologisch waardevolle dijken worden bestemd als deels zeehavengebied (artikel 1) en gebied voor waterwegen (artikel 6), deels als reservegebied voor baggerspecie (artikel 17). Het gaat onder meer om de ganse Verkortingsdijk en delen van de dijkstructuur in de Arenbergpolder en de Verrebroekse Blikken. Deze dijken van enkele meters hoog zijn i.t.t. bv. de Leefbaarheidsbuffer (meer dan 20 m hoog) zeer typische lijnvormige elementen in het polderlandschap.

Ze zijn trouwens beschermd als habitats door het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 inzake SBZ-V.

- Een deel van de Putten-Weiden wordt beschermd als natuurgebied (artikel 5), deels als tijdelijke natuurcompensatie (artikel 16), terwijl dit geheel absoluut als natuurreservaat en dus als gebied met prioritaire en permanente natuurwaarde dient beschermd te worden, om reden van de unieke ecologische, hydrologische en landschappelijke waarde. Het gaat om laaggelegen weiden met slootjes. Door de verhoging van het omliggende gebied immers ombestemd naar zones artikel 1 en artikel 17 dreigt er bovendien een constante verhoging van het grondwaterpeil met nefaste gevolgen voor bv. weidevogels.

- De helft van het Doeldok wordt ombestemd naar zone artikel 1, waardoor de rust van deze immense onbevaren waterpartij met zeer zuivere waterkwaliteit, een feitelijk natuurgebied, tevens een stek voor vissers, zal moeten plaats maken voor de activiteiten bedoeld in de zonering artikel 1. Weliswaar is volgens het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 1 ruimte mogelijk voor natuurcompensatie, met onder meer tijdelijke spuitvelden van max. 200 ha.

Dit Doeldok was de facto een drink- en viswaterbekken.

Hierdoor en door de ligging tegenaan de Putten-Weiden en Putten-Plas was het ook een belangrijk fourageergebied en slaapplek voor de waterminnende avifauna.

Het gaat om een waterrijk gebied van ongeveer 1400 m op 500 m breed dat zal verdwijnen.

- Een groot deel van het Verrebroekdok wordt ingekleurd als zone voor bestaande waterweginfrastructuur, wat betekent dat het herstel van het meersen- en poldergebied 'De Verrebroekse Blikken', een uitgestrekt gebied, hoogst onwaarschijnlijk is.

Bovendien wordt dit dok omgeven door de zone artikel 1 van het RUP, wat allermindst garanties inhoudt voor natuurbehoud en een gezonde leefomgeving.

- De ombestemming naar voornamelijk de zones in artikel 1 en artikel 6 vormt ook een blijvende bedreiging met ophogingen voor dumping van baggerspecie en dus de verdere degradatie van natuurwaarden, vermits het onderhoud van deze infrastructuur gepaard gaat met miljoenen m³ bagger die jaarlijks dient verwijderd en waarvoor de zone artikel 17 van het RUP hooguit voor enkele jaren dienstig zal kunnen zijn en derhalve aanleiding (zal) geven tot steeds verdere inname van het polderlandschap rond Doel-dorp.

- De uitvoering van de bestemmingen voornamelijk artikel 1 en artikel 6 zal ook aanleiding geven tot veel meer milieuschade van allerlei aard: door aanleg en gebruik van wegen (lawaaï en luchtvervuiling, versnippering van het landschap), door veel meer scheepvaart met alle milieueffecten vandien (aanvaringen, lucht-en watervervuiling, noodzaak verdieping Wester-en Zeeschelde), verdere ook RUP-matige druk op het nog niet aangesneden landbouwgebied met ecologische waarde, verdere inkapseling van de leefomgeving van verzoekers.

- Uiteraard is er ook de aanslag op beschermde gebieden ingevolge de habitat- en vogelrichtlijn, doch daartoe kan verwezen worden naar de specifieke middelen in verband hiermee.

Er is dan ook sprake van een kennelijke schending van het standstill-beginsel qua kwantiteit en kwaliteit van milieuwaarden : niet enkel natuur in de zin van artikel 8 van het natuurdecreet maar ook van de leefomgeving van verzoekers.

De milderende maatregelen, zijnde voornamelijk de leefbaarheidsbuffer en de al dan niet tijdelijke natuurcompensaties, het deels als poldergebied bestemde landbouwgebied en het (nog) niet ombestemmen van Doel-dorp als woonzone, doen hieraan geen afbreuk.

(...)"

Overwegende dat de verzoekers in essentie aanvoeren dat het bestreden gewestelijk uitvoeringsplan strijdig is met het standstill-beginsel, gehuldigd in de in het middel ingeroepen bepalingen;

Overwegende dat het standstill-beginsel eraan in de weg staat dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang;

Overwegende dat het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan er o.m. toe strekt, zoals hiervóór reeds meermaals is gesteld, om de beslissingen vervat in het decreet van 14 december 2001 planologisch uit te werken; dat dit decreet voorziet, enerzijds, in de mogelijkheid om een aantal werken uit te voeren, nodig voor de aanleg en het operationeel maken van het Deurganckdok, en anderzijds, in de verplichting om een aantal natuurcompenserende maatregelen te nemen; dat de verzoekers zich ertoe beperken om te wijzen op een zogenaamde verslechtering van de toestand op milieugebied in vergelijking met de bestemmingen die voortvloeien uit het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 7 november 1978, en in vergelijking met de feitelijk bestaande toestand, doch dat zij nalaten concreet rekening te houden met de compensaties waartoe het decreet van 14 december 2001 en het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan aanleiding geven; dat het nochtans voor de beoordeling van de vraag of het standstill-beginsel in acht genomen is, van belang is te weten of een verlaging van het bestaande beschermingsniveau op bepaalde punten niet gecompenseerd wordt door een verhoging van het beschermingsniveau op andere punten; dat de verzoekers dan ook in de huidige stand van het geding niet aannemelijk maken dat er een aanzienlijke achteruitgang is van het door de vroegere regelgeving geboden beschermingsniveau;

Overwegende bovendien dat de werken nodig voor de aanleg en het operationeel maken van het Deurganckdok door de decreetgever van dwingend groot algemeen en strategisch belang zijn verklaard; dat het Arbitragehof in zijn arrest van 2 juli 2003, nr. 94/2003, heeft geconcludeerd dat de decreetgever zijn beoordelingsbevoegdheid niet heeft overschreden door te oordelen dat het Deurganckproject om dwingende redenen van groot openbaar belang onverwijld moest worden gerealiseerd; dat uit het onderzoek van de andere door de verzoekers in het kader van de voorliggende vordering aangevoerde middelen niet is gebleken dat het inroepen van de bedoelde redenen op grond van Europeesrechtelijke bepalingen onaanvaardbaar of ontoereikend zou zijn; dat, zelfs zo er sprake zou zijn van een aanzienlijke achteruitgang van het

door de vroegere regelgeving geboden beschermingsniveau, die in de gegeven omstandigheden verantwoord lijkt te kunnen worden door de aan het decreet van 14 december 2001 en aan het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ten grondslag liggende redenen van algemeen belang;

Overwegende dat het middel niet ernstig is;

14. Overwegende dat de verzoekers een achtste middel inroepen, geredigeerd als volgt:

"Schending van:

- het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het decreet van 17 december 1997 houdende bekrachtiging van de bindende bepalingen van het voormeld besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997;
- de artikelen 18, 19 en 41 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, alsook het subsidiariteitsbeginsel;
- de verplichting voor elke administratieve overheid om haar beslissingen te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

Samenvatting

Het bestreden RUP voert het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen niet uit. Het bestreden RUP schendt zowel de bindende bepalingen als de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Het subsidiariteitsbeginsel wordt geschonden

Toelichting

Eerste onderdeel

Binnen het bestreden RUP worden wel zeehavengebieden vastgelegd, doch wordt geen afbakening van het zeehavengebied vastgesteld.

Deze werkwijze is dan ook in strijd met de bindende bepalingen van het RSV (blz. 587 - artikel 5):

'Voor de zeehavens bakent het Vlaams Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen terreinen als zeehavengebied af.'

Door in het bestreden RUP nu al zones voor zeehaven- en watergebonden bedrijven aan te geven, die uiteraard door hun functie enkel tot het zeehavengebied kunnen behoren, zonder evenwel voorafgaandelijk de

afbakening daarvan te realiseren, is er geen enkele garantie dat deze zones in een later afbaknings-RUP effectief tot het zeehavengebied zullen behoren. Het bestreden RUP is dan ook in strijd met de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, dat juist een voorafgaande afbakening beoogde, opdat binnen die zone en niet daarbuiten de zeehavenactiviteiten zouden plaats vinden (schending artikel 19 decreet 18 mei 1999).

Door de huidige handelwijze ondermijnt men dus fundamenteel de uitgangspunten zoals vastgelegd in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en gaat men in tegen de bepalingen van 41, § 2, van het decreet van 18 mei 1999, dat duidelijk stelt: 'Gewestelijke ruimtelijk uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen'.

Op dezelfde manier is er ook een schending van het richtinggevend deel van het RSV, inzonderheid van hetgeen op p. 457-458 (4.1.1. Zeehavens) (wordt gesteld):

'Om het zeehavengebied exclusief voor deze zeehavenactiviteiten (met name zeehavengebonden industriële, distributie- (physical distribution), opslag- en overslag- en logistieke activiteiten) te bestemmen is een afbakening als dusdanig noodzakelijk. Het begrip 'zeehavengebied' heeft aldus ook een ruimtelijke component en wordt ruimtelijk afgebakend.'

Ondanks deze duidelijke bepaling worden in het bestreden RUP toch zones voor zeehavengebonden en watergebonden bedrijven vastgelegd (die door hun aard uitsluitend tot het zeehavengebied kunnen behoren), zonder dat zij gelegen zijn in een afgebakend zeehavengebied.

Ofwel behoren deze zones tot het zeehavengebied en dan moesten zij gelegen zijn binnen een afbakening, wat niet het geval is en dus een tegenspraak vormt met de bepalingen van het RVS, ofwel behoren zij niet tot het zeehavengebied, wat ook in tegenspraak is met het RVS, gezien daar nu juist gesteld is dat de binnen de zones toegelaten activiteiten slechts binnen een afgebakend gebied kunnen voorkomen.

Deze afbakening is nochtans van belang omwille van het volgende belangrijke principe opgenomen in het RSV (p. 459):

'In het ruimtelijk uitvoeringsplan voor het zeehavengebied en de omgeving wordt de afbakening, de ruimtelijke inrichting en de reservering van gebieden vastgelegd. De bestemmingen aangegeven op de vigerende gewestplannen worden in het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de zeehavens zodanig gedifferentieerd dat:

- de milieuhygiënische impact naar de nabijgelegen bebouwing door een interne zonering geminimaliseerd wordt;
- bufferzones worden aangeduid waarin mogelijkheden worden aangegeven en gerealiseerd;
- de ontsluitingsinfrastructuur -noodzakelijk voor het economisch functioneren- wordt aangegeven;
- de structurele natuurelementen (o.a. Ramsargebieden, Schelde-oeveren) maximaal gevrijwaard blijven;
- de ecologische infrastructuur blijft functioneren.'

De vereiste van de afbakening van het zeehavengebied heeft dus als doel om een *in globo* beoordeling te verkrijgen van dit gebied in relatie met de er rond

gelegen woongebieden alsook bijv. natuurlijke elementen en bufferzones. In deze beoordeling wordt ook de mobiliteit behandeld.

De gemeente Zwijndrecht stelde hieromtrent:

'Juist deze interne zonering en de aanduiding van bufferzones is op generlei wijze aangegeven binnen de verordenende plannen, in ieder geval niet voor het zeehavengebied op het grondgebied van Zwijndrecht. Er kan dus nergens uit de verordenende teksten of plannen opgemaakt worden dat de chemische cluster zich hier zal bevinden, noch dat de minst vervuilende bedrijvigheden zich het verst van de woonzones zullen situeren.

Daardoor wordt het principe van de milieuzonering nergens op een wettelijke wijze vastgelegd, noch kan volledig worden uitgesloten dat er zich op Zwijndrechts grondgebied andere dan (petro)chemische bedrijven zullen vestigen.

Naar Zwijndrecht toe worden ook absoluut geen bufferzones aangeduid zoals gesteld in de hierboven aangehaalde tekst uit de bindende bepalingen van het RSV.'

Hier gaat het GRUP dus volledig voorbij aan de eisen die eraan gesteld worden binnen het RSV. De gemeente Zwijndrecht had haar bezwaren reeds eerder bij de plenaire vergadering geformuleerd, doch zonder resultaat. Integendeel leidde dit enkel tot het feit dat aan punt 3.8 van de toelichtingsnota in het artikel 1 in de tweede kolom werd bijgevoegd: "Het zeehavengebied als dusdanig wordt niet afgebakend in dit RUP", hetgeen duidelijk een erkenning inhoudt van de aangegeven bepalingen van het RSV. Op die manier heeft het Vlaamse Gewest in één klap tevens alle mogelijke bezwaren kunnen negeren, die samenhangen met de afbakening (zie ook het advies van VLACORO).

Door deze houding (niet-afbakenen) wordt de samenhang tussen ontwikkeling van de haven en bescherming van de woongebieden er rond doorbroken - zeker voor wat betreft Zwijndrecht en Beveren - en (schendt) het GRUP zowel de geest als de letter van het RSV (...).

De Vlaamse regering tracht de niet-afbakening te rechtvaardigen door te stellen dat een tussentijds RUP (= het bestreden plan) te verantwoorden (is) door:

- de opdracht om het nooddecreet om te zetten in een gedetailleerd RUP;
- de onmogelijkheid om op basis van het nooddecreet vergunningen te verlenen aan private bedrijven met het oog op de exploitatie van het dok;
- de prioritair voorwaardenscheppende acties van het vooruitgangsrapport van het Strategisch Plan.

Deze argumentatie houdt geen steek.

Vooreerst legt het nooddecreet geenszins op 'om te zetten in een gedetailleerd RUP'. Artikel 8 van het nooddecreet bepaalt enkel dat de Vlaamse regering besluit tot de opmaak van de nodige ruimtelijke uitvoeringsplannen (bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening), derwijze dat gevolg

wordt gegeven aan artikel 2 van dit decreet en aan de artikelen 3 en 4 van de Vogelrichtlijn en artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de Habitatrichtlijn 92/43/EEG, en derwijze dat de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunningen bedoeld in artikel 3 van dit decreet de in artikel 7 van dit decreet opgelegde verplichtingen kunnen vervullen (d.i. compenserende maatregelen). Hier is geen sprake van 'een gedetailleerd RUP'.

Bovendien heeft het nooddecreet niets te maken met bijvoorbeeld het poldergebied dat in artikel 11 van het bestreden plan wordt aangewezen. Het nooddecreet voorziet verder helemaal niets omtrent zone 12 'Bedrijventerrein voor bestaande bedrijven en herlokalisatie' te Verrebroek. Hetzelfde geldt voor het woonuitbreidingsgebied (artikel 10) te Kieldrecht.

Hetzelfde geldt voor het zone 1 gebied in Zwijndrecht. De gemeente Zwijndrecht stelde hieromtrent:

'Indien nu blijkt dat het GRUP een veel groter impact heeft dan wat hierboven vermeld staat, dan staat het tussentijds karakter van dit GRUP gewoon ter discussie, gezien er voor de andere bestemmingen duidelijk geen relevante noodzaak kan aangetoond. Indien dit inderdaad zo is, dan moet daaruit worden opgemaakt dat hier -trouwens volledig in de lijn van de titel van het document- een effectieve afbakening van het havengebied wordt beoogd.

Gezien nu heel het industriegebied van Zwijndrecht, gelegen tussen de N 49 en de Schelde (is) opgenomen (zowat 1/3 van de gemeentelijke oppervlakte), wordt de stelling als zou het hier om een noodzakelijk tussentijds RUP gaan, totaal ondermijnd.

Er is binnen de verantwoording sub 3.3.7 van de toelichtingsnota geen enkel argument te vinden waarom deze zone in een tussentijds (ook wel nood-RUP genoemd) op te nemen:

- Deze gebieden behoren niet (op een kleine uitzondering na) tot de sub 8 van het nooddecreet aangehaalde elementen om het Deurganckdok aan te leggen en operationeel te maken. Trouwens voor de beperkte oppervlakte die er wel toe behoort (de voorlopige natuurcompensatie op de vlakte van Zwijndrecht) is er in het verleden al een vergunning afgeleverd, binnen de huidige gewestplanbepalingen.
- Er bestaat geen onmogelijkheid om binnen het industriegebied van Zwijndrecht stedenbouwkundige vergunningen af te leveren aan private bedrijven. Jaarlijks worden er binnen de huidige industriezone, die in het GRUP wordt omgezet tot zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven, telkens meer dan 25 stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd.'

Het feit dat het onmogelijk is om op basis van het nooddecreet vergunningen te verlenen aan private bedrijven met het oog op de exploitatie van het dok, is ook niet relevant. Dit kan immers geen reden zijn om af te wijken van het decretaal vastgesteld RSV. Bovendien is het duidelijk dat bijv. kwesties als de milieuhygiënische impact naar de nabijgelegen bebouwing toe, de ontsluiting, de invloed op natuurelementen, voor een groot stuk afhankelijk zijn van de bestemming die wordt gegeven aan de gebieden rond het Deurganckdok.

Hetzelfde geldt voor de zgn. prioritair voorwaardenscheppende acties van het vooruitgangsrappport van het Strategisch Plan. Dergelijke beleidsdocumenten staan niet toe om af te wijken van het decretaal vastgesteld RSV. Dit rapport stelt trouwens zelf uitdrukkelijk : 'Essentieel voor de samenhang in het gehele strategische plan is de gelijktijdigheid en de koppeling van de acties in de verschillende luiken. Deze moet garanderen dat gelijktijdig met of voorafgaand aan de 'harde' acties ten behoeve van economie en infrastructuur ook de nodige acties op 'zachtere' domeinen zoals de leefbaarheid, het landschap en de natuurlijke structuur effectief en effectvol plaatsvinden.'

Het bestreden RUP staat dus haaks op de essentiële samenhang door niet af te bakenen zodat ook de gelijktijdigheid en koppeling van de acties van de verschillende luiken niet kan worden gerealiseerd.

Voor zover al zou kunnen worden afgeweken van de (bindende) bepalingen van het RSV, *quod non*, moet worden vastgesteld dat de drie ingeroepen redenen geenszins een verantwoording vormen om het zeehavengebied niet eerst af te bakenen. Er is dus geen afdoende motivering.

Tweede onderdeel

In het richtinggevend gedeelte van het RSV wordt gesteld dat het subsidiariteitsprincipe een belangrijke rol speelt in de structuurplanning en de ruimtelijke ordening die gevoerd wordt op drie niveaus (gewest, provincie en gemeente). Het principe kan als volgt omschreven worden (RSV, p. 309-310):

'Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat elke inzake ruimtelijke ordening bevoegde overheid zich bezighoudt met die materies die geëigend zijn om op het bewuste niveau geregeld te worden. Beslissingen moeten genomen worden op het meest geschikte niveau. Een beslissing op een hoger niveau is te verantwoorden als het belang en/of de reikwijdte ervan het lagere niveau duidelijk overstijgt. Een hoger niveau treedt slechts op voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door het lager niveau kunnen worden verwezenlijkt.'

Een belangrijk deel van het bestreden 'RUP Waaslandhaven fase 1 en omgeving' bestaat uit bestemmingen die niets met de haven op de linkeroever te maken hebben, maar alle behoren tot de taak van de gemeente Beveren om er gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen te vestigen, indien de noodzaak en de omstandigheden dit zouden vereisen. Het gaat om de volgende gebieden:

a) Artikel 11 - Poldergebied, dat begrensd is door het Koppelingsgebied rond Kioldrecht, ten westen door de Zoerwaterkreek, ten noorden door de Nederlandse grens en verder in de fictieve voortzetting van de Zoetwaterkreek door het op het vigerende gewestplan van 7 november 1978 voorkomend havenuitbreidingsgebied en delen van het inmiddels 'feitelijk' opgegeven tracé voor het Baalhoekkanaal.

Het komt aan de gemeente Beveren toe te bepalen om dergelijke gebieden aan te wijzen.

b) Artikel 10 - Gebied voor woninguitbreiding : die bestemming wordt aangetroffen in Kioldrecht en Kallo. Het komt aan de gemeente Beveren toe te bepalen om dergelijke gebieden aan te wijzen.

c) Artikel 3 - Koppelingsgebieden : die bestemming wordt aangetroffen ten oosten van Kioldrecht, ten oosten van Verrebroek en in een krans omheen Kallo.

Vermits deze bestemming zich voordoet op drie verschillende plaatsen, is de formulering van het stedenbouwkundig voorschrift uitermate uitvoerig, en door zijn uitgebreidheid in zijn geheel niet toepasselijk voor elk van de drie bestemmingen op de kaart (Kioldrecht, Verrebroek en Kallo).

Vier punten (sic) uit dit stedenbouwkundig voorschrift springen in het oog:

- geen nieuwe woningen;
- tenzij zij dienen voor het (bewakings-)personeel gerelateerd aan de havenactiviteit,
- voor Kallo moet de buffer in het koppelingsgebied worden aangelegd (?).

Men kan niet op dergelijke ongenueanceerde wijze stellen dat er in de drie gebieden geen nieuwe woningen kunnen komen. Wie bijv. de toestand te Kioldrecht ter plaatse kent beseft dat deze zone juist de meest aangewezen plek is voor bewoning; het moet juist aan de gemeente Beveren zelf toekomen de modaliteiten in enge samenwerking met de plaatselijke bevolking te bepalen, waar, wanneer en hoe hier in die ruimte aan bewoning zal worden gedaan.

De keuze van een locatie voor bewakingspersoneel gerelateerd op het havengebied, waarvoor ingevolge de stedenbouwkundige bestemmingen in het havengebied geen plaats kan toegewezen worden, is een zaak van de ruimtelijke ordening van het buitengebied, en (het is) de gemeente Beveren die zal bepalen of daartoe in deze omgeving te Kioldrecht, bij vraag naar dergelijke bewoning een passende inplanting mogelijk en wenselijk is.

Dat het subsidiariteitsbeginsel geschonden wordt mag blijken uit de verschillende inhoud van het bewust bestemmingsvoorschrift voor de verschillende gebieden. Zo moet enkel voor Kallo de buffer in het koppelingsgebied worden aangelegd. Dit wijst er immers op dat de gebieden te veel verschillen om hun ruimtelijke ordening op een hoger niveau in te vullen";

14.1. Overwegende, wat betreft het eerste onderdeel, dat luidens artikel 41, § 2, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening gewestelijke ruimtelijke structuurplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen; dat artikel 19, § 1, van het voornoemde decreet bepaalt dat ieder ruimtelijk structuurplan een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte bevat; dat artikel 19, § 2, van het decreet bepaalt dat de bindende onderdelen van het ruimtelijk structuurplan

Vlaanderen bindend zijn voor o.m. het Vlaamse Gewest; dat artikel 19, § 3, van het decreet bepaalt dat het richtinggevend gedeelte van een structuurplan het deel is waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen;

Overwegende dat het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997, waarvan de bindende bepalingen zijn bekrachtigd bij het decreet van 17 december 1997, o.m. bindende bepalingen bevat in verband met de gebieden voor economische activiteiten; dat punt 5.1 van die bindende bepalingen luidt als volgt:

"Voor de zeehavens bakent het Vlaamse Gewest in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen terreinen als zeehavengebied af";

Overwegende dat in de richtinggevende bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, meer bepaald in punt 4.1.1 van onderdeel III.3, over de gebieden voor economische activiteiten, de noodzaak van een afbakening van de zeehavengebieden wordt verantwoord als volgt:

"In de Vlaamse zeehavens komen industriële, distributie-, opslag- en overslag- en logistieke activiteiten ruimtelijk en functioneel sterk verweven met elkaar voor. Gelet op de bestaande tendensen tot een verdere integratie en verweving van de vernoemde types van activiteiten wordt een ruimtelijke differentiëring per typeactiviteit in de zeehavens niet wenselijk geacht.

Essentieel voor een ruimtelijke definiëring van havenactiviteit is het havengebonden karakter van de industriële, distributie-, opslag-, overslag- en logistieke activiteiten. De haveninvesteringen worden dan ook gekoppeld aan de zeehavengebieden.

Om het zeehavengebied exclusief voor deze zeehavenactiviteiten (met name zeehavengebonden industriële, distributie- (physical distribution), opslag- en overslag- en logistieke activiteiten) te bestemmen is een afbakening als dusdanig noodzakelijk. Het begrip 'zeehavengebied' heeft aldus ook een ruimtelijke component en wordt ruimtelijk afgebakend";

Overwegende dat uit de aangehaalde bepalingen blijkt dat de ruimtelijke uitvoeringsplannen voor elk van de zeehavens, waaronder die van Antwerpen, dienen uit te gaan van de opvatting dat een geheel van "havengebonden" activiteiten kan plaatsvinden in een gebied dat exclusief voor deze zeehavenactiviteiten wordt bestemd en dat uitdrukkelijk als "zeehavengebied" wordt afgebakend;

Overwegende dat het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen daarentegen niet lijkt te beletten dat, in afwachting van de afbakening van het hele zeehavengebied van de haven van Antwerpen, waarvan de verweerder opmerkt dat dit "een 'grote oefening' (is) die zowel betrekking heeft op de rechter- als op de linker-Scheldeoeverhaven", voor de Waaslandhaven (op de linkeroever) en de omgeving daarvan een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt vastgesteld waarin o.m. bestemmingen worden bepaald voor zones "voor zeehaven- en watergebonden bedrijven", voor zover in die zones uitsluitend "havengebonden" activiteiten mogelijk worden gemaakt; dat te dezen aan die laatste voorwaarde voldaan lijkt te zijn; dat artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan immers o.m. bepaalt, i.v.m. de "zone voor zeehaven- en watergebonden bedrijven":

"Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven op de linker- en rechterscheldeoever ter hoogte van Antwerpen. Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- (en) overslagactiviteiten die gebruik maken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur";

Overwegende dat in de aanhef van het bestreden besluit uitdrukkelijk wordt overwogen dat "het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het zeehavengebied later zal worden vastgesteld in uitvoering van het strategisch planningsproces voor de Linkerscheldeover en voor (de) Rechterscheldeover en na de opmaak van de nodige beoordelingen over het strategisch plan waaronder het plan-MER, met inbegrip van de passende beoordeling en de watertoets voor het gehele havengebied en omgeving, alsook

het ruimtelijk veiligheidsrapport"; dat het bestreden besluit, waarmee de Vlaamse regering haar bevoegdheid inzake de uitvoering van de bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen i.v.m. de zeehaven van Antwerpen niet beoogt uit te putten, maar waarmee zij voor een gedeelte van het af te bakenen zeehavengebied al een bestemming geeft die overeenstemt met de visie uiteengezet in het genoemde structuurplan, met dat structuurplan niet onverenigbaar lijkt; dat het onderdeel niet ernstig is;

14.2. Overwegende dat in het tweede onderdeel een schending wordt aangevoerd van het subsidiariteitsbeginsel; dat het subsidiariteitsbeginsel weliswaar geen "rechtsregel" is die het voorwerp kan zijn van een middel in de zin van artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State; dat evenwel, zoals in de inleiding van het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen wordt aangegeven, het subsidiariteitsprincipe bepalend is voor de inhoud van de ruimtelijke structuurplannen en voor de taakverdeling met betrekking tot de uitvoering van de ruimtelijke structuurplannen; dat het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen dienovereenkomstig zelf, wat de uitvoering ervan betreft, "naast bindende bepalingen over de uitvoering die op gewestelijk niveau moet gebeuren, ook bindende bepalingen (bevat) over de uitvoeringstaken die aan de provincies (en eventueel de gemeenten) opgedragen worden"; dat een schending van het subsidiariteitsbeginsel dan ook kan worden ingeroepen tot staving van een middel tot vernietiging van een ruimtelijk uitvoeringsplan, in zoverre een schending van het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen op ontvankelijke wijze kan worden ingeroepen; dat dit laatste te dezen het geval is;

Overwegende dat in de richtinggevende bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, meer bepaald in het hiervóór genoemde punt 4.1.1 van onderdeel III.3, uitdrukkelijk wordt gesteld dat "op Vlaams niveau voor iedere zeehaven en haar omgeving een ruimtelijke visie (wordt) ontwikkeld op basis waarvan een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden

opgemaakt samen met de betrokken overheidssectoren"; dat uit de betrokken richtinggevende bepalingen voorts blijkt dat de in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan te bepalen bestemmingen o.m. gericht moeten zijn op de nabij gelegen bebouwing en op bufferzones; dat de Vlaamse regering in het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dan ook voorschriften kon opnemen in verband met de koppelingsgebieden, die bestemd zijn voor een buffering ten opzichte van de omgevende gebieden of die een overgang vormen tussen de omgevende gebieden (artikel 3), en i.v.m. de gebieden voor wonen (artikel 9) en voor woonuitbreiding (artikel 10); dat het in de lijn van de genoemde bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen ligt dat ook voorschriften zijn opgenomen in verband met de poldergebieden, die primair bestemd zijn voor beroepslandbouw (artikel 11);

Overwegende dat het onderdeel in het bijzonder aanvoert dat de voorschriften in verband met de koppelingsgebieden (artikel 3) onvoldoende genuanceerd zijn om op elk van de drie betrokken gebieden te worden toegepast, en dat hieruit blijkt dat die voorschriften niet op het niveau van het gewest vastgesteld konden worden, maar dat dit op het niveau van de gemeente moet gebeuren; dat de bevoegde overheid, te dezen de Vlaamse regering, bij de uitvoering van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan evenwel over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt; dat de Raad van State in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd is om na te gaan of de overheid bij de uitoefening van de bedoelde bevoegdheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen; dat de verzoekers in de huidige stand van de rechtspleging niet aannemelijk maken dat de Vlaamse regering aan de stedenbouwkundig voorschriften voor de koppelingsgebieden een inhoud heeft gegeven die kennelijk niet strookt met het subsidiariteitsprincipe, zoals dit in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen is uitgewerkt; dat artikel 3.4 van de stedenbouwkundige voorschriften overigens uitdrukkelijk bepaalt dat de gemeente een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kan maken voor een verdere ordening van een koppelingsgebied;

Overwegende dat het onderdeel niet ernstig is;

15. Overwegende dat niet is voldaan aan een van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen; dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen;

B E S L U I T :

Artikel 1.

De verzoeken tot tussenkomst van de gemeente Beveren, de nv HESSE-NOORDNATIE, de nv VOPAK TERMINAL ACS, de sa RUBIS TERMINAL en ANTWERP STONE TERMINAL in het administratief kort geding worden ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De kosten van de tussenkomsten in de schorsingsprocedure, bepaald op 625 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor een vijfde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen januari 2007, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

P. LEMMENS.