

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 186.089 van 8 september 2008
in de zaak A. 166.145/X-12.496.**

In zake : de b.v.b.a. GULDENDAL,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. VANHAELEWYN,
kantoor houdende te 2800 MECHELEN,
Antwerpsesteenweg 16-18

tegen :

1. de stad MECHELEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. COEL,
kantoor houdende te 2800 MECHELEN,
Kardinaal Mercierplein 8,
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN.

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

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. GULDENDAL op 19 september 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

1. het besluit van 24 maart 2005 van de gemeenteraad van de stad MECHELEN tot definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 1 Guldendal, en
2. de beslissing van 2 juni 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen tot goedkeuring van het besluit tot definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan nr 1 Guldendal;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur
A. VAN MINGEROET;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 26 mei 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. RYCKALTS, die loco advocaat D. VAN HAELEWYN verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat R. HEYSE, die loco advocaat R. COEL verschijnt voor de eerste verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij eigenares is van een perceel dat grotendeels overeenstemt met de projectzone 2b van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 1 Guldendal.

1.2. Op 1 september 2004 beslist de gemeenteraad van de stad Mechelen tot de voorlopige vaststelling van een ontwerp gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Guldendal.

Luidens dit besluit wordt dit gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt in het kader van de bindende bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Mechelen om de site Guldendal, met als huidige bestemming industriegebied om te vormen naar een gebied met een gemengde stedelijke ontwikkeling (wonen en kantoren).

1.3. Er wordt een openbaar onderzoek georganiseerd van 27 september tot 25 november 2004, naar aanleiding waarvan ondermeer de verzoekende partij een bezwaarschrift indient.

1.4. De GECORO geeft op 7 februari 2005 haar advies en beantwoordt het bezwaar van verzoekende partij.

1.5. Op 24 maart 2005 beslist de gemeenteraad van de stad Mechelen het aangepaste ruimtelijk uitvoeringsplan, na advies van GECORO, definitief vast te stellen.

Dit is het eerste bestreden besluit.

1.6. Op 2 juni 2005 keurt de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen het besluit van 24 maart 2005 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 1 Guldendal goed.

Dit is het tweede bestreden besluit.

Dit besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 juli 2005.

2. De ontvankelijkheid

2.1.1. De verzoekende partij betoogt in haar verzoekschrift wat betreft haar belang bij het ingestelde beroep, dat zij “eigenaar is van een perceel dat in het plangebied gelegen is”.

2.1.2. De eerste verwerende partij besluit in de memorie van antwoord tot de onontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring omdat de verzoekende partij “geen enkel belang heeft (...) daar waar het RUP juist de terreinen eigendom van eiseres omvormt van industriezone tot zone voor gemengd woon- kantoor en dienstzone met een onbetwistbare meerwaarde tot gevolg” en “(om)dat het voordeel bovendien rechtstreeks dient voort te vloeien uit de eventuele vernietiging van de bestreden akte wat niet mogelijk is daar waar de bestreden beslissing juist volledige genoegdoening verschaft aan verzuchtingen van de eisende partij”.

2.1.3. De verzoekende partij laat in de memorie van wederantwoord gelden dat haar eigendomsrecht op het “perceel gekadastraerd sectie E 254W2, dat grotendeels overeenstemt met de projectzone 2b (...) afdoende getuigt van het rechtens vereiste belang”.

2.2. Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partij eigenares is van een perceel waarvan de bestemming door het bestreden besluit wordt gewijzigd. Het bestreden besluit bepaalt de rechtstoestand van de eigendom van de verzoekende partij en zij is hierdoor gebonden. De verzoekende partij doet hierdoor alleen reeds blijken van het rechtens vereiste

belang bij de vernietiging van de bestreden besluiten. De exceptie kan niet worden aangenomen. Het beroep is ontvankelijk.

3. De gegrondheid

3.1.1. Het eerste middel is “genomen uit de schending van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid alsmede van het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en uit machtsoverschrijding”. De verzoekende partij betoogt dat “de overheid bij het beslissen over een plan een watertoets dient uit te voeren” en dat “geen watertoets werd uitgevoerd in het kader van de totstandkoming en vaststelling van het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan nr. 1”.

3.1.2. De eerste verwerende partij repliceert “dat er geen watertoets diende te gebeuren aangezien het plangebied niet in een risicozone voor overstroming is gelegen” en “dat het bovendien en te over vaststaat dat er geen waterlopen door het plangebied lopen, het plangebied gelegen is in verstedelijkt gebied en het plan slechts de omzetting betreft van een bestaand industriegebied naar een zone voor wonen en kantoren”.

3.1.3. De tweede verwerende partij repliceert “dat de overheid die over een plan moet beslissen, dit plan aan een watertoets dient te onderwerpen vooraleer een beslissing te nemen ingeval van een risico op een schadelijk effect” en dat “in casu het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Guldendal geen enkel risico op een schadelijk effect in(houdt)” omdat “het plangebied niet gelegen (is) in een risicozone voor overstroming”, “het plan de omzetting (betreft) van bestaande industrieterreinen binnen een verstedelijkt gebied naar gemengde woon- en kantoorzone”, met andere woorden “een omzetting van een bestemming die meer belastend is voor het milieu en de waterhuishouding naar een bestemming die minder belastend is”, “het plangebied (...) in een sterk verstedelijkte omgeving (ligt) en (...) reeds voor het grootste deel (is) ingenomen door bestaande constructies”, en omdat “er geen waterloop door het plangebied, noch langs de grenzen van het plangebied (loopt)”. De tweede verwerende partij leidt daaruit af dat “het plan (...) geen verandering in de waterhuishouding van het betrokken gebied ten aanzien van de bestaande toestand (brengt) en (...) geen schadelijke effecten in zich (houdt)” zodat “bij de vaststelling van het gemeentelijk uitvoeringsplan Guldendal geen watertoets vereist (was) bij toepassing van het decreet van 18 juli 2003 betreffende

het integraal waterbeleid”. “Bovendien” stelt de tweede verwerende partij dat “bij gebreke aan uitvoeringsbesluit dienaangaande van het decreet van 8 juli 2003 (...) de verplichting om een watertoets uit te voeren, zoals geformuleerd in het decreet (...) veel te vaag en onduidelijk (is) om direct uitvoerbaar te zijn” zodat “de vereiste een watertoets uit te voeren (...) in ieder geval nog niet van toepassing (kan) zijn”.

3.1.4. De verzoekende partij dupliceert dat “de norm wel degelijk duidelijk is” en dat “het decreet integraal waterbeleid geen enkele bepaling (bevat) waaruit zou mogen blijken dat artikel 8 pas werking krijgt nadat de Vlaamse regering in uitvoeringsbesluiten heeft voorzien”, “de thans verstrekte motivering geen enkele steun (vindt) in enig onderzoek naar de effecten van het plan op het milieu en de waterhuishouding”, “de gevolgtrekkingen van verwerende partijen getuigen (...) van een manifest foutieve toepassing van artikel 8 van het decreet”, dat “in geen enkel advies (...) de schadelijke effecten van het plan opzichtsens het milieu en de waterhuishouding werden onderzocht en dat evenmin uit het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan zelf en haar vaststellings- en goedkeuringsbeslissingen blijkt dat het aan een zgn. ‘watertoets’ werd onderworpen in de zin van voormeld artikel 8, § 1, van het decreet (...)”.

3.2.1. Artikel 8, § 1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: D.I.W.B.), luidt als volgt :

“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”.

Artikel 8, § 2 D.I.W.B. luidt als volgt :

“(...) ”

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”.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 18 juli 2003 wordt over artikel 8 het volgende gesteld:

“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” (memorie van toelichting, Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1730-1, p. 23).

3.2.2. Artikel 8, § 3, eerste lid, D.I.W.B. draagt weliswaar aan de Vlaamse regering op om een instantie aan te wijzen met een adviserende bevoegdheid. Het feit dat die instantie nog niet is aangewezen, heeft geen invloed op de regelmatigheid van de te dezen gevolgde procedure, nu deze instantie slechts bevoegd is met betrekking tot vergunningsaanvragen, niet met betrekking tot plannen of programma’s.

3.2.3. Artikel 8, § 5, D.I.W.B. voorziet weliswaar in de mogelijkheid voor de Vlaamse regering om algemene richtlijnen uit te vaardigen en nadere regels vast te stellen, zowel in verband met de criteria om vast te stellen dat handelingen of activiteiten een schadelijk effect veroorzaken als in verband met het bepalen van de gepaste voorwaarden om het schadelijk effect te vermijden, te beperken, te herstellen of te compenseren. De Vlaamse regering wordt echter niet verplicht om terzake enig uitvoeringsbesluit te nemen. Ook bij gebreke van een uitvoeringsbesluit, zijn de betrokken overheden verplicht om in de in artikel 8, § 1, bedoelde gevallen de watertoets uit te voeren.

3.2.4. Het decreet van 18 juli 2003 is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 november 2003. Het is derhalve, bij gebreke van een specifieke regeling inzake de inwerkingtreding, overeenkomstig artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, op 24 november 2003 in werking is getreden. De verwerende partijen konden vanaf die datum geen plan

meer vaststellen of goedkeuren zonder zich ervan te vergewissen dat aan de vereisten van het decreet was voldaan.

3.2.5. Het wordt niet betwist dat het in de bestreden besluiten bedoelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan een plan is in de zin van artikel 8, § 1 D.I.W.B.

3.2.6. Uit artikel 8, § 1, eerste lid D.I.W.B. volgt dat een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan slechts kan worden goedgekeurd als gebleken is dat het geen aanleiding geeft tot een schadelijk effect, dan wel, indien een dergelijk effect wel kan ontstaan, dat het zoveel mogelijk wordt beperkt, hersteld of, in gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.

Artikel 3, § 2, 17/ D.I.W.B. definieert het begrip “schadelijk effect” als volgt :

“ieder betekenisvol nadelig effect op het milieu dat voortvloeit uit een verandering van de toestand van watersystemen of bestanddelen ervan die wordt teweeggebracht door een menselijke activiteit; die effecten omvatten mede effecten op de gezondheid van de mens en de veiligheid van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, op het duurzaam gebruik van water door de mens, op de fauna, de flora, de bodem, de lucht, het water, het klimaat, het landschap en het onroerend erfgoed, alsmede de samenhang tussen een of meer van deze elementen”.

Artikel 8, § 2, tweede lid, D.I.W.B. 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. Uit die bepaling volgt dat een beslissing waarbij een plan wordt aangenomen of goedgekeurd, een formele motivering moet bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, § 1, D.I.W.B. bedoelde watertoets is uitgevoerd. Uit die motivering moet meer bepaald blijken, hetzij dat uit de ordening die met het plan wordt beoogd geen schadelijke effecten kunnen ontstaan als bedoeld in artikel 3, § 2, 17/D.I.W.B., hetzij dat zulke effecten wel kunnen ontstaan, maar dat die door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk worden beperkt of hersteld.

3.2.7. Wat de uitvoering van de watertoets betreft, blijkt noch uit de bestreden besluiten noch uit het administratief dossier dat de bevoegde overheden zich ervan vergewist hebben dat uit het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geen schadelijk effect voor het milieu voortvloeit of dat, indien

daaruit wel een dergelijk effect voortvloeit, dit zoveel mogelijk beperkt of hersteld wordt door maatregelen die in het plan worden vastgesteld. Er kan geen rekening worden gehouden met motieven die de verwerende partijen aanreiken nadat de bestreden besluiten werden genomen.

De bestreden besluiten zijn derhalve genomen met miskenning van de vereisten opgelegd bij artikel 8, §§ 1 en 2, D.I.W.B. Het middel is in zoverre gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. het besluit van 24 maart 2005 van de gemeenteraad van de stad MECHELEN tot definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 1 Guldendal, en
2. de beslissing van 2 juni 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen tot goedkeuring van het besluit tot definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan nr 1 Guldendal.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het tweede vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de eerste verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht september 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.