

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.196 van 20 oktober 2008
in de zaak A. 109.229/X-10.522.**

In zake : de v.z.w. MECHELSE WATERSKI KLUB,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. VAN WESEMAEL,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Waterloosesteenweg 412F

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. CLAES,
kantoor houdende te 2550 KONTICH,
Mechelsesteenweg 160.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. MECHELSE WATERSKI KLUB op 21 augustus 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 30 maart 2001 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Mechelen en “meer bepaald waarbij een gedeelte van de vijver behorende aan de verzoekende partij uit de herziening wordt uitgesloten en behouden blijft als reservaatgebied en bosgebied”, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 juni 2001;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur
A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 13 april 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 28 juli 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad S. DE TAEYE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. MALFAIT, die loco advocaat P. VAN WESEMAEL verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat J. CLAES, die verschijnt voor de 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. De verzoekende partij heeft sedert 1974 het meer van Battenbroek in gebruik voor de ontplooiing van haar waterski-activiteiten. Het betreft een artificieel meer dat is ontstaan door zandwinning ten behoeve van de aanleg van de E19.

Ingevolge de vaststelling van het gewestplan Mechelen bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976, werd het meer gedeeltelijk ondergebracht in recreatiegebied (zuidelijk gedeelte), gedeeltelijk in natuurgebied (noordelijke inham) en gedeeltelijk in bosgebied (meest noordelijk gedeelte).

1.2. Bij besluit van 18 oktober 1993 beslist de Vlaamse minister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming het gebied Zennegat-Battebroek, waar het meer deel van uitmaakt, te rangschikken als landschap.

1.3. Bij besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 1999 houdende voorlopige vaststelling van het ontwerp-plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Mechelen op het grondgebied van de gemeenten Berlaar, Bonheiden, Bornem, Duffel, Heist-op-den-Berg, Lier, Mechelen, Nijlen, Putte, Puurs, Sint-Amands, Sint-Katelijne-Waver en Willebroek, leest men aangaande de kwestieuze percelen het volgende :

“Overwegende dat te Mechelen-Walem, het gedeelte van de waterplas langs de E19, voorzien als reservatiegebied en bosgebied, gewijzigd wordt in gebied voor dagrecreatie; dat het gebied, in overeenkomst met de Minister van Nederlandse Cultuur, sedert 25 jaar gebruikt wordt voor competitieve watersporten”.

1.4. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek over het ontwerp-plan worden 8.696 bezwaren en opmerkingen gemaakt, waarvan een deel betrekking heeft op de betrokken percelen.

1.5. De gemeenteraad van de stad Mechelen brengt op 7 september 2000 het volgende advies uit aangaande de voorliggende wijziging :

“14. overwegende dat te Mechelen-Walem, het gedeelte van de waterplas langs de E19, voorzien als reservatiegebied en bosgebied, gewijzigd wordt in gebied voor dagrecreatie; dat het gebied, in overeenstemming met de Minister van Nederlandse Cultuur, sedert 25 jaar gebruikt wordt voor competitieve watersporten;

gunstig advies, mits het opleggen van volgende bijzondere voorwaarden :
- inlassen van een rustperiode voor het recreatiegebied tussen 1 november en 1 maart, gezien het feit dat de vijver een zeker belang heeft als winterrustplaats voor watervogels;
- dat geen bijkomende infrastructuur wordt aangelegd op de waterplas noch langsheen de oevers”.

1.6. De deputatie van de provincieraad van Antwerpen adviseert op 28 september 2000 het volgende :

“Ongunstig voor de wijziging van ‘reservaatsgebied’ en ‘bosgebied’ naar ‘gebied voor dagrecreatie’ te Mechelen-Walem vermits het betrokken gebied in het ontwerp-RSPA is geselecteerd als natuurlijke baken. Bovendien is het gebied een belangrijke waad- en rustplaats voor verschillende soorten watervogels. Verder wordt in het besluit van de bestendige deputatie dd. 12 december 1996 waarbij een milieuvergunning werd verleend aan de vzw Mechelse Waterskiclub voor een gedeelte van de vijver, uitdrukkelijk bepaald dat het gedeelte dat momenteel als reservaatsgebied is ingekleurd, gevrijwaard dient te blijven van elke activiteit en werd een rustperiode tussen 1 november en 1 maart ingelast gelet op het belang van het gebied voor de watervogels (...)”.

1.7. Op 11 december 2000 brengt de regionale Commissie van Advies dienaangaande het volgende advies uit :

“Gelet op het overwegend gedeelte van het bovenvermeld besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 1999 dat betreffende het wijzigen van de bestemming van reservaatsgebied en bosgebied naar gebied voor dagrecreatie te Mechelen stelt :

‘Overwegende dat te Mechelen-Walem, het gedeelte van de waterplas langs de E19, voorzien als reservaatgebied en bosgebied, gewijzigd wordt in gebied voor dagrecreatie; dat het gebied, in overeenkomst met de minister van Nederlandse Cultuur, sedert 25 jaar gebruikt wordt voor competitieve watersporten’.

Overwegende dat de bezwaren en opmerkingen stellen dat uit het rangschikkingsbesluit van de Vlaamse regering dat de volledige waterplas beschermt als landschap en het besluit van de bestendige deputatie waarbij een milieuvergunning werd verleend aan een waterskiclub voor een gedeelte van de vijver, de natuurlijke waarde van het gebied en het belang van het gebied voor watervogels blijkt; dat de Vlaamse regering heeft voorgesteld het gebied als Europees vogelrichtlijngebied op te nemen; dat de motivering voor het wijzigen van de bestemming niet juist is; dat het huidig beschikbaar wateroppervlak volstaat om aan de behoefte van de waterskisport tegemoet te komen; dat het reservaatgebied versterkt dient te worden;

Gelet op het ongunstig advies van de bestendige deputatie van de provincieraad van 28 september 2000 dat stelt dat het betrokken gebied in het ontwerp van ruimtelijk structuurplan voor de provincie Antwerpen geselecteerd is als natuurlijk baken, dat het gebied een belangrijke waad- en rustplaats voor verschillende soorten watervogels vormt, dat in het besluit van de bestendige deputatie d.d. 12 december 1996 waarbij een milieuvergunning werd verleend aan de v.z.w. Mechelse Waterskiclub voor een gedeelte van de vijver, uitdrukkelijk werd bepaald dat het gebied dat momenteel als reservaatgebied is ingekleurd, gevrijwaard dient te blijven van elke activiteit en dat er een rustperiode tussen 1 november en 1 maart wordt ingelast op het overige deel van de vijver gelet op het belang van het gebied voor watervogels;

Gelet op het advies van de gemeenteraad van Mechelen dat gunstig is op voorwaarde dat geen bijkomende infrastructuur op het water en de oevers aangebracht wordt en de periode van rust tussen 1 november en 1 maart in acht genomen wordt omdat de vijver beperkt belang als rustplaats in de winter voor watervogels heeft;

Gelet op het impliciet gunstig advies van de overige gemeenteraden van het gewest;

Overwegende dat bij het verlenen van de vergunningen de vereiste waarborgen voor het behoud van de natuurlijke waarde van het gebied en voor het behoud van het gebied als waad- en rustplaats voor de watervogels kunnen worden voorzien; dat het gebied dat voorgesteld wordt als Europees vogelrichtlijngebied, op het gewestplan reeds voor het grootste gedeelte bestemd is tot gebied voor dagrecreatie; dat de vraag om het inlassen van een rustperiode en het weren van bijkomende infrastructuur op het ogenblik van de vergunningsaanvraag te beoordelen is; dat de argumentatie van het bovenvermelde besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 1999 bij te treden is; dat het advies van de bestendige deputatie en het advies van de gemeenteraad van Mechelen te verwerpen zijn; dat de bezwaren en opmerkingen te verwerpen zijn”.

- 1.8. Bij besluit van 30 maart 2001 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Mechelen op het grondgebied van de gemeenten Berlaar, Bonheiden, Bornem, Duffel, Heist-op-den-Berg, Lier, Mechelen, Nijlen, Putte, Puurs, Sint-Amands, Sint-Katelijne-Waver en Willebroek wordt de in het ontwerp-plan voorgestelde wijziging aangaande voornoemde waterplas te Mechelen-Walem niet weerhouden.

Dit is het bestreden besluit, dat met betrekking tot het kwestieuze gebied als volgt is gemotiveerd :

“Overwegende dat te Mechelen-Walem de voorziene bestemming van gebied voor dagrecreatie niet verenigbaar is met de belangrijke natuurwaarden van het gebied; dat het aangewezen is om het gebied uit te sluiten uit de herziening zodat het behouden blijft als reservaatgebied en bosgebied zoals voorzien door het bij koninklijk besluit vastgesteld gewestplan”.

2. De gegrondheid van het beroep

Eerste en tweede middel

2.1. Standpunt van de partijen

2.1.1. Eerste middel

2.1.1.1. De verzoekende partij neemt een eerste middel uit de schending van “artikel 11, §§ 4 en 7, derde lid van het Coördinatiedecreet van 22 oktober 1996, zoals gewijzigd, uit de schending van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, uit de schending van de artikelen 12.4.2 en 14.4.3.2 van het KB van 28 december 1972” en uit machtsoverschrijding :

“Doordat het bestreden besluit de bestemming van een gedeelte van het meer Battenbroek ongewijzigd laat in bosgebied en reservaatgebied, in tegenstelling tot het ontwerp-gewestplan en het advies van de Regionale Commissie van Advies.

En doordat deze stelling in het bestreden besluit wordt gemotiveerd met de argumentatie dat ‘de voorziene bestemming van gebied voor dagrecreatie niet verenigbaar is met de belangrijke natuurwaarden van het gebied’.

Terwijl in het ontwerp-gewestplan op gemotiveerde wijze een wijziging van de bestemming als bosgebied en reservaatgebied werd voorzien, waarbij benadrukt werd dat het bedoelde gedeelte van de waterplas reeds sedert 25 jaar werd gebruikt voor competitieve watersporten, en dit in overeenkomst met de overheid.

En terwijl de Regionale Commissie van Advies deze motivering is bijgetreden, stellende dat het ontwerp-gewestplan terecht een bestemmingswijziging voorzag in gebied voor dagrecreatie, nu dit terecht rekening houdt met bestaande toestanden, en de aan de beroepster opgelegde voorwaarden in de milieuvergunning de nodige waarborgen bieden om de natuurlijke waarde en het behoud van het gebied te vrijwaren.

En terwijl de Vlaamse regering volgens artikel 11 §7, derde lid van het Coördinatiedecreet van 22 oktober 1996 slechts van het advies van de Regionale Commissie van Advies kan en mag afwijken, mits haar besluit daartoe met redenen te omkleden.

En terwijl de motivering in het bestreden besluit dat de bevestiging van de bestaande bestemming noodzakelijk zou zijn voor het behoud van de 'belangrijke natuurwaarden' van het gebied, neerkomt op een loutere affirmatie van de tijdens het openbaar onderzoek geuite bezwaren, zonder terdege na te gaan waaruit deze 'belangrijke natuurwaarden' dan wel bestaan.

En terwijl het bestreden besluit, wat het behoud van de bestemming als reservaatgebied en bosgebied betreft, niet de minste redengeving of motivering bevat om af te wijken van het advies van de Regionale Commissie.

En terwijl de stelling dat de bestemming als gebied voor dagrecreatie 'niet verenigbaar is met de belangrijke natuurwaarden van het gebied' niets meer dan een gemeenplaats vormt, die beroepster geen enkel antwoord biedt omtrent de concrete en feitelijke objecties die de Vlaamse regering heeft (tegen) de bestemmingswijziging, en die trouwens door de Regionale Commissie terdege werd gemotiveerd.

En terwijl de Vlaamse overheid in het bestreden besluit tekort schiet in haar verplichting om de haar voorgelegde gegevens zorgvuldig en in concreto te beoordelen en diezelfde zorgvuldigheid aan de dag te leggen bij het bestemmen van de verschillende gebiedsdelen en het motiveren van haar beslissing.

En terwijl het thans helemaal niet duidelijk is of en in hoeverre de voorziene bestemming van gebied voor dagrecreatie niet verenigbaar zou zijn met de 'belangrijke natuurwaarden' van het gebied, en dit des te meer gelet op de strikte voorwaarden die het provinciebestuur van Antwerpen naar aanleiding van de milieuvergunning dd. 12 december 1996 heeft opgelegd.

En terwijl een vaststellingsbesluit dat van het advies van de Regionale Commissie afwijkt, moet op stedenbouwkundig verantwoorde redenen steunen en moet worden gemotiveerd (...).

En terwijl zulk een besluit daarenboven slechts mag afwijken van het advies van de Regionale Commissie wanneer zij hiervoor over redenen beschikt die gesteund zijn op de goede ruimtelijke ordening, en wanneer zij die redenen - die overigens voldoende duidelijk, concreet en begrijpelijk moeten zijn - bekendmaakt (...).

En terwijl een gewestplanbestemming waarvoor, zoals in casu, ongemotiveerd wordt afgeweken van het advies van de Regionale Commissie, dan ook onwettig is (...).

Tweede middel, genomen uit de schending van artikel 12.4.2. van het KB van 28 december 1972, uit de schending van artikel 3 §1 van het Bosdecreet van 13 juni 1990, uit de schending van het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en uit de schending van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Doordat met het bestreden (besluit) een nieuw ontwerp-gewestplan Mechelen, zoals voorlopig vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 1999, wordt verworpen, en tot het behoud en de bevestiging (...) van het oorspronkelijke gewestplan Mechelen, zoals vastgesteld bij KB van 5 augustus 1976 wordt beslist met betrekking tot het noordelijke gedeelte van het meer Battenbroek te Mechelen-Walem.

En doordat dit behoud van het oorspronkelijke gewestplan ertoe strekt om de voorziene bestemmingswijziging van het bewuste gedeelte van het meer van reservaat- en bosgebied naar gebied voor dagrecreatie te vrijdelen.

Terwijl met betrekking tot hetzelfde gebied bij de opmaak van het oorspronkelijke gewestplan nog geen rekening werd gehouden met de bestaande toestand, en het gebied nog niet werd aangeduid als waterplas, waarbij aan het gebied een bestemming als onder meer bosgebied werd gegeven, zonder rekening te houden met de werkelijk bestaande toestand.

En terwijl de zinsnede in het bestreden besluit, dat 'de voorziene bestemming van gebied voor dagrecreatie niet verenigbaar is met de belangrijke

natuurwaarden van het gebied', en het derhalve 'aangewezen is om het gebied uit te sluiten uit de herziening zodat het behouden blijft als reservaatgebied en bosgebied zoals voorzien door het bij koninklijk besluit vastgesteld gewestplan', ten eerste niet dienend is, nu op het wateroppervlak uiteraard geen sprake kan zijn van een 'bebost of te bebossen' gebied en er dus opnieuw geen rekening wordt gehouden met de bestaande toestand als meer ontstaan uit zandwinning voor de aanleg van de E19, en ten tweede nietszeggend is, nu niet in concreto wordt aangegeven waarom de Vlaamse overheid meent dat een -overigens onbestaand- bos nu plots in gevaar zou zijn door een bestemmingswijziging naar gebied voor dagrecreatie.

En terwijl een en ander te meer klemmt, nu het ontwerp-gewestplan waarin de bestemmingswijziging voor dat gedeelte van het meer is opgenomen, wel degelijk rekening hield met deze bestaande toestand, en waaraan dezelfde Vlaamse overheid haar goedkeuring hechtte.

En terwijl de Vlaamse overheid het nemen van het bestreden besluit motiveert door te verwijzen naar de 'belangrijke natuurwaarden van het gebied', maar zich daarbij blijkbaar enkel bekommert om de bestemming natuurgebied, en niet eens de moeite doet na te gaan in hoeverre in casu werkelijk sprake kán zijn van een bosgebied.

En terwijl de Vlaamse overheid zodoende kennelijk geen tastbare en objectieve elementen aanreikt waarom zij van mening is dat ter plaatse een bosgebied dient te worden gehandhaafd, niettegenstaande de grondige verandering van het gebied en het ontstaan van het meer Battenbroek ter plaatse sinds de definitieve vaststelling van het gewestplan Mechelen bij KB van 5 augustus 1976.

En terwijl de plannen van aanleg in de stedenbouwreglementering geconcipieerd zijn als planningsinstrumenten die onder meer 'de rechtstoestand van het onroerend goed in het Vlaamse Gewest' moeten regelen (...), hetgeen impliceert dat zij de eigenaars en andere gebruikers de nodige rechtszekerheid moeten bieden.

En terwijl de houding van de overheid in casu met betrekking tot de bestemming van een deel van het wateroppervlak van het meer als bosgebied, zonder dat daarvoor enige geldige of dienende motivering of bestaansreden voor is, de rechtszekerheid schendt die de plannen van aanleg geacht worden te bezitten, evenals de zorgvuldigheid die de overheid geacht wordt in acht te nemen bij de beoordeling van een gewestplanwijziging".

2.1.1.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord op het eerste middel als volgt :

“(…)

Het ontwerp-gewestplan met ministerieel besluit van 15 februari 1974 had verordenende kracht en voorzag het gebied grotendeels in reservaatgebied, deels in bosgebied, en een deel van een groot gebied voor openbaar nut (voor zandwinning voor de E19 in het begin van de jaren '70);

Tijdens het openbaar onderzoek heeft de waterskiclub geen bezwaar ingediend;

Ingevolge diverse bezwaarschriften en adviezen werden de bestemmingen gewijzigd zoals het K.B. van 5 augustus 1976 voorziet;

Een zeer groot recreatiegebied werd voorzien, maar valt buiten het thans betwiste gebied, dat als bosgebied en reservaatgebied werd bestemd;

De voorzieningen van het gewestplan werden niet betwist bij de Raad van State;

Naargelang de zandwinnings vorderden werden de waterplassen groter en in gebruik genomen door de waterski-club, die zich nooit omtrent de gewestplanbestemmingen heeft bekommerd zolang zij de exploitatievergunningen verkregen:

De moeilijkheden daarvoor begonnen pas na de bescherming als landschap van het gebied Zennegat-Battenbroek op 18 oktober 1993;

Het ontwerp-gewestplan van 8 juni 1999 stelde een bestemmingswijziging voor van bosgebied en reservaatgebied naar gebied voor dagrecreatie conform de begrenzing van de plas in gebruik door Bloso: zie toelichting punt B. 14 van de toelichtingsnota - ontwerpplan gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Mechelen (...);

Tijdens het openbaar onderzoek werden er bezwaren ingediend tegen deze wijziging omwille van het belang van het gebied voor de watervogels en is opgenomen in (het) voorstel van Europees vogelrichtlijngebied;

Ook het advies van de bestendige deputatie is ongunstig om die reden, en omdat het gebied in het ontwerp van provinciaal structuurplan (inmiddels goedgekeurd bij M.B. van 10 juli 2001) werd geselecteerd als natuurlijke baken;

In dit advies van 28 september 2000 wordt het volgende gezegd:

‘Ongunstig voor de wijziging van ‘reservaatgebied’ en ‘bosgebied’ naar ‘gebied voor dagrecreatie’ te Mechelen-Walem vermits het betrokken gebied in het ontwerp-RSPA is geselecteerd als natuurlijke baken. Bovendien is het gebied een belangrijke waad- en rustplaats voor verschillende soorten watervogels. Verder wordt in het besluit van de bestendige deputatie dd. 12 december 1996 waarbij een milieuvergunning werd verleend aan vzw Mechelse Waterski-club voor een gedeelte van de vijver, uitdrukkelijk bepaald dat het gedeelte dat momenteel als reservaatgebied is ingekleurd, gevrijwaard dient te blijven van elke activiteit en werd een rustperiode tussen 1 november en 1 maart ingelast gelet op het belang van het gebied voor de watervogels’.

De streekcommissie gaf wel gunstig advies maar de Vlaamse regering heeft ervoor gekozen dat advies niet te volgen;

De Vlaamse regering volgt daarmee de ingediende bezwaren en adviezen en sluit zich aan bij de argumentatie die in deze stukken wordt gevoerd;

‘Overwegende dat van het advies van de Regionale Commissie van Advies voor de ruimtelijke ordening voor de streek Antwerpen op de hiernavolgende punten en om de redenen vermeld in de bovenstaande overwegingen afgeweken wordt: ...’ (...);

De regering heeft m.a.w. wel degelijk de redenen voor het afwijken vermeld, waarbij het evenwel niet noodzakelijk is dat de reeds eerder gevoerde argumentatie opnieuw in extenso wordt herhaald in het besluit;

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert blijkt het bestreden besluit, in zoverre het zou afwijken van het advies van de Regionale Commissie van Advies, de redenen ervan wel degelijk te vermelden;

Deze redenen zijn gesteund op de ruimtelijke ordening;

De beweringen van het verzoekschrift dat de waterplas in zijn geheel recreatiegebied moet zijn gaat niet op;

Zie hierover o.a. het gewestplan Herentals-Mol voor het recreatiegebied te Mol-Rauw (vakantiepark Sunair) die deels als gebied voor dagrecreatie en deels als natuurgebied wordt voorzien;

Bezwaren hiertegen werden door de Raad van State verworpen;

Dit eerste middel is niet gegrond”.

2.1.1.3. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord het volgende :

“(…)

In de memorie van antwoord voert het Vlaamse Gewest een op het eerste gezicht uitgebreid, doch in werkelijkheid ook zeer algemeen gehouden verweer, waarbij uitgebreid wordt geciteerd uit het ongunstig advies dd. 28 september 2000 van de Bestendige Deputatie van Antwerpen, maar amper wordt gesproken over het advies van de streekcommissie.

De kern van de zaak is evenwel het volgende.

Wat niet betwist wordt, is dat het bestreden besluit enkel en alleen stelt dat ‘de voorziene bestemming van het gebied voor dagrecreatie niet verenigbaar is met de belangrijke natuurwaarden van het gebied’.

Zoals reeds in het beroep tot nietigverklaring werd gesteld, is de Regionale Commissie van Advies echter van oordeel geweest dat in de eerste plaats de vergunningen die beroepster dient te bekomen voldoende waarborgen moeten én kunnen bieden om de natuurlijke waarde en het behoud van het gebied te vrijwaren, en het dus geen zin heeft om dit bij wege van een gewestplanbestemming te doen, te meer daar het gebied reeds voor het grootste gedeelte bestemd is tot gebied voor dagrecreatie.

Er kan dan ook niet aangenomen worden dat de hierboven geciteerde zinsnede uit het bestreden besluit een antwoord vormt op de duidelijke stelling die de regionale Commissie in zijn advies had aangenomen omtrent de bescherming van de natuurwaarden van het gebied.

De argumentatie die het Vlaamse Gewest thans in de memorie van antwoord ontwikkelt, waarbij in essentie wordt verwezen naar andere (ongunstige) adviezen, maar niet wordt aangetoond waarom nu juist moest worden afgeweken van (gunstige) advies van de streekcommissie, kan derhalve de gegrondheid van het middel niet ontkrachten.

Het eerste middel is gegrond”.

2.1.1.4. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij met betrekking tot het eerste en het tweede middel samen nog het volgende gelden :

“In het Auditoraatsverslag worden beide door beroepster ingeroepen middelen tesamen behandeld. Beroepster zal deze zodoende in onderhavige memorie eveneens tesamen behandelen.

De Auditeur stelt in hoofdzaak dat de door de minister gehanteerde motivering om af te wijken van het advies van de regionale commissie afdoende is, nu de minister nu eenmaal doet blijken van een andere visie op het betrokken gebied.

Daar waar de regionale commissie van oordeel is dat er voldoende waarborgen voor de vrijwaring van het gebied kunnen worden verzekerd via het opleggen van voorwaarden in het kader van vergunningen, wenst de minister het gebied onvoorwaardelijk te beschermen.

Nu de minister een andere visie heeft, dient hij niet verder te motiveren waarom hij van het advies van de regionale commissie afwijkt.

Op die manier wordt echter het probleem van de motivering enkel maar verschoven.

Uiteraard heeft de minister het recht er een andere visie op na te houden en te menen dat een onvoorwaardelijke bescherming zich opdringt.

Dit neemt echter niet weg dat de visie van de regionale commissie, die meent dat er voldoende voorwaarden kunnen worden ingepast in de vergunningen, evenzeer waardevol is.

De minister had dus op zijn minst duidelijk moeten maken waarom het gebied dan wel behoefte heeft aan een onvoorwaardelijke bescherming en een

bescherming via voorwaarden in de vergunningen, geen voldoende bescherming zou bieden.

In het bestreden besluit is echter enkel te lezen dat de bestemming voor dagrecreatie ‘niet verenigbaar is met de belangrijke natuurwaarden van het gebied’.

Zulke motivering kan uiteraard de beslissing tot een onvoorwaardelijke bescherming niet schragen, nu de regionale commissie evenzeer de klemtoon heeft gelegd op de natuurlijke waarde van het gebied en de noodzaak van het behoud van het gebied als waad- en rustplaats voor de watervogels.

Door de loutere verwijzing naar de natuurwaarden van het gebied, motiveert de minister zodoende niet waarom deze natuurwaarden niet voldoende kunnen worden beschermd via waarborgen in de vergunningen, maar wel een onvoorwaardelijke bescherming dienen te genieten.

Wanneer de minister zich, in tegenstelling tot de regionale commissie, aansluit bij het standpunt dat een onvoorwaardelijke bescherming nodig is, dient hij m.a.w. duidelijk te maken waarom de regionale commissie het bij het verkeerde eind heeft door te opteren voor een bescherming via voorwaarden in de vergunningen.

Nu zij beide uitdrukkelijk verwijzen naar de natuurwaarden van het gebied (en de regionale commissie bijkomend naar de waarde als waad- en rustplaats voor watervogels) diende de minister duidelijk te maken waarom een onvoorwaardelijke bescherming van die natuurwaarden zich opdringt, eerder dan een bescherming via voorwaarden in de vergunning.

De minister is dus wel degelijk tekortgekomen in zijn motiveringsplicht.

Het tweede middel houdt hier duidelijk verband mee, nu ook wat betreft de bestaande toestand, de minister het advies van de regionale commissie naast zich neer heeft gelegd.

De commissie heeft er immers duidelijk op gewezen dat een bescherming via voorwaarden meer voor de hand ligt, gelet op de omliggende inkleuring als recreatiegebied.

Gelet op de eenheid van het gebied ware het voor de commissie dan ook logischer geweest een eenduidige bescherming aan het gebied te geven, waarbij echter bij het verlenen van vergunningen rekening dient te worden gehouden met de natuurwaarden van het gebied.

Ook hier maakt de minister dus niet duidelijk waarom een onderscheid moet worden gemaakt tussen het omliggende recreatiegebied en het gebied dat thans wordt ingekleurd als natuurgebied, tenzij onder verwijzing naar de natuurwaarden.

Ook op dit vlak heeft de minister dus zijn beslissing niet afdoende gemotiveerd”.

2.1.2. Tweede middel

2.1.2.1. In een tweede middel voert de verzoekende partij “de schending aan van artikel 12.4.2 van het KB van 28 december 1972, de schending van artikel 3 § 1 van het Bosdecreet van 13 juni 1990, de schending van het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en de schending van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”:

“Het vaststellingsbesluit voorziet op het gewestplan immers dat een gedeelte van de plas tot een reservaat- en bosgebied wordt bestemd, waarbij geen rekening gehouden wordt met de bestaande toestand.

Wie de plaatselijke omstandigheden kent, vraagt zich daarbij automatisch af hoe de Vlaamse regering een gedeelte van de plas als bosgebied kan zien, zeker omdat ook dit gedeelte van de plas sinds jaar en dag wordt benut voor watersport.

In de memorie van antwoord stelt het Vlaamse Gewest echter bij de bespreking van het middel dat een bestemmingsplan kan afwijken van de bestaande toestand en het bosgebied aansluit bij een groter bosgebied.

Beroepster meent dat deze repliek van het Vlaamse Gewest een verdere ondersteuning vormt voor het tweede middel.

Immers kan niet ontkend worden dat de plas geenszins aansluit bij een ‘groter bosgebied’ - langs dat deel van de waterplas bevinden zich trouwens enkele woningen - en daarenboven ook nooit bosgebied is geweest, nu hij werd gecreëerd bij de aanleg van de autosnelweg, en dit ná de definitieve vaststelling van het gewestplan Mechelen bij KB van 5 augustus 1976.

Logischerwijze ligt het dan ook eerder in de lijn der verwachtingen dat de waterplas een andere bestemming zou krijgen, nu geen rekening werd gehouden met het bestaan ervan bij de vaststelling van het oorspronkelijke gewestplan.

Het Vlaamse Gewest kan toch niet ontkennen dat het in elk geval bizar voorkomt om op het gewestplan (een gedeelte van) een waterplas, die daarenboven reeds meer dan 25 jaar wordt gebruikt voor watersport, te bestemmen als bosgebied.

Beroepster is aldus van mening dat het bestreden besluit strijdig is met het principe dat een plan van aanleg op een duidelijke en doorzichtige wijze de ordening van een gebied moet vastleggen, rekening houdend met alle relevante en mogelijk maatschappelijke belangen.

Zoals dit nu door het bestreden besluit is vastgesteld, geeft het gewestplan Mechelen echter allerm minst blijk van een coherente beleidsvisie omtrent de ontwikkeling van de waterplas.

De Regionale Commissie van Advies heeft dit overigens aangehaald in haar advies stellende dat de argumentatie van het ontwerp-gewestplan dd. 8 juni 1999 als wordt de waterplas sedert 25 jaar gebruikt voor competitieve watersporten, bij te treden is.

Het planningsbeleid dat tot uiting komt in het bestreden besluit, beantwoordt dus duidelijk niet aan het op een behoorlijke wijze vastleggen van een goede ruimtelijke ordening voor het gebied.

Het middel is gegrond”.

2.1.2.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord op het tweede middel wat volgt :

“Ter beantwoording van dit middel kan vooreerst verwezen worden naar hetgeen werd uiteengezet n.a.v. het eerste middel;

De bewering dat geen bestemming bosgebied kan voorzien worden (in casu behouden blijven) gaat evenmin op;

Het plan bestaande toestand geeft de waterplas aan;

Een bestemmingsplan kan afwijken van de bestaande toestand;

Bovendien sluit dit bosgebied aan bij een groter bosgebied en beantwoordt het geheel aan de definitie bosgebied van het bosdecreet;

Dit tweede middel is eveneens ongegrond”.

2.1.2.3. Wat de repliek in de laatste memorie van de verzoekende partij betreft, kan worden verwezen naar het gestelde onder randnummer 2.1.1.4.

2.2. Beoordeling

2.2.1. Het is aangewezen het eerste en het tweede middel samen te onderzoeken.

2.2.2. Krachtens artikel 11, § 7 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het coördinatiedecreet), dient de Vlaamse regering, indien zij afwijkt van het advies van de regionale commissie van advies, haar beslissing te motiveren.

Deze bepaling houdt in dat de Vlaamse regering zich richt naar het advies van de regionale commissie, tenzij er gegronde, met de stedenbouw en de ruimtelijke ordening verband houdende redenen voorhanden zijn om ervan af te wijken en dat de Vlaamse regering, in geval van afwijking van het advies, in de aanhef van het besluit waarbij zij het gewestplan definitief vaststelt, de redenen van die afwijking uiteenzet.

2.2.3. De regionale commissie adviseert gunstig omtrent de voorgestelde wijziging van de bestemming reservaatgebied en bosgebied naar dagrecreatie te Mechelen-Walem :

“Overwegende dat bij het verlenen van de vergunningen de vereiste waarborgen voor het behoud van de natuurlijke waarde van het gebied en voor het behoud van het gebied als waad- en rustplaats voor de watervogels kunnen worden voorzien; dat het gebied dat voorgesteld wordt als Europees vogelrichtlijngebied, op het gewestplan reeds voor het grootste gedeelte bestemd is tot gebied voor dagrecreatie; dat de vraag om het inlassen van een rustperiode en het weren van bijkomende infrastructuur op het ogenblik van de vergunningsaanvraag te beoordelen is; dat de argumentatie van het bovenvermelde besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 1999 bij te treden is; dat het advies van de bestendige deputatie en het advies van de gemeenteraad van Mechelen te verwerpen zijn; dat de bezwaren en opmerkingen te verwerpen zijn”.

2.2.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, dient de voormelde motivering als afdoende te worden beschouwd in de zin van artikel 11, § 7 van het coördinatiedecreet. Immers bestond er bij de verwerende partij en bij de regionale commissie van advies eensgezindheid over het feit dat er gezorgd diende

te worden voor waarborgen voor het behoud van de natuurlijke waarde van het gebied en voor het behoud van het gebied als waad- en rustplaats voor watervogels. De beslissing van de verwerende partij om deze waarborgen op onvoorwaardelijke wijze te verzekeren, middels het behoud van de bestaande bestemmingen reservaatgebied en bosgebied, eerder dan middels het opleggen van voorwaarden in het kader van de vergunningen sluit aan bij het advies van 28 september 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen, en sluit ook aan - in tegenstelling tot de visie van de regionale commissie van advies - bij het rechtszekerheidsbeginsel.

Het is bovendien contradictorisch om, zoals de regionale commissie adviseert, enerzijds een gebied een bepaalde bestemming te geven, en anderzijds tegelijkertijd te stellen dat de gevolgen van die bestemming dienen tenietgedaan of minstens getemperd, via het opleggen van voorwaarden bij het afleveren van een vergunning.

De bestreden beslissing is derhalve afdoende gemotiveerd.

2.2.5. Waar de verzoekende partij in haar tweede middel nog opwerpt dat het bestreden besluit de bestaande toestand miskent, dient, enerzijds, te worden gesteld dat een gewestplan niet dient om een bestaande toestand te bevestigen doch integendeel voor de toekomst maatregelen van aanleg en algemene bestemmingen bepaalt welke bij het verlenen van de vergunningen in acht zullen moeten worden genomen, en, anderzijds, de verzoekende partij niet aantoont dat de bestemming bosgebied niet dienstig zou zijn om de bestaande natuurwaarden te beschermen, en dat de weerhouden bestemming kennelijk onredelijk is.

De middelen zijn niet gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.