

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.859 van 12 november 2008
in de zaak A. 185.829/X-13.517.**

In zake : Emile VAN WASSENHOVE,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. DE MEYER,
kantoor houdende te 9230 WETTEREN,
Nieuwstraat 3

tegen :

1. de gemeente LAARNE,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. LINDEMANS en F. DE PRETER,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3,
2. de deputatie van de provincieraad van
OOST-VLAANDEREN.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het enig verzoekschrift dat Emile VAN WASSENHOVE op 12 november 2007 heeft ingediend en waarin hij de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van het besluit van 9 augustus 2007 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg Kalken” van de gemeente Laarne;

Gezien de nota van de tweede verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 10 maart 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 april 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. DE MEYER, die verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat F. DE PRETER, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van bestuurssecretaris M.-A. DE GEEST, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

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;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De gemeente Laarne heeft in haar ruimtelijk structuurplan, zoals dit op 29 april 2004 werd goedgekeurd door de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, de beleidsoptie genomen om ten noorden van de kern van de deelgemeente Kalken een nieuw lokaal bedrijventerrein te lokaliseren, langs de Dendermondsesteenweg en aansluitend bij een reeds bestaande ambachtelijke zone. Deze doelstelling is als bindende bepaling in het structuurplan opgenomen.

1.2. De gemeente start de opmaakprocedure voor een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg Kalken” op.

Daarvoor worden terreinen gekozen die volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Gentse en Kanaalzone grotendeels in agrarisch gebied en voor het overige in gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen en woongebied met landelijk karakter zijn gelegen en die liggen aan de Dendermondsesteenweg tussen de Schriekstraat en de Scheestraat.

Het beheersingsgebied wordt afgebakend als een blok gronden, die van op de Dendermondsesteenweg te bereiken is via een insteekweg die als een lus door het gebied loopt.

In het gebied worden twee reeds bestaande bedrijven opgenomen, terwijl de gronden voor het overige worden opgedeeld in een categorie bedrijven op grote percelen en een categorie bedrijven op kleine percelen.

Behoudens langs de steenweg, wordt rond het gebied voorzien in een strook “zone voor landschappelijke vormgeving” die volgens de voorschriften een “publiek karakter” krijgt, terwijl doorheen de bedrijvenzone “lineaire groenassen” worden getrokken waartoe voor een deel “langzaam verkeer” toegang heeft.

Met uitzondering van de twee hoger reeds vermelde bestaande bedrijven, wordt het volledige beheersingsgebied van het RUP tenslotte opgenomen in een bijgevoegd onteigeningsplan.

1.3. In zitting van 9 november 2006 wordt het gemeentelijk RUP door de gemeenteraad van Laarne voorlopig vastgesteld.

Tijdens het openbaar onderzoek over het plan worden 11 bezwaarschriften ingediend, waaronder een petitielijst met 176 handtekeningen en een individueel bezwaarschrift vanwege de verzoeker.

Bij besluit van 1 februari 2007 verleent de bevoegde Vlaamse minister een gunstig advies over het ontwerpplan, mits een paar bemerkingen.

In zitting van 4 april 2007 verleent de GECORO een unaniem gunstig advies over het plan, mits een beperkt aantal opmerkingen.

Inzake verzoekers bezwaarschrift, wordt geadviseerd dit ongegrond te bevinden.

1.4. De gemeenteraad van Laarne beslist op 31 mei 2007 tot de definitieve aanvaarding van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Aan de stedenbouwkundige voorschriften worden nog een aantal aanpassingen aangebracht, onder meer om tegemoet te komen aan de opmerkingen in het advies van de GECORO.

1.5. Bij het thans bestreden besluit van 9 augustus 2007 wordt het gemeentelijk RUP “Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg Kalken” door de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen goedgekeurd.

Dit goedkeuringsbesluit is gemotiveerd als volgt :

“Overwegende dat het plangebied gelegen is aan de Dendermondsesteenweg te Laarne, ten noorden van de kern Kalken, tussen de Schriekstraat en de Scheestraat, dat het een bestaande bedrijvenzone omvat, alsook aanpalende gronden die nu hoofdzakelijk een agrarisch gebruik kennen, dat één zonevreemde woning binnen het RUP is opgenomen, dat het plangebied doorkruist wordt door de Drapstraat, dat aan de westzijde de Steenbeek (waterloop van 2^{de} categorie) in het RUP is opgenomen, dat het plangebied een totale oppervlakte heeft van ca 9,5 ha;

Overwegende dat het plangebied volgens het gewestplan deels bestemd is als KMO-zone, voor een klein deel als woongebied met landelijk karakter, en voor het overige als agrarisch gebied, dat het RUP ook een deelplan van het sectoraal BPA zonevreemde bedrijven omvat, goedgekeurd bij M.B. van 11/02/2003, zijnde het deelplan RIPA, waarbij voorzien werd in de bestemming en uitbreiding van het bestaande bedrijf RIPA;

Overwegende dat het planopzet er toe strekt te voorzien in een nieuw lokaal bedrijventerrein, als uitbreiding van en aansluitend aan de bestaande bedrijvensite aan de Dendermondsesteenweg;

Overwegende dat het planopzet gekaderd wordt binnen de opties genomen in het GRS, dat de optie om op deze locatie een lokaal bedrijventerrein te voorzien rechtstreeks volgt uit de bindende bepalingen, dat volgende bepaling bindend is opgenomen: 'Er wordt een RUP opgemaakt voor het nieuwe lokale bedrijventerrein aan de noordelijke kant van de kern Kalken. De ontsluiting zal gebeuren via de Dendermondsesteenweg. Een inrichtingsplan moet de optimale ontwikkeling zoals in het richtinggevend gedeelte is aangehaald, opleggen en zal o.a. rekening houden met de bestaande Steenbeek die als ecologische infrastructuur dient ingericht te worden.'

dat ook de relevante beleidsopties uit het richtinggevend deel van het GRS worden aangegeven, dat in de gewenste ruimtelijke ontwikkeling voor de hoofdkern Kalken de ontwikkeling van een lokaal bedrijventerrein aan de noordelijke rand van het hoofddorp vooropgesteld werd, meer bepaald tussen de Scheestraat en de Schriekstraat, en aansluitend aan een bestaande kleine ambachtelijke zone langsheen de Dendermondsesteenweg, dat in het GRS tevens gesteld werd dat de ontwikkeling van dit bedrijventerrein met de grootste zorg voor de omgeving dient te gebeuren, zowel op landschappelijk vlak als naar de leefbaarheid voor de omliggende woningen toe, dat een voldoende brede buffer dient voorzien te worden t.o.v. de woningen in de Schriekstraat en de Scheestraat, dat de Steenbeek als bufferelement en in functie van de waterbeheersing kan geïntegreerd worden in het bedrijventerrein, en dat de ontsluiting rechtstreeks moet worden voorzien op de Dendermondsesteenweg, zodat de Schriekstraat en de Scheestraat gevrijwaard blijven van vrachtverkeer, dat in de gewenste natuurlijke structuur de Steenbeek en haar oeverstroken aangeduid zijn als een ecologische infrastructuur van lokaal belang en dat geopteerd is om deze waar mogelijk te versterken als groenassen en ecologische corridors;

Overwegende dat in de toelichting een inrichtingsvoorstel voor het bedrijventerrein is opgenomen, dat in dit inrichtingsvoorstel rekening gehouden is met de hierboven vernoemde richtinggevende bepalingen uit het GRS, dat de structurerende elementen verordenend opgenomen zijn in het RUP, dat in de stedenbouwkundige voorschriften garanties ingebouwd zijn om het lokaal karakter van de bedrijvigheid te garanderen, dat de kaveloppervlakte beperkt wordt tot max. 5000 m², dat er een specifieke zone voorzien is waar de kaveloppervlakte beperkt wordt tot max. 2000 m², dat er veel aandacht is voor de landschappelijke integratie van het bedrijventerrein, alsook voor interne groenstructuren, dat buffering voorzien is naar de omliggende woningen toe, dat de Steenbeek geïntegreerd wordt in het RUP als ecologische corridor, dat de ontsluiting van het bedrijventerrein voorzien is op de Dendermondsesteenweg, dat de Drapstraat die doorheen het plangebied loopt uitgewerkt is als centrale as voor langzaam verkeer;

Overwegende dat met het gemeentelijk RUP 'Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg' uitvoering gegeven wordt aan de beleidsopties genomen in het GRS, en dat de opties van het RUP niet strijdig zijn met het GRS;

Overwegende dat in het goedkeuringsbesluit van de Deputatie van 29 april 2004 inzake het GRS Laarne gesteld werd dat niet akkoord kon gegaan worden

met de behoefteberekening voor lokale bedrijvigheid zoals opgenomen in het informatief deel van het GRS, dat gesteld werd dat de behoefte duidelijk dient aangetoond te worden ter gelegenheid van de opmaak van het RUP voor het lokaal bedrijventerrein, dat in de toelichting bij het RUP een overzicht van het aanbod en de vraag naar oppervlakte voor lokale bedrijvigheid is opgenomen, dat uit de analyse van het aanbod blijkt dat er in Laarne geen ruimte meer beschikbaar is voor lokale bedrijven, dat uit de resultaten van een algemene enquetering door de gemeente blijkt dat er een ruimtevraag is voor uitbreiding van de bestaande bedrijven op de site, alsook voor nieuwe en te herlocaliseren lokale bedrijven, dat dit in hoofdzaak bedrijven betreft uit de gemeente zelf, dat aangegeven wordt over welke bedrijvigheid het gaat, of het gaat om starters of bestaande al dan niet zonevreemde bedrijven, dat afgewogen wordt in welke mate zij al dan niet op hun huidige locatie verder kunnen functioneren, dat uit deze behoeftebepaling blijkt dat er een reële behoefte bestaat in Laarne aan bijkomende terreinen voor lokale bedrijven, zowel voor herlocalisatie en/of uitbreiding van bestaande bedrijven als voor de vestiging van nieuwe lokale bedrijven, en dat in functie van deze behoefte de voorziene uitbreiding van het bedrijventerrein aan de Dendermondsesteenweg aanvaardbaar is;

Overwegende dat Kalken in het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan geselecteerd is als hoofddorp, dat het plangebied aansluit bij de kern van Kalken en aansluit bij een bestaand bedrijventerrein, dat in het PRS gesteld wordt dat een buitengebiedgemeente kan voorzien in een nieuw lokaal bedrijventerrein aansluitend bij een bestaand bedrijventerrein of aansluitend aan een hoofddorp, en op voorwaarde dat de behoefte aangetoond wordt, dat bijgevolg de planopties van het RUP niet strijdig zijn met de algemene beleidsopties uit het PRS;

Overwegende dat het ministerieel besluit van 1 februari 2007 houdende advies over het ontwerp van gemeentelijk RUP 'Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg Kalken' stelt dat de opties van het RUP niet strijdig zijn met de principes van het RSV;

Overwegende dat in de toelichting een watertoets is opgenomen, dat binnen het plangebied zelf op de overstromingskaarten geen risicozones voorkomen; dat het plangebied wel gelegen is in een kwetsbaarheidszone voor grondwater, dat met het RUP voorzien wordt in bijkomende verharde en bebouwde delen, dat in het RUP evenwel de nadruk wordt gelegd op buffering en sterk vertraagde afvoer van hemelwater, dat de Steenbeek als een bufferelement in functie van de waterbeheersing in het RUP is verwerkt, dat verordenend opgenomen is welke maatregelen genomen dienen te worden om de schadelijke effecten inzake de problematiek van waterbeheersing te beperken, en dat specifieke maatregelen zijn opgelegd in functie van de kwetsbaarheid van het grondwater, dat in alle redelijkheid kan geoordeeld worden dat mogelijke schadelijke effecten inzake de problematiek van de waterbeheersing heel beperkt zijn;

Overwegende dat de conform artikel 38 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening verplichte delen van een RUP terug te vinden zijn in het RUP 'Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg Kalken';

Overwegende dat ter uitvoering van dit RUP bepaalde delen zullen worden onteigend, dat daarom een onteigeningsplan is toegevoegd, dat de gemeente als onteigenende instantie wordt aangegeven, dat de machtiging tot onteigening dient aangevraagd te worden bij de minister bevoegd voor binnenlandse aangelegenheden, dat dit onteigeningsplan mee de procedure gevolgd heeft van het RUP, en er geen ruimtelijke tegenstrijdigheden werden teruggevonden;

Overwegende dat de Deputatie de goedkeurende overheid is, dat dit betekent dat zij uitvoering geeft aan het plan dat door de gemeenteraad op 31 mei 2007 definitief werd vastgesteld, dat de Deputatie opmerkt dat in het overwegende

gedeelte van het hogervernoemd definitief vaststellingsbesluit van de gemeenteraad gesteld wordt dat aan het RUP een aantal wijzigingen worden aangebracht, meer bepaald aan de stedenbouwkundige voorschriften,

dat in dit vaststellingsbesluit een lijst met wijzigingen is opgenomen, dat een aantal van de voorgestelde wijzigingen reeds gewijzigd waren in het ontwerp, dat deze voorgestelde wijzigingen bijgevolg inhoudloos zijn, dat ook een aantal schrappingen in de voorschriften voorgesteld worden (zone 1, art. 1.2., verhardingen en zone 2, art. 2.2, verhardingen, telkens de laatste zin en zone 1, art. 1.2., bijzondere bepalingen, en zone 2, art. 2.2., bijzondere bepalingen, telkens de laatste paragraaf), dat dit slaat op zinsnedes die al niet meer voorkwamen in het ontwerp, dat deze bepalingen ook inhoudloos zijn;

Overwegende dat het plan de goede plaatselijke aanleg en het goed ruimtelijk functioneren nastreeft”.

1.6. Dit goedkeuringsbesluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 september 2007.

2. Over de grondvoorwaarden voor de schorsing

2.1. Krachtens artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

2.2. Over de aangevoerde middelen

2.2.1. Eerste middel

2.2.1.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van:

“- artikel 4 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening;

- (de) beginselen van de goede ruimtelijke ordening en de goede plaatselijke ordening;

- het Besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 tot vastlegging van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;

- het Decreet van 17 december 1997 houdende bekrachtiging van de bindende bepalingen van het voormeld besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 1997;

- het beginsel van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het belangenafwegingsbeginsel;

- van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat elke overheid de plicht oplegt zijn beslissing formeel en materieel te motiveren;

Toelichting bij het middel

Artikel 4 van DORO luidt als volgt:

‘De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generatie in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.’

Het begrip ruimtelijk draagvlak wordt in het Ruimtelijk Structuurplan als volgt omschreven:

‘Het vermogen van de ruimte om, nu en in de toekomst, menselijke activiteiten op te nemen zonder dat de grenzen van het ruimtelijk functioneren worden overschreden. De draagkracht van de ruimte bepaalt bijgevolg de maximale omvang en de aard van de functies in een bepaalde gebied. Duurzaam gebruik van de ruimte houdt in dat rekening wordt gehouden met een grens, een maximaal toelaatbare belasting, kortom met de draagkracht. Deze moet per gebied worden uitgewerkt. Vertrekken vanuit de draagkracht van de ruimte betekent behoedzaamheid in de relatie menselijke activiteiten - ruimtelijke ontwikkeling. Bij duurzaam gebruik van de ruimte brengt men een maximaal toelaatbare belasting in rekening. Er worden voorwaarden opgelegd aan het ruimte gebruik. Draagkracht is evenwel plaats-, situatie en soms tijdsgebonden.’

Deze decretaal uitgedrukte doelstellingen zijn niet vrijblijvend. Wel integendeel, het verplichtend karakter ervan blijkt uit de wil van de decreetgever om dit doelstellingsartikel enerzijds als referentiekader voor de andere decreetsbepalingen te laten gelden, en anderzijds als beleidsnorm voor de bevoegde administratieve overheden bij de uitvoering van de decreetgeving inzake ruimtelijke ordening (...).

De bevoegdheden die door de decreetgever aan de administratieve overheden zijn toegewezen, kunnen slechts uitgeoefend worden binnen de grenzen van de decretaal bepaalde doelstelling (...).

Het zorgvuldigheidsbeginsel in de ruimtelijke ordening impliceert de decretale verplichting (art. D.O.R.O.) dat elke beslissing op planningsniveau gedragen moet worden door de afwegingen die krachtens artikel 4 D.O.R.O. telkens moeten worden gemaakt (...).

Zo moeten de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten - huisvesting, economie, natuur, mobiliteit, enz. - tegen elkaar, en wel gelijktijdig worden afgewogen.

Er moet worden (gewezen) op Uw arrest nr. 106.155 van 29 april 2002 inzake (o.a.) art. 4. D.O.R.O.:

‘Overwegende dat de verzoekende partijen geciteerde bepalingen aan de vergunningverlenende overheid de verplichting opleggen om elke aanvraag om vergunning, te toetsen aan de eisen van de goede plaatselijke ordening, en de bouwvergunningen te weigeren, indien blijkt dat de ontworpen constructie kennelijk overdreven hinder voor de burens zal veroorzaken waardoor de maat van de gewone ongemakken tussen burens overschreden, en bijgevolg het evenwicht tussen naburige erven op ernstige wijze verbroken zal worden;

Overwegende dat uit de stedenbouwkundige vergunning, die moet zijn gemotiveerd, moet blijken dat zulke afweging in concreto is geschied;’

Dat de rechtspraak mutatis mutandis van toepassing is op RUP's. Een RUP is weliswaar niet onderworpen aan de formele motiveringsplicht doch elke overheidsbeslissing dient gesteund te zijn op in rechte en in feite aanvaardbare

motieven die moeten blijken, zoniet uit de beslissing zelf, dan toch uit het administratief dossier (...).

In casu is de vereiste afweging en toetsing nergens te vinden.

Op geen enkele wijze wordt de vestiging van het bedrijventerrein afgewogen en getoetst aan de woonfunctie (in landelijk gebied) alsook de landbouwfunctie.

Bemerk dat zelfs geen alternatievenonderzoek is gebeurd (ook niet bij het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan trouwens)”.

2.2.1.2. In haar nota met opmerkingen citeert de deputatie uitvoerig uit haar goedkeuringsbesluit, om aan te tonen dat de vereiste afweging wel degelijk is gebeurd.

2.2.1.3. Onderzoek van de ernst van het middel

2.2.1.3.1. Artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) luidt als volgt :

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit”.

2.2.1.3.2. Uit de afweging van de ruimtelijke behoeften kan blijken dat één of meerdere van deze behoeften zwaarder doorweegt dan andere behoeften, hetgeen tot uiting kan komen in de in het plan vast te leggen bestemmingen en maatregelen.

Te dezen blijkt uit de gegevens van de zaak dat, wat het bestreden gemeentelijk RUP “Lokaal bedrijventerrein Dendermondsesteenweg Kalken” van de gemeente Laarne betreft, overwegingen van meer economische belang de bovenhand hebben genomen op andere belangen. Zoals hiervoor reeds werd gesteld, betekent dit op zich nog niet dat de door artikel 4 van het DRO voorgeschreven belangenafweging niet zou hebben plaatsgevonden.

In haar nota met opmerkingen wijst de deputatie er op het eerste gezicht terecht op dat uit het bestreden goedkeuringsbesluit blijkt dat ook aandacht is besteed aan de landschappelijke integratie van het nieuw aan te snijden bedrijventerrein, dat interne groenstructuren worden voorzien die zelfs worden versterkt ten opzichte van de huidige feitelijke toestand, dat de Steenbeek in de zone is geïntegreerd als ecologische corridor, dat ook het langzame verkeer zijn plaats krijgt in het gebied en dat ter vrijwaring van de omliggende woonfunctie is voorzien

in een ruime zone voor landschappelijke vormgeving met eigen, specifieke stedenbouwkundige voorschriften.

Verder blijkt het nieuwe terrein aan te sluiten bij een bestaande ambachtelijke zone langs dezelfde Dendermondsesteenweg en wordt in het goedkeuringsbesluit gemotiveerd waarom het bestaan van een behoefte aan een nieuw bedrijventerrein op die plaats aanvaard wordt.

De beleidsoptie werd genomen en wordt uitgevoerd om op de gegeven locatie een lokaal bedrijventerrein in te richten en uit de motivering van het goedkeuringsbesluit en de stukken van het dossier blijkt op het eerste gezicht dat de door artikel 4 DRO vereiste ruimtelijke afweging te dezen op een afdoende wijze heeft plaatsgevonden.

2.2.1.3.3. De verzoeker verduidelijkt ten slotte in geen enkel opzicht uit welke bepaling zou volgen dat “een alternatievenonderzoek” diende te gebeuren.

2.2.1.3.4. Het middel is niet ernstig.

2.2.2. Tweede middel

2.2.2.1. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van:

“- artikel 38 § 1 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DORO);

- het beginsel van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel;

- het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat elke overheid de plicht oplegt zijn beslissing formeel en materieel te motiveren;

Toelichting bij het middel

Artikel 38 §1 DORO luidt 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 grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht.’

De verplichting om stedenbouwkundige voorschriften op te geven, behelst de verplichting om duidelijke stedenbouwkundige voorschriften uit te vaardigen, die bovendien redelijk en zorgvuldig zijn.

In strijd met deze vereisten, zijn de stedenbouwkundige voorschriften die betrekking hebben op de zone voor landschappelijke vormgeving.

Hoger werd reeds aangegeven dat het achterste deel van het perceel van verzoeker wordt ingekleurd als ‘zone voor landschappelijke vormgeving’.

Vermoedelijk heeft deze bestemming tot doel een groengebied te creëren tussen het woongebied en het bedrijventerrein, inzonderheid voor wat verzoeker betreft, tussen zijn woning en het achtergelegen perceel dat wordt herbestemd tot bedrijvenszone.

Blijkens de stedenbouwkundige voorschriften heeft de zone voor landschappelijke vormgeving een ‘publiek karakter’.

Dus ‘tussen’ twee percelen van private aard (eigendom van verzoeker c.q. eigendom van het bedrijf) wordt op de eigendom van verzoeker een strook met ‘publiek karakter’ ingekleurd.

Voor het verstrekken van dit ‘publiek karakter’ bestaat geen enkele motivering.

Bovendien ziet verzoeker niet in hoe er sprake zou kunnen zijn van één of andere bufferende functie wanneer men een gedeelte van de tuin van een omwonende (gedupeerde) gaat ombestemmen tot publieke zone en op die manier aldus bijkomende hinder gaat veroorzaken.

Verzoeker moet inderdaad vreemden op zijn eigendom toelaten en dulden....”.

2.2.2.2. In haar nota met opmerkingen antwoordt de deputatie samengevat dat een uitdrukkelijke beleidskeuze van de gemeentelijke overheid aan de grondslag ligt van het publieke karakter dat aan de zone voor landschappelijke vormgeving werd gegeven, dat het de bedoeling is om de betreffende zone beperkt toegankelijk te maken en dat de verzoeker uiteraard geen vreemden moet dulden op zijn domein zolang hij daar eigenaar van is.

2.2.2.3. Onderzoek van de ernst van het middel

2.2.2.3.1. De verzoeker verduidelijkt niet in welk opzicht het stedenbouwkundig voorschrift als zone voor landschappelijke vormgeving strijdig zou zijn met het bepaalde in artikel 38, §1 DRO.

Het voorschrift lijkt al evenmin onduidelijk, waar de bedoeling blijkt voor te liggen om rond het nieuwe bedrijventerrein een groene en bufferende strook te creëren die onder meer doorzichten op de bedrijfssite zoveel mogelijk moet verhinderen.

2.2.2.3.2. Het “publieke karakter” dat aan de zone wordt toebedeeld lijkt enerzijds het belang te beklemtonen dat de overheid aan de effectieve realisatie van de zone hecht en lijkt anderzijds te refereren aan de noodzaak tot verwerving en

onteigening, reden ook waarom de betreffende percelen mede het voorwerp uitmaken van het bij het RUP behorende onteigeningsplan.

De landschapsbuffer wordt volgens de toelichtende nota bij het RUP ook geïntegreerd in het orthogonale patroon van groene assen waarmee het gebied doorweven wordt. De bedoeling om hier de functie als ecologische verbinding te koppelen aan een mogelijke wandelfunctie vormt eveneens een verklaring voor de “publieke” dimensie die aan de zone wordt gegeven.

De inhoud van het bestemmingsvoorschrift wordt aldus op het eerste gezicht wel gemotiveerd en deze motivering komt niet als kennelijk onredelijk voor.

2.2.2.3.3. Ten slotte stelt de verzoeker ten onrechte dat hij in de huidige toestand “vreemden op zijn eigendom (moet) toelaten en dulden”. De toegankelijkheid van de betreffende zone zal immers pas een feit kunnen zijn, eens de strook door de overheid verworven of onteigend is.

2.2.2.3.4. Het middel is niet ernstig.

2.2.3. Derde middel

2.2.3.1. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan van:

“- artikel 3 par. 2, artikel 4, artikel 5, artikel 6 en artikel 8 van het Decreet Integraal Waterbeheer (DIW) van 18 juli 2003, op zich en in samenhang met art. 1.2.1 par. 3 van het Decreet Algemene Bepalingen inzake Milieubeleid van 5 april 1995 (DABM);

- artikel 4 par. 2 van het Besluit Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstanties en tot vaststelling van nadere regels voor de adviesprocedures bij de watertoets, vermeld in artikel 8 van het decreet van 8 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid;

- de verplichting om iedere administratieve rechtshandeling in feite en in rechte afdoende te motiveren en van de zorgvuldigheidsverplichting als beginsel van behoorlijk bestuur;

- het Decreet van 7 mei 2004 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Toelichting bij het middel

Kader

De ingeroepen bepalingen betreffen de watertoets en de waterparagraaf.

De diverse wateraspecten dienen beoordeeld te worden, aangezien het decreet integraal waterbeheer ertoe verplicht om de schadelijke effecten aan het watersysteem te vermijden, minstens te compenseren.

Het watersysteem is volgens artikel 3 par. 2, 16/ van het DIW een samenhangend en functioneel geheel van oppervlaktewater, grondwater, waterbodems en oevers, met inbegrip van de daarin voorkomende

levensgemeenschappen en alle bijhorende fysische, chemische en biologische processen, en de daarbij horende technische infrastructuur.

In artikel 3 par. 2, 17/ wordt omschreven wat de schadelijke effecten zijn, zoals effecten op de gezondheid van de mens, op het duurzaam gebruik van water door de mens, op de fauna, de flora, de bodem, de lucht, het water, alsook de samenhang tussen een of meer van deze elementen.

Artikel 8 par. 2 in fine van het decreet integraal waterbeheer verplicht tot een motivering over 'in elk geval de doelstellingen en de beginselen van het integraal waterbeleid' bij een beslissing over bijvoorbeeld een plan (zoals in casu).

Artikel 1.2.1 par. 3 van het DABM verplicht trouwens evenzeer om de beginselen van een goed milieubeleid, zoals het standstillprincipe, de bescherming van zeldzame landschappen,... te integreren in onder meer de ruimtelijke ordening.

Artikel 4 par. 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 betreft de zgn. waterparagraaf.

Het zorgvuldigheidsprincipe betekent onder meer dat de overheid haar beslissingen goed voorbereidt, de realiteit voor ogen ziet, en zich zonodig deskundig laat adviseren vooraleer te beslissen.

Het Decreet van 7 mei 2004 gaat onder meer over de Vlaamse Milieumaatschappij voor Water en Lucht, inmiddels met rechtspersoonlijkheid bekleed (besluit van de Vlaamse regering van 31 maart 2006) en geeft haar in onder meer de artikelen X.2.2 en X.2.3 de opdracht om 'bij te dragen tot de realisatie van de doelstellingen van het milieubeleid, bedoeld in art. 1.2.1. par. 1 door het voorkomen, beperken en ongedaan maken van schadelijke effecten voor watersystemen, verontreiniging van de atmosfeer en milieuhinder, en tot de realisatie van de doelstellingen van het integraal waterbeleid, bedoeld in artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid'.

Volgens art. X.2.3 vervult zij deze taak 'onder meer' door het meten van de toestand, inventariseren, verzorgen van het secretariaat en het ondersteunen van de planningscel van de coördinatiecommissie integraal waterbeleid (CIW), het uitbrengen van advies bij de watertoets voor de gevallen waarin zij is aangewezen als adviserende instantie,....

In concreto:

Het bestreden besluit stelt het volgende:

'Overwegende dat in de toelichting een watertoets is opgenomen, dat binnen het plangebied zelf op de overstromingskaarten geen risicozones voorkomen, dat het plangebied wel gelegen is in een kwetsbaarheidszone voor grondwater, dat met het RUP voorzien wordt in bijkomende verharde en bebouwde delen, dat in het RUP evenwel de nadruk wordt gelegd op de buffering en sterk vertraagde afvoer van hemelwater, dat de Steenbeek als een bufferelement in functie van de waterbeheersing in het RUP is verwerkt, dat verordenend opgenomen is welke maatregelen genomen dienen te worden om de schadelijke effecten inzake de problematiek van waterbeheersing te beperken, en dat specifieke maatregelen zijn opgelegd in functie van de kwetsbaarheid van het grondwater, dat in alle redelijkheid kan geoordeeld worden dat mogelijke schadelijke effecten inzake de problematiek van de waterbeheersing heel beperkt zijn;'

Uit het bestreden besluit, alsook uit het dossier blijkt dat geen advies van de afdeling water werd ingewonnen.

Dit is een formeel tekort, want er diende een advies ingewonnen te worden, om reden van onder meer het zorgvuldigheidsprincipe en het DIWB.

Artikel 4 par. 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2007 en artikel 8 DIWB vergen een waterparagraaf, een uitdrukkelijke motivering.

De waterparagraaf moet minstens bevatten de volgende gegevens:

1/) verenigbaarheid met het watersysteem;

2/) in voorkomend geval de voorwaarden en maatregelen om het schadelijk effect te verhelpen

3/) een toetsing van de beoordeling van de planinhoud en de opgelegde voorwaarden aan de doelstellingen bepaald in art. 5 van het DIWB.

Deze regels worden in het besluit niet nageleefd.

Er wordt ook niet nagegaan of een schadelijk effect mogelijk is.

Men neemt zomaar aan dat de opgelegde maatregelen in de bestemmingsvoorschriften, die van zeer algemene aard zijn, er voor zorgen dat er geen negatieve invloed zal zijn of dat deze beperkt zal zijn.

Ten andere is het watersysteem één van de principes in de ruimtelijke ordening (zie art. 6, 10/ van het DIWB).

Minstens kan dan ook gezegd dat dit RUP niet voldoende zorgvuldig werd voorbereid.

Naderhand kan dit moeilijk nog verholpen worden”.

2.2.3.2. In haar nota met opmerkingen antwoordt de deputatie samengevat dat uit het dossier blijkt dat een watertoets werd uitgevoerd, dat daaruit is gebleken dat op dit vlak geen betekenisvol nadelig effect te vrezen is en dat de verzoeker dit laatste ook niet betwist.

2.2.3.3. Onderzoek van de ernst van het middel

2.2.3.3.1. De verzoeker verduidelijkt niet op grond van welke bepaling een advies van de afdeling Water “formeel” vereist is.

Een verwijzing naar “het zorgvuldigheidsprincipe” of naar het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid in het algemeen kan in dit opzicht niet volstaan.

2.2.3.3.2. Voorts blijkt dat de vaststelling en goedkeuring van het RUP gepaard is gegaan met het uitvoeren van een watertoets.

In het definitieve vaststellingsbesluit van de gemeenteraad van 31 mei 2007 wordt verwezen naar de toelichtingsnota bij het RUP en wordt verder gespecificeerd dat de Steenbeek die naar de Schelde vloeit fungeert als waterbufferend element en dat ook het op de plannen voorziene groenraster een netwerk van beken en grachten kan vormen om gebeurlijk overtollig water op te vangen. Voorts wijst de gemeenteraad er op dat voorzien is dat op elk bedrijfsperceel een buffering a rata van minimum 220 m³ per hectare verharde oppervlakte moet worden gerealiseerd, met een maximaal lozingsdebiet op de grachten van 10 liter per seconde per hectare verharde oppervlakte.

In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP is een hoofdstuk (of, zo men wil, een “paragraaf”) gewijd aan de watertoets en worden een aantal bijkomende vaststellingen gedaan waaruit onder meer blijkt dat het gebied geen

overstromingsgebied is of niet recent werd overstroomd en dat maatregelen zijn voorzien om de kwetsbaarheid van het grondwater te vrijwaren.

Ten slotte wordt ook in het bestreden goedkeuringsbesluit van de deputatie inhoudelijk ingegaan op de resultaten van de door de gemeente uitgevoerde watertoets en wordt geconcludeerd dat daaruit in redelijkheid blijkt dat geen schadelijke watereffecten dienen te worden verwacht.

2.2.3.3.3. Anderzijds blijkt de kritiek van de verzoeker niet meer te omvatten dan dat hij de uitgevoerde watertoets niet toereikend vindt. Zelf blijft hij evenwel in gebreke aan te geven op grond van welk element of gegeven de watertoets zoals deze blijkt uit de voormelde stukken in twijfel zou kunnen worden getrokken.

2.2.3.3.4. Het middel is in die omstandigheden niet ernstig.

2.2.4. Vierde middel

2.2.4.1. In een vierde middel voert de verzoeker de schending aan van:

“ - het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en van 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 (D.O.R.O.);

- de verplichting voor elke administratieve overheid om haar beslissingen te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

Toelichting bij het middel

Het richtinggegevende gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen bepaalt dat de aansnijding van onbebouwde ruimte voor lokale bedrijventerreinen vanuit milieu-oogpunt dikwijls minder wenselijk is dan aangepaste milieunormen in de kern van het buitengebied.

Volledig hiermee in strijd voorziet het bestreden plan in de aansnijding van onbebouwde open ruimte.

Om die reden is het bestreden plan in strijd met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Minstens wordt niet gemotiveerd waarom het gerechtvaardigd of noodzakelijk is om af te wijken van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen”.

2.2.4.2. In haar nota met opmerkingen antwoordt de deputatie dat het middel niet voldoende is uitgewerkt en dat het plan wel degelijk strookt met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen dat immers stelt dat lokale bedrijventerreinen

zoveel mogelijk dienen aan te sluiten bij bestaande kernen of bestaande bedrijventerreinen.

2.2.4.3. Onderzoek van de ernst van het middel

2.2.4.3.1. Het verweer van de deputatie dient te worden bijgevalen: het middel is inderdaad onvoldoende inhoudelijk uitgewerkt om “op het eerste gezicht” “ernstig” te kunnen worden bevonden in het kader van een schorsingsprocedure.

2.2.4.3.2. Op zicht van de gegevens van het dossier lijkt de deputatie er voorts terecht op te wijzen dat het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen aangeeft dat nieuwe lokale bedrijventerreinen ruimtelijk zoveel mogelijk dienen aan te sluiten bij een bestaande kern of een bestaand bedrijventerrein en dat dit in casu in de feiten ook het geval is.

Op dit element werd inderdaad uitdrukkelijk gewezen in het advies dat de minister bij besluit van 1 februari 2007 over het dossier verleende.

2.2.4.3.3. Het middel is niet ernstig.

2.3. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat niet is voldaan aan één van de door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
twaalf november 2008, door :

de H.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

J. BOVIN.