

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.134 van 19 maart 2010
in de zaak A. 152.757/X-11.938.**

In zake: 1. de b.v.b.a. CASE CONSULTANTS
2. René BERGHMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Isabelle Larmuseau, Peter De Smedt en Bert Roelandts
kantoor houdend te 9000 GENT
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 juni 2004, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 20 februari 2004 van de Vlaamse regering
houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor
de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en de agrarische structuur:
Onderdelen van de grote eenheid natuur “Vlaamse Ardennen van Kluisberg tot
Koppenberg”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Stephan De Taeye heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 januari 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eva De Witte, die loco advocaten Isabelle Larmuseau, Peter De Smedt en Bert Roelandts verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De tweede verzoekende partij is, samen met zijn echtgenote, eigenaar van aaneengesloten percelen gelegen Hoogbergstraat 21 te Kluisbergen, kadastraal bekend als sectie A, nrs. 616/b, 618/y, t en n. Vlak voor het laatst genoemde perceel bevindt zich het perceel met de woning van de tweede verzoekende partij en zijn echtgenote .

De voornoemde woning wordt verhuurd aan de eerste verzoekende partij, die op uitdrukkelijk verzoek ook gebruik kan maken van de aanpalende eigendommen. De eerste verzoekende partij is een computerbedrijf dat tevens tot doel heeft het fokken, africhten, alsook de aan- en verkoop van paarden.

Alle voornoemde percelen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Bovendien zijn de percelen 616/b, 618/y, t en n gelegen binnen het bij het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 aangeduide habitatrichtlijngebied “BE230007 Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuid-Vlaamse bossen”.

4. Bij besluit van de Vlaamse regering van 17 januari 2003 wordt het ontwerp van Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur: onderdelen van de grote eenheid natuur (hierna: GEN) ‘Vlaamse Ardennen van Kluisberg tot Koppenberg’, voorlopig vastgesteld.

De percelen kadastraal bekend onder sectie A, nrs. 616/b, 618/y, t en n worden daarbij opgenomen in het plangebied en worden bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden. Het gebied heeft als hoofdfunctie natuur.

5. Tijdens het openbaar onderzoek van 1 april 2003 tot 30 mei 2003 worden twintig bezwaarschriften ingediend, waaronder één door de tweede verzoekende partij en zijn echtgenote.

In het laatstgenoemde bezwaarschrift wordt, enerzijds, onder meer gewezen op de huidige karakteristieken van een aantal specifiek genoemde percelen, te weten dat zij ecologisch minder waardevol zijn, dat er twee in het verleden met afvalstoffen werden opgehoogd, dat er twee in gebruik zijn als moestuin en dat er op één een populierenbos werd gerooid en wordt, anderzijds, geargumenteed dat de toekomstige bouwmogelijkheden met betrekking tot de huiskavel en de woning van de tweede verzoeker disproportioneel worden beperkt.

6. Op 27 mei 2003 verleent de gemeenteraad van Kluisbergen een gunstig advies m.b.t. het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, mits in acht name van onder meer het volgende:

“Er dient een zone voorzien te worden van 25 meter tussen het via het RUP afgebakende gebied en de bestaande achterbouwlijn van de vergunde woningen in de nabijheid van het afgebakende gebied. Deze regel heeft tot doel een zone te creëren waar het natuurrichtplan geen maatregelen kan opleggen aan het woonperceel, zodat in de latere toekomst er nog een mogelijkheid is om eventueel een uitbreiding (volgens de geldende stedenbouwkundige voorschriften in agrarisch gebied) van de woning of het bouwen van tuinhuis, berging of schuilhok (te voorzien)”.

7. Op 16 september 2003 verleent de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de VLACORO) een algemeen advies over de zeventien ontwerpen van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan betreffende de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur.

8. Op 16 september 2003 geeft de VLACORO een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan onderdeel GEN “Vlaamse Ardennen van Kluisberg tot Koppenberg”.

In het advies wordt met betrekking tot het bezwaarschrift van de tweede verzoekende partij en zijn echtgenote het volgende gesteld:

“Vlacoro kan de bezwaarindieners niet bijtreden en is van oordeel dat alle percelen binnen de afbakening dienen behouden te worden (met bestemming natuurgebied). De gebieden in dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan maken immers deel uit van een groter geheel dat functioneert als een ruimtelijk-functioneel samenhangend natuur- of bosgebied. In die zin wordt inderdaad gesproken over ‘onderdelen van een grote eenheid natuur’ (GEN). De herbestemming draagt dus bij tot het realiseren van voldoende omvangrijke en samenhangende gebieden, het met elkaar verbinden van deze gebieden en het bufferen van deze gebieden tegen externe invloeden, doelstellingen die ook vooropgesteld zijn in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

In de toelichting wordt gesteld dat de herbestemming van deze percelen in de nabijheid van het brongebied van de Kuitholbeek het beschermen van de bestaande natuurwaarden van de bosjes en de graslanden met bomenrijen tot doel heeft. In die zin moet de herbestemming worden gezien als een eerste stap tot consolidatie van het als habitatrichtlijngebied en voor de natuur belangrijk gebied tussen de Hotondberg ten zuiden en het gebied Kuithol ten noorden.

Ook de door de bezwaarindieners genoemde moestuintjes en het gebeurlijke stortterrein zijn nodig om de verbinding tussen de gebieden en het grotere geheel te helpen verwezenlijken. Die bewuste stukjes langs de Zeelstraat liggen immers vrij centraal in het afgebakende gebied zodat ze uitsluiten uit het RUP net de binding in het gedrang zou brengen.

Wat de bron zelf betreft (de door bezwaarindiener aangehaalde percelen 602c en 600a), wijst Vlacoro er op dat perceel 600, alsmede de aansluitende beek, wel in de afbakening is opgenomen, zodat de bedoelde bron wel een aangepaste bestemming lijkt te krijgen. Toch vraagt Vlacoro uitdrukkelijk na te gaan of dit wel degelijk het geval is, omdat dit een van de uitgangspunten van het RUP was. (...)

De door de bezwaarindiener gehekkelde beperktere bouwmogelijkheden voor hun woning door de opname in het RUP van de er achter aansluitende percelen, treedt Vlacoro niet bij. De bewuste woning wordt immers uit het RUP gehouden”.

De VLACORO verwerpt het advies van de gemeente Kluisbergen luidens hetwelk een zone dient te worden voorzien van 25 meter tussen het via het uitvoeringsplan afgebakende gebied en de bestaande achterbouwlijn van de vergunde woningen in de nabijheid van het afgebakende gebied.

9. Op 1 december 2003 verleent de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies over het ontwerp van besluit.

10. Bij besluit van de Vlaamse regering van 20 februari 2004 wordt het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan voor de afbakening van de gebieden van

de natuurlijke en de agrarische structuur: onderdelen van de GEN “Vlaamse Ardennen van Kluisbergen tot Koppenberg” definitief vastgesteld.

De percelen kadastraal bekend onder sectie A, nrs. 616/b, 618/y, t en n worden daarbij opgenomen in het plangebied 4 en worden bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden. Het gebied heeft als hoofdfunctie natuur.

Dit is het bestreden besluit, dat bij uittreksel wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 16 april 2004.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Het aangevoerde eerste middel

11. In het verzoekschrift wordt als eerste middel het volgende aangevoerd:

“uit de schending van artikel 17, § 2, 1/ van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel;

doordat de Vlaamse regering bij besluit dd. 20 februari 2004 het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur ‘onderdelen van de grote eenheid natuur Vlaamse Ardennen van Kluisberg tot Koppenberg’ definitief heeft vastgesteld, en doordat deze beslissing steunt op het advies van de VLACORO waarbij de door de verzoekende partij aangevoerde bezwaren op grond van volgende overwegingen werden verworpen:

‘Vlacoro kan de bezwaarindieners niet bijtreden en is van oordeel dat alle percelen binnen de afbakening dienen behouden te worden (met bestemming natuurgebied). De gebieden in dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan maken immers deel uit van een groter geheel dat functioneert als een ruimtelijk-functioneel samenhangend natuur- of bosgebied. In die zin wordt inderdaad gesproken over ‘onderdelen van een grote eenheid natuur’ (GEN). De herbestemming draagt dus bij tot het realiseren van voldoende omvangrijke en samenhangende gebieden, het met elkaar verbinden van deze gebieden en het bufferen van deze gebieden tegen externe invloeden, doelstellingen die ook vooropgesteld zijn in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

In de toelichting wordt gesteld dat de herbestemming van deze percelen in de nabijheid van het brongebied van de Kuitholbeek het beschermen van de bestaande natuurwaarden van de bosjes en de graslanden met bomenrijen tot doel heeft. In die zin moet de herbestemming worden gezien als een eerste stap tot consolidatie van het als

habitatrichtlijngebied en voor de natuur belangrijk gebied tussen de Hotondberg ten zuiden en het gebied Kuithol ten noorden.

Ook de door de bezwaarindieners genoemde moestuintjes en het gebeurlijke stortterrein zijn nodig om de verbinding tussen de gebieden en het grotere geheel te helpen verwezenlijken. Die bewuste stukjes langs de Zeelstraat liggen immers vrij centraal in het afgebakende gebied zodat ze uitsluiten uit het RUP net de binding in het gedrang zou brengen. Wat de bron zelf betreft (de door bezwaarindiener aangehaalde percelen 602c en 600a), wijst Vlacoro er op dat perceel 600, alsmede de aansluitende beek, wel in de afbakening is opgenomen, zodat de bedoelde bron wel een aangepaste bestemming lijkt te krijgen. Toch vraagt Vlacoro uitdrukkelijk na te gaan of dit wel degelijk het geval is, omdat dit een van de uitgangspunten van het RUP was. (..)

De door de bezwaarindiener gehekkelde beperktere bouwmogelijkheden voor hun woning door de opname in het RUP van de er achter aansluitende percelen, treedt Vlacoro niet bij. De bewuste woning wordt immers uit het RUP gehouden.'

en doordat in het bestreden besluit wordt geponoerd dat het GRUP is bedoeld als een 'instandhoudingsmaatregel' die erop gericht is een aantal onderdelen van het als speciale beschermingszone te beschouwen gebied onder te brengen in een passende bestemming,

terwijl, eerste onderdeel, bij het ontwerpen van een ruimtelijk uitvoeringsplan voor de realisatie van gebiedsgerichte instandhoudingsdoelstellingen, meer specifiek de realisatie van 'Grote Eenheden Natuur' (GEN) in de zin van artikel 17 § 2, 1/ van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, uitsluitend gebieden kunnen worden betrokken van die hetzij natuurelementen over een oppervlakte van minstens de helft van het gebied bevatten, hetzij gebieden waarin een specifiek natuurelement met hoge natuurkwaliteit aanwezig is;

en terwijl de Vlaamse regering bij het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel moet uitgaan van alle relevante feitengegevens omtrent de aard, de ligging en de oppervlakte en alle andere relevante kenmerken van het gebied dat zij wenst te ordenen en de appreciatie van die feiten door de overheid in kwestie overeenkomstig artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen in de formeel uitgedrukte motieven van de beslissing moet kunnen worden aangetroffen;

en terwijl de motieven van de bestreden beslissing niet toelaten te achterhalen of de Vlaamse regering bij de beoordeling/vaststelling van het GRUP in concreto rekening heeft gehouden met alle relevante, feitelijke aspecten van de concrete ordening van het plangebied én - dit is cruciaal - zij die feiten juist heeft ingeschat in het licht van de nagestreefde natuurbehoudsdoelstelling, nu blijkt dat de bestreden beslissing uitsluitend steun vindt in het advies van VLACORO en de inhoud van dit advies getuigt van een kennelijke verkeerde en al te oppervlakkige inschatting van de feitelijke toestand van het orderingsgebied in het licht van de voornoemde bepalingen van het Natuurbehoudsdecreet, nu

- de afbakening - voor wat de eigendom van de tweede verzoekende partij betreft - grotendeels percelen bevat zonder of met een geringe biologische waarde, waartussen geen ecologische samenhang bestaat;

Toelichting

De in de afbakening betrokken grondpercelen hebben meer specifiek betrekking op:

- C droge en hoog gelegen percelen (616 b, 618 y, t en n) die permanent worden begraasd, en als biologisch minder waardevol (616 b, 618 y, en t) werden gekenmerkt;
- C percelen die in het verleden met afvalstoffen werden opgehoogd (kadastrale percelen 634 a en 635),
- C moestuintjes van particulieren (kadastrale percelen 631 1 en 630)
- C een inmiddels gerooid populierenbos (kadastraal perceel 618 1) (...) dat - omwille van het type van dit bos - niet als bijzonder waardevol kan worden aangemerkt.

De lager gelegen vochtige weiden (percelen nrs. 616a, 639, 640 636h ...) - die trouwens gekenmerkt worden door waardevolle houtkanten en andere kleine landschapselementen (...) - alsook de bron (percelen 602c en 600 a) en monding van de beek die doorheen het gebied stroomt (percelen 639, 640), werden daarentegen niet opgenomen. M.a.w. de biologisch meest waardevolle gebieden werden niet opgenomen in de afbakening.

Het is bijgevolg allerminst duidelijk of het afgebakende gebied wel degelijk 'natuurelementen bevat over minstens de helft van het gebied, dan wel of er natuurelementen met een hoge natuurkwaliteit aanwezig zijn',

De in het plan aangeduide grondpercelen omvatten overigens evenmin een ecologische samenhang. Welke samenhang met ecologisch belang kan er immers aanwezig zijn tussen particuliere weiden, moestuintjes en een gerooid bos?

Het motief op grond waarvan het bezwaar van de verzoekende partij werd verworpen, met name dat 'herbestemming van de percelen in de nabijheid van het brongebied van de Kuitholbeek het beschermen van de bestaande natuurwaarden van de bosjes en de graslanden met bomenrijen tot doel heeft, wordt bijgevolg gesteund op een verkeerde inschatting van de feitelijke (natuurlijke) kenmerken van het te ordenenen gebied en is in die zin niet draagkrachtig.

In het licht van de hoger geschetste feitenconstellatie is de motivering dat 'de door de bezwaarindieners genoemde moestuintjes en het gebeurlijke stortterrein nodig zijn om de verbinding tussen de gebieden en het grote geheel te helpen verwezenlijken; dat die bewuste stukjes langs de Zeelstraat vrij centraal in het afgebakende gebied liggen zodat ze uitsluiten uit het RUP net de binding in het gedrang zou brengen', evenzeer al te faciel en eenvoudig opgevat.

- delen van huiskavels (percelen 616 b, 618 y, t en n) die als biologisch minder waardevol worden gekenmerkt, in de afbakening worden opgenomen, terwijl de VLACORO in haar advies dd. 16 september 2003 er nochtans had op gewezen dat 'landbouwbedrijfszetels en huiskavels voor zover zij aan de rand van een plangebied gelegen zijn, zoveel mogelijk uit het plangebied dienen gehouden te worden'.

Toelichting.

De motivering die in het bestreden besluit wordt teruggevonden, namelijk 'dat (delen van) huiskavels enkel opgenomen werden wanneer ze ruimtelijk een essentieel onderdeel van het plangebied vormen', geeft geenszins de concrete redenen weer die in casu een opname zou hebben verantwoord, nu bezwaarlijk kan gesteld worden dat voormelde percelen - precies omwille van de afwezigheid van enige biologische waarde - een essentieel onderdeel van de afbakening zouden vormen.

zodat moet worden vastgesteld dat de verplichting tot afbakening van ruimtelijk-functioneel samenhangende natuur- of bosgebieden (onderdelen van grote eenheid natuur - GEN) in het licht van artikel 17 § 2, 1/ het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu gééenszins in redelijkheid verantwoord is, minstens dat hieraan geen zorgvuldige feitenvinding en dito beoordeling ten grondslag ligt;

en terwijl, tweede onderdeel, het in ieder geval van manifeste onredelijkheid getuigt dat - gelet op de karakteristieken van de plaatselijke toestand, de Vlaamse regering op grond van de geciteerde motivering het GRUP heeft vastgesteld, nu

enerzijds, deze afbakening tot op amper 1 meter van de gezinswoning van de tweede verzoekende partij reikt en hen derhalve de toepassing van artikel 145bis decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening ontzegd, en meerbepaald - gelet op de indeling van het woonhuis - een achterwaartse uitbreiding van de gezinswoning, onmogelijk maakt en dit aldus een aanzienlijke hypotheek legt op de bouw mogelijkheden die in het agrarisch gebied nochtans decretaal als 'basisrecht' zijn gegarandeerd en dit ondanks het feit dat de woning zelf buiten de geplande afbakening werd gehouden,

en anderzijds, uit de toelichting bij het GRUP (...) blijkt dat slechts schuilplaatsen voor dieren toelaatbaar zijn voorzover 'zij kunnen worden ingezet bij het beheer van gebied', zodat men evenmin nog over de mogelijkheid beschikt om de gebouwen en gronden overeenkomstig artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, en bijhorende omzendbrief dd. 8 juli 1999, als een zone-eigen, para-agrarische bedrijfszetel (in het agrarisch gebied) in te richten;

en terwijl het GRUP derhalve op onrechtstreekse wijze doorwerkt tot buiten de grenzen van haar afbakening, met dit gevolg dat de nadelen die de verzoekende partijen ondergaan in schril contrast staan met de afwezigheid van enige 'ecologisch winst', de afwezigheid van een redelijke verantwoording voor de afbakening en de onzorgvuldige wijze waarop een en ander is tot stand gekomen".

Beoordeling van het eerste middel

12. In zoverre de schending wordt aangevoerd van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen is het middel niet ontvankelijk. Aangezien het bestreden besluit geen individuele strekking heeft vindt de voornoemde wet er immers geen toepassing op.

13. Artikel 17, § 2, eerste lid, 1/ van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu definieert "Grote Eenheden Natuur (GEN)" als volgt :

"1/ : Grote Eenheden Natuur (GEN) : dit zijn gebieden die hetzij natuurelementen over een oppervlakte van minstens de helft van het gebied bevatten hetzij gebieden waarin een specifiek natuurelement met hoge natuurkwaliteit aanwezig is".

Artikel 17, § 2, in fine, van voormeld decreet bepaalt verder dat de GEN en de GENO (Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling) gebieden omvatten met een duidelijke samenhang en een voldoende aaneengesloten oppervlakte.

Het komt de Raad van State niet toe om te oordelen of een perceel al dan niet binnen een GEN moet worden opgenomen. In de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht is de Raad van State enkel bevoegd om na te gaan of de overheid 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

14. Tijdens de administratieve procedure is er in het bezwaarschrift van de tweede verzoeker, enerzijds, gewezen op de huidige karakteristieken van een aantal specifiek genoemde percelen, te weten dat zij ecologisch minder waardevol zijn, dat er twee in het verleden met afvalstoffen werden opgehoogd, dat er twee in gebruik zijn als moestuin en dat er op één een populierenbos werd gerooid en, anderzijds, geargumenteed dat de toekomstige bouwmogelijkheden met betrekking tot de huiskavel en de woning van de tweede verzoeker disproportioneel worden beperkt.

In het eerste onderdeel van het middel wordt de opname in het plangebied van een aantal percelen, in het bijzonder de percelen van de tweede verzoeker, bekritiseerd omwille van de huidige karakteristieken van die percelen, te weten dat zij biologisch minder waardevol zijn, dat er twee in het verleden met afvalstoffen werden opgehoogd, dat er twee in gebruik zijn als moestuin en dat er op één een populierenbos werd gerooid. In het tweede onderdeel van het middel wordt aangevoerd dat het bestreden uitvoeringsplan de mogelijkheden voor de “achterwaartse uitbreiding” van de woning van de tweede verzoeker en voor het oprichten van schuilplaatsen voor dieren al te zeer inperkt.

Aldus herneemt het middel de elementen die de tweede verzoeker tijdens de administratieve procedure in zijn bezwaarschrift naar voor heeft gebracht. Uit het advies van de VLACORO blijkt dat deze commissie kennis heeft genomen van de hiervoor bedoelde elementen uit het bezwaarschrift. Deze elementen zijn in het advies uitdrukkelijk besproken, doch de commissie heeft geoordeeld dat ze geen uitsluiting uit het uitvoeringsplan konden verantwoorden. Zo wordt met betrekking tot de percelen met een moestuin en de percelen die met afvalstoffen werden opgehoogd overwogen dat zij “vrij centraal in het afgebakende gebied” gelegen zijn, zodat “ze uitsluiten uit het RUP (...) de binding in het gedrang zou brengen”.

Uit de enkele opwerping dat de weerlegging van de VLACORO “al te faciel en eenvoudig opgevat” is, blijkt geen schending van de aangevoerde regels en beginselen.

De kritiek van de verzoekende partijen komt neer op kritiek ten aanzien van de beleidskeuze van de verwerende partij in het bestreden besluit om

de percelen in het GEN-gebied op te nemen terwille van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu.

Het blijkt niet dat het bestreden besluit uitgaat van een foutieve weergave van de feiten of dat de verwerende partij op kennelijk onredelijke wijze zou hebben geoordeeld.

Overigens blijkt ook niet welk “basisrecht” de tweede verzoeker zou kunnen doen gelden op de “achterwaartse uitbreiding” van zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen woning.

15. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Het aangevoerde tweede middel

16. In het verzoekschrift wordt als tweede middel het volgende aangevoerd:

“genomen uit de schending van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (B.S. 14 november 2003), de artikelen 2 en 3 van wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel,

doordat, in het bestreden vaststellingsbesluit met geen enkele overweging wordt ingegaan op de mogelijke effecten van de afbakening op de waterhuishouding,

terwijl, de overheid die over een plan of programma moet beslissen, overeenkomstig artikel 8, §1, eerste lid van het voornoemde decreet ‘er zorg voor (moet dragen) 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’, en, zo het schadelijk effect betrekking heeft op de kwantitatieve toestand van het grondwater, geen goedkeuring aan een plan kan worden verleend, dan wanneer er een dwingende redenen van groot maatschappelijk belang bestaat (art. 8, § 1, tweede lid),

en terwijl, de beslissing over de in §1 bedoelde watertoets op basis van artikel 8, §2 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid is verbonden aan een bijzondere formele motiveringsverplichting, waarbij de goedkeuring van een (ruimtelijk uitvoerings)plan in elk geval aan de in artikel 5 en 6 van dat decreet bedoelde doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid moet worden getoetst;

en terwijl, die beoordeling in ieder geval vereist dat de overheid die over de goedkeuring van een plan beslist op de eerste plaats in de formeel uitgedrukte motieven van haar beslissing aangeeft of er al dan niet schadelijke effecten zijn te verwachten op de waterhuishouding en, in voorkomend geval, vervolgens

ingaat op de op te leggen voorwaarden om die schade te voorkomen, beperken, herstellen of te compenseren, die in het licht van de te realiseren doelstellingen en toe te passen beginselen van integraal waterbeleid passend worden geacht door de overheid;

en terwijl, in dit verband tevergeefs zou worden opgeworpen dat de vastgestelde afbakening kennelijk geen schadelijk effect veroorzaakt (quod non in casu), nu het enkele feit dat het manifest duidelijk zou zijn dat het plan geen enkele invloed heeft op de waterhuishouding, dit de overheid niet vrijstelt om de door artikel 8, §1 opgelegde beoordeling te maken en de bevindingen daarvan tot uiting te brengen in de formeel uitgedrukte motieven van de beslissing,

en terwijl, blijkens de formeel uitgedrukte motieven van het bestreden vaststellingsbesluit dd. 20 februari 2004, de eventuele schadelijke effecten van het plan op het aanwezige watersysteem niet concreet in kaart werden gebracht en, a fortiori, elke evaluatie op dit punt ontbreekt”.

Beoordeling van het tweede middel

17. In zoverre de schending wordt aangevoerd van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen is het middel niet ontvankelijk om de hiervoor onder randnummer 12 uiteengezette reden.

18. Artikel 8, §§ 1 en 2 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid luiden als volgt :

“§ 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”.

Artikel 3, § 2, 17/ van voormeld decreet definieert het begrip “schadelijk effect” als volgt:

“17/ schadelijk effect : 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”.

19. Een GEN-gebied is een onderdeel van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN).

Artikel 18 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu bepaalt het volgende :

“De administratieve overheid voert, binnen haar bevoegdheden, in het VEN, een beheer van de waterhuishouding gericht op de verwezenlijking van een duurzaam ecologisch functioneren van een watersysteem dat bij de bestaande of beoogde natuur behoort. In het bijzonder worden beoogd : het terugdringen van de risico’s op verdroging, het herstel van verdroogde natuurgebieden en het beheer van de waterlopen gericht op het behoud en herstel van de natuurwaarden, zonder dat dit disproportionele gevolgen heeft voor de gebieden buiten het VEN”.

Artikel 25, § 1, eerste lid van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu bepaalt dat de administratieve overheid, binnen haar bevoegdheden, de nodige maatregelen neemt om in GEN, bij voorrang ten opzichte van de andere functies in het gebied, de natuur en het natuurlijk milieu te behouden, te herstellen en te ontwikkelen.

Voormelde maatregelen hebben, overeenkomstig het tweede lid van artikel 25, § 1, onder meer, betrekking op :

“(…)

2/ het behouden, herstellen en/of op natuurelementen met een hoge natuurkwaliteit afstemmen van de waterhuishouding, ondermeer de waterkwaliteit, de waterkwantiteit en de natuurlijke structuur van de waterlopen en hun randzones, zonder dat dit disproportionele gevolgen heeft op de omliggende gebieden;

3/ het beschermen van de insijpelingsgebieden van het grondwater;
“(…)”.

20. Krachtens de bepalingen van voormeld decreet van 21 oktober 1997 beoogt de vaststelling van een GEN-gebied het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu. Het decreet van 21 oktober 1997 bevat specifieke bepalingen inzake het integraal waterbeleid.

De “watertoets”, zoals die geregeld is in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, beoogt het voorkomen, beperken, herstellen of compenseren van enig schadelijk effect aan het milieu, teweeggebracht door menselijke activiteit, in het algemeen en aan de kwantitatieve toestand van het grondwater in het bijzonder.

Bij de bestreden vaststelling van een GEN-gebied waren de toepassingsvoorwaarden van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 niet vervuld.

21. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien maart 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens