

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.222 van 25 november 2010
in de zaak A. 182.340/X-13.245.**

In zake : Dirk VAN BAVEL
 wonend te 9100 SINT-NIKLAAS
 Heidebaan 44

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 7 april 2007, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 19 januari 2007 van de Vlaamse regering
houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas”, “houdende
de inplanting van een Gemengd Regionaal Bedrijventerrein in het deelgebied 4:
Gemengd stedelijk ontwikkelingsgebied Bellestraat-Zonneken in de
goedgekeurde afbakening van het regionaal stedelijk gebied Sint-Niklaas”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 201.099 van 19 februari 2010 worden de debatten
heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het
auditoraat gelast met het aanvullend onderzoek.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft 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 10 september 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Dirk Van Bavel, en advocaat Nathalie De Clercq, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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 feiten zijn reeds uiteengezet in het arrest nr. 201.099 van 19 februari 2010.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoeker voert het volgende eerste middel aan:

“genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals geconcretiseerd in de verplichting die op de overheid weegt om het grondwettelijk recht op een gezond leefmilieu te garanderen.

Doordat:

de Vlaamse Overheid éézijdig de beslissing neemt tot herbestemming van een stuk van het deelgebied van agrarisch karakter naar een gemengd regionaal bedrijventerrein dat via de stedenbouwkundige voorschriften verwijst naar een bestemming voor bedrijven die om ruimtelijke of milieuredenen ‘niet verweefbaar’ zijn met een stedelijke of residentiële omgeving

Terwijl :

er reeds duidelijke aanwezigheid is van percelen met woningen (ingekleurd in het gewestplan als woonzone) die zullen aangrenzen aan het bedrijventerrein, die mits een buffer die volgens de beschrijving in het plan geen enkele garanties biedt.

Zodat :

De Vlaamse Overheid een directe vermindering van de leefkwaliteit van de ‘verzoekende partij’ veroorzaakt en daarmee faalt in zijn verplichting volgens artikel 23 van de grondwet om zijn burgers een garantie te geven op een gezond leefmilieu.

Toelichtingen :

a. artikel 23 van de grondwet : het recht op bescherming van een gezond leefmilieu

b. de Vlarem II normen tonen aan dat de nieuwe situatie een duidelijke verslechtering van de leefkwaliteit is voor de ‘verzoekende partij’:

In bijlage 2.2.1 van VLAREM II vinden we volgende richtwaarden:

- voor landelijke gebieden, en gebieden voor verblijfsrecreatie op 500 m of meer van industriegebieden, gebieden voor ambachtelijke bedrijven en KMO's, dienstverleningsgebieden, ontginningsgebieden tijdens de ontginning: 40 dB overdag, 35 dB 's avonds en 30 dB 's nachts
- voor woongebieden op meer dan 500 m van dergelijke gebieden: respectievelijk 45, 40 en 35 dB 's nachts (de huidige situatie voor de ‘verzoekende partij’)
- voor woongebieden dichterbij dan 500 m van dergelijke gebieden: respectievelijk 50, 45 en 45 (of 40) dB (de nieuwe situatie voor de ‘verzoekende partij’)
- voor industriegebieden: respectievelijk 60, 55 en 55 dB.

Een verhoging van het lawaai met 5 dB op alle ogenblikken van de dag voor de situatie van de ‘verzoekende partij’.

De Vlarem II normen die van toepassing zijn, evolueren dus ongunstig voor ‘de verzoekende partij’ door de herbestemming van agrarisch gebied naar gemengd regionaal bedrijven terrein. Er is geen enkele garantie op compensaties tegenover deze evolutie. De leefkwaliteit van de ‘verzoekende partij’ zal dus onherroepelijk geschaad worden.

c. De stedenbouwkundige voorschriften van een gemengd regionaal bedrijventerrein en de afwezigheid van afspraken omtrent concrete randvoorwaarden en bepalingen ter compensatie van de komst van het bedrijven terrein bieden geen garanties voor een respecteren van de huidige leefkwaliteit van de ‘verzoekende partij’ en de andere omwonenden.

Er dient herinnerd aan te worden dat de stedenbouwkundige voorschriften verwijzen naar een bestemming voor bedrijven die om ruimtelijke of milieuredenen ‘niet verweefbaar’ zijn met een stedelijke of residentiële omgeving. (zie stedenbouwkundige voorschriften in het RUP ‘afbakening stedelijk gebied Sint-Niklaas’)

Extract op p.53 van de toelichtingsnota bij het GRUP :

... ‘bestemd voor bedrijven welke om ruimtelijke of milieuredenen niet meer verweefbaar zijn met de stedelijke of residentiële omgeving. Zowel grotere als kleinere bedrijven met bovenlokale uitstraling kunnen zich hier komen vestigen. Vandaar dat er geen minimum perceelsoppervlakten worden vastgelegd’ ...

Er zijn geen afspraken over specifieke randvoorwaarden die opgelegd zullen worden voor het bedrijventerrein en de bedrijven die hier gevestigd zullen worden, zijn niet duidelijk omschreven en bieden dus geen enkele garantie voor de ‘verzoekende partij’.

De voorgestelde groenbuffer, zoals omschreven in het plan, biedt geen garanties op herstel van de oorspronkelijke leefkwaliteit : het biedt geen garanties omtrent een herstel van het visuele karakter, geen garanties omtrent herstel naar geluidsnormen van naar de normen geldend voor de herbestemming, geen garanties rond reukhinder, geen garanties op veiligheid, ...

Ook de inplanning in het uitvoeringsplan van een totaal nieuwe woonzone aangrenzend aan ditzelfde industriegebied moet in het kader van het ontbreken van de bovengenoemde garanties inzake milieu geïnterpreteerd worden als een overheid die onzorgvuldig te werk is gegaan.

d. Er is een precedent bij de Raad van State : arrest (...) waarin de verleende bouwvergunningen voor uitbreiding van een bedrijf in dit specifiek deelgebied van het RUP vernietigd werden.

e. De vermindering van de leefkwaliteit van de ‘verzoekende partij’ wordt bevestigd door de planoloog van Sint-Niklaas, die in een gepubliceerd artikel spreekt over een ‘groot aanpassingsvermogen voor de omwonenden’.

Bart Van Lookeren in Gazet Van Antwerpen van 12 december 2006 : extract uit het artikel

...Dat uitgerekend de buurt Kallohoekstraat-Bellestraat-Zonneken protesteert, verwondert de planoloog niet. ‘De huidige situatie en de toekomst verschillen hier meer dan in de Clementwijk (wordt uitgebreid) en de omgeving van de kleiput van SVK (industriële bestemming). Van wie gewoon is op een agrarisch landschap te kijken, vraagt het vooruitzicht op bebouwing meer aanpassingsvermogen”’.

Beoordeling

5. Artikel 23 van de Grondwet stelt:

“Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische,

sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

(...)

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu”.

6. Bij het verminderen van een beschermingsniveau kan slechts sprake zijn van een schending van het standstill-beginsel, zoals ondermeer besloten in de voormelde bepaling, indien daarvoor geen redenen voorhanden zouden zijn die verband houden met het algemeen belang en indien de overheid niet is overgegaan tot het zorgvuldig afwegen van alle betrokken belangen. De overheid beschikt te dezen over een discretionaire bevoegdheid. Het middel dat zich ertoe beperkt een “verslechtering van de leefkwaliteit” te benadrukken, volstaat niet om enige schending van artikel 23 van de Grondwet aan te tonen. Met de eerst in de memorie van wederantwoord en in de laatste memorie aangevoerde argumenten kan bij het beoordelen van het middel geen rekening worden gehouden.

Het middel is ongegrond.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoeker voert het volgende derde middel aan:

“genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, door na te laten voldoende openbare rapportage te verrichten.

Doordat:

de Vlaamse Overheid heeft geopperd om tijdens de procedure de openbare rapportage minimalistisch toe te passen, en hierdoor heeft nagelaten tijdens de ontwerpfase van het plan het direct betrokken individu, ‘de verzoekende partij’ alsook elk van zijn gezinsleden, en de andere omwonenden, te informeren via een openbare rapportage of persoonlijk uit te nodigen op een informatie- of werkvergadering, en dus op geen enkel ogenblik een openbaar document ter beschikking heeft gesteld waarin van een voorgenomen plan of programma en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en aangegeven

wordt op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden

Terwijl :

deze procedure de leefkwaliteit (zie I. 1 .) en de veiligheid (zie I.2) van het individu zouden moeten garanderen en het direct betrokken individu een zeer belangrijke bijdrage kan leveren aan zulke plannen, indien dit individu zo'n actieve participatie zou wensen

en terwijl ook Vlacoro in het verleden aan de Vlaamse Overheid reeds geopperd heeft om de procedures ruimer te interpreteren teneinde een grotere participatie graad van de omwonenden en een groter maatschappelijk draagvlak in deze dossiers te waarborgen.

Zodat :

De Vlaamse Overheid verzaakt heeft aan het beginsel van 'actieve openbaarheid' en daardoor de 'verzoekende partij' als individu in zijn recht op leefkwaliteit en veiligheid niet voldoende gerespecteerd heeft.

Toelichting :

De vraag, of het voldoende is een Integratiespoor te volgen of dat er een noodzaak is voor een MER plan in dit dossier van het gewestelijk regionaal bedrijvencentrum, terzijde latend, de Vlaamse Overheid heeft als taak te kunnen aantonen dat haar planningsproces voldoet aan volgende voorwaarden, steunend op het motiveringsbeginsel en het beginsel van actieve openbaarheid :

- de systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten ... gevolgen voor mens en milieu, van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan, en de beschrijving en de evaluatie van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren
- de kwaliteitsbeoordeling van de verzamelde informatie
- de actieve openbaarheid van de rapportage en de besluitvorming over de voorgenomen actie.

Daaraan is duidelijk niet voldaan :

De Vlaamse Overheid verwijst naar 'het doorlopen planningsproces (2001-2004) en de inhoudelijke resultaten ervan (die) uitvoerig zijn besproken in Deel 3 van de toelichtingsnota. De vele overlegmomenten (projectteam, overleggroep en informatievergadering) wijzen op een betrokkenheid van verschillende partners bij het proces en dus bij de uitwerking van het uiteindelijke voorstel tot afbakening (document).'

In dit deel 3 - voorafgaand onderzoek en overleg - wordt verwezen naar besprekingen met het studiebureau en intern overleg met een aantal drukingsgroepen en naar het feit dat 'enkele keren een informatievergadering werd gehouden voor de gemeente- en provincieraadsleden'.

Dit voldoet alleszins niet aan de voorwaarde van 'actieve openbaarheid' vermits de omwonenden hierbij niet rechtstreeks werden betrokken en zij evenmin kennis hebben gekregen van de verslaggeving of notulen van dit overleg.

a. dit wordt bevestigd door het ontbreken van een uitnodiging van de Vlaamse Overheid of haar administratie tot persoonlijke participatie van ‘de verzoekende partij’ tijdens de uitwerking van het voorstel van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

b. dit wordt bevestigd door het ontbreken van elke vorm van directe communicatie tijdens de uitwerking van het voorstel van het plan uitgaande van een vertegenwoordiger of deelnemend lid van adviserende instellingen, administraties, werkgroepen, ... die veronderstelt worden de belangen van de burgers, dus ook van het direct betrokken individu, in dit geval ‘de verzoekende partij’ in de procedure te verdedigen.

c. dit wordt bevestigd door het ontbreken van directe communicatie vanuit de overheid na het officieel indienen van een bezwaarschrift door ‘de verzoekende partij’, zelfs na behandeling van dit bezwaarschrift.

d. dit wordt bevestigd door Vlacoro die reeds ten tijde van het ontwerp van RUP Oosterweelverbinding adviseerde om te onderzoeken of inspraakmogelijkheden bij grote stedenbouwkundige ingrepen in de toekomst vroeger in de procedure van een RUP kunnen plaatsvinden. Vlacoro stelt dat dit het maatschappelijk draagvlak voor stedenbouwkundige projecten zal vergroten.

e. dit wordt ondersteund door een petitie van de omwonenden van het deelgebied waarin 88% van de omwonende percelen hun handtekening hebben verleend omtrent de gebrekkige communicatie met betrekking tot het openbaar onderzoek en met betrekking tot de impact van het RUP op de lokale leefgemeenschap.

De petitie werd op 9 november overhandigd aan o.a. minister Van Mechelen.

Extract van de petitie : ‘... Voor dit R.U.P. is blijkbaar een openbaar onderzoek uitgevoerd en afgesloten op 16 juni 2006. Bijna alle bewoners waren hiervan niet op de hoogte, en dit vanwege een falende communicatie naar de buurtbewoners toe...’

De totaliteit van de communicatie campagne was onvoldoende :

- de aankondiging van het openbaar onderzoek is verschenen in 3 kranten (Het Volk, Het Laatste Nieuws en Het Nieuwsblad). Door deze keuze bereikt men minstens 30% van de bewoners niet, daar deze één van deze kranten niet lezen, één van deze kranten wel regelmatig lezen maar niet op de dag(en) van verschijnen van de aankondiging. De verschijningen hebben een grootte van ongeveer 15cm*15cm en zullen ook door velen opgevat als publiciteit en dus niet gelezen.

Men kan toch niet verwachten van de burger dat hij/zij de krant dagelijks afschuimt op zoek naar een voor-hem/haar-als-individu-direct-aanbelangende boodschap van de overheid.

- de aanplakking van het openbaar onderzoek in Sint-Niklaas slechts op 1 plaats is geschied en wel aan het Gemeentehuis in een verdoken nis, onttrokken aan het directe zicht van elke bezoeker;

Men kan toch niet verwachten van de burger dat hij/zij wekelijks naar het gemeentehuis gaat op zoek naar een voor-hem/haar-als-individu-direct-aanbelangende boodschap van de overheid.

- het openbaar onderzoek werd gecommuniceerd op de websites van de Stad Sint-Niklaas en via de website van Vlaanderen - ruimtelijke ordening.

Internet heeft in België ook nog steeds een beperkt bereik onder de bevolking. Het bereik van de 2 genoemde internet sites is nog beperkter. Bovendien kan men toch niet verwachten van de burger dat hij/zij wekelijks naar een van de beide internet sites surft op zoek naar een voor-hem/haar-als-individu-direct-aanbelangende boodschap van de overheid.

f. de invitatie voor een actieve participatie tijdens de inrichtingsstudie vanwege de stad Sint-Niklaas is door ‘de verzoekende partij’ genoteerd maar is irrelevant in deze discussie met de Vlaamse Overheid”.

Beoordeling

8. Onder “middel” in de zin van artikel 2, § 1, 2° - thans 3° - van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door het bestreden besluit werd geschonden.

De door de verzoeker aangevoerde schending van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, door na te laten voldoende openbare rapportage te verrichten”, omvattende een kritiek op het bestreden besluit zonder duidelijk te vermelden welk algemeen beginsel van behoorlijk bestuur de verzoeker geschonden acht en op welke wijze hij dit geschonden acht, kan niet als een middel in de zin van de voormelde bepaling worden begrepen. De Raad van State is overigens geen “beginsel van actieve openbaarheid” als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur bekend.

In zoverre de verzoeker voor het eerst in de laatste memorie vermeldt dat de aangevoerde schending betrekking heeft op het zorgvuldigheidsbeginsel en daarbij nog enige toelichting verschaft, is dit laattijdig en is het middel om die reden onontvankelijk.

Het middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

	Roger Stevens,	kamervoorzitter,
	Pierre Lefranc,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door		
	Tiny Temmerman,	griffier

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens