

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.492 van 25 november 2011
in de zaak A. 189.977/X-13.921.**

In zake : de b.v. HYDRALIBUR
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Cies Gysen
 kantoor houdend te 2800 MECHELEN
 Antwerpsesteenweg 18
 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 13 oktober 2008, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 18 juli 2008 van de Vlaamse regering
houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
“Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 211.806 van 4 maart 2011 worden de debatten
heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het
auditoraat gelast met het aanvullend onderzoek.

Auditeur An Van den broeck 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 2 september 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Ryckalts, die loco advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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. Wat de feiten betreft, kan worden volstaan met een verwijzing naar de uiteenzetting ervan in het hiervoor vermelde arrest nr. 211.806 van 4 maart 2011.

IV. Onderzoek van de overige middelen

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

4.1. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 18, artikel 19, §§ 1, 2 en 3, artikel 37 en artikel 41, § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van het subsidiariteitsbeginsel, 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 besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Mechelen en van de materiële motiveringsplicht,

“DOORDAT luidens artikel 41, § 2 DORO gewestelijke ruimtelijke structuurplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen;

EN DOORDAT artikel 19, § 1, DORO bepaalt dat ieder ruimtelijk structuurplan een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte bevat;

EN DOORDAT artikel 19, § 2 DORO bepaalt dat de bindende onderdelen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen bindend zijn voor o.m. het Vlaamse Gewest;

EN DOORDAT artikel 19, § 3, DORO bepaalt dat het richtinggevend gedeelte van een structuurplan het deel is waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen;

EN DOORDAT het subsidiariteitsbeginsel inhoudt dat elke inzake ruimtelijke ordening bevoegde overheid zich bezig houdt met die materies die geëigend zijn om op het bewuste niveau geregeld te worden

EN DOORDAT het Vlaams Gewest op basis van het richtinggevende gedeelte van het RSV exclusief bevoegd is de kwantitatieve taakstellingen inzake woningen voor de Gemeenten te implementeren in de regionaalstedelijke gebieden, maar deze gemeenten zelf exclusief bevoegd zijn om de locatie van de woongebieden te bepalen in hun structuur- en uitvoeringsplannen.

EN DOORDAT de bindende en richtinggevende gedeelten van het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan voor het gebied Bethaniënpolder een woonfunctie vooropstellen;

EN DOORDAT de toelichtingsnota van het RUP motiveert dat deelplan 12 Stedelijk woongebied Bethaniënpolder kadert in de dubbele taakstelling wonen en groen.

EN DOORDAT bij toepassing van het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk iedere bestuurshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in recht ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen, met name in redelijkheid aanvaardbaar zijn het besluit tot vaststelling van het RUP moet steunen op wettige of deugdelijke motieven;

EN DOORDAT het zorgvuldigheidsbeginsel de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de vormelijke voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen en de betrokken belangen zorgvuldig inschat en afweegt, derwijze dat particuliere belangen nietodeloos worden geschaad;

EN DOORDAT het evenredigheidsbeginsel als toepassing van het redelijkheidsbeginsel wordt geschonden in geval van een kennelijke wanverhouding tussen de rechtens relevante en op werkelijk bestaande feiten gesteunde motieven en de beslissing die op grond ervan genomen is;

TERWIJL het bestreden RUP voor deelplan 12 Bethaniënpolder in een bestemmingsvoorschrift voorziet dat op geen enkele wijze de functie wonen realiseert;

ZODAT de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel geschonden worden.

Toelichting bij het middel:

1.- Luidens artikel 18 en 37 DORO worden ruimtelijke structuur- en uitvoeringsplannen op de drie bestuursniveaus in Vlaanderen opgemaakt i.c. het Vlaams Gewest, de provincie en de Gemeente.

Elk bestuursniveau kan, of moet zelfs een ruimtelijke visie verwoorden in het ruimtelijk structuurplan en heeft vervolgens de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan via de opmaak van ruimtelijke plannen.

Centraal in de taakverdeling tussen de overheidsniveaus staat het zogenaamde ‘subsidiariteitsbeginsel’ luidens hetwelk de bevoegdheden in beginsel worden uitgeoefend op het daartoe meeste geëigende niveau (...).

Het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen omschrijft het principe (RSV, 309):

Het subsidiariteitsprincipe

Het subsidiariteitsprincipe speelt een belangrijke rol in de structuurplanning die gevoerd wordt op drie niveaus. Het principe kan als volgt omschreven worden. Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat elke inzake ruimtelijke ordening bevoegde overheid zich bezighoudt met die materies die geëigend zijn om op het bewuste niveau geregeld te worden. Beslissingen moeten genomen worden op het meest geschikte niveau. Een beslissing op een hoger niveau is te verantwoorden als het belang en/of de reikwijdte ervan het lagere niveau duidelijk overstijgt. Een hoger niveau treedt slechts op

voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door het lager niveau kunnen worden verwezenlijkt. Het subsidiariteitsbeginsel heeft in het raam van de structuurplanning een dubbele doorwerking.

- 1) Het subsidiariteitsbeginsel is bepalend voor de inhoud van de ruimtelijke structuurplannen van de drie niveaus. Dit sluit niet uit dat een ruimtelijk structuurplan (eventueel dwingende) aanwijzingen bevat over de inhoud van de eventuele lagere ruimtelijke structuurplannen. Meer in het algemeen raakt het subsidiariteitsbeginsel niet aan de hiërarchie tussen de drie bestuursniveaus. Een lager ruimtelijk structuurplan kadert binnen het hoger ruimtelijk structuurplan.
- 2) Het subsidiariteitsbeginsel is bepalend voor de taakverdeling m.b.t. de uitvoering van de ruimtelijke structuurplannen. Dit houdt ondermeer in dat de overheid die een ruimtelijk structuurplan opstelde, de uitvoering van delen ervan kan opdragen aan de eventuele lagere overheden.

De dubbele werking houdt voor de drie niveaus het volgende in:

- 1) Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
 - doet uitspraak over de structuurbepalende elementen van gewestelijk belang en van bovengewestelijk belang;
 - bevat aanwijzingen of desgevallend bindende bepalingen over de inhoud van de provinciale (en eventueel gemeentelijke) structuurplannen, zowel formeel (taakomschrijving) als inhoudelijk (krijtlijnen van de invulling van de taak);
 - bevat naast bindende bepalingen over de uitvoering die op gewestelijk niveau moet gebeuren, ook bindende bepalingen over de uitvoeringstaken die aan de provincies (en eventueel de gemeenten) opgedragen worden. Deze uitvoeringstaken dienen voor de uitvoering van het RSV.
- 2) Het provinciaal ruimtelijk structuurplan
 - doet uitspraak over de structuurbepalende elementen van bovenlokaal belang die niet van gewestelijk belang zijn;
 - bevat aanwijzingen of desgevallend bindende bepalingen over de inhoud van de gemeentelijke structuurplannen, zowel formeel (taakomschrijving) als inhoudelijk (krijtlijnen van de invulling van de taak);
 - bevat naast bindende bepalingen over de uitvoering die op provinciaal niveau moet gebeuren, ook bindende bepalingen over de uitvoeringstaken (voor uitvoering van het provinciaal ruimtelijk structuurplan) die aan de gemeenten opgedragen worden.
- 3) Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan
 - doet uitspraak over de structuurbepalende elementen van lokaal belang;
 - bevat bindende bepalingen over de uitvoering ervan door de gemeente.

De werking van de subsidiariteit houdt ook in dat elk van de drie niveaus de verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van het betreffende ruimtelijk structuurplan. Elk niveau bewaakt dus ook de

uitvoering die aan andere instellingen of lagere overheden werd opgedragen.

Tenslotte impliceert het subsidiariteitsbeginsel nog dat provincies en gemeenten de provinciale en gemeentelijke belangen bewaken voor zover die geraakt worden door het hogere planniveau. Dit gebeurt vanuit de ruimtelijke visie die wordt of werd ontwikkeld in het eigen ruimtelijk structuurplan. De inspraakmogelijkheid bij het totstandkomen van het ruimtelijk structuurplan van het hogere niveau biedt daartoe de mogelijkheid.

Uit de gecombineerde lezing van artikel 18, tweede lid, 1° en 2°, artikel 19 §5 en de artikelen 41 §2, 44 §2 en 48 §2 DORO kan dus worden besloten dat uitvoeringsplannen worden opgemaakt, hetzij ter uitvoering van het structuurplan, hetzij ter uitvoering van een hoger structuurplan dat hiertoe een uitdrukkelijke taakstelling heeft gegeven.

Aangezien de bevoegdheidsverdeling voor structuurplannen doorwerkt naar de uitvoeringsplannen, is dus een overheid die een regeling voorziet in haar structuurplan, zonder dat zij hierbij een taakstelling voorziet aan een ander niveau, zelf bevoegd voor het opmaken van uitvoeringsplannen voor de betreffende aangelegenheid (...).

Door een engagement in het structuurplan verwerft een bepaald planningsinstrument als het ware een initiatiefrecht om een ruimtelijk probleem aan te pakken via de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (...).

In die zin zal er na de goedkeuring van een structuurplan in beginsel geen discussie zijn of een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan mag worden opgemaakt, aangezien die discussie reeds is gevoerd tijdens de opmaak van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan.

Het DORO voert dan ook een systeem in dat gebaseerd is op een spreiding van taken van ruimtelijke ordening tussen het gewest, de provincie en gemeente, waarbij tussen de verschillende overheden een hiërarchische verhouding bestaat en waarbij de taakverdeling, de samenwerking en de verhouding tussen de drie niveaus een belangrijke rol is weggelegd voor de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel dat inhoudt dat elke inzake ruimtelijke ordening bevoegde overheid zich bezig houdt met die materies die geëigend zijn om op het bewuste niveau geregeld te worden (...).

Een beslissing op een hoger niveau is te verantwoorden als het belang en/of de reikwijdte ervan het lagere niveau duidelijk overstijgt. Een hoger niveau treedt slechts op voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door het lager niveau kunnen worden verwezenlijkt (...).

Er worden namelijk drie soorten bevoegdheden onderscheiden (...):

- exclusieve bevoegdheden: dit wil zeggen dat de bevoegdheid van de ene overheid in beginsel de bevoegdheid van de andere uitsluit;
- beperkt of concurrerende bevoegdheden: hierbij stelt de ene overheid de basisregels vast, maar kunnen andere overheden deze basisregels toepassen of aanvullen, zonder dat ze evenwel mogen worden aangetast;

- parallelle bevoegdheden: hierbij wordt in eenzelfde bevoegdheidsdomein het beleid cumulatief en naast elkaar door en op onderscheiden overheidsniveaus uitgeoefend

Alhoewel er een subtiel verschil bestaat tussen ‘taken’ en ‘bevoegdheden’ is een taakstelling steeds te beschouwen als een bevoegdheidsverdelende regel (...), namelijk een regel die door of krachtens het decreet is vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van het Gewest, de Provincie of de gemeente (...).

Uw Raad van State was ook reeds van oordeel dat (...):

‘het subsidiariteitsbeginsel weliswaar geen ‘rechtsregel’ is die het voorwerp kan zijn van een middel in de zin van artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State; dat evenwel, zoals in de inleiding van het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen wordt aangegeven, het subsidiariteitsprincipe bepalend is voor de inhoud van de ruimtelijke structuurplannen en voor de taakverdeling met betrekking tot de uitvoering van de ruimtelijke structuurplannen; dat het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen dienovereenkomstig zelf, wat de uitvoering ervan betreft, ‘naast bindende bepalingen over de uitvoering die op gewestelijk niveau moet gebeuren, ook bindende bepalingen (bevat) over de uitvoeringstaken die aan de provincies (en eventueel de gemeenten) opgedragen worden’; dat een schending van het subsidiariteitsbeginsel dan ook kan worden ingeroepen tot staving van een middel tot vernietiging van een ruimtelijk uitvoeringsplan, in zoverre een schending van het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen op ontvankelijke wijze kan worden ingeroepen’;

2.- In casu is de afbakening van de regionaalstedelijke gebieden een exclusieve bevoegdheid van het Vlaams Gewest, met aandacht voor de implementatie van de taakstelling inzake woningbouw (...):

‘Het is de bedoeling dat het Vlaams Gewest (voor de grootstedelijke en regionaalstedelijke gebieden) en de provincie (voor de kleinstedelijke gebieden en de gemeenten van het buitengebied) op basis van trends, prognoses en een ruimtelijk gedifferentieerde visie een kwantitatieve optie inzake het te realiseren aanbod aan woningbouw tot 2007 [voor de gemeenten die geheel of gedeeltelijk tot het stedelijke gebied behoren] en de gemeenten die volledig tot het buitengebied behoren vooropstelt (een zogenaamde taakstelling). Deze kwantitatieve optie kan niet als quotum worden gehanteerd voor het afleveren van vergunningen binnen de woongebieden. De kwantitatieve optie moet fungeren als toetskader voor de planning (op alle niveaus). (gewijzigd bij herziening van 12 december 2003)

De implementatie van de taakstelling zal gebeuren in het afbakeningsproces van het stedelijk gebied. (zie proces afbakening stedelijke gebieden, stap 1). Voor de gemeenten waar een buitengebiedbeleid moet worden gevoerd, wordt de kwantitatieve optie naar iedere gemeente uitgewerkt in de provinciale ruimtelijke structuurplannen.

De gemeentelijke woningbehoeftestudies van de betrokken gemeenten binnen het stedelijk gebied zijn een noodzakelijk instrument om tot een verantwoorde bepaling van de behoefte en het aanbod inzake woongelegenheden te komen en om de toetsing te kunnen maken met de vooropgestelde verhouding inzake de verdeling van de woongelegenheden tussen stedelijke gebieden en kernen van het buitengebied gedifferentieerd per provincie.

In de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen wordt de lokalisatie aangegeven van nieuw te bouwen woningen met fasering en na te streven minimale en maximale dichtheden. Dit wordt in gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen vastgelegd.'

Het RSV bepaalt dus dat het een exclusieve bevoegdheid van de gemeenten is de nieuw te bouwen woningen te lokaliseren met fasering en minimale en maximale woningdichtheden na te streven middels uitvoeringsplannen (...).

Het Vlaams Gewest is derhalve op basis van het RSV weliswaar exclusief bevoegd de kwantitatieve taakstellingen inzake woningen voor de Gemeenten te implementeren in de regionaalstedelijke gebieden, maar deze gemeenten zijn zelf exclusief bevoegd om de locatie van de woongebieden te bepalen in hun structuur- en uitvoeringsplannen.

Deze bevoegdheidsverdelende regel van het RSV werd in casu volledig uitgevoerd in het Gemeentelijk Structuurplan van de Stad Mechelen zoals definitief vastgesteld bij besluit van 31 januari 2001 van de gemeenteraad van Mechelen waarin in het bindende gedeelte hiernavolgende bindende bepalingen vastgesteld werden:

'Herbestemmen van te ontwikkelen gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling

36. De gemeente engageert zich om de taakstelling inzake bijkomende woningen te realiseren door in een uitvoeringsplan volgende gebieden tot gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling te herbestemmen:

- Guldendal, van industriezone naar gemengde woon-, kantoor- en dienstzone;
- site Comet, van industriezone naar gemengde woon-, kantoor- en dienstzone;
- kasteel Beaulieu en Bethaniënpolder, van parkzone naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstzone;
- Rode Kruisplein aan Dijle en Omleidingsdijle, van industriezone naar zone voor wonen en gemeenschapsvoorzieningen.'

Tevens werd in het richtinggevend gedeelte van het GRS bepaald:

'Actieve verdichting en projectontwikkeling
mogelijke maatregel 18

De gemeente zal, waar het kan in samenwerking met andere overheden of privé-partners, gedurende de eerstkomende tien jaar volgende projecten actief ontwikkelen:

- gemengde projecten met sociale huisvesting en wonen voor middengroepen: Europarking, Onze-Lieve-Vrouwstraat, Guldendal, Dijkstraat - Brusselsesteenweg, Nattenhof - Dageraadstraat, rand Bethaniënpolder, Bonduelle, deel Hombekerkouter;

- steun aan en/of mede ontwikkeling van (gemengde) projecten voor hoogwaardig wonen in de binnenstad en de stadswijken, Lamot, Minderbroedersklooster, Loretteklooster, 't Veer, Guldendal, rand Bethaniënpolder, Ziekebeemdenstraat, Hazeldonkstraat, Bonduelle.'

Gelet op het bovenstaande is het dan ook duidelijk dat verwerende partij op basis van het RSV en de goedkeuring van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, het gemeentelijk niveau i.c. de Stad Mechelen als meeste geëigende en derhalve als enige bevoegde bestuursniveau heeft aangewezen om inzake het woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder planningsinitiatieven te nemen.

Dit blijkt ten overvloede uit het feit dat verwerende partij zelf om standpunt heeft gevraagd aan de Stad Mechelen aangaande haar inzichten voor het gebeid, inzichten die verstrekt werden in het collegebesluit dat 6 dagen voor de voorlopige vaststelling van het plan getroffen werden.

Het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan is dan ook strijdig met de richtinggevende bepalingen van het structuurplan Vlaanderen, het subsidiariteitsbeginsel en de bindende en richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

2.- Er dient daarbij gewezen op het feit dat bij gebrek aan een Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan, het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan goedgekeurd werd bij besluit van 3 juli 2001 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media.

Verzoekende partij kon dan ook de rechtmatige verwachting koesteren dat de bepalingen van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan ook zouden geëerbiedigd worden bij de vaststelling van onderhavig bestreden RUP.

Er dient daarbij te worden gewezen op het feit dat uit de toelichtingsnota, meerbepaald het locatieonderzoek inzake groen alsook uit het opschrift van het Deelplan Bethaniënpolder dat gekwalificeerd wordt als een stedelijk woongebied, afdoende mag blijken dat ook verwerende partij initieel van oordeel was dat de woonfunctie van het gebied diende behouden.

Bovendien blijkt uit de toelichtingsnota (p. 44 ev) dat Bethaniënpolder als klein gebied langsheen de Dijle niet weerhouden werd als zone 'groen' omwille van het ontbreken aan natuurwaarde, te kleinschalig of reeds opgenomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

In casu is dan ook onmiskenbaar ook het vertrouwensbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.

Een schending van het vertrouwensbeginsel ligt volgens de rechtspraak van Uw Raad van State voor indien aan drie voorwaarden is voldaan: vertrouwenwekkend bestuursgedrag; rechtmatige verwachtingen en de afwezigheid van gewichtige redenen om de rechtsonderhorige dat voordeel te ontnemen (...).

Uw Raad van State is daarbij van oordeel dat de continuïteit in het beleid enkel kan worden doorbroken 'op voorwaarde dat uit de motivering van de bestreden beslissing of uit het dossier blijkt dat de nieuwe opvatting over de eisen van de plaatselijke aanleg resulteert uit een nieuw onderzoek van de feitelijke gegevens der zaak en wanneer blijkt dat zij niet op onjuiste gronden berust' (...).

Gelet de totstandkoming van het gewijzigde inzicht van de Stad Mechelen aangaande de site Bethaniënpolder, nauwelijks enkele dagen voor het RUP voorlopig werd vastgesteld, is aan deze voorwaarde niet voldaan (...).

3.- Verzoekende partij stelt bovendien vast dat in deel 3 van de toelichtende nota van het RUP de taakstelling voor het deelgebied Stedelijk woongebied Bethaniënpolder de relatie met het RSV als tweeledig wordt gemotiveerd (...):

- de realisatie van groenvoorziening
- de realisatie van de woonprogrammatische

In casu wordt door het RUP evenwel in stedenbouwkundige voorschriften voorzien die verschillende nevensgeschikte functies toestaan zoals natuurbehoud, land- en bosbouw en recreatie maar dat op geen enkele wijze voorschriften lijken verordend die kaders in de realisatie van de woonprogrammatische.

De dubbele taakstelling kan dus niet worden gerealiseerd nu de Gewestplanbestemming van het gebied als woonuitbreidingsgebied integraal wordt herstemd naar open ruimtegebied met verschillende nevensgeschikte functies maar schijnbaar geen enkele gericht op wonen.

Van enige invulling van de woonprogrammatische is dus geen sprake meer.

De materiële motiveringsplicht en het evenredigheidsbeginsel worden dan ook onmiskenbaar geschonden omdat enerzijds de in het uitvoeringsplan vervatte aanwijzingen of gegevens onvoldoende zijn om de geplande ruimtelijke ordening naar behoren te kunnen verwezenlijken (...) er een (...) kennelijke wanverhouding voorhanden is tussen de rechtens relevante en op werkelijk bestaande feiten gesteunde motieven en de beslissing die op grond ervan genomen is (...)

4.- Verzoekende partij heeft in het kader van het openbaar onderzoek een bezwaarschrift ingediend (...) waarin gewezen werd op de voormelde schendingen.

De VLACORO heeft het bezwaar als volgt besproken:

‘Bezwaren en opmerkingen inzake inspraak en participatie

1. Bezwaarindieners 255 en 256 stellen dat het artikel 37 DORO, het subsidiariteitsbeginsel, het RSV en het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Mechelen is geschonden omdat

- de dubbele taakstelling inzake de groenvoorziening en de woonprogrammatische niet langer wordt gerealiseerd met deze herbestemming
- de afwijking van de eigen doelstelling na jaren voorafgaande studies enkel wordt gemotiveerd door een veranderd inzicht van de stad Mechelen amper 6 dagen voor de voorlopige vaststelling (cfr. besluit van de stad Mechelen dd. 13 juli 2007)

Vlacoro wijst erop dat het Vlaams Gewest bevoegd is om het regionaalstedelijk gebied Mechelen vast te stellen en dat het Gewest in dit verband ook invulling kan geven aan de gewenste bestemming voor de bestaande woonuitbreidingsgebieden op het gewestplan. Dit is in overeenstemming met het RSV. Hiermee schendt het Vlaams Gewest het subsidiariteitsbeginsel niet.

De vaststelling dat de stad haar ruimtelijke inzichten na verloop van tijd heeft gewijzigd, brengt de geldigheid van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet in het gedrang.’

Vastgesteld dient te worden dat het advies van de VLACORO gelet op het bovenstaande niet enkel foutief maar tevens onvolledig het bezwaar besproken en beoordeeld heeft.

Vooreerst wordt afbreuk gedaan aan de uit het subsidiariteitsbeginsel voortvloeiende exclusieve bevoegdheid van de Gemeenten inzake de locatiekeuze voor de woonprogrammatie zoals eveneens werd vastgelegd in de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en anderzijds wordt niet geantwoord op het bezwaar dat de in de toelichtingsnota van het RUP zelf vooropgestelde dubbele taakstelling niet gerealiseerd wordt gelet de bestemming ‘gemengd openruimtegebied’ geenszins gericht is op enige woonfunctie.

Het bestreden RUP schendt dan ook de uitdrukkelijke motiveringsplicht ex artikel 42§ 5 DORO.

5.- Het bestreden RUP schendt dan ook de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel”.

4.2. De verwerende partij antwoordt:

“1. Verzoekende partij roept de schending in van artikel 18, 19 §§ 1, 2 en 3, artikel 37 en artikel 42, § 2 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van het subsidiariteitsbeginsel, van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het decreet van 17 december 1997 houdende bekrachtiging van de bindende bepalingen van het voormeld besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 1997 en het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Mechelen (GRS) en de materiële motiveringsplicht.

Verwijzend naar het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, stelt verzoekende partij dat de afbakening van de regionaalstedelijke gebieden een exclusieve bevoegdheid is van het Vlaamse Gewest, met aandacht voor de implementatie van de taakstelling inzake woningbouw. Zij stelt daarbij dat het Vlaamse Gewest op basis van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen weliswaar bevoegd is de kwantitatieve taakstellingen inzake woningen voor de gemeenten te implementeren in de regionaalstedelijke gebieden, maar dat deze gemeenten zelf exclusief bevoegd zijn om de locatie van de woongebieden te bepalen in hun structuur- en uitvoeringsplannen.

Daarbij verwijst verzoekende partij naar het Gemeentelijk Structuurplan van de Stad Mechelen zoals definitief vastgesteld bij besluit van 31 januari 2001 van de gemeenteraad van Mechelen, dat bepaalt:

‘Herbestemmen van te ontwikkelen gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling

36. De gemeente engageert zich om de taakstelling inzake bijkomende woningen te realiseren door in uitvoeringsplan volgende gebieden tot gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling te herbestemmen:

[...]

- kasteel Beaulieu en Bethaniënpolder, van parkzone naar een gemengde woon-, kantoor-, en dienstzone'.

2. Het dient in de eerste plaats echter vastgesteld dat de bepalingen van het bestreden RUP geenszins ingaan tegen bovenvermelde bepalingen uit het Gemeentelijk Structuurplan van de Stad Mechelen. In het RUP werd wel degelijk met deze bepalingen rekening gehouden. Hierbij kan verwezen worden naar p. 183 van de Toelichtingsnota, die inzake de Bethaniënpolder stelt:

'Dit stedelijk groengebied wordt beschouwd als natuurlijke drager maar ook als (natte) verbinding tussen andere natuurlijke gebieden. Een voldoende waterkwaliteit is van belang voor het functioneren van stedelijke elementen langsheen het water. Het beleid in het valleigebied is gericht op de ruimtelijke ondersteuning van het behoud en van de verdere ontwikkeling van de huidige biologische waarde. Het gebied sluit aan op het bestaande parkgebied ten noordwesten van het plangebied. De gemeente voorziet in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een herbestemming van het parkgebied naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstzone' (...)

Het RUP gaat dan ook niet in tegen hetgeen werd bepaald in het Gemeentelijk Structuurplan, maar sluit er in tegendeel bij aan.

Bovendien dient gewezen op hetgeen op p. 31 van de toelichtingsnota wordt gesteld:

'Samen met het aangrenzende parkgebied vormt Bethaniënpolder thans een open ruimte gebied langsheen de Dijle. Alhoewel in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en het afbakeningsvoorstel voorzien was dat een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied ontwikkeld zou worden voor nieuwbouw, wordt via een recente collegebeslissing geopteerd om het woonuitbreidingsgebied volledig als stedelijk natuurelement te waarderen. Het krijgt aldus een gepaste bestemming via het ruimtelijk uitvoeringsplan.'

Hieruit blijkt eens te meer dat er geen sprake is van een strijdigheid van het RUP met het Gemeentelijk Structuurplan. Integendeel, ook het College van Burgemeester en Schepenen heeft ervoor geopteerd om het woonuitbreidingsgebied als stedelijk natuurelement te waarderen.

Niet alleen is er geen sprake van een schending van de bepalingen van het Gemeentelijk Structuurplan van de Stad Mechelen, evenmin wordt het vertrouwensbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.

3. Verzoekende partij stelt daarnaast dat het RUP strijdig zou zijn met de bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, nu het Vlaamse Gewest wel bevoegd is om kwantitatieve taakstellingen inzake woningen voor de gemeenten te implementeren, maar dat de

gemeenten exclusief bevoegd zijn om de locatie van de woongebieden te bepalen in hun structuur- en uitvoeringsplannen.

Los van het feit dat in het RUP niet wordt ingegaan tegen deze plannen, zoals hierboven wordt aangegeven, betreft de betwisting ook niet de bepaling van de locatie van woongebieden. Integendeel, de betwisting betreft het feit dat in het RUP wordt voorzien in een herbestemming van het gewestplan, waarbij het nog niet ontwikkelde gedeelte van het woonuitbreidingsgebied volledig wordt omgezet in ‘gemengd open ruimte’ gebied.

Deze herbestemming wordt in de toelichtingsnota als volgt gemotiveerd:

‘Het gebied Bethaniënpolder krijgt een groene invulling, omwille van de nabijheid van de Dijlevallei. Het geeft invulling aan de vooropgestelde taakstelling inzake groenvoorzieningen in het stedelijk gebied en stelt het behoud van de biologische waarden van de Dijle voorop’.

Door dit te bepalen worden noch het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, noch het subsidiariteitsbeginsel geschonden.

4. Evenmin is het zo dat de herbestemming naar openruimtegebied als gevolg heeft dat de dubbele taakstellen (sic) realisatie van groenvoorziening/realisatie van de woonprogrammatie niet zou kunnen worden gerealiseerd nu geen van de verschillende nevenschikte functies zou gericht zijn op wonen.

Het gaat immers enkel om een herbestemming van het nog niet gerealiseerde woonuitbreidingsgebied, zodat zowel de functie wonen als de functie groenvoorziening in het gebied worden gerealiseerd. Op p. 12 van de toelichtingsnota wordt een mogelijk aantal woningen van 62 voorzien in de Bethaniënpolder.

5. Het tweede middel is dan ook volkomen ongegrond”.

4.3. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

“1.- Inzake het eerste onderdeel van het middel genomen uit een schending door het RUP van de bevoegdheidsverdelende bepalingen en beginselen met name de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenten om de locatie van de woongebieden te bepalen in hun structuur- en uitvoeringsplannen en uit de schending van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de Stad Mechelen, lijkt verwerende partij niet het middel in rechte te betwisten maar wel de feitelijke grondslag ervan nu zij voorhoudt dat het RUP niet strijdig is met hetgeen werd bepaald in het Gemeentelijk Structuurplan maar er in tegendeel bij aansluit.

Meerbepaald stelt zij onder verwijzing naar de toelichtingsnota dat deelplan 12 (Bethaniënpolder) als groengebied aansluit op het parkgebied (kasteel Beaulieu) waarvoor het GRS een herbestemming naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstenzone voorziet.

Niettegenstaande verwerende partij stelt dat in het RUP weldegelijk met de bepalingen van het GRS ‘rekening werd gehouden’, stelt verzoekende

partij vast dat zij volkomen voorbijgaat aan diezelfde bepalingen van het GRS die duidelijk voorzien dat niet enkel kasteel Beaulieu maar ook Bethaniënpolder naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstenzone wordt herbestemd.

Er kan niet begrepen worden op welke wijze de bestemming groengebied met deze bepalingen overeenstemt.

Ook het nevensgeschikte verweer kan weinig ernstig genomen worden, is zelfs onbegrijpelijk.

Verwerende partij stelt dat van een strijdigheid van het RUP met het GRS geen sprake kan zijn omdat ook het College van burgemeester en schepenen ervoor geopteerd heeft om het woonuitbreidingsgebied als stedelijk natuurelement te 'waarderen'.

Uit de motivering van het Besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Mechelen dd. 13 juli 2007 aangaande de Bethaniënpolder (...) blijkt echter juist het tegendeel nu daarin juist getracht wordt om de met het GRS strijdige keuze om het woonuitbreidingsgebied niet te ontwikkelen als woon-, kantoor- en dienstenzone te motiveren.

Tenslotte lijkt verwerende partij de stelling aan te houden dat onderhavig RUP niet strijdig is met de exclusieve bevoegdheid van de gemeenten om de locatie van de woongebieden te bepalen omdat het RUP kadert in de taakstelling inzake groenvoorzieningen.

Dit verweer is niet enkel strijdig met het voorgaande waarin door verwerende partij werd gesteld dat het RUP kadert in de bepalingen van het GRS inzake woonprogrammatie, maar alleszins strijdig met de in deel 3 van de toelichtende nota van het RUP bepaalde tweeledige taakstelling voor het deelgebied waarvan de schending ook in het tweede deel van het middel wordt aangevoerd.

2.- In dit tweede onderdeel van het middel werd namelijk aangevoerd dat de relatie van het Stedelijk woongebied Bethaniënpolder met het RSV als tweeledig wordt gemotiveerd (...) met name :

- de realisatie van groenvoorziening
- de realisatie van de woonprogrammatie

Verwerende partij stelt dat deze dubbele taakstelling niet wordt geschonden omdat zowel de functie groenvoorziening als de functie wonen in het gebied worden gerealiseerd hetgeen volgens haar uit de toelichtingsnota moet blijken waarin 62 woningen worden voorzien in Bethaniënpolder.

Dit verweer ontbeert elke feitelijke grondslag en toont afdoende aan dat de toelichtingsnota manifest strijdig is met de in het RUP bepaalde bestemmingen cq. de materiële motivering geschonden is.

Verwerende partij verliest uit het oog dat de stedenbouwkundige voorschriften enkel voorzien in nevensgeschikte functies zoals natuurbehoud, land- en bosbouw en recreatie maar dat op geen enkele wijze voorschriften worden verordend die kaderen in de realisatie van de woonprogrammatie.

Alwaar 62 woningen worden voorzien in de toelichtingsnota kan er dus geen enkel worden gerealiseerd volgens de verordenende voorschriften!

3.- Het derde onderdeel van het middel genomen uit een gebrekkige weerlegging door de VLACORO van het door verzoekende partij ingediende bezwaar wordt niet beantwoord.

Het tweede middel is gegrond”.

4.4. In de laatste memorie laat de verzoekende partij met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel nog gelden dat het opschrift “stedelijk woongebied” geen materiële vergissing betreft, dat de dubbele taakstelling zoals die in de toelichtende nota wordt omschreven, eveneens voor interpretatie vatbaar is, dat met betrekking tot de bindende bepaling nr. 36 men inderdaad op het eerste gezicht zou kunnen aanvaarden dat men wel degelijk slechts het parkgebied overeenkomstig het geldende gewestplan bedoelt, maar dat dit niet in de weg staat van vermoeden dat woonuitbreidingsgebied eveneens tot gemengde woonkantoor- en dienstzone zou kunnen worden gekwalificeerd of als woongebied zou worden behouden. Voorts verwijst de verzoekende partij naar de overwegingen van het advies van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen van 13 juli 2007, waaruit volgens haar blijkt dat het betrokken gemeentelijk structuurplan wel degelijk deels een bestemming woongebied voorzag, vermits hierin argumenten worden aangevoerd om het gebied niet tot woongebied te bestemmen. De bindende bepaling nr. 10 is volgens haar evenmin voldoende precies om een herbestemming van woonuitbreidingsgebied naar gemengd openruimtegebied te kunnen verantwoorden. Tot slot stelt de verzoekende partij nog:

“De bindende bepaling nr. 29 stelt dat er in de randen van het woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder bijkomende woningen dienen te worden gerealiseerd. Deze bepaling vormt aldus een bevestiging van het geschepte vermoeden dat het woonuitbreidingsgebied zijn functie zou behouden. In casu werden sommige randen van het woonuitbreidingsgebied door het gewestelijk RUP evenwel bestemd voor gemengd openruimtegebied. Dit vormt aldus een strijdigheid met de bepalingen van het structuurplan.

Bepaling nr. 37 bevat een opsomming van gebieden die niet voor woningbouw in aanmerking komen. Ook ‘delen van het woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder’ komen in die opsomming terecht. Over welke delen het evenwel zou gaan wordt niet gespecificeerd. Overeenkomstig bepaling nr. 29 dienen de randen van het woonuitbreidingsgebied daarenboven voor de realisatie van bijkomende woningen te worden aangemerkt. Tot waar die ‘randen’ zouden lopen en welke ‘delen’ vervolgens niet voor woningbouw zouden kunnen dienen

blijft ongespecificeerd. Uit een dergelijke vage omschrijving kan dan ook geen rechtsgrond voor de in het RUP doorgevoerde bestemmingswijziging naar een ‘gemengd openruimtegebied’ worden afgeleid”.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, doet de verzoekende partij nog gelden dat onder punt I van deel 4 van de toelichtingsnota slechts wordt uiteengezet dat de stad Mechelen haar beleidsvisie omtrent het terrein zou hebben gewijzigd, maar dat er niet wordt ingegaan op de redenen van deze wijziging, noch op de redenen waarom de tweeledige taakstelling (realisatie van groenvoorziening en van de woonprogrammatie) voor het deelgebied Bethaniënpolder behouden werd. De verwijzing naar het gewijzigd beleid van het college van burgemeester en schepenen volstaat daartoe niet.

Wat het derde middelonderdeel betreft, herneemt de verzoekende partij haar standpunt dat het antwoord van de VLACORO op haar bezwaren zeer summier en onduidelijk is.

Beoordeling

4.5. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 18, 19, §§ 1, 2 en 3, 37 en 41, § 2 DRO, van het subsidiariteitsbeginsel, 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 besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Mechelen en van de materiële motiveringsplicht.

4.6. In een eerste onderdeel van het middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat het bestreden besluit het subsidiariteitsbeginsel schendt aangezien de gemeenten exclusief bevoegd zijn om de locatie van woongebieden te bepalen in hun structuur- en uitvoeringsplannen en het bestreden besluit in strijd met de bindende bepaling nr. 36 van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Mechelen het deelgebied “Bethaniënpolder” aanduidt als gemengd openruimtegebied en niet als stedelijk woongebied. Dit maakt

volgens de verzoekende partij ook een schending uit van het vertrouwensbeginsel.

4.7. Luidens artikel 41, § 2 DRO, thans artikel 2.2.6, § 2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), worden de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen. Artikel 19, § 1 van hetzelfde decreet, thans artikel 2.1.2, § 1 VCRO, bepaalt dat elk ruimtelijk structuurplan een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte bevat. Artikel 19, § 2 DRO, thans artikel 2.1.2, § 2 VCRO, bepaalt dat de bindende onderdelen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen bindend zijn voor onder meer het Vlaamse Gewest. Artikel 19, § 3 DRO, thans artikel 2.1.2, § 3 VCRO, bepaalt dat het richtinggevend gedeelte van een structuurplan het deel is waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen.

4.8. Het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997, waarvan de bindende bepalingen zijn bekrachtigd bij decreet van 17 december 1997, bevat onder meer bindende bepalingen in verband met de stedelijke gebieden van het RSV, waarin wordt gesteld dat het Vlaamse Gewest in samenspraak met de betrokken bestuursniveaus de regionaalstedelijke gebieden in een gewestplan of in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan afbakent.

4.9. Niet betwist wordt dat Mechelen in het RSV geselecteerd is als regionaalstedelijk gebied (bindende bepalingen RSV blz. 583). Evenmin wordt betwist dat de regionaalstedelijke gebieden luidens de bindende bepalingen van het RSV (blz. 583) door het Vlaamse Gewest worden afgebakend in samenspraak met de betrokken bestuursniveaus in gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

4.10. Het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan beoogt de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Mechelen en voert derhalve het RSV uit. Binnen deze afbakening worden de percelen van de verzoekende partij bestemd tot gemengd openruimtegebied (deelgebied 12).

In de toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt meer specifiek met betrekking tot deelgebied 12 gesteld wat volgt:

“Het gebied Bethaniënpolder krijgt een groene invulling, omwille van de nabijheid van de Dijlevallei (...). Het geeft invulling aan de vooropgestelde taakstelling inzake groenvoorzieningen in het stedelijk gebied (...) en stelt het behoud van de biologische waarden van de Dijle voorop.

Dit stedelijk groengebied wordt beschouwd als natuurlijke drager maar ook als (natte) verbinding tussen andere natuurlijke gebieden. Een voldoende waterkwaliteit is van belang voor het functioneren van stedelijke elementen langs het water. Het beleid in het valleigebied is gericht op de ruimtelijke ondersteuning van het behoud en van de verdere ontwikkeling van de huidige biologische waarde. Het gebied sluit aan op het bestaande parkgebied ten noordwesten van het plangebied. De gemeente voorziet in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een herbestemming van het parkgebied naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstzone.

(...)

D Visie en ruimtelijke concept

D.1. Versterking van de vallei van de Dijle

In functie van de versterking van de vallei van de Dijle, wordt een gemengd openruimtegebied aangeduid langs de rivier. Deze sluit aan bij het bestaande parkgebied ten noordwesten van het plangebied.

E Op te heffen voorschriften

Dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan heft het voorschrift van ‘woonuitbreidingsgebied’ van het gewestplan Mechelen (KB 05/08/1976), en haar wijzigingen, op”.

4.11. Aangaande de concrete invulling van de afbakening van regionaalstedelijk gebied bestaat in hoofd van het gewest een ruime discretionaire bevoegdheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is de Raad van State enkel bevoegd na te gaan of de bevoegde overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

4.12. De verzoekende partij houdt voor dat het bestreden besluit in strijd is met de volgende bindende bepaling van het ruimtelijk structuurplan van de stad Mechelen (hierna: RSP Mechelen):

“Herbestemmen van te ontwikkelen gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling

36. De gemeente engageert zich om de taakstelling inzake bijkomende woningen te realiseren door in een uitvoeringsplan volgende gebieden tot gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling te herbestemmen:

- Guldendal, van industriezone naar gemengde woon-, kantoor- en dienstzone;
- site Comet, van industriezone naar gemengde woon-, kantoor- en dienstzone;
- kasteel Beaulieu en Bethaniënpolder, van parkzone naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstzone;
- Rode Kruisplein aan Dijle en Omleidingsdijle, van industriezone naar zone voor wonen en gemeenschapsvoorzieningen”.

Hieruit blijkt het engagement van de gemeente om de parkzone “kasteel Beaulieu en Bethaniënpolder” om te vormen tot gemengde woon-, kantoor- en dienstzone. De geldende gewestplanbestemming van het bestreden deelplan betreft evenwel woonuitbreidingsgebied, meer bepaald een deel van het betrokken woonuitbreidingsgebied, terwijl het daarnaast gelegen gebied parkgebied betreft.

Bovendien stelt de verzoekende partij niet, en maakt ze evenmin aannemelijk, dat de bindende bepaling nr. 36 zou primeren op de andere, in dit structuurplan vermelde, bindende bepalingen.

Ook de volgende bindende bepalingen zijn ter zake relevant:

“Selecteren van groene vingers met natuurlijk karakter

10. De gemeente selecteert de volgende groene vingers met natuurlijk karakter:

- de noordelijke Dijlevallei gekoppeld aan de Bethaniënpolder;
- de zuidoostelijke Dijlevallei;
- de vallei van de Vrouwvliet.

(...)

Vaststellen van de kwantitatieve taakstelling voor bijkomende woningen tot 2007

29. De gemeente neemt volgende (delen van) woonuitbreidingsgebieden en binnengebieden in aanmerking voor de realisatie van bijkomende woningen.

(...)

- randen woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder;

(...)

Herbestemmen van woonzones en woonuitbreidingsgebieden naar open ruimte bestemming

37. De gemeente herbestemt een aantal (delen van) binnengebieden van woongebieden of woonuitbreidingsgebieden naar een open ruimte bestemming. De precieze afbakening van deze zones zal gebeuren in uitvoeringsplannen evenals de bepaling van de open ruimte functie. Volgende opsomming geeft de gebieden die niet voor woningbouw in aanmerking komen:

(Mechelen)

(...)

- delen van het woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder;

(...)”.

4.13. Wat het richtinggevend gedeelte van het RSP Mechelen betreft, verwijst de verzoekende partij naar het volgende aspect van de uitwerking van de gewenste nederzettingsstructuur:

“Actieve verdichting en projectontwikkeling
mogelijke maatregel 18

De gemeente zal, waar het kan in samenwerking met andere overheden of privé-partners, gedurende de eerstkomende tien jaar volgende projecten actief ontwikkelen:

- gemengde projecten met sociale huisvesting en wonen voor middengroepen: Europarking, Onze-Lieve-Vrouwstraat, Guldendal, Dijkstraat - Brusselsesteenweg, Nattenhof - Dageraadstraat, rand Bethaniënpolder, Bonduelle, deel Hombekerkouter;
- steun aan en/of mede ontwikkeling van (gemengde) projecten voor hoogwaardig wonen in de binnenstad en de stadswijken, Lamot, Minderbroedersklooster, Loretteklooster, 't Veer, Guldendal, rand Bethaniënpolder, Ziekebeemdenstraat, Hazeldonkstraat, Bonduelle”.

Het richtinggevend gedeelte van het RSP Mechelen bevat evenwel ook de volgende te dezen relevante bepaling:

“Herbestemmingen

(...)

mogelijke maatregel 13

Voorgaande maatregel betrof de herbestemming van gebieden om de ontwikkeling van de woonfunctie mogelijk te maken. Vanuit de visie op Mechelen als levendige stad zijn binnen het stedelijk gebied echter ook gebieden aangeduid waarvoor een gemengde ontwikkeling is gewenst. De gemeente engageert zich om de taakstelling inzake bijkomende woningen te

realiseren door in een uitvoeringsplan volgende gebieden tot gebieden voor gemengde stedelijke ontwikkeling te herbestemmen.

(...)

Kasteel Beaulieu van parkzone naar een gemengde woon-, kantoor- en dienstzone (28)

In functie van een bestemmingsruil met delen van het woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder kunnen in dit gebied hoogwaardig wonen en werken worden ontwikkeld”.

Naast de bepalingen in verband met de gewenste nederzettingsstructuur, zijn de bepalingen in verband met de gewenste ruimtelijk-natuurlijke structuur evenzeer van belang. Daarin wordt als één van de elementen van deze ruimtelijk-natuurlijke structuur het volgende gesteld:

“(...

- De groene vingers met natuurlijk karakter zijn gebieden van de natuurlijke structuur die doordringen in het stedelijk gebied. Natuur is in deze gebieden de hoofdfunctie. De indringende Dijlevallei is zowel in het zuiden als noorden aangeduid. De vallei van Vrouwvliet is tevens een open ruimte verbinding doorheen de stedelijke woonomgevingen.

(...)”.

Aangaande de verdere uitwerking van de ruimtelijk-natuurlijke structuur wordt nog het volgende gesteld:

“mogelijke maatregel 1

(...)

Stedelijke natuurelementen volgen eveneens uit de afbakening van het regionaalstedelijk gebied. Dit zijn gebieden van de natuurlijke structuur die doordringen in het stedelijk gebied (natuurcomplexen, bossen en parken). Beleidsmatig is natuur in deze gebieden de hoofdfunctie en kan recreatie hoogstens tot medegebruik worden beperkt. De gemeente suggereert de selectie van de vallei van de Vrouwvliet en de noordelijk en zuidelijk indringende vallei van de Dijle als stedelijke natuurelementen”.

Als element van de gewenste landschappelijke structuur wordt het volgende bepaald:

“- Open ruimte verbindingen zijn niet of weinig bebouwde ruimten doorheen of tussen sterk bebouwde gebieden. Zij hangen in belangrijke mate samen met de groene vingers. De valleien van de Vrouwvliet, Dijle, Zenne en Barebeek gaan (deels) doorheen of dringen door tot in het stedelijk gebied: Vrijbroekpark, broekgebied Muizen - Rijmenam (zuidelijk deel vallei van Dijle), omgeving kasteel Beaulieu / Bethaniënpolder (noordelijk deel vallei van Dijle), complex Vrouwvlietvallei - Kasteel Kauwendaal - Tivolipark en omgeving Werfheide (Zemst). Een verbinding

tussen het plateau van Hombeek met de open gebieden in Willebroek (het Broek) wordt gemaakt ter hoogte van Kleine Heide”.

Bij de verdere uitwerking wordt gesteld:

“Ontwikkeling van groene vingers

In de gewenste landschappelijke structuur zijn vijf groene vingers te onderscheiden:

- in het westen het Vrijbroekpark en omgeving;
- in het noorden het boscomplex rond het kasteel Kauwendaal in samenhang met de vallei van de Vrouwvliet;
- in het zuidoosten de Dijlevallei;
- in het noordwesten de Bethaniënpolder in samenhang met de Dijlevallei;
- in het zuiden Werfheide in samenhang met de vallei van de Barebeek en de Hanswijkbeek (voornamelijk op het grondgebied van Zemst).

mogelijke maatregel 57

De gemeente kan in overleg en/of in samenwerking met de hogere overheden een uitvoeringsplan opmaken waarin de groene vingers worden afgebakend. Ook wordt gezocht naar de mogelijkheden om verdere bebouwing te beperken. Binnen het uitvoeringsplan wordt de uitbouw van de verbindingen tussen de waardevolle natuurlijke elementen gegarandeerd. Tenslotte wordt gezocht naar eventuele locaties voor (infrastructuren voor) toeristische en recreatieve activiteiten of land- en tuinbouwactiviteiten. Hierbij wordt het onderscheid tussen de groene vingers vanuit de gewenste natuurlijke structuur als uitgangspunt genomen”.

De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan een schending inhoudt van het RSV of het RSP Mechelen. Evenmin toont zij aan dat het subsidiariteitsbeginsel zou zijn geschonden.

4.14. De verzoekende partij voert tevens een schending van het vertrouwensbeginsel aan. Zij wijst op het opschrift “stedelijk woongebied Bethaniënpolder” van het deelplan en op het feit dat uit de toelichtingsnota blijkt dat de Bethaniënpolder als klein gebied langs de Dijle niet weerhouden werd als zone “groen”.

4.15. Wat het opschrift van het deelgebied betreft, wordt dit deelgebied enkel in de verordenende stedenbouwkundige voorschriften “stedelijk woongebied Bethaniënpolder” genoemd. Noch in de toelichtingsnota, noch in de

verordenende grafische plannen komt dit opschrift voor, zodat het opschrift klaarblijkelijk een materiële misslag betreft.

4.16. Wat het niet weerhouden van het deelgebied als zone “groen” betreft, doelt de verzoekende partij op de volgende passage van de toelichtingsnota:

“Programmatie groen: de kleine gebieden langsheen de Dijle werden niet weerhouden omwille van het ontbreken aan natuurwaarde, te kleinschalig of reeds opgenomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. De locatie van de stadsbossen is het resultaat van een locatiestudie voor de ruimere regio voor het aanleggen van bossen (zie locatie-onderzoek AMINAL)”.

De verzoekende partij gaat er verkeerdelijk van uit dat de Bethaniënpolder niet werd weerhouden omwille van het ontbreken van natuurwaarden. Uit deel 4 van de toelichtingsnota blijkt dat het gebied niet werd opgenomen omdat het reeds is opgenomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Een schending van het vertrouwensbeginsel kan bijgevolg evenmin worden aangenomen. Zoals hiervoor uiteengezet, slaagt de verzoekende partij er niet in een schending van het RSP Mechelen aan te tonen. Het feit dat de stad Mechelen haar advies bijstelde wat het huidige deelplan betreft, kan niet leiden tot de vernietiging van het bestreden plan op basis van het vertrouwensbeginsel. Er weze ten overvloede aan herinnerd dat plannen toekomstgericht zijn en ten allen tijde voor vervanging vatbaar.

Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

4.17. In een tweede onderdeel van het middel wordt een tekortkoming aan de motiveringsverplichting aangevoerd, in de mate dat in de toelichtingsnota de taakstelling als tweeledig wordt gemotiveerd (realisatie van groenvoorziening en van de woonprogrammatie), terwijl de stedenbouwkundige voorschriften de invulling van de woonprogrammatie niet toelaten.

De verzoekende partij wijst in dit verband op het actieplan ter realisatie van de regionale taakstellingen inzake wonen, werken en groenvoorzieningen, zoals weergegeven op de pagina's 12 en 13 van de

toelichtingsnota, opgenomen in deel 3 van de toelichtingsnota (getiteld: “Voorafgaand onderzoek en overleg: Resultaten van het afbakeningsproces”).

4.18. Het uitgangspunt van het tweede onderdeel gaat uit van een onvolledige lezing van de toelichtingsnota. Deel 4 van de toelichtingsnota, getiteld: “Wijzigingen ten aanzien van het actieplan als gevolg van bijkomend ruimtelijk onderzoek, terreinonderzoek en goedkeuringsprocedure”, vermeldt onder punt 1 wat volgt:

“I Bethaniënpolder volledig als stedelijk natuurelement waarderen
Samen met het aangrenzende parkgebied vormt Bethaniënpolder thans een open ruimte gebied langsheen de Dijle. Alhoewel in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en het afbakeningsvoorstel voorzien was dat een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied ontwikkeld zou worden voor woningbouw, wordt via een recente collegebeslissing geopteerd om het woonuitbreidingsgebied volledig als stedelijk natuurelement te waarderen. Het krijgt aldus een gepaste bestemming via het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Het geschrapte woonaanbod kan opgevangen worden in de projectontwikkeling die de stad voorziet in het aangrenzende parkgebied (gemengde woon-, kantoor- en dienstenzone) en waarvoor ze zelf een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zal opstellen”.

Enige schending van de motiveringsplicht of van het evenredigheidsbeginsel wordt derhalve niet aannemelijk gemaakt.

Het tweede onderdeel van het middel is ongegrond.

4.19. In een derde onderdeel wordt ten slotte aangevoerd dat onvoldoende werd geantwoord op het door de verzoekende partij ingediende bezwaarschrift, met name aangaande de in de eerste twee onderdelen aangevoerde schendingen.

4.20. Het door de verzoekende partij ingediende bezwaar wordt als volgt beantwoord:

“Vlacoro wijst erop dat het Vlaams Gewest bevoegd is om het regionaalstedelijk gebied Mechelen vast te stellen en dat het Gewest in dit verband ook invulling kan geven aan de gewenste bestemming voor de bestaande woonuitbreidingsgebieden op het gewestplan. Dit is in overeenstemming met het RSV. Hiermee schendt het Vlaams Gewest het subsidiariteitsbeginsel niet.

De vaststelling dat de stad haar ruimtelijke inzichten na verloop van tijd heeft gewijzigd, brengt de geldigheid van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet in het gedrang”.

Gelet op de beoordeling van de eerste twee middelonderdelen en op het antwoord van de VLACORO, wordt een schending van de motiveringsplicht niet aangetoond.

Het derde onderdeel van het middel is ongegrond.

4.21. Het tweede middel wordt verworpen.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

4.22. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de materiële en van de formele motiveringsplicht, alsook van het evenredigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur,

“DOORDAT bij toepassing van het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk iedere bestuurshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in recht ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen, met name in redelijkheid aanvaardbaar zijn het besluit tot vaststelling van het RUP moet steunen op wettige of deugdelijke motieven;

EN DOORDAT het evenredigheidsbeginsel als toepassing van het redelijkheidsbeginsel wordt geschonden in geval van een kennelijke wanverhouding tussen de rechtens relevante en op werkelijk bestaande feiten gesteunde motieven en de beslissing die op grond ervan genomen is;

EN DOORDAT overeenkomstig art. 42 §5 DORO in eerste instantie in het advies van de VLACORO en bij gebrek hieraan in het vaststellingsbesluit de bespreking en beoordeling van de bezwaren en opmerkingen formeel moet gemotiveerd worden;

EN DOORDAT bij gebrek aan bespreking en beoordeling van de bezwaren en opmerkingen door de VLACORO op de vaststellende overheid de plicht rust deze vormvereiste te vervullen in het vaststellingsbesluit;

TERWIJL de bestemming ‘gemengd openruimtegebied’ voor deelgebied 12 ruimtelijk niet verantwoord wordt door de toelichtingsnota en de motieven van het besluit van de stad Mechelen aangaande de site Bethaniënpolder dd. 13.07.2007;

EN TERWIJL het bezwaar van verzoekende partij niet wettig beoordeeld werd door de VLACORO;

ZODAT de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel geschonden werden.

Toelichting bij het middel

1.- Het bestreden RUP voorziet in een integrale herbestemming van het gebied genaamd Bethaniënpolder van woonuitbreidingsgebied volgens het Gewestplan naar 'gemengd openruimtegebied' zijnde een bestemming die hoofdzakelijk gericht is op de taakstelling om groengebieden te realiseren in het regionaalstedelijk gebied.

In het kader van het openbaar onderzoek werd door verzoekende partij bezwaar ingediend dat deze bestemming strijdig is met de materiële motiveringsplicht.

Met name werd erop gewezen dat alhoewel noch op grond van het DORO noch op grond van de Uitdrukkelijke Motiveringswet het besluit waarbij het RUP definitief moet worden vastgesteld, formeel dient te worden gemotiveerd, moet bij toepassing van het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk iedere bestuurshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in recht ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen, met name in redelijkheid aanvaardbaar zijn (...), het besluit tot vaststelling van het RUP steunen op wettige of deugdelijke motieven (...).

Tevens werd erop gewezen dat ingevolge de hiërarchie van de uitvoeringsplannen en het feit dat de ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het ruimtelijk structuurplan, het RUP dan ook materieel onwettig zal zijn indien de door het RUP geplande ruimtelijke ordening strijdig is met de in het structuurplan (in casu het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen) en de toelichtende nota bij het RUP vervatte aanwijzingen en gegevens met betrekking tot de geplande ruimtelijke ordening cq. de materiële motivering geschonden werd en enkel wanneer de in het uitvoeringsplan vervatte aanwijzingen of gegevens voldoende zijn om de geplande ruimtelijke ordening naar behoren te kunnen verwezenlijken, het plan wettig is (...)

Er werd benadrukt dat voor elke herbestemming naar groenvoorziening van het betrokken WUG geen afdoende motieven voorhanden zijn laat staan dat deze aangetoond kunnen worden middels hiernavolgende motieven:

'De toelichtingsnota houdt voor dat de herbestemming naar groenvoorziening ingegeven is omwille van de nabijheid van de Dijlevallei en het 'stedelijk groengebied' beschouwd wordt als een natuurlijke drager en natte verbinding tussen andere natuurlijke gebieden.

Meerbepaald wordt met het beleid gericht 'op de ruimtelijke ondersteuning van het behoud en van de verdere ontwikkeling van de huidige biologische waarde'.

Uit het voorgaande en de bij de toelichtingsnota en de voorstudie opgemaakte plannen blijkt dat het gebied kadert binnen het opzet om samen met het parkgebied gelegen ten Noordwesten genaamd 'Beaulieu' een zogenaamde groene vinger te creëren.

Dit motief raakt echter kant noch wal nu het kwestieuze parkgebied dat samen met Bethaniënpolder aan deze groene vinger vorm dient te geven integraal zal herstemd worden naar een gemengde woon-,

kantoor en dienstzone waarbij het ruimtelijk uitvoeringsplan door de Stad Mechelen zal vastgesteld worden.

De facto zal dan ook het huidig geselecteerde plangebied volledig omgeven worden door het reeds aangesneden gedeelte van het WUG, het woonlint van de Battelsesteenweg, en het door de Stad Mechelen middels een RUP te ontwikkelen gemengde woon-, kantoor en dienstzone 'Beaulieu'.

De functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden kan dan ook onmogelijk gerealiseerd worden.

Het bestemmingsmotief kan dan ook niet dienstig de geplande ruimtelijke ordening schragen'.

2.- Het bezwaar werd door de VLACORO als volgt besproken en beoordeeld:

'Bezwaren en opmerkingen inzake de motivatie

2. Bezwaarindieners 255 en 256 stellen dat de materiële motiveringsplicht en artikel 4 DORO en het RSV en de woonprogrammatie die erin zit vervat zijn geschonden. Bezwaarindieners 255 en 256 motiveren hun stelling door

- een redenering op te bouwen inzake het niet langer van toepassing zijn van het motief om een groene vinger te ontwikkelen, concreet in het gebied de functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden te realiseren

- een redenering op te bouwen waaruit moet blijken dat de realisatie van de woonprogrammatie zonder het gebied niet kan gerealiseerd worden.

Bezwaarindieners 255 en 256 stellen dat het motief inzake de ontwikkeling van een groene vinger kant noch wal raakt. Volgens de bezwaarindieners wordt dit motief verduidelijkt in

- het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waar o.a. inzake de ontwikkeling van de gewenste landschappelijke structuur Bethaniënpolder in samenhang met Dijlevallei is aangeduid als te ontwikkelen groene vinger

- de toelichtingsnota waar o.a. p. 164 het concept wordt voorgesteld van een gemengd openruimtegebied langs de rivier aansluitend bij het parkgebied ten noordwesten in functie van de versterking van de Dijle

- de toelichtingsnota p. 163 waar wordt gesteld dat het stedelijk groengebied wordt beschouwd als natuurlijke drager en natte verbinding tussen andere natuurlijke gebieden

Volgens bezwaarindieners 255 en 256 vervalt dit motief evenwel omdat

- voorzien is in een ontwikkelen gemengde woon-, kantoor en dienstzone in het parkgebied waarvoor de gemeente zelf een RUP zal opstellen (...)

- het huidig geselecteerde plangebied op die manier volledig zal omgeven worden door het reeds aangesneden gedeelte van het WUG, het woonlint van Battelsesteenweg en het door de Stad Mechelen voorziene invulling via het voornoemde RUP

- de functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden bijgevolg onmogelijk kan gerealiseerd worden.

Vlacoro wijst erop dat de door het Vlaams Gewest voorgestelde bestemming 'gemengd openruimtegebied' ruimtelijk verantwoord is, mede gelet op de ligging langsheen de Dijle, en de aanwezige groenelementen. De vaststelling dat de stad voor aanpalende gebieden een andere ruimtelijke bestemming zou voorzien doet geen afbreuk aan de ruimtelijk verantwoorde invulling van het thans voorliggende plangebied als 'gemengd openruimtegebied'.

3.- Zoals supra ter hoogte van het eerste middel reeds werd aangehaald brengt de wettelijke verplichting het voorlopig vastgestelde gewestelijk ontwerp van RUP aan een openbaar onderzoek te onderwerpen en de resultaten ervan aan de VLACORO voor advies voor te leggen ex artikel 42§ 5 DORO met zich mee dat de VLACORO in de eerste plaats, zoniet alleszins de Vlaamse Regering, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek op regelmatige wijze geformuleerde bezwaren en opmerkingen en ze moet onderzoeken en beoordelen (...).

Aangezien de bezwaren en bemerkingen van technische aard zijn zoals in casu, dient de VLACORO de opgeworpen bezwaarschriften in hun technische onderdelen te ontleden en indien zij meent dat de technische bezwaren moeten worden verworpen, dan dient zij daartoe de technische redenen daartoe in haar advies te vermelden (...).

Dit advies dient luidens artikel 42 §5 eerste lid DORO formeel gemotiveerd te zijn.

Algemene beschouwingen die dermate abstract zijn dat niet kan worden uitgemaakt in hoever zij dienstig zijn ter verantwoording van de beoogde bestemmingswijziging, voldoen in beginsel niet (...).

Ook nietszeggende stijlformules zijn ontoelaatbaar (...).

4.- De motivering van de VLACORO voldoet geenszins aan de gestelde vereisten om het ingediende bezwaar te verwerpen.

De stelling dat de voorgestelde bestemming 'gemengd openruimtegebied' gelet op de ligging langsheen de Dijle, en de aanwezige groenelementen ruimtelijk verantwoord is, waaraan de andere dan voorziene ruimtelijke bestemming van de aanpalende gebieden geen afbreuk doet is namelijk foutief minstens een onafdoende weerlegging van het bezwaar.

De VLACORO gaat namelijk volledig voorbij aan het feit dat in de toelichtingsnota van het RUP de herbestemming verantwoord wordt door het concept van een gemengd openruimtegebied langs de rivier aansluitend bij het parkgebied ten noordwesten in functie van de versterking van de Dijle en de functie natuurlijke drager en natte verbinding tussen andere natuurlijke gebieden.

Er kan redelijkerwijze geen verantwoording gevonden worden in dergelijke motieven nu door andere planningsinitiatieven deze verbindingsfunctie en relatie met de site Beaulieu onmogelijk is.

Het opzet kan dan ook niet gerealiseerd worden.

De VLACORO kan dan ook niet wettig motiveren dat het hoofdmotief van de bestemmingswijziging om verbinding te vormen met de site Beaulieu geen afbreuk doet aan de bestemming 'gemengd openruimtegebied'.

Bovendien is de motivering van de VLACORO strijdig met de milieubeoordeling van de toelichtingsnota waarin in het kader van het

locatieonderzoek gesteld wordt dat het gebied Bethaniënpolder niet weerhouden kan worden als groengebied gelet de kleinschaligheid, het gebrek aan natuurwaarde en gemeentelijke planningsinitiatieven (...).

Het locatieonderzoek en de door verzoekende partij in het bezwaar aangehaalde biologische waarderingskaart tonen onweerlegbaar aan dat van enige natuurwaarde geen sprake is.

Een weerlegging van het bezwaar door de VLACORO middels een verwijzing naar de aanwezige groenelementen die er in feite niet zijn, kan dan ook niet volstaan.

5.- Er is echter meer.

Gelet in de toelichtingsnota van het RUP bovendien gemotiveerd wordt dat niettegenstaande in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en het afbakeningsvoorstel voorzien was dat een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied ontwikkeld zou worden voor woningbouw, middels een recente collegebeslissing geopteerd werd om het woonuitbreidingsgebied volledig als stedelijk natuurelement te waarderen, zodat het een gepaste bestemming via het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan krijgt, zag verzoekende partij zich in haar bezwaarschrift genoodzaakt ook de motieven van deze beslissing van het schepencollege te weerleggen in zoverre zij lijken voor te komen als verantwoording voor de bestemmingswijziging:

‘Daarbij dient gewezen te worden op het feit dat de motieven in het Besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Mechelen dd. 13 juli 2007 geenszins voldoen aan de materiële motiveringsverplichting.

- De taakstelling voor wonen wordt gehaald. De Stad Mechelen wenst een verantwoord aanbodbeleid te voeren. Het versneld aansnijden van het gebied als stedelijk woongebied is daarom niet noodzakelijk en gewenst.

Zoals aangehaald is de taakstelling wonen niet gewijzigd. Er wordt enkel beslist om de locaties waarop deze dient gerealiseerd te wijzigen.

Het is bovendien geenszins dienstig om deze wijzigende inzichten te motiveren door te steunen op het aanbodbeleid.

Er valt namelijk niet in te zien hoe het opzet om het gebied trager aan te snijden moet gerealiseerd worden door een herbestemming naar openruimte gebied.

Het motief doet namelijk uitschijnen dat later (wanneer?) het gebied wel kan aangesneden worden.

Alleen hic et nunc is dit niet gewenst.

- De ontsluiting van het gebied is moeilijk te realiseren. De ontsluiting van de aangeduide zone is enkel mogelijk via de G. Van De Woestijnestraat. Deze straat is echter totaal niet geschikt voor de ontsluiting van het gebied.

Er wordt voorgehouden dat het gebied niet ontsluitbaar is en de bestaande ontsluitingsweg van het reeds aangesneden WUG niet voldoende zou zijn om de vooropgestelde bijkomende bewoning te dragen.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat deze stelling door geen enkel feit gestaafd wordt.

Er werd op mobiliteitsgebied tenander geen onderzoek gevoerd. Uiteraard kan dit motief bovendien niet dienstig worden aangevoerd in het kader van de opmaak van een uitvoeringsplan.

Het uitvoeringsplan moet namelijk juist de vastgelegde ruimtelijke beleidsopties helpen verwezenlijken.

Het gaat dan ook niet op een gebied te selecteren, vervolgens vast te stellen dat er geen ontsluiting is om dan te verordenen dat het geen enkele andere dienstige functie kan vervullen dan groenvoorziening.

Het uitvoeringsplan moet zelf in een ontsluiting voorzien cq. de ontsluiting van een gebied moet in het deelgebied opgenomen worden.

Desnoods moet het uitvoeringsplan terzake de nodige onteigeningen voorzien a fortiori nu het WUG gelegen is in de onmiddellijke nabijheid van een Gewestweg, de Battelsesteenweg.

Er is echter meer.

Er kan zonder enig probleem een ontsluiting voorzien worden ter hoogte van de aangrenzende site Beaulieu waarvan de Stad wel in de ontwikkeling voorziet in bestemmingen met een grotere mobiliteitsimpact met name diensten en kantoren.

Zoals de feitelijke voorgaanden trouwens aantonen was de bestemming van het gebied steeds hoofdzakelijk gericht op wonen (in het Gewestplan, BPA, GRS en in het voorstel tot RUP) bezwaarindieners hebben om de ontsluiting van het gebied in ieder geval te vrijwaren reeds de nodige investeringen gedaan door ondermeer reeds bebouwde percelen aan te kopen gelegen aan de Battelsesteenweg (...) zodat het WUG rechtstreeks op deze gewestweg kan ontsloten worden.

Het motief raakt dan ook kant noch wal.

- Het gebied Bethaniënpolder is een van nature overstroombaar gebied. De waterhuishoudingproblematiek is van die aard dat woonontwikkeling moeilijk te verantwoorden is.

Zoals supra reeds werd aangehaald worden de gebieden welke geselecteerd worden om de woonprogrammatie te realiseren (Maenhoevevelden, Beaulieu, Kantvelde) allen geconfronteerd met een grotere watergevoeligheid dan Bethaniënpolder.

In het kader van de oppervlakkige watertoets was deze grotere watergevoeligheid geen motief om deze gebieden niet te ontwikkelen. Dit motief kan dan ook thans bezwaarlijk dienstig zijn.

- Het gebied Bethaniënpolder is op de biologische waarderingskaart aangeduid als biologisch waardevol gebied. Het gebied grenst aan de Dijle en kan een belangrijke rol spelen in het versterken van de Dijlevallei als natuurverwevingsgebied.

Zoals supra reeds aangehaald heeft het aangrenzende gebied dezelfde biologische waarde als Bethaniënpolder en toch wordt de kwetsieuzere site 'Beaulieu' door de gemeente ontwikkeld.

Ook andere deelgebieden waarin de woonprogrammatie gerealiseerd wordt hebben een gelijkwaardige of zelfs hogere biologische waarde.

Er wordt zelfs landschappelijk waardevol agrarisch gebied - zijnde een kwetsbaar gebied volgens artikel 146 DORO - herbestemd.

Bovendien is de biologische waarde van het gebied Bethaniënpolder niet ernstig onderzocht nu het WUG niet enkel reeds aangesneden is maar het resterende gedeelte ook voor een omvangrijk deel kaalgeslagen is en van een wegenis voorzien.

Er kan eveneens gewezen worden naar de bodemgebruikskarten welke gewag maken van 'woeste gronden'.

De vooropgestelde functie van natuurverwevingsgebied snijdt evenmin kant noch wal.

De omliggende gebieden zijn zonder uitzondering ontwikkeld of worden ontwikkeld.

Het gebied zelf is daarbij te klein om enige nuttige natuurlijke functie uit te oefenen, laat staan een functie van gewestelijk belang.'

De VLACORO heeft in zijn advies deze bezwaren als volgt besproken:

'Vlacoro merkt op dat de bezwaren hoofdzakelijk gericht zijn tegen het besluit van de stad Mechelen, veeleer dan tegen het gewestelijk RUP zelf. De bezwaarindiener gaat er hierbij verkeerdelijk vanuit dat het Vlaams Gewest hiërarchisch gezien ondergeschikt is aan het gemeentelijk niveau.

Vlacoro wijst erop dat het Vlaams Gewest bevoegd is om het regionaalstedelijk gebied Mechelen vast te stellen en dat het Gewest in dit verband ook invulling kan geven aan de gewenste bestemming voor de bestaande woonuitbreidingsgebieden op het gewestplan. De vaststelling dat de stad haar ruimtelijke inzichten na verloop van tijd heeft gewijzigd, brengt de geldigheid van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet in het gedrang. Vlacoro wijst erop dat de door het Vlaams Gewest voorgestelde bestemming 'gemengd openruimtegebied' ruimtelijk verantwoord is, mede gelet op de ligging langsheen de Dijle en de aanwezige groenelementen. De vaststelling dat de stad voor aanpalende gebieden een andere ruimtelijke bestemming voorziet doet geen afbreuk aan de ruimtelijk verantwoorde invulling van het thans voorliggende plangebied als 'gemengd openruimtegebied'.

De VLACORO gaat bij de bespreking van het advies dan ook uit van de stelling dat het bezwaar niet dient te worden besproken omdat het gericht is tegen het besluit van het Schepencollege terwijl enkel het Vlaams Gewest bevoegd is om uitspraak te doen over de invulling van woonuitbreidingsgebieden op het gewestplan.

Deze motivering is onwettig nu, vooreerst zoals reeds ter hoogte van het tweede middel werd gesteld de gemeenten exclusief bevoegd zijn voor de locatiekeuze voor woningen in het regionaal stedelijk gebied en anderzijds uit de toelichtingsnota zelf blijkt dat het Vlaamse Gewest haar initiële beleidsopties gewijzigd heeft ingevolge het besluit van het Schepencollege hetgeen impliceert dat zij de motieven ervan zich eigen heeft gemaakt dan wel de vooropgestelde bestemmingswijziging kunnen verantwoorden.

Het besluit van het Schepencollege kan dan ook niet anders dan deel uitmaken van de materiële motivering van het RUP nu uit de besluitvorming blijkt dat het voorontwerp van RUP dienovereenkomstig werd aangepast.

5.- Het bestreden RUP schendt dan ook de beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel''.

- “1. Verzoekende partij roept de schending in van de materiële en formele motiveringsplicht alsook het evenredigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Volgens verzoekende partij werden tijdens het openbaar onderzoek bezwaren ingediend die stellen dat de herbestemming naar ‘gemengd openruimtegebied’, zijnde een bestemming om groengebieden te realiseren in het regionaalstedelijk gebied strijdig is met de materiële motiveringsplicht. Zij stelt dat daartoe geen afdoende motieven voorhanden zijn.

Meer bepaald zou de verbindingsfunctie die wordt vooropgesteld onmogelijk zijn door andere planningsinitiatieven en ook uit het locatieonderzoek blijkt dat de Bethaniënpolder niet kan worden weerhouden als groengebied, gelet op de kleinschaligheid, het gebrek aan natuurwaarde en de boven aangehaalde gemeentelijke planningsinitiatieven.

2. In de eerste plaats dient vastgesteld dat verzoekende partij verwijst naar figuur 17, de schetsmatige aanduiding van alternatieven onderzocht in de loop van het afbakeningsproces en de opmaak van het afbakeningsplan.

Daarbij wordt gesteld dat de kleine gebieden langs de Dijle niet werden weerhouden omwille van het ontbreken aan natuurwaarde, te kleinschalig of reeds opgenomen in een ruimtelijk structuurplan. Op figuur 17 zou de Bethaniënpolder opgenomen zijn als niet weerhouden onderzochte locatie groen.

Ten onrechte gaat verzoekende partij ervan uit dat de Bethaniënpolder niet werd weerhouden omwille van het ontbreken aan natuurwaarden. Niets is minder waar. De Bethaniënpolder is een open ruimte die dicht bij de stadskern is gelegen en gedeeltelijk is bebost. Dienvolgens heeft ze ook een grote waarde als stedelijk natuurelement.

In het Gemeentelijk Structuurplan was echter wel voorzien dat het woonuitbreidingsgebied zou worden ontwikkeld voor woningbouw, zoals verzoekende partij zelf meerdere malen stelt. De Bethaniënpolder was bijgevolg reeds opgenomen in het ruimtelijk structuurplan.

Zoals bij de weerlegging van het tweede middel echter reeds werd opgemerkt, heeft het College van Burgemeester en Schepenen hieromtrent inmiddels anders beslist:

‘Samen met het aangrenzende parkgebied vormt Bethaniënpolder thans een open ruimte gebied langsheen de Dijle. Alhoewel in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en het afbakeningsvoorstel voorzien was dat een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied ontwikkeld zou worden voor nieuwbouw, wordt via een recente collegebeslissing geopteerd om het woonuitbreidingsgebied volledig als stedelijk natuurelement te waarderen. Het krijgt aldus een gepaste bestemming via het ruimtelijk uitvoeringsplan.’

Dit is een recente collegebeslissing waarmee ten tijde van het afbakeningsonderzoek nog geen rekening kon worden gehouden. De beslissing en de gevolgen ervan worden dan ook besproken bij de wijzigingen ten aanzien van het actieplan in deel 4 van de toelichtingsnota.

3. Het is dan ook volkomen ten onrechte dat verzoekende partij de motivering van VLACORO afwijst als niet afdoende. Het lijkt nl. geen twijfel dat de Bethaniënpolder zich aan de Dijle bevindt en een onbebouwde ruimte is die deels is bebost.

Zowel het argument dat de Bethaniënpolder geen natuurwaarde zou hebben als het argument dat (sic)

Het kan dan ook niet worden betwist dat er wel degelijk sprake is van natuurwaarde, die door de herbestemming zal worden beschermd en verder uitgebouwd.

4. Het derde middel is dan ook volkomen ongegrond”.

4.24. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

“1.- Het eerste onderdeel van het middel werd genomen uit de gebrekkige motivering van het RUP en meerbepaald werd toegelicht:

- dat het deelplan volledig omgeven wordt door het reeds aangesneden gedeelte van het WUG, het woonlint van de Battelsesteenweg, en het door de Stad Mechelen middels een RUP te ontwikkelen gemengde woon-, kantoor en dienstzone ‘Beaulieu’ zodat de in de toelichtingnota vooropgestelde functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden onmogelijk gerealiseerd kan worden;
- dat uit het in de (...) toelichtingsnota weergegeven locatieonderzoek dat het gebied initieel niet als groengebied weerhouden werd gelet de kleinschaligheid, het gebrek aan natuurwaarde en gemeentelijke planningsinitiatieven;
- dat de biologische waarderingskaart aantoont dat er van enige natuurwaarde geen sprake is.
- dat de motivering van het Besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Mechelen dd. 13 juli 2007 aangaande de Bethaniënpolder (...) gebrekkig is.

Deze grieven werden tevens opgeworpen in het kader van het openbaar onderzoek maar door de VLACORO zonder enige dienstige motivering verworpen omdat zij gericht zouden zijn tegen het besluit van het Schepencollege terwijl enkel het Vlaams Gewest bevoegd is om uitspraak te doen over de invulling van woonuitbreidingsgebieden op het gewestplan en de door het Vlaams Gewest voorgestelde bestemming ‘gemengd openruimtegebied’ ruimtelijk verantwoord is, mede gelet op de ligging langs de Dijle en de aanwezige groenelementen waaraan de door de stad voor de aanpalende gebieden voorziene andere ruimtelijke bestemming geen afbreuk aan doet.

Het tweede onderdeel van het middel werd dan ook genomen uit een gebrekkige weerlegging van de bezwaren omdat:

- zij volledig voorbijgaat aan het feit dat in de toelichtingsnota van het RUP de herbestemming verantwoord wordt door het concept van een gemengd openruimtegebied langs de rivier aansluitend bij het parkgebied ten noordwesten in functie van de versterking van de Dijle en de functie natuurlijke drager en natte verbinding tussen andere natuurlijke gebieden;
- de gemeenten exclusief bevoegd zijn voor de locatiekeuze voor woningen in het regionaal stedelijk gebied en anderzijds uit de toelichtingsnota zelf blijkt dat het Vlaamse Gewest haar initiële beleidsopties gewijzigd heeft ingevolge het besluit van het Schepencollege hetgeen impliceert dat zij de motieven ervan zich eigen heeft gemaakt dan wel de vooropgestelde bestemmingswijziging kunnen verantwoorden.

2.- Verwerende partij repliceert enkel dat het gebied weldegelijk een grote waarde heeft als stedelijk natuurelement gelet het een open ruimte is die dicht bij de stadskern gelegen is en gedeeltelijk is bebost en enkel in het locatieonderzoek initieel niet werd weerhouden als groengebied omdat het was opgenomen in het GRS als gebied voor woningbouw.

Op deze keuze werd enkel teruggekomen omdat het Schepencollege hieromtrent anders heeft beslist.

3.- Het verweer is niet pertinent.

Eenzijds dient vastgesteld te worden dat verwerende partij in haar memorie van antwoord volledig andere motieven aanreikt dan deze die weerhouden werden in de toelichtingnota en door de VLACORO.

Blijkbaar is verwerende partij zelf niet overtuigd van de oorspronkelijke motieven met name een herbestemming naar groengebied in functie van de versterking van de Dijle en de functie natuurlijke drager en natte verbinding tussen andere natuurlijke gebieden.

Ook de bezwaren van verwerende partij worden nog steeds niet beantwoord.

Anderzijds erkent verwerende partij wel dat zij rekening houdt met het GRS en de gewijzigde inzichten van het Schepencollege zodat de VLACORO de bezwaren tegen de motieven die aan de gewijzigde inzichten ten grondslag liggen toch had moeten bespreken en weerleggen minstens had verwerende partij dit moeten doen in het vaststellingsbesluit.

Alhoewel een post factum motivering ontoelaatbaar is, leest verzoekende partij tenander nog steeds geen antwoord op deze bezwaren.

Het derde middel is gegrond”.

4.25. In de laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat, zelfs indien haar bezwaar slechts “algemene kritiek met betrekking tot de realisatie van de functie van natuurlijke drager en een verbinding tussen de natuurlijke gebieden” zou hebben ingehouden, de VLACORO ook dit bezwaar onvoldoende heeft beantwoord:

“In diens antwoord op de bezwaren gaat VLACORO met name helemaal niet in op de functie van natuurlijke drager en de verbindingfunctie tussen natuurlijke gebieden, dewelke evenwel in het RSP van de Stad Mechelen en in de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP voor desbetreffende gebied werden vooropgesteld. Aldus kan men besluiten dat de overheid gewoonweg geen antwoord heeft geboden op het concrete bezwaar. De overheid kon aldus bezwaarlijk zijn uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, aangezien ze de feitelijke situatie, met name de omringde toestand van het plangebied, over het hoofd wenste te zien en in diens motivering met geen woord naar de betreffende toestand heeft verwezen. Eveneens kan men besluiten dat de overheid de concrete situatie blijkbaar eveneens op een verkeerde wijze heeft beoordeeld, aangezien het de omringde toestand van het plangebied als ‘ruimtelijk verantwoord’ heeft beschouwd. Dit evenwel in strijd met de voorschriften van het ruimtelijk structuurplan van de stad Mechelen en de toelichtingsnota bij het ruimtelijk uitvoeringsplan”.

Voorts doet de verzoekende partij nog gelden dat er in casu geen aansluitende verbinding tussen de groengebieden zal kunnen worden verwezenlijkt. Het advies van de VLACORO kan aldus volgens de verzoekende partij de marginale redelijkheidstoets niet doorstaan, temeer daar het Vlaams Gewest zich de motivering van de stad Mechelen, zoals uiteengezet in haar advies van 13 juli 2007, niet eigen heeft gemaakt.

Beoordeling

4.26. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de materiële en van de formele motiveringsplicht, alsook van het evenredigheidsbeginsel.

Zij voert samengevat aan dat niet afdoende werd geantwoord op de door haar ingediende bezwaren, meer bepaald op haar kritiek dat de bestemming “gemengd openruimtegebied” niet verantwoord wordt in de toelichtingsnota en in het advies van de stad Mechelen en dat haar kritiek op het advies van de stad Mechelen niet werd beantwoord.

4.27. De wettelijke verplichting het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan aan een openbaar onderzoek te onderwerpen en de resultaten ervan voor advies aan de VLACORO voor te leggen, brengt met zich mee dat de VLACORO in de eerste plaats, zoniet in elk geval de Vlaamse

regering, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek regelmatig geformuleerde en met de ruimtelijke ordening verband houdende bezwaren en opmerkingen en deze moet onderzoeken en beoordelen. Er bestaat evenwel voor de VLACORO geen wettelijke verplichting in haar advies elk individueel bezwaar op individuele wijze te beantwoorden. Het advies van de VLACORO vormt een geheel en moet als dusdanig worden gelezen.

Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State zijn beoordeling van de aangevoerde bezwaren in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van deze bezwaren 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.

4.28. Aangaande de kritiek op de herbestemming naar gemengd openruimtegebied, wordt het bezwaar van de verzoekende partij door de VLACORO als volgt samengevat en beantwoord:

“2. Bezwaarindieners 255 en 256 stellen dat de materiële motiveringsplicht en artikel 4 DORO en het RSV en de woonprogrammatie die erin zit vervat zijn geschonden. Bezwaarindieners 255 en 256 motiveren hun stelling door

- een redenering op te bouwen inzake het niet langer van toepassing zijn van het motief om een groene vinger te ontwikkelen, concreet in het gebied de functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden te realiseren
- een redenering op te bouwen waaruit moet blijken dat de realisatie van de woonprogrammatie zonder het gebied niet kan gerealiseerd worden.

Bezwaarindieners 255 en 256 stellen dat het motief inzake de ontwikkeling van een groene vinger kant noch wal raakt. Volgens de bezwaarindieners wordt dit motief verduidelijkt in

- het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waar o.a. inzake de ontwikkeling van de gewenste landschappelijke structuur Bethaniënpolder in samenhang met Dijlevallei is aangeduid als te ontwikkelen groene vinger
- de toelichtingsnota waar o.a. p. 164 het concept wordt voorgesteld van een gemengd openruimtegebied langs de rivier aansluitend bij het parkgebied ten noordwesten in functie van de versterking van de Dijle

- de toelichtingsnota p. 163 waar wordt gesteld dat het stedelijk groengebied wordt beschouwd als natuurlijke drager en natte verbinding tussen andere natuurlijke gebieden

Volgens bezwaarindieners 255 en 256 vervalt dit motief evenwel omdat

- voorzien is in een ontwikkelen gemengde woon-, kantoor en dienstenzone in het parkgebied waarvoor de gemeente zelf een RUP zal opstellen (zie o.a. toelichtingsnota p. 28 en 163)
- het huidig geselecteerde plangebied op die manier volledig zal omgeven worden door het reeds aangesneden gedeelte van het WUG, het woonlint van Battelsesteenweg en het door de Stad Mechelen voorziene invulling via het voornoemde RUP
- de functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden bijgevolg onmogelijk kan gerealiseerd worden.

Vlacoro wijst erop dat de door het Vlaams Gewest voorgestelde bestemming ‘gemengd openruimtegebied’ ruimtelijk verantwoord is, mede gelet op de ligging langsheen de Dijle, en de aanwezige groenelementen. De vaststelling dat de stad voor aanpalende gebieden een andere ruimtelijke bestemming zou voorzien doet geen afbreuk aan de ruimtelijk verantwoorde invulling van het thans voorliggende plangebied als ‘gemengd openruimtegebied’.

4.29. Het standpunt van de verzoekende partij dat het bezwaar van technische aard is en dat het derhalve in de technische onderdelen dient te worden ontleed en dat de technische redenen dienen te worden vermeld waarom de bezwaren worden verworpen, kan niet worden bijgetreden.

In het door de verzoekende partij ingediende bezwaarschrift worden geen technische elementen aangehaald aangaande de herbestemming naar groenvoorziening van woonuitbreidingsgebied, maar blijkt het bezwaar op dit punt beperkt tot een algemene kritiek dat de functie van natuurlijke drager en verbinding tussen natuurlijke gebieden onmogelijk gerealiseerd kan worden.

In antwoord op het bezwaar van de verzoekende partij, heeft de VLACORO er op gewezen dat “de door het Vlaams Gewest voorgestelde bestemming ‘gemengd openruimtegebied’ ruimtelijk verantwoord is, mede gelet op de ligging langsheen de Dijle, en de aanwezige groenelementen. De vaststelling dat de stad voor aanpalende gebieden een andere ruimtelijke bestemming zou voorzien doet geen afbreuk aan de ruimtelijk verantwoorde invulling van het thans voorliggende plangebied als ‘gemengd openruimtegebied’.

Zoals reeds uiteengezet bij de beoordeling van het tweede middel, is de selectie van de noordelijke Dijlevallei gekoppeld aan de

Bethaniënpolder als groene vinger met natuurlijk karakter en de (gedeeltelijke) herbestemming van het daar ingekleurde woonuitbreidingsgebied naar open ruimte bestemming tevens opgenomen in het RSP Mechelen.

De verzoekende partij toont niet aan dat de herbestemming van woonuitbreidingsgebied naar groenvoorziening niet gerealiseerd kan worden “nu door andere planningsinitiatieven deze verbindingsfunctie en relatie met de site Beaulieu onmogelijk is” en dat de toekomstige herbestemming van het gebied “Kasteel Beaulieu” van parkzone naar gemengde woon-, kantoor- en dienstzone de realisatie van de, eveneens in het RSP Mechelen in dit gebied voorziene, open ruimte verbinding onmogelijk maakt.

Waar de verzoekende partij aanhaalt dat het gebied Bethaniënpolder blijkens de toelichtingsnota niet weerhouden kan worden als groengebied gelet op de kleinschaligheid, het gebrek aan natuurwaarde en gemeentelijke planningsinitiatieven, blijkt, zoals reeds vermeld, dat in deel 5 inderdaad wordt vermeld dat enkele kleine gebieden langs de Dijle niet weerhouden werden omwille van het ontbreken van natuurwaarde, het te kleinschalig zijn of het reeds opgenomen zijn in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Evenwel wordt in deel 4 van de toelichtingsnota verduidelijkt dat een deel van het woonuitbreidingsgebied Bethaniënpolder niet is opgenomen in het plan als stedelijk natuurelement omdat het gebied reeds is opgenomen in het ondertussen goedgekeurde RSP Mechelen, waarin bindend wordt voorzien dat de stad deze herbestemming via een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zal realiseren, zodat een planinitiatief op Vlaams niveau overbodig is. Wat het gebied Bethaniënpolder betreft, wordt echter de volgende uitzondering gemaakt:

“I Bethaniënpolder volledig als stedelijk natuurelement waarderen

Samen met het aangrenzende parkgebied vormt Bethaniënpolder thans een open ruimte gebied langs de Dijle. Alhoewel in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en het afbakeningsvoorstel voorzien was dat een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied ontwikkeld zou worden voor woningbouw, wordt via een recente collegebeslissing geopteerd om het woonuitbreidingsgebied volledig als stedelijk natuurelement te waarderen. Het krijgt aldus een gepaste bestemming via het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Het geschrapte woonaanbod kan opgevangen worden in de projectontwikkeling die de stad voorziet in het aangrenzende parkgebied (gemengde woon-, kantoor- en dienstzone) en waarvoor ze zelf een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zal opstellen”.

Van enige tegenstrijdige motivering is dan ook geen sprake.

4.30. Ten slotte poneert de verzoekende partij dat ze in haar bezwaar een biologische waarderingskaart aangehaald heeft, waardoor onweerlegbaar aangetoond is dat van enige natuurwaarde geen sprake is.

4.31. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat dit niet blijkt uit de lezing van het door haar ingediende bezwaarschrift. Bovendien blijkt zowel uit het advies van de stad Mechelen, als uit kaart 26 gevoegd bij het RSP Mechelen dat het betrokken deelgebied een biologisch waardevol gebied betreft.

De beoordeling van de VLACORO die wijst op de ligging langs de Dijle en de aanwezige groenelementen is derhalve niet gesteund op onjuiste feitelijke motieven, noch is deze beoordeling kennelijk onredelijk. Afgezet tegen de concrete inhoud van het bezwaarschrift van de verzoekende partij aangaande dit aspect, komt het antwoord van de VLACORO voor als afdoende.

4.32. Wat de kritiek op het advies van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen betreft, wordt het bezwaar als volgt samengevat en beantwoord:

“5. Bezwaarindieners 255 en 256 stellen dat de beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel is geschonden en het ruimtelijk structuurplan Mechelen en verwijzen hiervoor ondermeer naar de uitspraken van de Raad van State waar deze van oordeel was dat de continuïteit in het beleid enkel kan worden doorbroken als uit motivering blijkt dat de nieuwe opvatting over de plaatselijke aanleg resulteert uit nieuw onderzoek (...).

Volgens bezwaarindieners 255 en 256

- wordt bezwaarlijk voldaan aan de motivering om de continuïteit te doorbreken door het besluit van de stad Mechelen aangaande de site Bethaniënpolder dd. 13/07/2007 omwille van de totstandkoming van dit besluit
- wordt hier bovendien afgeweken van de bindende bepalingen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan terwijl niet voldaan is aan de afwijkingsmogelijkheden.

Volgens bezwaarindieners 255 en 256 is aan deze afwijkingsmogelijkheden niet voldaan omdat volgens haar de woonprogrammatie niet achterhaald is en de afwijking enkel in strijd is met de ingenomen beleidsopties

voor de realisatie van de woonbehoeften enkel en alleen voor een andere locatie gekozen

in de motivering van het besluit van de stad Mechelen staat dat het versneld aansnijden van het gebied als stedelijk woongebied niet noodzakelijk en gewenst is en dat dit motief doet uitschijnen dat het gebied later wel kan aangesneden worden ondanks de herbestemming naar openruimte gebied in de motivering van het besluit van de stad Mechelen staat dat de ontsluiting van het gebied moeilijk te realiseren is terwijl volgens bezwaarindieners 255 en 256

- op mobiliteitsgebied geen onderzoek is gevoerd en deze stelling niet gestaafd wordt
- het uitvoeringsplan zelf in de ontsluiting moet voorzien en hiertoe desnoods de nodige onteigeningen moet voorzien
- ter hoogte van de aangrenzende site Beaulieu blijkbaar wel zonder enig probleem voor ontsluiting kan worden gezorgd
- de bezwaarindieners reeds de nodige investeringen hebben gedaan om de ontsluiting van het gebied te vrijwaren door reeds bebouwde percelen aan te kopen gelegen aan Battelsesteenweg
- in de motivering van het besluit van de stad Mechelen staat dat de waterhuishoudingproblematiek van die aard is dat woonontwikkeling moeilijk te verantwoorden is terwijl volgens bezwaarindieners 255 en 256 voor andere gebieden (Maenhoevevelden, Beaulieu, Kantvelde) de grotere watergevoeligheid geen motief was om deze gebieden niet te ontwikkelen
- de motivering van het besluit van de stad Mechelen staat dat het gebied op de biologische waarderingskaart het gebied is aangeduid als biologisch waardevol gebied en het gebied, grenzend aan de Dijle een belangrijke rol kan spelen in het versterken van de Dijle als natuurverwevingsgebied terwijl volgens bezwaarindieners 255 en 256
- andere deelgebieden waarin de woonprogrammatie gerealiseerd wordt een gelijkwaardige of zelfs hogere biologische waarde hebben
- zelfs landschappelijk waardevol agrarisch gebied (kwetsbaar volgens artikel 146 DORO) wordt herbestemd
- de biologische waarde niet ernstig onderzocht is nu het WUG niet enkel reeds aangesneden is maar het resterende deel ook voor een omvangrijk deel is kaalgeslagen en van wegenis voorzien en de bodemgebruikskaarten gewag maken van 'woeste gronden'
- de omliggende gebieden zonder uitzondering zijn ontwikkeld of worden ontwikkeld
- het gebied te klein is om enige nuttige natuurlijke functie te vervullen

Vlacoro merkt op dat de bezwaren hoofdzakelijk gericht zijn tegen het besluit van de stad Mechelen, veeleer dan tegen het gewestelijk RUP zelf. De bezwaarindiener gaat er hierbij verkeerdelijk vanuit dat het Vlaams Gewest hiërarchisch gezien ondergeschikt is aan het gemeentelijk niveau.

Vlacoro wijst erop dat het Vlaams Gewest bevoegd is om het regionaalstedelijk gebied Mechelen vast te stellen en dat het Gewest in dit

verband ook invulling kan geven aan de gewenste bestemming voor de bestaande woonuitbreidingsgebieden op het gewestplan. De vaststelling dat de stad haar ruimtelijke inzichten na verloop van tijd heeft gewijzigd, brengt de geldigheid van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet in het gedrang.

Vlacoro wijst erop dat de door het Vlaams Gewest voorgestelde bestemming ‘gemengd openruimtegebied’ ruimtelijk verantwoord is, mede gelet op de ligging langsheen de Dijle en de aanwezige groenelementen. De vaststelling dat de stad voor aanpalende gebieden een andere ruimtelijke bestemming voorziet doet geen afbreuk aan de ruimtelijk verantwoorde invulling van het thans voorliggende plangebied als ‘gemengd openruimtegebied’.

4.33. De verzoekende partij meent dat het antwoord op het bezwaar onwettig is en verwijst hierbij naar hetgeen zij heeft gesteld onder het tweede middel. Verder stelt ze dat “uit de toelichtingsnota zelf blijkt dat het Vlaamse Gewest haar initiële beleidsopties gewijzigd heeft ingevolge het besluit van het Schepencollege hetgeen impliceert dat zij de motieven ervan zich eigen heeft gemaakt dan wel de vooropgestelde bestemmingswijziging kunnen verantwoorden”.

Zoals de VLACORO terecht antwoordt op het bezwaar, is het Vlaamse Gewest bevoegd om het regionaalstedelijk gebied vast te stellen en kan het invulling geven aan de gewenste bestemming voor het bestaande woonuitbreidingsgebied. Hierbij kan verwezen worden naar de beoordeling van het tweede middel.

Het enkele feit dat het Vlaamse Gewest er, net als de stad Mechelen, voor opteert het volledige woonuitbreidingsgebied dat is gelegen binnen het deelplan te bestemmen tot gemengd openruimtegebied, betekent niet ipso facto dat het Vlaamse Gewest zich de volledige motivering van de stad Mechelen – zoals die in het advies van 13 juli 2007 is uiteengezet – eigen heeft gemaakt. Bij het beantwoorden van het bezwaar heeft de VLACORO een afdoende motivering gegeven voor de herbestemming, zijnde de ligging langsheen de Dijle en de aanwezige groenelementen.

Er wordt niet aangetoond dat er bij het beantwoorden van de bezwaren gesteund is op feitelijk onjuiste gegevens die het bestreden besluit vitiëren, noch dat de beoordeling ervan de marginale redelijkheidstoets niet kan doorstaan.

4.34. Het derde middel is ongegrond.

C. Vierde middel

Standpunt van de partijen

4.35. In een vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB) en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het materieel motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel,

“DOORDAT krachtens artikel 8 van het Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid de overheid bij het beslissen over een plan een watertoets dient uit te voeren

EN DOORDAT bij toepassing van het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk iedere bestuurshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in recht ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen, met name in redelijkheid aanvaardbaar zijn het besluit tot vaststelling van het RUP moet steunen op wettige of deugdelijke motieven;

EN DOORDAT het zorgvuldigheidsbeginsel de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de vormelijke voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen en de betrokken belangen zorgvuldig inschat en afweegt, derwijze dat particuliere belangen nietodeloos worden geschaad;

EN DOORDAT ter wille van de rechtszekerheid stedenbouwkundige voorschriften op voldoende duidelijke wijze geformuleerd moeten worden;

TERWIJL geen dienstige watertoets werd uitgevoerd in het kader van de totstandkoming en vaststelling van het bestreden RUP;

EN TERWIJL de watertoets beperkt is tot de waterkwantiteit en het overstromingsgevaar, maar geen beschrijving en evaluatie bevat van de impact van het bestreden RUP op de structuurkwaliteit van de lokale waterlopen, de hydrografie, het verontreinigingsrisico voor grond- en oppervlaktewater en de migratiemogelijkheden van de aquatische fauna en flora.

EN TERWIJL het RUP geen gepaste voorwaarden oplegt zodat geen schadelijke effecten zullen optreden of zoveel mogelijk zullen worden beperkt;

EN TERWIJL het RUP geen gepaste voorwaarden oplegt zodat de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem wordt gecompenseerd;

EN TERWIJL het RUP niet zelf gepaste voorwaarden bevat om schadelijke effecten aan de waterhuishouding te beperken of te

compenseren maar deze overlaat aan toekomstige beslissingen inzake de aanleg van het gebied;

EN TERWIJL het RUP geen nauwkeurige en voorspelbare voorschriften bevat inzake de watertoets;

ZODAT het bestreden RUP de in het middel aangehaalde bepaling en beginselen schendt.

Toelichting bij het middel:

1.- Krachtens artikel 8 § 1 al. 1 van het decreet dd. 18. juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (B.S., 14 november 2003) dient de overheid die over een plan moet beslissen, er zorg voor dragen, door goedkeuring te weigeren aan het plan dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan, dat geen schadelijke effecten zullen optreden of zoveel mogelijk zullen worden 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.

Krachtens paragraaf 2 al. 2 van artikel 8 van het decreet dient de overheid die de beslissingen ex artikel 8 § 1 treft, te motiveren waarbij in elk geval de doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid worden getoetst. Deze uitdrukkelijke motiveringsplicht werd volgens de Memorie van Toelichting ingevoegd om te benadrukken dat de beslissingen genomen in het kader van de vergunningsverlening of de opmaak van een plan of programma moet worden getoetst vanuit de doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid (...)

In het voorlopig vaststellingsbesluit van de Vlaamse Regering dd. 19.07.2007 wordt terzake overwogen:

‘Overwegende het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid inzonderheid op artikel 8 over de watertoets; overwegende dat de waterbeheerplannen die basis vormen voor de watertoets zoals bedoeld in het decreet betreffende het integraal waterbeleid nog niet beschikbaar zijn; overwegende dat er binnen de afbakening van het stedelijk gebied geen grote delen gekend zijn als mogelijk of effectief overstromingsgevoelige gebieden; overwegende dat de voorziene ontwikkelingen op de verschillende sites over het algemeen geen of in beperkte mate negatieve effecten op de waterproblematiek teweegbrengen; overwegende dat mogelijk toekomstige wateroverlast voldoende kan vermeden worden via garanties binnen de verordenende stedenbouwkundige voorschriften en op vergunningenbeleid;

Overwegende dat in de stedenbouwkundige voorschriften wordt opgenomen dat er aandacht moet gaan naar het waterbergend vermogen van het terrein en dat het overstromingsrisico dient beperkt te worden;’

In het definitief vaststellingsbesluit van de Vlaamse Regering 18 juli 2008 wordt inzake de watertoets overwogen:

- Over de watertoets

Overwegende dat verschillende opmerkingen, bezwaren en adviezen gesteld wordt dat de watertoets niet of onvoldoende is uitgevoerd; dat conform het advies van Vlacoro wordt geoordeeld dat de watertoets voldoet aan de daarvoor geldende bepalingen;

In de Toelichtingsnota wordt overwogen (...):

D Watertoets

D.1. Toepasselijke regelgeving

Decreet betreffende het integraal waterbeleid dd. 18/7/2003 inzonderheid op art. 8 § 1. Er wordt nagegaan of er een mogelijk risico tot overstroming aanwezig is (ligging al dan niet in overstromingsgevoelig gebied volgens de kaart uit het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstantie en tot vaststelling van nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoets, vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid) en waterproblemen als gevolg van de nabijheid van waterwegen en waterlopen. Over navolgende beoordeling is nog geen advies van de bevoegde waterbeheerders gevraagd.

D.2. Aandachtspunten voor de diverse actiegebieden

(...)

12) Bethaniënpolder

Het gebied is gelegen in de Dijlevallei (waterweg beheerd door waterwegen en Zeekanaal nv). Het grootste deel van het gebied is gelegen in mogelijk overstromingsgevoelig gebied. De in het westen op de site aansluitende terreinen zijn effectief overstromingsgevoelig. Er vinden binnen deze site enkel herbestemmingen plaats naar gemengd open ruimtegebied. Er wordt geen bebouwing voorzien, de groenfunctie primeert. De gekende overstromingsgebieden vormen geen probleem voor de bevestiging van de groenfuncties. De watertoets is daarom positief.

De bestemmingswijziging van de site Bethaniënpolder staat in rechtstreekse relatie met de keuze van het Gewest en de Stad om andere deelgebieden een woonfunctie toe te kennen.

Terzake kan ondermeer gewezen worden op deelplan 9 'Maenhoevevelden', deelplan 11 'Kantveld' en de door de Stad te ontwikkelen site 'Beaulieu' en de watertoets aangaande deze deelgebieden

11) Kantvelde

Er ligt geen beek binnen de site. Het gebied stroomt af naar de Vrouwvliet (onbevaarbare waterloop 1^e categorie beheerd door Afdeling Water Vlaams-Brabant). Vrijwel het ganse gebied is gekend als effectief overstromingsgevoelig. Delen ervan (in het zuidoosten van de site) zijn tevens gekend als risicozone voor overstromingen. Volgens de watertoetskaart kunnen de woonontwikkelingen hier wateroverlast tot gevolg hebben. Het standpunt van de beheerder is hier doorslaggevend. In het kader van de plenaire vergadering werd de beheerder om advies gevraagd. Er werden geen opmerkingen omtrent de herbestemming meegedeeld, zodat kan gesteld worden dat de mogelijke wateroverlast voldoende kan vermeden worden via het vergunningenbeleid. De watertoets is daarom positief.

9) Maenhoevevelden

Het gebied wordt doorsneden door de Maenhoevebeek (onbevaarbare waterloop van de 2^{de} categorie). Door een bewoner werd gesignaleerd dat delen van het gebied drassig zijn. Net ten noorden van Berkelei, in

het zuidelijk deel van de site, zijn 2 locaties gekend als mogelijk overstromingsgevoelig. Stroomafwaarts langs de Maenhoevebeek komen nog meerdere mogelijke overstromingsgebieden voor. Daarom is het belangrijk dat, gezien de grote oppervlakte van het te ontwikkelen woongebied, voldoende rekening wordt gehouden met de waterberging en vertraagde afvoer van regenwater. Hierop wordt ruim ingespeeld in de verordenende stedenbouwkundige voorschriften met de expliciete vrijwaring van de beek voor bebouwing. Verdere effecten op de waterhuishouding ten gevolge van de bebouwingen en verhardingen kunnen worden opgevangen en voorkomen op vergunningsniveau. De watertoets is daarom positief.

Al deze deelplannen zijn dus gelegen in gebieden waarvan de ontwikkeling ernstig wordt bedreigd door watergevoeligheid terwijl Bethaniënpolder slechts als ‘mogelijks overstromingsgevoelig’ wordt gekwalificeerd.

Vastgesteld dient te worden dat voor stedelijke woongebieden Maenhoeveveld en Kantevelde hiernavolgende stedenbouwkundige voorschriften worden voorzien:

‘Art. 9.1.6. Bij de aanleg van het terrein moet het waterbergende vermogen van het gebied zo veel mogelijk worden behouden en het overstromingsrisico worden beperkt. Omwille van de watergevoeligheid van dit gebied, dient hier specifieke aandacht aan te worden besteed.’

Art. 11.1.6. Bij de aanleg van het terrein moet het waterbergend vermogen van het gebied zo veel mogelijk worden behouden en het overstromingsrisico worden beperkt.

2.- Uit het bovenstaande volgt vooreerst dat de watertoets beperkt is tot de waterkwantiteit en het overstromingsgevaar.

De watertoets is evenwel uitgebreider dan dat en dient ondermeer ook een beschrijving en een evaluatie van de impact van het bestreden RUP op de structuurkwaliteit van de lokale waterlopen, de hydrografie, het verontreinigingsrisico voor grond- en oppervlaktewater en de migratiemogelijkheden van de aquatische fauna en flora te bevatten (...).

Dergelijke beschrijving en evaluatie ontbreekt evenwel volledig.

3.- Tevens zijn de in de voornoemde stedenbouwkundige voorschriften opgenomen milderende maatregelen kennelijk niet afdoende nu zij nalaten op een rechtszekere manier een oplossing te bieden voor de waterproblematiek.

De voorschriften zijn namelijk enerzijds dermate onduidelijk zijn dat zij elk voorspelbaar karakter verliezen.

Het voorschrift leidt er namelijk toe dat niet het bestreden RUP zelf maar latere beslissingen inzake de aanleg het waterbergende vermogen van het gebied moeten waarborgen en het overstromingsrisico moeten beperken.

Verzoekende partij kan evenwel onmogelijk op voorhand inschatten op welke wijze dan wel dergelijk vaag voorschrift in concreto moet geïmplementeerd worden in een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning (...)

Anderzijds verplicht het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur de vaststellende overheid om in geval van nadelige

effecten in het betrokken plan zelf de nodige voorschriften op te nemen om de hinder binnen aanvaardbare grenzen te houden.

Aan de op de overheid rustende zorgvuldigheidsplicht wordt afbreuk gedaan, indien de overheid vaststelt dat het plan aanleiding kan geven tot het ontstaan van hinder, maar nalaat daarvoor op een rechtszekere manier een oplossing te bieden (...)

Het bestreden RUP schendt dan ook de bepaling en de beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel.

Het vierde middel is gegrond”.

4.36. De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“1. Verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid alsmede van het zorgvuldigheidsbeginsel, het materieel motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Volgens verzoekende partij werd geen dienstige watertoets uitgevoerd in het kader van de totstandkoming en de vaststelling van het RUP.

Meer bepaald is volgens verzoekende partij de watertoets beperkt tot de waterkwantiteit en het overstromingsgevaar, maar bevat deze geen beschrijving en evaluatie van de impact van het RUP op de structuurkwaliteit van de lokale waterlopen, de hydrografie, het verontreinigingsrisico voor grond- en oppervlaktewater en de migratiemogelijkheden van de aquatische fauna en flora. Er zouden hieromtrent geen gepaste voorwaarden zijn opgelegd.

Evenmin zouden gepaste voorwaarden zijn opgelegd zodat de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem wordt gecompenseerd.

Het RUP zou ten slotte zelf geen gepaste voorwaarden bevatten om schadelijke effecten aan de waterhuishouding te beperken of te compenseren, maar deze overlaten aan toekomstige beslissingen inzake de aanleg van het gebied.

Het zou geen nauwkeurige en voorspelbare voorschriften bevatten inzake de watertoets.

2. In tegenstelling met hetgeen verzoekende partij tracht voor te houden is uit de lezing van het definitief vastgesteld Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen’ duidelijk dat er wel degelijk een watertoets werd doorgevoerd en tevens dat deze watertoets wel degelijk dienstig was in het licht van de opmerkingen die werden geformuleerd door verzoekende partij en die hierboven werden weergegeven.

In het bestreden besluit wordt uitdrukkelijk verwezen naar het advies van Vlacoro waarin wordt geoordeeld dat de watertoets voldoet aan de daarvoor geldende bepalingen. Vlacoro stelt inderdaad dat de watertoets werd uitgevoerd en is opgenomen in de toelichtingsnota.

In de toelichtingsnota wordt immers eerst op algemene wijze vastgesteld dat bepaalde van de deelgebieden in overstromingsgevoelig gebied liggen en dat wordt nagegaan of er een mogelijk risico tot overstroming aanwezig is of een risico op waterproblemen als gevolg van de nabijheid van waterwegen en waterlopen.

Dit is precies de doelstelling van artikel 8 van het Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid.

Daarna wordt in de toelichtingnota de watertoets per deelgebied doorgevoerd.

Verwerende partij citeert ten titel van voorbeeld de bespreking van het deelgebied Bethaniënpolder:

‘Het gebied is gelegen in de Dijlevallei (waterweg beheerd door waterwegen en Zeekanaal nv). Het grootste deel van het gebied is gelegen in mogelijk overstromingsgevoelig gebied. De in het westen op de site aansluitende terreinen zijn effectief overstromingsgevoelig. Er vinden binnen deze site enkel herbestemmingen plaats naar gemengd open ruimtegebeid. Er wordt geen bebouwing voorzien, de groenfunctie primeert. De gekende overstromingsgebieden vormen geen probleem voor de bevestiging van de groenfuncties. De watertoets is daarom positief’.

Verzoekende partij werpt dan ook ten onrechte op dat de watertoets beperkt zou zijn tot de waterkwantiteit en het overstromingsgevaar. In de toelichtingsnota wordt immers verduidelijkt dat een deel van het gebied bestemd zal worden voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu, waarin uiteraard inbegrepen het aquatisch milieu.

Verzoekende partij verwijst tevens naar de strook mogelijk overstromingsgevoelig gebied die zich langs het kanaal Leuven-Dijle bevindt en waaromtrent in de toelichtingsnota wordt vooropgesteld dat de verordenende stedenbouwkundige voorschriften voldoende ruimte laten om mogelijke maatregelen omtrent waterberging e.d. toe te laten.

De milderende maatregelen die in de toelichtingsnota worden vooropgesteld, werken dan ook door in de stedenbouwkundige voorschriften en in het grafisch plan.

Er werd dan ook wel degelijk voldaan aan de voorschriften van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003.

3. Het vierde middel is dan ook volkomen ongegrond”.

4.37. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

“1.- Verwerende partij is van oordeel dat een watertoets overeenkomstig artikel 8 § 1 al. 1 van het decreet dd. 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid werd doorgevoerd en dat deze niet beperkt werd tot waterkwantiteit en overstromingsgevaar.

De verwijzing naar de toelichtingsnota om voor te houden dat ook met de aquatische fauna werd rekening gehouden doet de waarheid geweld aan.

Er wordt enkel getoetst op overstromingsgevoeligheid.

Ook uit de in de toelichtingsnota (...) weergegeven systematiek blijkt dat de watertoets enkel en alleen werd uitgevoerd op basis van het risico op overstroming met name de ligging al dan niet in overstromingsgevoelig gebied volgens de kaart uit het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstantie en tot vaststelling van nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoets, vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid en waterproblemen als gevolg van de nabijheid van waterwegen en waterlopen.

Er wordt tevens erkend dat over de ‘navolgende beoordeling’ nog geen advies van de bevoegde waterbeheerders is gevraagd.

De toelichtingsnota zelf toont afdoende aan dat de watertoets gebrekkig is.

De andere beoordelingselementen zoals het verontreinigingsrisico voor grond- en oppervlaktewater worden evenmin in rekening gebracht.

Verwerende partij voert terzake ook geen verweer.

2.- Ook met betrekking tot het onderdeel van het middel genomen uit het feit dat de in stedenbouwkundige voorschriften opgenomen milderende maatregelen kennelijk niet afdoende zijn en nalaten op een rechtszekere manier een oplossing te bieden voor de waterproblematiek, wordt geen verweer gevoerd.

Het vierde middel is gegrond”.

4.38. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat, hoewel haar beroep in het arrest nr. 211.806 van 4 maart 2011 is beperkt tot het deelgebied nr. 12 Bethaniënpolder, zij belang heeft bij het betrekken van de deelplannen nr. 9 en nr. 11 bij de zaak aangezien hun bestemmingswijziging naar woonfunctie in rechtstreeks verband staat met de bestemmingswijziging van het deelgebied nr. 12 naar openruimtegebied. De verzoekende partij stelt dan ook alle belang te hebben bij de juiste naleving van de watertoets met betrekking tot deze gebieden. Voorts doet zij nog gelden dat ook voor het gebied Bethaniënpolder de watertoets slechts een algemene en derhalve onvoldoende afweging met betrekking tot overstromingsgebied bevat.

Beoordeling

4.39. In het vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 8 DIWB, alsmede van het zorgvuldigheidsbeginsel, het materieel motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

In essentie voert de verzoekende partij aan dat de watertoets beperkt is tot de waterkwantiteit en het overstromingsgevaar, terwijl de watertoets tevens een beschrijving en een evaluatie van de impact van het plan op de structuurkwaliteit van de lokale waterlopen, de hydrografie, het verontreinigingsrisico voor grond- en oppervlaktewater en de migratiemogelijkheden van de aquatische fauna en flora dient te bevatten. Verder wordt aangevoerd dat de in de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen milderende maatregelen niet afdoende zijn.

4.40. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt dat het middel betrekking heeft, niet alleen op het deelplan nr. 12 Bethaniënpolder, maar eveneens op de deelplannen nr. 9 Maenhoevevelden en nr. 11 Kantvelde. Haar belang bij het middel met betrekking tot deze twee laatste deelplannen put de verzoekende partij uit haar betoog dat “de bestemmingswijziging van de site Bethaniënpolder in rechtstreekse relatie (staat) met de keuze van het Gewest en de Stad om andere deelgebieden een woonfunctie toe te kennen”.

Wat de stedenbouwkundige voorschriften betreft, beperkt de verzoekende partij haar kritiek uitdrukkelijk tot de voorschriften van de deelplannen nr. 9 en nr. 11.

4.41. In het arrest nr. 211.806 van 4 maart 2011 werd aangaande de ontvankelijkheid geoordeeld dat het voorwerp van het beroep beperkt wordt tot het deelgebied nr. 12 “Stedelijk woongebied Bethaniënpolder” van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen” en gewezen dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het betrekking heeft op de overige deelgebieden van het bestreden plan.

De verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het middel in de mate dat onregelmatigheden met betrekking tot de deelplannen nrs. 9 en 11 worden aangevoerd. Het middel is in zoverre onontvankelijk.

4.42. In de mate dat de kritiek op de onvolledigheid van de watertoets evenzeer gericht is tegen de beoordeling ervan wat het deelgebied nr. 12 betreft, bevat de toelichtingsnota de volgende, ter zake relevante, motivering:

“12) Bethaniënpolder

Het gebied is gelegen in de Dijlevallei (waterweg beheerd door waterwegen en Zeekanaal nv). Het grootste deel van het gebied is gelegen in mogelijk overstromingsgevoelig gebied. De in het westen op de site aansluitende terreinen zijn effectief overstromingsgevoelig. Er vinden binnen deze site enkel herbestemmingen plaats naar gemengd open ruimtegebied. Er wordt geen bebouwing voorzien, de groenfunctie primeert. De gekende overstromingsgebieden vormen geen probleem voor de bevestiging van de groenfuncties. De watertoets is daarom positief”.

4.43. De verzoekende partij blijft in gebreke aan te geven op grond van welk element of gegeven de watertoets, zoals deze blijkt uit de toelichtingsnota, in twijfel zou kunnen worden getrokken, mede gelet op de bestemming die het bestreden plan voorziet voor het betrokken deelgebied.

4.44. Het vierde middel wordt verworpen.

D. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

4.45. In een vijfde middel voert de verzoekende partij machtsafwending aan.

Zij zet dit middel uiteen als volgt:

“1.- Voorzover Uw Raad, per impossibile zou oordelen dat de middelen 1 t.e.m. 4 niet gegrond zijn, stelt de verzoekende partij vast dat de bestreden beslissing aangetast is door machtsafwending.

Dit middel dient dan ook nadien te worden behandeld na verwijzing naar de Algemene Vergadering van de afdeling administratie van Uw Raad

welke bij uitsluiting bevoegd is om vernietiging wegens machtsafwending uit te spreken wanneer een kamer van oordeel is dat het middel gegrond zou kunnen zijn.

Machtsafwending kan worden omschreven als de onwettigheid die erin bestaat dat een administratieve overheid de haar met het oog op het bereiken van een bepaald doel van algemeen belang, toegekende bevoegdheden aanwendt voor het bereiken van een ander doel.

Ogenschijnlijk regelmatig met betrekking tot haar vormen, haar voorwerp, haar motieven en met betrekking tot de bevoegdheid van de overheid van wie de administratieve rechtshandeling uitgaat, slaat de onwettigheid van een door machtsafwending aangetaste administratieve rechtshandeling op achterliggende intenties (...).

Het afwenden van de bevoegdheid kan blijken uit de bedrieglijke motieven in de beslissing (...) door administratief onbehoorlijk opzet (...) (...).

Er is sprake van machtsafwending wanneer:

- Het beoogde doel alleen aanwezig is of althans determinerend is;
- Het vreemd doel totaal vreemd is aan de uitgeoefende wettelijke bevoegdheid;
- Er een oorzakelijk verband bestaat tussen de feiten en vermoedens die op het bestaan van een doel wijzen van de bestreden behandeling.

Dit is in casu het geval.

2.- Verzoekende partij heeft in tempore de terreinen gekocht van de Mechelse Goedkope Woning, de sociale huisvestingsmaatschappij van de Stad Mechelen.

Ab initio werd, zoals ter hoogte van de feiten reeds werd aangegeven, getracht in samenwerking met de Stad Mechelen het gebied te ontwikkelen.

In het Gemeentelijk Structuurplan van de Stad Mechelen zoals definitief vastgesteld bij besluit van 31 januari 2001 van de gemeenteraad van Mechelen werden de eerder vooropgestelde beleidsopties voor het gebied bevestigd.

De goedkeuring van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan was evenwel de laatste beleidsbeslissing van die legislatuur.

Ingevolge de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000 veranderde het politieke landschap in Mechelen namelijk grondig.

Sindsdien stelt verzoekende partij vast dat de Stad Mechelen de bindende en richtinggevende bepalingen van haar structuurplan die voorzien in de realisatie van de woonfunctie van het gebied Bethaniënpolder weigert uit te voeren.

Verzoekende partij zag zich genoodzaakt daartoe een vordering aanhangig te maken voor de burgerlijke rechter (...).

Gelet het DORO bepaalt dat het ruimtelijk structuurplan bindend is voor de gemeente in haar planologisch beleid, tracht de Stad Mechelen samen met verwerende partij in een alternatieve oplossing te voorzien door middels onderhavig RUP de niet meer gewenste bestemming te wijzigen eerder dan het structuurplan aan te passen volgens de daartoe geëigende procedure.

Het is daarbij kenschetsend dat na 10 jaar voorbereiding, het ontwerp van RUP amper één week voor de vaststelling ervan, buiten het door het DORO bepaalde vooroverleg op vraag van de Stad Mechelen gewijzigd wordt

zodat in strijd met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan voor Bethaniënpolder geen woonfunctie meer wordt nagestreefd.

Onderhavig RUP is dan ook getroffen met machtsafwending.
Het middel is gegrond”.

4.46. De verwerende partij beantwoordt dit middel niet.

4.47. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen en dus ook de verwerende partij zich schuldig hebben gemaakt aan machtsafwending:

“Ten eerste kan men verwijzen naar de ‘materiële’ vergissingen, dubbelzinnigheden en onnauwkeurigheden in het RUP en diens toelichtingsnota, dewelke door de verzoekende partij ter hoogte van de bespreking van het tweede middel omstandig werden uiteengezet. Eveneens wordt verwezen naar het feit dat het gewestelijk RUP niet in overeenstemming is met de bepalingen van het stedelijk structuurplan.

Ten tweede dient men te verwijzen naar het feit dat het besluit van het college van burgemeester en schepenen dd. 13.07.2007, waarin voor de herbestemming van het woonuitbreidingsgebied werd geopteerd, slechts enkele dagen vóór de voorlopige vaststelling van het gewestelijk RUP werd aangenomen. Dit gegeven werd in toelichtingsnota van het RUP zelf erkend. Een dergelijke onverwachte wijziging van het beleid van de gemeente vormt op zich al een verdacht element rekening houdende met de maanden zelfs jaren voorbereiding die een gewestelijk RUP vergt. In het licht van de uiteenzetting die door de verzoekende partij in zijn inleidend verzoekschrift tot annulatie, ter hoogte van het vijfde middel werd gegeven, verkrijgt dit gegeven zijn volle betekenis.

Men kan niet ontkennen dat dit gegeven alleen het bestaan van een ongeoorloofd motief in hoofde van de verwerende partij uitmaakt”.

Beoordeling

4.48. In een “ondergeschikt” vijfde middel voert de verzoekende partij machtsafwending aan.

Machtsafwending is de onwettigheid waarbij een bestuursorgaan de bevoegdheid die het bij wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, aanwendt tot het nastreven van een ander doel en dit ander doel het enige oogmerk van de betrokken bestuurshandeling is.

4.49. In haar uiteenzetting brengt de verzoekende partij geen voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens bij die van aard zijn te doen besluiten dat de zaak wegens machtsafwending met toepassing van artikel 91 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dient te worden verwezen.

4.50. Het vijfde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens