

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.485 van 26 februari 2025
in de zaak A. 243.375/X-18.901**

In zake: 1. de NV W.
2. de NV T.B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ciska Servais
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Posthofbrug 6/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Zandvoordestraat 444
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 1 november 2024, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2024 “houdende de definitieve aanduiding van het watergevoelig openruimtegebied ‘Breeveld’ in Brakel”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 februari 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yannick Ballon, die *loco* advocaat Ciska Servais verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Kevan Aspeslagh, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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

3.1. Op 8 mei 2015 keurt de Vlaamse regering het ontwikkelingsperspectief goed voor het signaalgebied ‘Zwalm WUG Afwaarts Nederbrakel-Breeveld’ om het waterbergend vermogen van het gebied te kunnen behouden. Het signaalgebied behoort tot het Bovenscheldebekken.

Met de bestreden beslissing duidt de Vlaamse regering het gebied ‘Breeveld’ in Brakel aan als watergevoelig openruimtegebied (hierna: het WORK).

3.2. Het WORK heeft een oppervlakte van 0,7 ha en bestaat uit een grasveld, met in het zuiden enkele bomen en een paadje. Het gebied grenst aan de westelijke zijde aan de Zwalmbeek-Dorenbosbeek en in het oosten aan het ‘Mijnwerkerspad’.

Het WORG doet al decennialang dienst als waterwinningsgebied. De eerste verzoekende partij is eigenaar en de tweede verzoekende partij exploitant van het gebied. Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’ is het WORG gelegen in woonuitbreidingsgebied. Volgens het bij ministerieel besluit van 6 april 1989 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg ‘4 Breeveld’ is het WORG bestemd tot ‘zone voor ambachtelijke bedrijven’ en ‘bufferzone’, en omvat het een aanduiding als erfdienstbaarheid.

3.3. Op 23 november 2023 duidt de Vlaamse regering het WORG voorlopig aan. Van 9 januari 2024 tot 8 maart 2024 wordt de voorlopige aanduiding van het WORG aan een openbaar onderzoek onderworpen. De Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (hierna: CIW) organiseert een informatie- en inspraakvergadering.

Tijdens het openbaar onderzoek brengen de gemeente Brakel, de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Brakel en de provincie Oost-Vlaanderen een advies uit. Daarnaast worden vijf bezwaren ingediend, door onder anderen de verzoekende partijen.

3.4. Het team Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid keurt op 21 mei 2024 het planmilieueffectrapport goed.

3.5. Op 24 mei 2024 doet de CIW een voorstel tot definitieve aanduiding van het WORG.

3.6. Op 5 juli 2024 verleent de afdeling Wetgeving van de Raad van State het advies 76.738/16.

3.7. Op 19 juli 2024 duidt de Vlaamse regering het WORG definitief aan.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

V. Spoedeisendheid

De aangevoerde spoedeisendheid

5. De verzoekende partijen zetten, wat de spoedeisendheid van hun vordering betreft, uiteen dat de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: de deputatie) een omgevingsvergunning heeft verleend voor een hernieuwing van de diepe grondwaterwinningen en verandering door wijziging en uitbreiding, met name door een correctie van de bronbemaling, een aanvraag voor de lozingsnorm voor opgelost fluoride, een extra warmtepomp in de seroperie en de regularisatie van de opslag van gevaarlijke producten. Ingevolge deze definitieve en uitvoerbare omgevingsvergunning beschikt de tweede verzoekende partij tot 16 oktober 2033 over een vergunning voor grondwaterwinningen. De vergunde grondwaterput KB4 bevindt zich binnen het WORG. Bijkomend merken de verzoekende partijen op dat zich in het gebied tal van peilputten bevinden, zoals opgelegd door de bijzondere voorwaarden van de omgevingsvergunning, evenals diverse oudere, buiten gebruik gestelde grondwaterputten. Eén van de voorwaarden van de recent verleende omgevingsvergunning houdt in dat het water niet vervuild mag worden. Door de aanduiding van het WORG kan een eventuele vervuiling ten gevolge van een overstroming niet tegengehouden worden. Zulk een vervuiling kan zich op gelijk welk moment voordoen. Bovendien is de huidige put versleten, waardoor de pijpen en pomp eruit moeten gehaald worden en er een nieuwe put dient geboord te worden. Deze put moet dicht bij de huidige put in het WORG geplaatst worden, om

zo dezelfde grondwaterlaag te kunnen aanboren. Gelet op de nabijheid van de beek ten westen en de gebouwen ten zuiden, kan de nieuwe put om technische redenen niet anders dan in het WORG geplaatst worden. Dit is thans niet mogelijk ingevolge het bestreden besluit, gelet op artikel 5.6.8, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening :

“Binnen de aangeduide watergevoelige openruimtegebieden zijn waterbeheer, natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg, landbouw en recreatie nevensgeschikte functies. Voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht en de waterbeheersfunctie van het gebied niet worden overschreden, zijn alleen de volgende handelingen die nodig of nuttig zijn voor de functies, vermeld in het eerste lid, toegelaten:

1° het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op de sociale, educatieve of recreatieve functie van het gebied, waaronder sanitaire gebouwen of schuilplaatsen van één bouwlaag met een oppervlakte van ten hoogste 100 m², met uitsluiting van elke verblijfsaccommodatie;

2° het aanleggen, herstellen, heraanleggen of verplaatsen van openbare wegen en nutsleidingen. Openbare wegen en nutsleidingen kunnen aangelegd of verplaatst worden voor zover dat noodzakelijk is voor de kwaliteit van het leefmilieu, het beheer van het landschap, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu, de openbare veiligheid of de volksgezondheid;

3° het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het gebruik van het gebied voor landbouw of hobbylandbouw;

4° handelingen die nodig of nuttig zijn om overstromingen te beheersen of om wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden te voorkomen;

5° handelingen voor natuurbehoud en landschapszorg. De mogelijkheden om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften of om rekening te houden met ontwerpen van stedenbouwkundige voorschriften, vermeld in titel IV, hoofdstuk 4, zijn van overeenkomstige toepassing in de aldus aangeduide gebieden.”

Met de onmiddellijke ingang van het WORG en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften komt de exploitatie van de verzoekende partijen in het gedrang. Wanneer vastgesteld wordt dat een “watervoerende laag” gecontamineerd is, moet het gewonnen water schoongespoeld worden tot de gewenste kwaliteit terug wordt bereikt. Hierbij kan niet eens gegarandeerd worden dat de initiële kwaliteit zal worden bereikt. Het schoonmaken van de put zal allerminst alle problemen oplossen. In feite zal in dit geval de grondwaterwinning moeten stopgezet worden en zal het bedrijf haar activiteiten niet meer kunnen

voortzetten. Het verplaatsen van de onderneming naar een andere locatie is onmogelijk, gelet op de “aquifer” die ter plaatse zeer gunstig is voor waterwinning.

Naast het feit dat ingevolge het WORG niet kan worden voldaan aan de bindende milieuvoorwaarden zoals opgelegd in tweede verzoeksters omgevingsvergunning van 1 februari 2024, heeft een en ander uiteraard ook enorme gevolgen voor de kwaliteit van het opgepompte drinkwater. Ook de code goede praktijk voor boringen en het exploiteren en afsluiten van boorputten voor grondwaterwinning – “cf. bijlage 5.53.1 van VLAREM II en de daarop gebaseerde *checklist* 519” – kan vanzelfsprekend niet worden gerespecteerd :

“- [dat] de toezichtspuit toegankelijk moet zijn voor onderhoud en uitvoeren van metingen.

Bij overstroming van de zone zal dit echter niet het geval zijn.

- [dat] de toezichtskamer een opstaande gemetselde of gecementeerde boordkraag een volledig gesloten metalen deksel met omkraging of gelijkwaardig volledig afsluitend deksel moet hebben.

Zelfs al wordt hieraan in normale omstandigheden voldaan, dan nog zijn de afwerkingen niet ontworpen om onder water komen te staan. Bijgevolg is het niet zeker dat bij overstroming van de winningsputten de afwerking nog steeds volledig afsluitend is en er geen vervuiling kan optreden van de watervoerende laag door insijpelend, vervuild oppervlaktewater.

- [dat] de peilput als dusdanig uitgerust dient te worden dat mogelijke verontreiniging vermeden wordt. De peilput wordt daarom bij voorkeur bovengronds afgewerkt of indien gelijkgronds met een waterdichte afwerking.

Bovengronds afgewerkt[e] putten zullen bij overstroming mogelijk onder het waterniveau komen te liggen waardoor contaminatie van de peilbuis niet uit te sluiten valt. Gelijkgronds afgewerkte peilbuizen zijn niet ontworpen om onder water te komen te staan. Bijgevolg is het niet zeker dat bij overstroming van de winningsputten de afwerking nog steeds volledig afsluitend is en er geen contaminatie van de peilbuis mogelijk is.”

De exploitatie van de verzoekende partijen is dus in gevaar door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De vordering tot schorsing is bijgevolg gerechtvaardigd. Eén en ander heeft tevens een grote impact op het verslechteringsverbod uit het “Waterwetboek” en de “Kaderrichtlijn Water” zoals uiteengezet in het derde middel. Dit aspect is uiteraard van groot belang bij de beoordeling van de spoedeisendheid in het kader van de vordering tot schorsing. De uiteenzetting van het derde middel dient integraal te worden betrokken bij deze beoordeling. Hetzelfde geldt voor de feitelijke elementen die werden uiteengezet

in de omschrijving van de voorgaanden en het belang. De gewone behandeling van de vordering tot vernietiging kan bijgevolg niet worden afgewacht.

Beoordeling

6.1. Het komt er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die zij in haar vordering aanvoert. Dit houdt in dat het aan de verzoekende partij toekomt aan de eigen zaak, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voor haar persoonlijk veroorzaken.

Er kan in beginsel alleen rekening worden gehouden met hetgeen over de spoedeisendheid in het verzoekschrift of de daarbij gevoegde stukken wordt uiteengezet en gestaafd.

6.2. Met hun kritiek op de wettigheid van de bestreden beslissing, waarbij zij inzonderheid verwijzen naar hun derde middel, tonen de verzoekende partijen de spoedeisendheid van hun vordering niet aan. De grondvoorwaarde van het voorhanden zijn van een ernstig middel is immers te onderscheiden van de grondvoorwaarde van de “spoedeisendheid”, waaraan afzonderlijk moet zijn voldaan.

Voorts staat het niet aan de Raad van State om zelf de spoedeisendheid van verzoeksters’ vordering te adstrueren aan de hand van “de feitelijke elementen die werden uiteengezet in de omschrijving van de voorgaanden en het belang”, zoals de verzoekende partijen blijkbaar wensen.

6.3. De verzoekende partijen tonen de spoedeisendheid van hun vordering niet aan met hun betoog dat “met de onmiddellijke ingang van het WORG en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften” hun exploitatie “in het gedrang” komt.

Vooreerst bevestigt de verwerende partij in de bestreden beslissing immers uitdrukkelijk dat “[b]estaande stedenbouwkundige en milieuvergunningen blijven behouden, met uitzondering van verkavelingsvergunningen”. Het geldt evenzeer voor de omgevingsvergunning die de deputatie op 1 februari 2024 aan de tweede verzoekende partij heeft verleend voor onder meer de hernieuwing van de diepe grondwaterwinningen, waaronder de grondwaterwinning binnen de in het WORG gelegen boorput KB4. De verzoekende partijen benadrukken zelf dat hun omgevingsvergunning “definitief” en “uitvoerba[ar]” is, en geldt voor een periode tot 16 oktober 2033. Wat de stelling van de verzoekende partijen betreft dat “de huidige put versleten” zou zijn, “waardoor de pijpen en pomp eruit moeten gehaald worden en er een nieuwe put dient geboord te worden” in het WORG, wordt niet aangetoond dat deze vervanging niet zou kunnen wachten tot over het annulatieberoep uitspraak zal zijn gedaan.

De verwerende partij merkt voorts terecht op dat de aanduiding van het WORG niet tot een grotere overstromingskans van verzoeksters’ installaties leidt. Niet zonder pertinentie stelt zij dat de overstromingskans allicht kleiner zal zijn nu het gebied door de bestreden beslissing niet langer bebouwd kan worden, en verder, dat de bestreden beslissing niet uitsluit dat in geval van dreigende overstroming er tijdelijke maatregelen worden genomen om een overstroming van de boorput te voorkomen.

Gelet op wat voorafgaat, doen de verzoekende partijen niet aannemen dat hun installaties precies ingevolge de bestreden aanduiding van het kwestieuze gebied als WORG ernstige nadelen dreigen te ondergaan. Ten overvloede zij vastgesteld dat de verzoekende partijen ook niet duidelijk maken waar de “peilputten” en “diverse oudere, buiten gebruik gestelde grondwaterputten” zich precies zouden bevinden. Op grond van de door hen bijgebrachte gegevens is ook niet voldoende duidelijk of de boorput KB4 zich thans in een gebied met grote, middelgrote of slechts kleine kans op overstromingsgevaar bevindt. Op basis van de uiteenzetting in het verzoekschrift

kan dan ook niet worden nagegaan of en in welke mate de installaties van de verzoekende partijen bij een eventuele overstroming zouden getroffen worden.

6.4. Wat hun beweerde financieel-economisch nadeel betreft, brengen de verzoekende partijen tenslotte geen enkel stavingsstuk bij. Zij tonen dan ook niet aan een ernstig financieel nadeel door de bestreden beslissing te zullen lijden. Het betoog van de verzoekende partijen ter terechtzitting in dit verband is laattijdig, zodat er geen rekening mee kan gehouden worden.

6.5. Gelet op wat voorafgaat, tonen de verzoekende partijen de spoedeisendheid van hun vordering niet aan.

7. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zesentwintig februari tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Stephan De Taeye,
bijgestaan door

Silvan De Clercq,

De griffier

Silvan De Clercq

waarnemend voorzitter, staatsraad,

griffier.

De voorzitter

Stephan De Taeye