

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 267.401 van 13 juli 2026
in de zaak A. 243.407/X-18.912**

In zake : 1. R.B.
 2. N.C.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gert Verreyt
 kantoor houdend te 2300 Turnhout
 Begijnenstraat 17
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Isabelle Verhelle
 kantoor houdend te 9800 Deinze
 Kerrebroek 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 november 2024, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Vlaamse Regering 19 juli 2024 houdende de definitieve aanduiding van het watergevoelig openruimtegebied (hierna: WORK) ‘Egelspoel – Park’ in Beerse [...], minstens voor [...] de opname van het perceel van verzoekers daarin”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.
De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 maart 2026.

Kamervoorzitter Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

R.B., die in persoon verschijnt, advocaat Gert Verreyt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Isabelle Verhelle, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

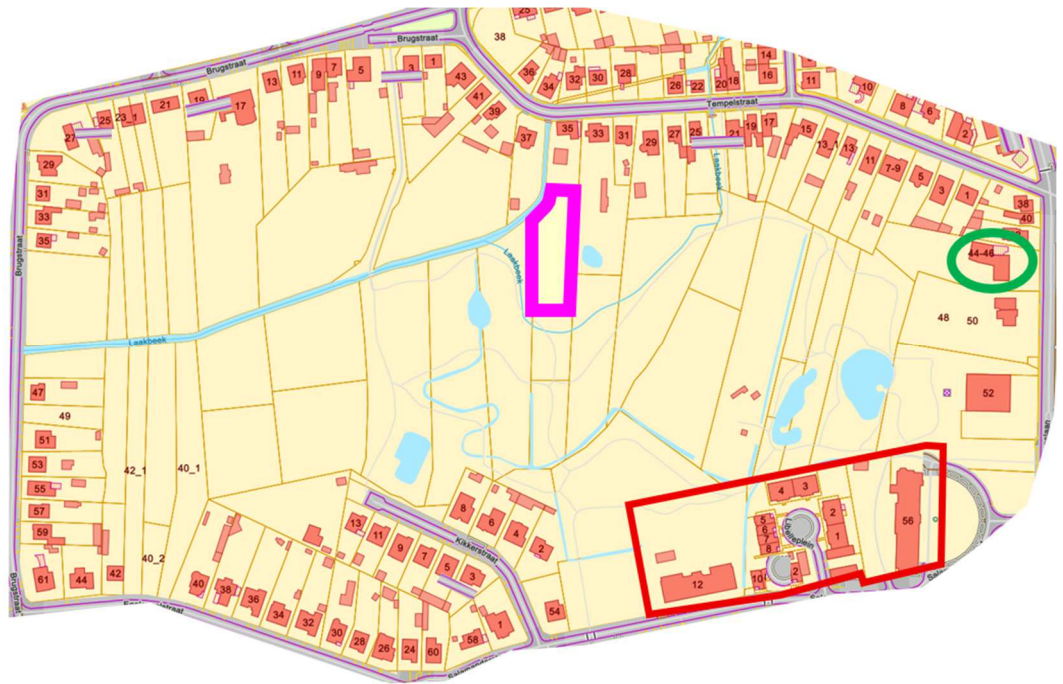
Auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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 en wettelijk kader

3.1. De verzoekende partijen zijn eigenaars van twee percelen gelegen te Beerse, te weten een perceel dat paalt aan de openbare weg, waarop zich hun woning bevindt, en het daarachter gelegen perceel, dat in binnengebied ligt en in het noordwesten paalt aan de Laakbeek (hierna: het achtergelegen perceel). Ook ten zuiden van het achtergelegen perceel loopt (een aftakking van) de Laakbeek.

Ter verduidelijking is het achtergelegen perceel hierna met een fuchsia omranding aangeduid op de basiskaart van de website geopunt.be. Ten oosten van het achtergelegen perceel bevindt zich de site van het (voormalig) gemeentehuis (groen omrand) en ten zuidoosten de site van het Libelleplein (rood omrand).



Krachtens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout zijn de beide percelen van de verzoekende partijen gelegen in woongebied.

3.2. Overeenkomstig artikel 5.6.8 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), ingevoegd bij decreet van 8 december 2017 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving’, kan de Vlaamse regering gebieden waar een conflict bestaat tussen de verdere realisatie van de bestemming en de belangen van het watersysteem aanduiden als WORG. De te volgen procedure wordt nader bepaald in het besluit van de Vlaamse regering van 15 juni 2018 ‘houdende nadere regels voor de aanduiding van watergevoelige openruimtegebieden’ (hierna: het besluit van 15 juni 2018).

3.3. In ‘Bijlage II: toelichtingsfiche’ bij het bestreden besluit wordt de doelstelling van de aanduiding van gebieden als een WORG omschreven als volgt:

“Overstromingen volgen mekaar jaar na jaar op en drukken ons met de neus op de feiten. De combinatie van veel verspreide bebouwing en verharding

en een waterbeleid dat eeuwenlang voornamelijk gericht was op het afvoeren van water, maakt Vlaanderen kwetsbaar voor de gevolgen van de klimaatverandering. Dit versterkt overstromingsrisico's en verminderde waterinfiltratie in de bodem. Er blijft ook steeds minder ruimte vrij om het water op te vangen bij hevige regenbuien. Bepaalde gebieden in Vlaanderen overstroomden nu al met de regelmaat van de klok, vaak zelfs bij minimale neerslag.

Een duurzame en klimaatbestendige ruimtelijke ontwikkeling is slechts mogelijk door het afremmen van het bijkomend ruimtebeslag en het maximaal vrijwaren van de open ruimte. Dit principe is intussen bekend als de 'bouwshift'. Tegelijk moet de verhardingsgraad in de openruimte afnemen.

Om Vlaanderen beter te beschermen tegen zowel droogte als wateroverlast zette de Vlaamse Regering de *Blue Deal* op, om van Vlaanderen opnieuw een spons te maken door voldoende ruimte te voorzien voor water. Ruimte geven aan water is noodzakelijk in het kader van het voorkomen van droogte en overstromingen. Dit gebeurt door de watergevoelige gebieden te vrijwaren van verdere bebouwing en verharding, waardoor het waterbergend vermogen behouden blijft en stroomafwaarts gelegen dorpen en kernen gevrijwaard blijven van wateroverlast.

Om Vlaanderen klimaatrobuuster te maken is het bijgevolg cruciaal om gebieden met een groot waterbergend vermogen of overstromingsrisico niet meer te ontwikkelen voor harde bestemming (wonen, industrie, ...) en deze dusdanig in te richten dat we hun potentieel maximaal kunnen vrijwaren en benutten.

Deze gebieden worden daarom herbestemd naar een openruimtefunctie via een ruimtelijk uitvoeringsplan of aanduiding als watergevoelig openruimtegebied."

Voorts wordt in deze toelichtingsfiche het voortraject tot de aanduiding van een gebied als WORG omschreven als volgt:

"1.3. Voortraject

In uitvoering van het Decreet Integraal Waterbeleid keurde de Vlaamse Regering op 30 januari 2009 de 11 bekkenbeheerplannen voor de periode 2008-2013 goed (VR 2009 3001 DOC. 0100). Deze waterbeheerplannen vormden het kader voor een heel gamma aan maatregelen m.b.t. het integraal waterbeheer. In elk van die 11 beheerplannen was een actie (A7) opgenomen om de bestemming te toetsen van een aantal zones gelegen in actueel of potentieel waterbergingsgebied of in waterconserveringsgebied.

De bekkensecretariaten kregen binnen de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) de taak om deze screening uit te voeren voor de 11.400 ha onbebouwde harde bestemmingen van het gewestplan die overlappen met deze voor het watersysteem belangrijke gebieden. Vanaf 2009 onderwierpen de bekkenstructuren deze gebieden aan een grondige analyse die o.a. dienst moest doen als onderbouwde input voor ruimtelijke planningsprocessen. Deze gebieden kregen de naam 'signaalgebied'; het gaat

om nog niet ontwikkelde gebieden waar een tegenstrijdigheid kan bestaan tussen de geldende bestemmingsvoorschriften en het belang van dit gebied voor het watersysteem.

In een eerste fase werden in 2009-2010 de meest relevante en prioritaire gebieden verspreid over gans Vlaanderen afgebakend, op basis van hun oppervlakte, omvang van de waterproblematiek en ontwikkelingsdruk.

[...]

In 2013 besliste de Vlaamse Regering (VR 2013 2903 DOC. 0303-1) om deze signaalgebieden grondiger aan te pakken om het waterbergend vermogen van Vlaanderen te vrijwaren. Voor elk gebied waarvan blijkt dat het ontwikkelen volgens de huidige bestemming het overstromingsrisico verhoogt, werkte de CIW aan bijkomende voorwaarden of een alternatief ontwikkelingsperspectief. In die ontwerp-startbeslissingen werd ook gezocht naar het best in te zetten instrumentarium en de bijhorende initiatiefnemende overheid. [...]

In de startbeslissingen die de Vlaamse Regering voor elk signaalgebied goedkeurde, werd na grondige analyse een vervolgtraject en een gebiedsgericht ontwikkelingsperspectief bepaald dat rekening houdt met het watersysteem en waarbij minstens het waterbergend vermogen behouden blijft. In die beslissingen zijn volgende zaken vastgelegd:

- het ontwikkelingsperspectief van het signaalgebied;
- het bestuur dat initiatief moet nemen;
- het instrument dat gebruikt moet worden om het ontwikkelingsperspectief te realiseren.

[...]

Er worden twee categorieën van vervolgtrajecten onderscheiden:

- Verscherpte watertoets. De geldende harde bestemming blijft behouden, maar er kunnen in het kader van de watertoets wel extra voorwaarden opgelegd worden voor de ontwikkeling van het gebied.
- Bouwvrije opgave. Delen van het signaalgebied moeten bouwvrij blijven en moeten bijgevolg een andere bestemming krijgen.

[...]"

3.4. Op 31 maart 2017 keurt de Vlaamse regering de startbeslissingen voor een reeks van 152 signaalgebieden goed, die het vervolgtraject en de ontwikkelingsperspectieven voor het gebied bevatten teneinde het waterbergend vermogen van het gebied te kunnen behouden.

In punt 2 ‘Selectie en afbakening signaalgebied’ van de startbeslissing voor het signaalgebied ‘Egelspoel – Park’ wordt vermeld:

“[...]. De motivatie voor opname is als volgt:

Het betreft woongebied grotendeels met een grote overstromingskans volgens de overstromingsgevaarkaart. Het is deels in gebruik als

gemeentepark en locatie van het gemeentehuis, maar deels ook als weiden/tuin en bos en aldus kwetsbaar voor ontwikkeling.

De afbakening van het signaalgebied werd tijdens het gevoerde overleg (zie hoofdstuk 5) besproken. Het wordt afgebakend volgens de perceelsgrenzen (mits kleine uitzonderingen) op de volledige onbebouwde harde gewestplanbestemming. Het betreft een aaneengesloten nog niet bebouwd woongebied van een voldoende grootte (> 2ha). De contour werd uitgebreid met enkele reeds bebouwde (delen van) percelen [...] - het huidige gemeentehuis (Bisschopslaan 56, deelgebied 2c). Omwille van mogelijke uitbreiding van de bestaande bebouwing werd immers geoordeeld dat dit, gezien de ligging in effectief overstromingsgevoelig gebied, best in een vroeg stadium mee geëvalueerd wordt. [...].”

In punt 6 ‘Keuze ontwikkelingsperspectief, instrument en initiatiefnemer’ wordt gesteld:

“C: nieuwe functionele invulling voor het gebied.

- Deelgebieden 1a, 1b, 1c : [...]

- Deelgebieden 2 a en 2b: herbestemming van het binnengebied naar een open ruimte functie compatibel met het watersysteem en rekening houdend met de nood aan extra waterberging (buiten effectief overstromingsgevoelig gebied) voor de afkoppelingswerken aan het rioleringsstelsel, voor zowel reeds geplande (OP-project ‘Tempelstraat, Abdijstraat te Beerse) als toekomstige.

B: maatregelen met behoud van bestemming

- Deelgebieden 1d en 2c: verstrengde watertoets met aangepaste voorwaarden ter maximale vrijwaring van het watersysteem en bescherming van eventuele toekomstige bebouwing tegen wateroverlast. [...].”]

De conclusie voor het signaalgebied ‘Egelspoel – Park’ (punt 7) luidt:

“Het signaalgebied bestaat uit 2 deelgebieden, respectievelijk opgedeeld in 4 en 3 segmenten: De twee deelgebieden hebben de gewestplanbestemming ‘woongebied’. Volgens de overstromingsgevaarkaart kennen de deelgebieden 1c, 2a en 2b voornamelijk een grote kans op overstromingen. Deelgebieden 1a, 1b en 1d kennen overwegend een middelgrote kans op overstromingen. Deelgebied 2c overlapt niet met de overstromingsgevaarkaart, wel met de ROG [recent overstroomde gebieden]-kaart.

De deelgebieden 1a, 1b, 1c, 2a en 2b komen vanuit het watersysteem niet in aanmerking voor verdere ontwikkeling. Enkel een herbestemming naar een open ruimte biedt een duurzame oplossing voor de overstromingsproblematiek.

- Deelgebieden 1a, 1b en 1c zijn momenteel in gebruik als parkgebied. Deze invulling is compatibel met het watersysteem en dient verankerd door een bestemmingswijziging naar een openruimtefunctie compatibel met het watersysteem. Hiermee wordt ruimte voor de waterloop om bij hoge waterstanden haar vallei te kunnen aanspreken ook planologisch vast gelegd.

- Voor de deelgebieden 2a en 2b is een nieuwe functionele [invulling] noodzakelijk via een herbestemming naar een openruimtegebied waarbij ruimte voor de waterloop en waterberging een prominente plaats krijgt.

Ook de afstemming met de huidige en toekomstige bergingsnoden (buiten het effectief overstromingsgevoelig gedeelte) door afkoppelingen van het regenwater van het rioleringsstelsel, dient in rekening gebracht.

Voor de deelgebieden 1d en 2c is een verstrengde watertoets met aangepaste voorwaarden ter maximale vrijwaring van het watersysteem en bescherming van toekomstige woningen tegen wateroverlast van toepassing. Ontwikkelingsmogelijkheden worden niet uitgesloten indien er uitdrukkelijk rekening gehouden wordt met het watersysteem en de bijkomende randvoorwaarden aangegeven door de waterbeheerder worden gevolgd.”

3.5. Op 1 juni 2022 keurt de Vlaamse regering de stroomgebiedbeheerplannen voor Schelde en Maas voor de periode 2022-2027 goed, met het bijhorende maatregelenprogramma. Hierin is onder meer de actie 6_A_0022 ‘Gevolg geven aan de startbeslissingen van de Vlaamse Regering inzake signaalgebieden door herbestemming van de noodzakelijke deelgebieden via de aanduiding van watergevoelige openruimtegebieden of via ruimtelijke uitvoeringsplannen’ opgenomen.

3.6. Op 15 december 2023 keurt de Vlaamse regering de voorlopige aanduiding goed van het WORG ‘Egelspoel – Park’. In deze voorlopige aanduiding worden de deelgebieden 2a en 2b opgenomen, terwijl de gebieden 1a, 1b en 1c opgenomen worden in de voorlopige aanduiding van een ander WORG ‘Egelspoel – Tempelhof’. Het deelplan 2b omvat het achtergelegen perceel van de verzoekende partijen.

3.7. Van 9 januari tot 8 maart 2024 wordt een openbaar onderzoek georganiseerd over de voorlopige aanduiding van het WORG ‘Egelspoel – Park’.

De verzoekende partijen dienen een bezwaarschrift in waarin zij aanvoeren dat niet valt in te zien waarom hun achtergelegen perceel van bebouwing zou moeten worden uitgesloten om het waterbergend vermogen in de omgeving *in concreto* te vrijwaren en op welke wijze dit op wettige wijze zou kunnen gemotiveerd worden.

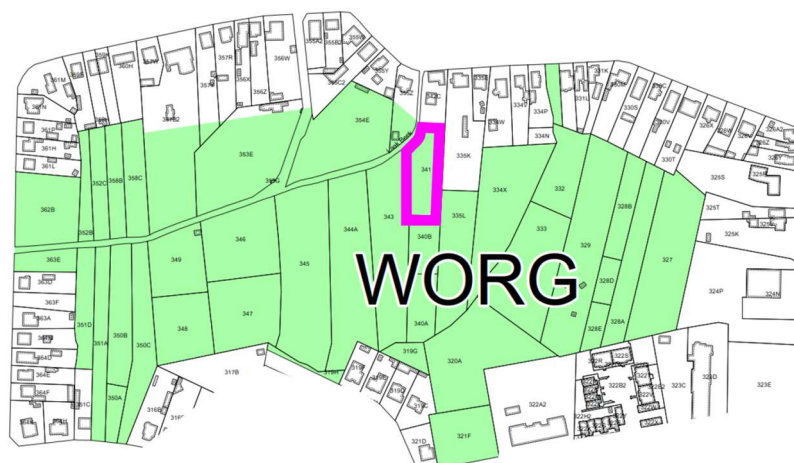
3.8. Op 23 januari 2024 wordt in Turnhout een informatie- en inspraakvergadering georganiseerd in de vorm van een infomarkt.

3.9. Op 21 mei 2024 keurt het team Omgevingseffecten van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid het planmilieueffectrapport (plan-MER) goed. Daarin wordt onder meer overwogen:

“In de loop van de verdere detailanalyse van de gebieden werden de contouren van de aanduidingen nog verder verfijnd, aangezien deze aanvankelijk nog gebaseerd waren op de watertoetskaarten uit 2017. Hiervoor werd voornamelijk gebruik gemaakt van de meest recente overstromingsgevaarkaarten en de op 25 november 2022 door de Vlaamse Regering vastgestelde watertoetskaarten. Deze kaarten geven een veel gedetailleerder en actueler beeld van de overstromingsrisico's, ook rekening houdend met klimaatverandering en dus ook toekomstige risico's.”

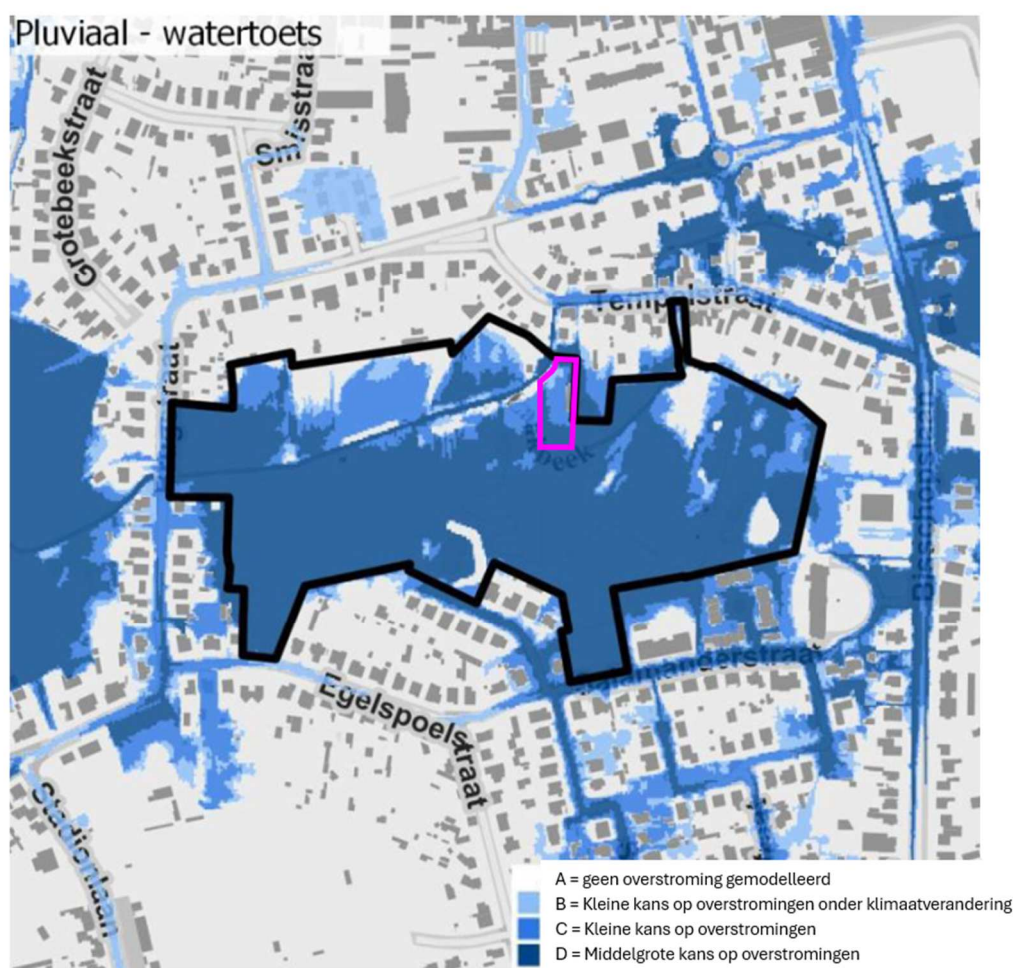
3.10. Met het bestreden besluit van 19 juli 2024 duidt de Vlaamse regering, met toepassing van artikel 7 van het besluit van 15 juni 2018, het WORG ‘Egelspoel – Park’ in Beerse definitief aan.

Hierna volgt een weergave van het grafisch plan bij dit besluit waarop het achtergelegen perceel is aangeduid (fuchsia omranding).

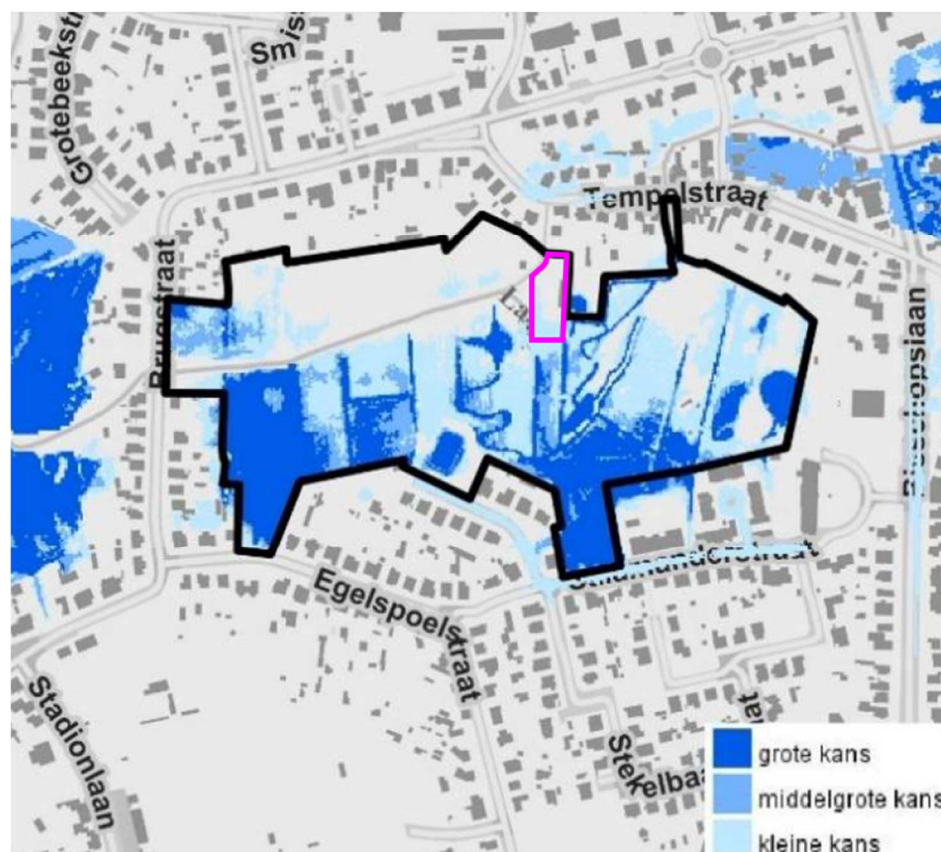


3.11. In 'Bijlage II: toelichtingsfiche' bij het bestreden besluit zijn de hierna afgebeelde pluviale watertoetskaart en fluviale overstromingsgevaarkaart opgenomen. Ter verduidelijking is het achtergelegen perceel er bij benadering op aangeduid (fuchsia omranding).

Figuur 3. Watertoetskaart - overstromingsgevoelige gebieden pluviaal



Figuur 4. Overstromingsgevaarkaart: overstroombaar gebied bij huidig [...] klimaat (fluviaal)



IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel 1.2.3 van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018, artikel 6 van het besluit van 15 juni 2018 en artikel 7 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’ (hierna: het Verdrag van Aarhus), alsook van het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen achten deze bepalingen en beginselen geschonden “nu [zij] niet op een vroegtijdig en doeltreffend moment in de loop van de procedure en vooraleer de voorlopige aanduiding plaats vond de kans op inspraak hebben gekregen en op die wijze reeds in een vroeg stadium van het traject hadden kunnen vragen om hun perceel te vrijwaren (mits eventuele randvoorwaarden)”.

Zij zijn van oordeel dat de burgers uitgenodigd moeten worden voor een inspraakvergadering in een vroegtijdig stadium, wanneer alle opties nog open zijn en een effectieve en doeltreffende inspraak kan gebeuren. Artikel 1.2.3 van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018, schrijft voor dat moet worden voorzien in inspraak bij het voorbereiden van het beleid. Een inspraakvergadering tijdens de eerste helft van het openbaar onderzoek strijdt met die bepaling, vermits het openbaar onderzoek volgt op de voorlopige aanduiding, zijnde een moment van ‘vaststelling’ en niet van loutere ‘voorbereiding’. In die zin is artikel 6 van het besluit van 15 juni 2018 onwettig, aangezien het geen grondslag kan ontleen aan het voormelde artikel 1.2.3 van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018.

De verzoekende partijen vervolgen dat de georganiseerde inspraakvergadering een loutere infosessie betrof. Op het ogenblik dat de inspraakvergadering doorging, was het kwestieuze WORG al meer dan een maand voorlopig aangeduid. Aan die voorlopige aanduiding ging een lang traject vooraf, in de loop waarvan evenwel geen inspraakvergadering werd georganiseerd. Dit was nochtans een moment waarop inspraak kon worden geboden in de fase van voorbereiding, op een moment waarop alle opties nog open zijn, derwijze dat de inspraak nog doeltreffend kan zijn. Op het ogenblik dat er al een voorlopige aanduiding is, werd al een principiële beslissing genomen. Een inspraakvergadering na die beslissing, tijdens het openbaar onderzoek, is overbodig. De gemeente Beerse werd daarentegen wel van meet af aan bij het traject betrokken. Voor haar werd de mogelijkheid onderzocht om bepaalde percelen uit het WORG te sluiten, wat finaal ook is gebeurd (deelgebied 2c). Dit

toont het belang aan van betrokkenheid en inspraak in een zo vroeg mogelijk stadium.

4.2. In de memorie van wederantwoord blijven de verzoekende partijen erbij dat artikel 6 van het besluit van 15 juni 2018 onwettig is, nu deze bepaling geen wettelijke grondslag kan ontleen aan enige decretale bepaling. Bovendien valt het openbaar onderzoek dat werd georganiseerd niet gelijk te stellen met een inspraakmoment in een zo vroeg mogelijk stadium, omdat op dat moment de voorlopige vaststelling al was goedgekeurd. De verwerende partij weerlegt ook niet dat de inspraakvergadering op 23 januari 2024 een louter infomoment betrof. De verwijzing naar het openbaar onderzoek over het plan-MER is naast de kwestie, aangezien dit slechts één onderdeel in het ganse traject betreft. Men kan slechts nuttig inspraak laten gelden als alle onderdelen en elementen bekend zijn en vooraleer er een voorlopige vaststelling gebeurt. In dat verband wijzen de verzoekende partijen er nog op dat de gemeente Beerse, in tegenstelling tot de burgers, in de loop van het traject diverse inspraakmogelijkheden heeft gehad die er uiteindelijk toe hebben geleid dat de percelen van de gemeente uit het plan werden gelaten. Al voor de opmaak van de ontwerp-startbeslissing van het signaalgebied vond immers meermaals overleg met de gemeente plaats, die bovendien in de mogelijkheid is gesteld om bijkomend grondonderzoek te bestellen. De resultaten van dat onderzoek werden integraal opgenomen als nadere justificatie en onderbouwing in de startbeslissing, waardoor het deelgebied 2c, met de site van het (voormalig) gemeentehuis, gevrijwaard is gebleven. Die kans werd de verzoekende partijen evenwel onthouden, zodat met twee maten en gewichten werd gewerkt.

4.3. In de laatste memorie herhalen de verzoekende partijen dat geen afdoende vroegtijdige inspraak mogelijk werd gemaakt. Op het ogenblik dat het openbaar onderzoek werd georganiseerd, zou theoretisch het plan nog kunnen worden gewijzigd doch dan was er reeds een voorlopige aanduiding en formeel reeds een beslissing in een bepaalde richting genomen. De zogenaamde infomarkt (gehouden tijdens het openbaar onderzoek) was, zoals de term het zelf zegt, een loutere infosessie.

Beoordeling

5. Artikel 5.6.8 VCRO bepaalt:

“§ 1. De Vlaamse Regering kan gebieden waar een conflict bestaat tussen de verdere realisatie van de bestemming en de belangen van het watersysteem, aanduiden als watergevoelig openruimtegebied.

[...]

§ 2. De Vlaamse Regering onderwerpt de voorgenomen aanduiding aan een openbaar onderzoek dat zestig dagen duurt, en wint advies in bij de bevoegde waterbeheerders, bij de deputatie, bij de gemeenteraden en de gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening van de gemeenten waar de voor aanduiding gebieden in kwestie liggen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor dat openbaar onderzoek en die consultatie.

[...].”

Het hiervoor geciteerde artikel 5.6.8, § 2, tweede lid, VCRO is de wettelijke grondslag voor het als volgt luidende artikel 6 van het besluit van 15 juni 2018:

“De CIW [Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid] organiseert tijdens de eerste helft van het openbaar onderzoek in elke betrokken provincie ten minste één informatie- en inspraakvergadering.”

Zoals bij de vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan, gaat de procedure tot aanduiding van een WORG van start met een voorlopige aanduiding, waarover een openbaar onderzoek wordt gehouden. De voorlopige aanduiding maakt het voor het publiek mogelijk om met kennis van zaken bezwaren en opmerkingen te maken bij een concreet voornemen van de vaststellende overheid. De voorlopige aanduiding vindt plaats in een voorbereidende fase om te komen tot de uiteindelijke beslissing, zijnde de definitieve aanduiding van het WORG door de Vlaamse regering. Ontvangen bezwaren, opmerkingen en adviezen kunnen ertoe leiden dat de overheid het plan aanpast of zelfs in zijn geheel laat varen.

De omstandigheid dat er te dezen niets meer werd gewijzigd ten opzichte van de voorlopige aanduiding, doet niet besluiten dat niet meer “alle

opties open” zouden zijn geweest en de inspraak niet op een tijdige en doeltreffende wijze zou zijn georganiseerd, net zomin trouwens als het gegeven dat de informatie- en inspraakvergadering, georganiseerd in de eerste helft van het openbaar onderzoek, plaatsvond “onder de vorm van een infomarkt”. Zoals de verzoekende partijen erkennen, is het aan de overheid om de nodige informatie ter beschikking te stellen zodat nuttig inspraak kan worden geboden. Het blijkt niet dat de verwerende partij op dat vlak tekort is geschoten.

6. Ten slotte vitieert de omstandigheid dat er al vóór 15 december 2023 overleg zou zijn geweest tussen de verwerende partij en de gemeente Beerse het bestreden besluit niet.

7. De conclusie is dat de verzoekende partijen niet overtuigen van de schending van de aangevoerde rechtsregels.

8. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 5.6.8 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), alsook van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

10.1. De verzoekende partijen hekelen dat er, wat hun achtergelegen perceel betreft, geen onderzoek is gevoerd naar mogelijke alternatieven.

10.2. Voorts doen zij gelden dat hun bezwaren in de bestreden beslissing niet op een objectieve en onderbouwde wijze worden weerlegd en dat de uitgedrukte motieven de beslissing niet naar recht kunnen verantwoorden.

Wat hun bezwaar inzake de niet-overstromingsgevoeligheid van het achterliggende perceel betreft, stellen de verzoekende partijen dat in het huidige klimaat, zelfs in de extreme casus van oktober 2023 tot juli 2024, met een natte periode die nooit is voorgevallen in de laatste 200 jaar sinds de start van de metingen, zich geen enkele waterproblematiek heeft voorgedaan. Zij beroepen zich op neerslaggegevens van het Weerstation Kempen en van het Koninklijk Meteorologisch Instituut (hierna: KMI) en besluiten dat de huidige overstromingsmodellering voor het betrokken perceel niet correct is. Een en ander wordt ook bevestigd in de metingen van het recent gerealiseerde bufferbekken dat 1 kilometer stroomopwaarts is gelegen. In de voormelde extreem natte periode werd slechts minder dan 25% van de buffercapaciteit aangesproken. Dat hun perceel niet watergevoelig is, wordt volgens hen bevestigd door de in hun bezwaarschrift opgenomen foto's na een extreme regenval.

Wat hun bezwaar over de voldoende buffercapaciteit in het gebied betreft, stellen de verzoekende partijen dat geen rekening wordt gehouden met het reliëf van het achtergelegen perceel, dat afloopt naar het lagergelegen nieuwe tracé van de Laakbeek. Aangezien er fluviaal geen enkel risico op overstroming is, kan er ook pluviaal geen risico zijn, om de volgende redenen:

“

- Dit blijkt duidelijk uit de foto's van de huidige locatie bij extreme regenval.
- Dit wordt bevestigd in het bufferbekken Laakbekken 1 km stroomopwaarts, waar de buffercapaciteit zelfs niet tot 25% wordt aangesproken in een extreem nat jaar (nooit geziene situatie sinds start van de metingen in 1833)
- Zeker gezien de aard van ondergrond op deze locatie – zandgrond – welke een grote infiltratiecapaciteit heeft. Als er neerslag valt, infiltreert deze direct in de grond in de ondergrond, met natuurlijke permeabiliteit naar de Laakbeek. Bij intense neerslag voeren de huidige percelen af naar de Laakbeek
- Deze hoge infiltratiecapaciteit wordt verder onderbouwd door boringen die men gedaan heeft op site gemeentehuis, om deze locatie te vrijwaren van een bouwvrije opgave of enige restricties. Deze locatie is duidelijk veel meer overstromingsgevoelig, aangezien enkel deze zone effectief is beschreven als enige met watergevoeligheid in het gemeentelijk structuurplan Beerse, hetgeen

ook blijkt uit de foto's weergegeven in het bezwaarschrift van verzoekers;

- Ook het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan Laakbekken bevestigt dit. Het argument dat de genoemde ingrepen (1 km bovenstrooms – bufferbekken Eikenstraat) geen impact hebben op de modellering van het pluviale overstromingsmodel is onjuist.
- Het PRUP Laakbekken Retentiezone Laakland geeft duidelijk aan dat dit bekken wateroverlast vermijdt in het plangebied zelf, maar ook stroomafwaarts het plangebied. De percelen van verzoekers worden niet vermeld als watergevoelige problematiek in dit plan.”

Met betrekking tot hun bezwaar over de schending van het vertrouwensbeginsel, betwisten de verzoekende partijen dat het betrokken perceel een ‘tuinzone’ zou zijn. Het is gelegen in woongebied en komt in aanmerking voor bebouwing conform die bestemming. Er bestaat geen kans op overstromingen voor dit perceel. Het huidige model toont een kleine tot middelgrote kans op overstromingen aan, maar dit staat haaks op de huidige toestand versus de overstromingsmodellering en de beschrijving van de effectieve toestand in het ruimtelijk structuurplan van de gemeente Beerse en het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Laakbekken’. Bij de aankoop van het perceel werd nergens melding gemaakt van het overstromingsgevoelige karakter van het perceel. In de akte werd integendeel aangegeven dat de “eigendom niet gelegen is [in] een plaats die aan terugkerende en belangrijke overstromingen blootgesteld en/of kan worden als zodanig krachtens artikel 68-7 van de wet op de Landverzekeringsovereenkomst bij Koninklijk Besluit als risicozone werd afgebakend”. Zulks blijkt ook niet uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of het voormelde provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan. Bij de aankoop van het perceel in 2011 mochten zij er dan ook op vertrouwen dat het perceel niet overstromingsgevoelig was. Zij zijn in hun rechtmatig vertrouwen verschalkt door de overheid.

10.3. Voorts gaan de verzoekende partijen in op hun bezwaar dat de afbakening van het WORG blijk geeft van een arbitraire afweging. De bewering in de bestreden beslissing dat er geen onderscheid zou zijn gemaakt tussen publiek of privaat bezit, is manifest onjuist. Het wordt niet betwist dat een aantal percelen in eigendom van de gemeente Beerse uit het plangebied werden gehouden, terwijl de

site van het (voormalig) gemeentehuis een beduidend grotere overstromingsgevoeligheid heeft dan hun perceel. In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wordt duidelijk beschreven dat de overstromingsproblematiek zich daar bevindt. Er wordt daarentegen geen melding gemaakt van enige problematiek ter hoogte van hun achtergelegen perceel. Desalniettemin worden de percelen van de gemeente niet in de definitieve aanduiding opgenomen. Waarom hun perceel dan wel voor het WORG wordt geselecteerd, wordt niet uitgelegd. De gemeente heeft de toekomstige ontwikkelingsplannen voor haar eigendom mee laten opnemen in de besluitvorming. Dit heeft in de signaalbeslissing geresulteerd in het feit dat dit deelgebied verder mocht worden ontwikkeld met behoud van bestemming, terwijl het wel mee was opgenomen in de contour als deelgebied 2c. De uitsluiting van de percelen in eigendom van de gemeente Beerse, terwijl daar duidelijk sprake is van ernstige overstromingsgevoeligheid en de opname van hun perceel waar geen sprake is van overstromingsgevoeligheid, getuigt van willekeur en maakt de bestreden beslissing arbitrair.

11. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen in de eerste plaats dat het onderscheid tussen deelgebied 2c van het WORG, met de site van het (voormalig) gemeentehuis, en de andere percelen uit deelgebied 2, enkel werd gemaakt omdat de gemeente tijdig inspraak heeft gekregen, waardoor zij nog in staat was om een bijkomend grondonderzoek te verrichten.

De verwerende partij verwijst naar een kaart uit de startbeslissing waaruit blijkt dat er geen of weinig overstromingsgevaar zou bestaan ter hoogte van de site van het (voormalig) gemeentehuis en de site van het Libelleplein, maar zij vergeet dat een andere kaart uit de startbeslissing dit tegenspreekt. Die andere kaart toont tevens aan dat de voormelde zone, in tegenstelling tot hun percelen, effectief overstromingsgevoelig is, zodat het onbegrijpelijk is dat die zone gevrijwaard wordt. De kaart waarnaar de verwerende partij refereert is niet representatief voor de huidige situatie. De verzoekende partijen herhalen dat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan de site van het Libelleplein aangeduid is als een zone die een sterke waterproblematiek kent,

terwijl geen melding wordt gemaakt van een waterproblematiek ter hoogte van hun percelen.

Het is dan ook duidelijk dat er effectief een onderscheid wordt gemaakt tussen gronden in publiek, dan wel privaat bezit. De gemeente heeft immers tijdig inspraak gehad over hun toekomstige ontwikkelingsperspectieven, terwijl private eigenaars die inspraak niet hadden. Bovendien werd er enkel een bijkomend grondonderzoek verricht op het gemeentelijke perceel, terwijl private eigenaars niet in die mogelijkheid zijn gesteld.

De verzoekende partijen halen enkele redenen aan waarom het digitaal hoogtemodel volgens hen foutief is. In de eerste plaats maakt de nieuwe omgelegde bedding geen onderdeel uit van dit hoogtemodel. Anders zou er een blauwe lijn zichtbaar moeten zijn achter het achtergelegen perceel van de verzoekende partijen. Ten tijde van de beslissing over het signaalgebied in 2017 was deze geplande ingreep gekend, zodat deze in overweging had moeten worden genomen. Aangezien het perceel van de verzoekende partijen afwatert naar de nieuwe bedding, kan er zich geen waterproblematiek voordoen. Het is immers onmogelijk dat water uit eigen beweging stroomopwaarts loopt naar hun perceel. Het fluviale model toont dan weer aan dat er geen overstromingsrisico bestaat ter hoogte van hun perceel. De verwerende partij betreft die kaart er evenwel niet bij, omdat deze strijdt met de kaarten van het foutieve pluviale model. Aangezien de pluviale kaart in het huidige klimaat foutieve resultaten weergeeft, zal zij ook foutieve resultaten geven voor het toekomstige klimaat, nu de hoeveelheid neerslag wordt opgetrokken door middel van een fictief gemodelleerde neerslag.

Waar de verwerende partij betwist dat de aangevoerde neerslaggegevens van het weerstation Kempen representatief zouden zijn voor de neerslag op hun perceel, repliceren zij dat deze helemaal in overeenstemming zijn met de gepubliceerde neerslagkaarten van het KMI. De voorgebrachte foto's bij hun bezwaarschrift tonen op pertinente wijze aan dat er zich geen waterproblematiek heeft voorgedaan op hun perceel in de natste periode in 200 jaar, maar dat de andere percelen in het WORG wel degelijk nat staan. De foto's

worden verder ondersteund door effectieve metingen ter hoogte van de Laakbeek, net na het wachtbekken. Er is nog een enorme buffercapaciteit aanwezig, zelfs in het natste jaar van de laatste 200 jaar, zowel in het wachtbekken van de Laakbeek als in de Laakbeek zelf. Ook worden de bronmaatregelen, zoals regenwaterputten, die bijkomende capaciteit aanleveren nog onvoldoende mee in rekening gebracht in de modellering. De door hen aangebrachte data en metingen tonen volgens hen aldus aan dat er zich geen waterproblematiek voordoet.

Aangezien er nu metingen zijn in het gebied die aanduiden dat er zich geen waterproblematiek voordoet ter hoogte van hun perceel, menen de verzoekende partijen dat niet anders kan worden geconcludeerd dan dat de huidige, en dus ook toekomstige, overstromingsmodellering foutieve resultaten weergeeft. Zij benadrukken daarbij dat effectieve metingssensoren operationeel zijn sinds de zomer van 2023 zodat de kaarten die van daarvoor dateren, achterhaald zijn. Bovendien heeft de geologie van het gebied een directe en gunstige invloed, wat duidelijk blijkt uit de uitvoering van de boringen op de site van het (voormalig) gemeentehuis die een hoge infiltratiecapaciteit aantoonde.

12. In de laatste memorie blijven de verzoekende partijen erbij dat de premisses waarvan de verwerende partij is uitgegaan niet deugdelijk zijn en de bestreden beslissing niet afdoende in rechte kunnen rechtvaardigen.

Beoordeling

13. Overeenkomstig artikel 5.6.8, § 1, eerste lid, VCRO kan de Vlaamse regering gebieden waar een conflict bestaat tussen de verdere realisatie van de bestemming en de belangen van het watersysteem, aanduiden als watergevoelig openruimtegebied.

Bij de aanduiding “houdt de Vlaamse Regering rekening met”, onder meer, “het waterbergend vermogen van het gebied en de overstromingsgevoeligheid, onder meer op basis van de watertoetskaart en de overstromingsgevaarkaarten” (artikel 5.6.8, § 1, tweede lid, 2°), “de bezwaren en

opmerkingen die geformuleerd zijn tijdens het openbaar onderzoek” (artikel 5.6.8, § 1, tweede lid, 5°), en de “tijdig verleende en ontvangen adviezen” (artikel 5.6.8, § 1, tweede lid, 6°).

14.1. In de toelichtingsfiche bij de bestreden beslissing wordt erop gewezen dat “voor een groot deel van het gebied een middelgrote kans op overstromingen [en voor de] overige delen [...] een kleine kans op pluviale overstromingen [bestaat]” en dat “[v]rijwaring van het gebied voor verdere bebouwing is aangewezen en [...] de uitvoering van acties uit het stroomgebiedbeheerplan 2022-2027 ter realisatie van bijkomende waterberging [ondersteunt]”.

In dezelfde toelichtingsfiche wordt aangegeven dat “[h]et gebied met een oppervlakte van 11,4 ha [...] een groot onbebouwd binnengebied [is] dat voor het grootste deel bestaat uit bos, weiland en enkele vijvers en voornamelijk in gebruik is als park”.

Vervolgens wordt in de toelichtingsfiche aan de hand van de watertoetskaarten ingegaan op het waterbergend vermogen en de overstromingsgevoeligheid van het gebied.

14.2. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de verwerende partij zich vergist zou hebben door aan te nemen dat het achtergelegen perceel momenteel een tuinzone is. Hun verwijzing naar de geldende woonbestemming volstaat daartoe immers niet.

14.3. Uit de in de toelichtingsfiche opgenomen kaart “overstroombaar gebied bij huidig [...] klimaat (fluviaal)” blijkt dat er voor een deel van het achtergelegen perceel een kleine kans op overstroming is (randnummer 3.11) en blijkt dus niet – zoals de verzoekende partijen voorhouden – dat er geen enkel overstromingsrisico ter hoogte van dit perceel zou bestaan.

Uit de in de toelichtingsfiche opgenomen kaart “overstromingsgevoelige gebieden pluviaal” blijkt dat het achtergelegen perceel deels gelegen is in een zone met middelgrote kans op pluviale overstromingen en deels in een zone met een kleine kans op pluviale overstromingen (randnummer 3.11).

Anders dan de verzoekende partijen laten uitschijnen, is op de laatstgenoemde kaart wel degelijk de Laakbeek, ten zuiden van het achtergelegen perceel, aangeduid. Op die kaart is immers een blauwe lijn zichtbaar achter dit perceel met daarbij de vermelding “Laakbeek”.

15. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij in de extreem natte periode van oktober 2023 tot juli 2024 vastgesteld hebben dat het achtergelegen perceel niet overstroomd was en dat er in die periode nog een zeer grote hoeveelheid ongebruikte buffercapaciteit overbleef in het op 1 kilometer gelegen retentiebekken en in de Laakbeek zelf. De verzoekende partijen stellen dat het achtergelegen perceel een grote natuurlijke permeabiliteit naar de Laakbeek heeft en voegen er in hun memorie van wederantwoord aan toe dat de effectieve metingssensoren in de omgeving pas operationeel zijn sinds de zomer van 2023 zodat de kaarten die dateren van daarvoor achterhaald zijn.

Met de voornoemde elementen tonen de verzoekende partijen niet aan dat de kaarten waarop het bestreden besluit gebaseerd is geen wetenschappelijk onderbouwde en actuele, objectieve, feitelijke informatie met betrekking tot de overstromingsgevoeligheid bevatten, zoals de verwerende partij stelt.

Vooreerst moet immers worden aangenomen dat de in het verleden gedurende tien maanden gedane waarnemingen van de verzoekende partijen niet van aard zijn om de op een wetenschappelijk model gesteunde conclusie te ontkrachten dat er in de toekomst een reële pluviale overstromingskans van het achtergelegen perceel bestaat. Noch de beschrijvingen van de feitelijke toestand in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Beerse en het “provinciaal

ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Laakbekken’”, noch het feit dat de metingssensoren voor overstromingen in de omgeving pas operationeel zijn sinds de zomer van 2023, doen anders besluiten.

De redenering van de verzoekende partijen dat uit het ontbreken van risico op fluviale overstromingen volgt dat er ook geen risico is op pluviale overstromingen overtuigt niet, gelet op het verschil tussen de beide soorten van overstromingen, zowel wat oorsprong als wat risicofactoren betreft. Zo wordt een pluviale overstroming vaak veroorzaakt door hevige, kortdurende regenval op een lokale plaats, los van de nabijheid van een waterloop.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat het onterecht zou zijn dat de verwerende partij in het bestreden besluit overweegt dat de recente ingrepen waarnaar zij in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift verwezen hebben “geen impact op de modellering van het pluviale overstromingsmodel [hebben]”.

Bovendien, indien de verzoekende partijen het achtergelegen perceel – zoals zij wensen – zouden verharden voor wegaanleg en woningbouw, dreigt dit ten koste te gaan van de natuurlijke permeabiliteit, wat de overstromingskansen kan vergroten.

16. Voorts wordt er in het bestreden besluit niet ten onrechte op gewezen dat de aanduiding als WORG niet enkel beoogt om het overstromingsrisico te beheersen, maar ook om het waterbergend vermogen te vrijwaren.

In het licht van de doelstellingen om in een ruimer gebied de overstromingsrisico’s te beperken en het waterbergend vermogen te vrijwaren, kan van een overheid niet worden verwacht om voor elk afzonderlijk perceel ter plaatse te gaan onderzoeken of er geen alternatieven mogelijk zijn waardoor het toch voor woningbouw kan worden gebruikt.

Daarbij moet worden bedacht dat de bebouwing en verharding van een bepaald perceel een verplaatsing van het overstromingsrisico naar de omliggende terreinen met zich mee dreigt te brengen, de overstromingsrisico's afwentelt op de omliggende percelen, en het waterbergend vermogen reduceert.

Ter weerlegging van het bezwaarschrift dat de verzoekende partijen tijdens het openbaar onderzoek hebben ingediend, legt het bestreden besluit uit dat het achterliggende perceel met toepassing van het voorzorgsbeginsel in het WORG is opgenomen om verdere bebouwing te voorkomen.

Het blijkt niet dat de aldus gemotiveerde opname van dit perceel in het WORG de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

17. Wat de kritiek betreft over het ontzien van publieke eigendommen, moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen eraan voorbijgaan dat de signaalgebieden, en vervolgens ook de WORG-gebieden, in de eerste plaats niet-ontwikkelde gebieden viseren, of anders gezegd, (zo goed als) onbebouwde percelen.

Er blijkt een deugdelijke onderbouwing voorhanden om het – (nagenoeg volledig) onbebouwde – achtergelegen perceel, in tegenstelling tot de – in grote mate bebouwde – percelen van de gemeente, in het WORG op te nemen. Dat onderscheid houdt geen verband met het “publiek of privaat bezit” van de desbetreffende eigendommen, maar neemt met name de mate van bebouwing in rekening.

De verzoekende partijen tonen dan ook niet aan dat het onterecht zou zijn dat de verwerende partij in het bestreden besluit antwoordt dat zij in functie van het algemeen belang heeft gehandeld en “geen onderscheid [heeft] gemaakt tussen gronden in publiek of privaat bezit”.

De omstandigheid dat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan melding wordt gemaakt van een overstromingsproblematiek ter

hoogte van het (oud) gemeentehuis en de site van het Libelleplein doet aan het voorgaande geen afbreuk.

18. Voorts moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen er geenszins van overtuigen dat het Vlaamse Gewest het vertrouwensbeginsel geschonden zou hebben, nu zij zich beroepen op verwachtingen die gewekt zouden zijn door andere besturen en instanties dan het Vlaamse Gewest.

19. Het blijkt ten slotte niet dat de verwerende partij niet afdoende zou hebben laten begrijpen waarom het bezwaarschrift van de verzoekende partijen niet is gevolgd of anderszins onwettig zou hebben gehandeld.

Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

20. In de memorie van wederantwoord ontwikkelen de verzoekende partijen bijkomend een derde middel.

In dit middel voeren zij de schending aan van de artikelen 1.3.3, § 6 en 5.6.8, § 2, VCRO en artikel 304, § 3, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (hierna: het decreet lokaal bestuur), alsook van de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen verantwoorden dat het middel, dat betrekking heeft op de samenstelling van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro), voor het eerst in de memorie van wederantwoord wordt opgeworpen door erop te wijzen dat zij pas met de mededeling van het administratief dossier kennis hebben gekregen van het advies van de Gecoro.

Ten gronde voeren zij aan dat de Gecoro bij het geven van het advies over het bestreden WORG was samengesteld uit 11 vrouwen en 4 mannen, wat strijdt met de voorwaarde in artikel 304, § 3, van het decreet lokaal bestuur dat ten hoogste twee derde van de leden van hetzelfde geslacht mogen zijn, zodat niet op rechtsgeldige wijze advies kon worden uitgebracht. Bijgevolg werd voorbijgegaan aan de verplichting om een advies aan de Gecoro te vragen. Minstens steunt het bestreden besluit op een rechtsongeldig of onwettig advies van de Gecoro van de gemeente Beerse.

21. In hun laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen nog dat het uiteraard niet kan dat de decretaal voorziene genderverhouding zomaar en steeds zou kunnen worden omzeild in een welbepaalde vergadering van de commissie. “Ten overvloede” vermelden zij dat kort na indiening van dit argument in de thans voorliggende procedure, de gemeente Beerse een oproep heeft gedaan voor nieuwe deskundigen en plaatsvervangers voor de Gecoro.

Beoordeling

22. Daargelaten de vraag naar de tijdigheid ervan, kan het middel hoe dan ook niet worden aangenomen nu de ingeroepen regel inzake de genderverhouding uitsluitend van toepassing is op de benoeming van de leden van de Gecoro en niet – zoals de verzoekende partijen voorhouden – op de feitelijke aanwezigheid op een welbepaalde vergadering.

Aan het voorgaande wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat de gemeente Beerse recent een oproep heeft gedaan voor nieuwe deskundigen en plaatsvervangers in de Gecoro.

Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement