

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1189
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0733/A/0712

Verzoekende partij	de vzw MILIEUFRONT OMER WATTEZ met woonplaatskeuze te 9700 Oudenaarde, Kattestraat 23 vertegenwoordigd door de heer Lode DE BECK
Verwerende partij	DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het agentschap RUIMTE VLAANDEREN, afdeling Oost-Vlaanderen vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Tussenkommende partij	het autonoom provinciebedrijf DE GAVERS , met woonplaatskeuze te 9500 Geraardsbergen, Onkerzelestraat 280 vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 augustus 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 juni 2015.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een polyvalente hal met accommodatie en beperkte kantoorruimte op de percelen gelegen te 9500 Geraardsbergen, Onkerzelestraat 280, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 121B, 122B, 29A, 30A, 81A (provinciaal domein De Gavers).

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 29 september 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 17 december 2015 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkommende partij dient geen laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 maart 2017.

De heer Lode DE BECK voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Sandro DI NUNZIO *loco* advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verwerende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 6 januari 2015 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een polyvalente hal met accommodatie + beperkte kantoorruimte” op de percelen gelegen te 9500 Geraardsbergen, Onkerzelestraat 280, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 121B, 122B, 29A, 30A, 81A.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 mei 1978, in een gebied voor dag- en verblijfsrecreatie.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nummer 2B ‘De Gavers’, goedgekeurd op 29 april 1994, in een zone voor actieve dagrecreatie en verblijfsrecreatiegebied A.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 februari 2015 tot en met 13 maart 2015, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De dienst Integraal Waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen adviseert op 10 februari 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 11 februari 2015 voorwaardelijk gunstig.

De Astrid Veiligheidscommissie van de FOD Binnenlandse zaken adviseert op 17 februari 2015 voorwaardelijk gunstig.

De nv Waterwegen en Zeekanaal adviseert op 18 maart 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 27 april 2015 voorwaardelijk gunstig.

Elia Asset adviseert op 19 juni 2015 gunstig.

De verwerende partij verleent op 25 juni 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

Watertoets

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

Het voorliggende (bouw)project veroorzaakt een significant effect op het watersysteem. Het mogelijk schadelijk effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder. Het advies van de waterbeheerder stelt:

- de parkeerplaatsen voor het personeel, die nu in klinkerverharding worden voorzien, dienen eveneens in grastegels/steenslag te worden voorzien.
- Overstromingsvrij bouwen betekent dat geen overstromingswater in hemelwaterput of riolering mag binnendringen. De nodige maatregelen dienen te worden getroffen (terugslagkleppen, ...).
- Bij de buffervoorziening mag enkel rekening worden gehouden met het nuttig buffervolume dat zich boven de hoogste grondwaterstand (43cm onder het maaiveld) bevindt en dit buffervolume dient minstens 21.145 liter te zijn.
- De buffervoorziening dient uitgerust te worden met een knijpleiding met diameter 110 mm op zo'n hoogte dat een 25l/m² buffer met vertraagde afvoer is, d.w.z. helemaal onderaan in de buffervoorziening. De 2 voorziene knijpleidingen lozen in de aanpalende grachten en dienen zo ingewerkt te worden in de wand van de voorziening dat het gevaar op verstopping zo klein mogelijk wordt gehouden. Regelmatige controle is een noodzaak.

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag is conform de voorschriften van het BPA 2B 'De Gavers'.

De nieuwe polyvalente hal zal opgericht worden aansluitend bij de bestaande hoofdbebouwing op het recreatiedomein en bij de feestweide. De schaal van het gebouw is in verhouding met de omliggende bebouwing.

Het project zal goed toegankelijk zijn, ook voor mindervaliden. Het recreatiedomein is reeds voorzien van een ruime parking waar bezoekers van de nieuwe hal ook gebruik kunnen van maken.

Als materiaalgebruik wordt gekozen voor geïsoleerde grijze betonpanelen en aluminium buitenschrijnwerk. Het gebouw zal uitgevoerd worden in een sobere vormgeving, passend bij de reeds bestaande bebouwing op het recreatiedomein.

Rekening houdend met de (voorwaardelijk) gunstige advies van de waterbeheerder en met het huidige gebruik van de zone als weiland, is het afgraven van de terreinen in het noordwesten van het recreatiedomein aanvaardbaar.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

...

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- de vondstmeldingsplicht moet in acht worden genomen.
- Het project dient te voldoen aan de gemeentelijke verordening afval- en hemelwater (zie bijlage: advies van het cbs, punt Integraal waterbeheer).
- het brandpreventieverslag moet worden nageleefd.

- De parkeerplaatsen voor het personeel, die nu in klinkerverharding worden voorzien, dienen eveneens in grastegels/steenslag te worden voorzien.
- Overstromingsvrij bouwen betekent dat geen overstromingswater in hemelwaterput of riolering mag binnendringen. De nodige maatregelen dienen te worden getroffen (terugslagkleppen, ...)
- bij de buffervoorziening mag enkel rekening worden gehouden met het nuttig buffervolume dat zich boven de hoogste grondwaterstand (43cm onder het maaiveld) bevindt en dit buffervolume dient minstens 21.145 liter te zijn.
- De buffervoorziening dient uitgerust te worden met een knijpleiding met diameter 110 mm op zo'n hoogte dat een 25 l/m² buffer met vertraagde afvoer is, d.w.z. helemaal onderaan in de buffervoorziening. De 2 voorziene knijpleidingen lozen in de aanpalende grachten en dienen zo ingewerkt te worden in de wand van de voorziening dat het gevaar op verstopping zo klein mogelijk wordt gehouden. Regelmatige controle is een noodzaak.
- Er moet verplicht ASTRID-indoorradiodekking aanwezig zijn.
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het verzoek tot tussenkomst en het belang van de tussenkomende partij

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig is ingesteld en de tussenkomende partij over het vereiste belang beschikt. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid van de tussenkomende partij

1.

De ontvankelijkheid van de tussenkomst, en meer in het bijzonder wat betreft de hoedanigheid en dus de procesbevoegdheid van de tussenkomende partij, betreft de openbare orde en behoort desnoods zelfs ambtshalve door de Raad te worden onderzocht. Een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden is zowel voor privaatrechtelijke als publiekrechtelijke rechtspersonen die niet door een advocaat vertegenwoordigd worden, een fundamentele vereiste om op ontvankelijke wijze tussen te komen in een procedure.

Artikel 60 Procedurebesluit bepaalt:

“Een verzoek tot tussenkomst wordt ingediend bij verzoekschrift, ondertekend door de verzoeker tot tussenkomst of door zijn raadsman.

Het verzoekschrift wordt gedagtekend en bevat:

...

De verzoeker tot tussenkomst voegt bij het verzoekschrift:

1° als hij een rechtspersoon is, en geen raadsman heeft die advocaat is, een afschrift van zijn geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van zijn organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden;

2° de schriftelijke volmacht van zijn raadsman als die geen advocaat is;

3° de overtuigingsstukken die in de inventaris zijn vermeld en die overeenkomstig die inventaris genummerd zijn.”

De tussenkomende partij wordt niet vertegenwoordigd door een advocaat waardoor zij een beslissing om in rechte op te treden dient te voegen bij het verzoek tot tussenkomst. Tevens dient

de raadsman die geen advocaat is overeenkomstig artikel 3 Procedurebesluit een schriftelijke volmacht voor te leggen.

De Raad stelt vast dat bij het verzoekschrift tot tussenkomst geen geldige beslissing om in rechte op te treden werd bijgevoegd, zodat niet blijkt of het bevoegde orgaan beslist heeft om bij de Raad in rechte te treden.

Om de rechten van verdediging te vrijwaren, werd voor de zitting door de kamervoorzitter aan de tussenkomende partij gevraagd om uiterlijk op de zitting te verduidelijken of zij voldoet aan de voorschriften van artikel 3 en artikel 60 Procedurebesluit.

2.

De raadsman van de tussenkomende partij legt ter zitting een volmacht neer in antwoord op de mail die gestuurd is naar de tussenkomende partij in verband met het voldoen aan de voorschriften van artikel 3 en artikel 60 Procedurebesluit. Voor het overige verwijst ze naar de stukken in het dossier.

3.

Het verzoekschrift tot tussenkomst bevat een uittreksel uit de notulen van 8 september 2015 van het directiecomité van de tussenkomende partij, ondertekend door haar directeur. Hierin wordt het volgende gesteld:

“ ...

De vergadering neemt kennis van het feit dat een verzoekschrift werd ingediend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen door de vzw Omer Wattez.

Tevens ontving het APB een schrijven van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat de vzw Omer Wattez een beroep tot vernietiging heeft ingesteld tegen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar omwille van het toekennen van een bouwvergunning voor de polyvalente zaal.

Indien een verzoek tot tussenkomst bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt ontvangen, zal een beroep worden gedaan op mevr. Anja Glabeke van de dienst Ruimte om de belangen van het APB te verdedigen.

...”

Uit deze beslissing valt kennelijk af te leiden dat in rechte wordt getreden indien een brief wordt ontvangen van (de griffie) van de Raad met de kennisgeving van de mogelijkheid om tussen te komen in de procedure (“*Indien een verzoek tot tussenkomst ... wordt ontvangen*”). Tevens wordt een volmacht gegeven aan mevrouw Anja Glabeke om in voorkomend geval de belangen van de tussenkomende partij te verdedigen.

Volgens artikel 36 van de statuten wordt de tussenkomende partij vertegenwoordigd door de raad van bestuur in rechte als eiser of verweerder. De raad van bestuur beslist volgens artikel 31 bij volstreekte meerderheid. De akten worden volgens artikel 40 ondertekend door de voorzitter en de directeur indien deze akten niet tot het dagelijks bestuur behoren.

De voorgelegde beslissing is genomen door het directiecomité van de tussenkomende partij, niet door de raad van bestuur. Volgens artikel 49 van de statuten kan het directiecomité het bedrijf enkel vertegenwoordigen “wat de zaken van het dagelijks bestuur aangaat”. Het is de raad van bestuur die beslist om in rechte te treden.

De neergelegde beslissing van 8 september 2015 kan niet beschouwd worden als een beslissing van de raad van bestuur om in rechte te treden conform artikel 60 Procedurebesluit.

4.

In de schriftelijke uiteenzetting brengt de tussenkomende partij een uittreksel uit de notulen van 22 oktober 2015 van de raad van bestuur bij. Dit betreft dus wel een beslissing van de raad van bestuur en niet van het directiecomité. Hierin wordt gesteld:

“ ...

De vergadering neemt kennis van het feit dat een verzoekschrift werd ingediend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen door de vzw Omer Wattez.

Tevens ontving het APB een schrijven van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat de vzw Omer Wattez een beroep tot vernietiging heeft ingesteld tegen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar omwille van het toekennen van een bouwvergunning voor de polyvalente zaal.

De vergadering bekrachtigt de beslissing van het directiecomité van 8 september 2015 waarbij wordt beslist dat mevr. Anja Glabeke, juriste bij de dienst Ruimte de belangen van het APB zal verdedigen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

...”

Deze bekrachtiging is enkel de bekrachtiging van de volmacht die gegeven is met de beslissing van 8 september 2015 van het directiecomité. Een beslissing om in rechte te treden kan niet gelijk gesteld worden met het verlenen van een volmacht aan een bepaalde persoon om bepaalde handelingen te stellen, met name het ondertekenen van de procedurestukken of het verschijnen op een hoorzitting.

De tussenkomende partij brengt op de openbare zitting van 21 maart 2017 een andere volmacht bij, met name de volmacht voor mevrouw Kaat Van Keymeulen om de tussenkomende partij “te vertegenwoordigen in de zaak van de klacht van de vzw Omer Wattez tegen de bouw van de polyvalente zaal”. Dit is echter opnieuw een volmacht en geen beslissing om in rechte op te treden.

5.

De Raad kan niet nagaan of de beslissing om in rechte te treden tijdig en op regelmatig wijze door het daartoe bevoegde orgaan van de tussenkomende partij genomen is.

Het verzoek tot tussenkomst is onontvankelijk.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt bij de omschrijving van haar belang dat zij een milieuvereniging is die staat voor het behoud van de esthetische (landschappelijke) waarden en de biologische waarden van het Vlaams Ardennenlandschap. De verzoekende partij stelt dat zij de landschappelijke belangen, de belangen van een goede ruimtelijke ordening, het behoud van de biodiversiteit, de natuurwaarden en de belangen van het behoud van overstromingsgebieden verdedigt met het

voorliggend verzoekschrift. De aangevraagde polyvalente hal zal een achteruitgang in de belevingswaarde van de Dender impliceren.

De verzoekende partij stelt dat zij in tal van zaken opkomt, specifiek ter vrijwaring van landschappelijke en biologische waarden in de Vlaamse Ardennen. De ecologische waarde van dit gebied wordt bepaald door de valleigebieden van de Dendervallei waardoor hier natte gronden voorkomen en fauna en flora die typisch zijn voor die natte gronden. Door de aanvraag wordt gesneden in het groene hart van de Dendervallei en het deelgebied de Gavers. Zowel de af te graven grond als de plaats die opgehoogd zal worden is ofwel biologisch waardevol ofwel omgeven door biologisch zeer waardevolle zones, waardoor de polyvalente hal een impact zal veroorzaken.

Volgens de verzoekende partij veroorzaakt de bestreden beslissing een rechtstreeks verlies aan natuurwaarden, omdat soortenrijke, biologisch waardevolle grond wordt afgegraven en afgevoerd naar het terrein waar de polyvalente hal zal worden gebouwd om het terrein daar op te hogen. De plantenzaden die nog aanwezig zijn in deze plantensoortenrijke grond zullen geen kans meer krijgen om te kiemen op de nieuwe grond door de bouw van de hal en het beheer van het terrein daarrond in gazon. Het type grasland dat wordt aangetast heeft een hoge zeldzaamheid: eenmaal afgegraven kan daar geen soortenrijk grasland meer verwacht worden omdat in de grond geen of weinig kiemkrachtige zaden aanwezig zijn. De grond die afgegraven wordt, werd daar eerder gestockeerd en is afkomstig van de werken voor het graven van een verbindingskanaal, waaruit de verzoekende partij afleidt dat dit ook een grond moet geweest zijn met een hoge botanische rijkdom. De grond van het verbindingskanaal was biologisch waardevol, deze grond werd verplaatst en de grond op die locatie behield de biologische waarde. Met de onderhavige vergunning wordt de grond terug verplaatst voor de ophoging van de hal, waardoor de biologische waarde zal verdwijnen. Er zal geen ruimte meer zijn voor de ontwikkeling van een botanisch soortenrijk grasland. De zone waar de polyvalente hal wordt gebouwd is deels biologisch waardevol, en zal dan ook verdwijnen. De biologische soortenrijkdom zal dus in beide zones verdwijnen.

Door de vergunning wordt ook ingesneden in het groene hart van de Dendervallei. Het Groene hart De Gavers is volgens de verzoekende partij een samenhangend waardevol deelgebied. De verzoekende partij stelt dat het niet is omdat het Groene Hart De Gavers niet werd aangeduid als Grote Eenheid Natuur (deel van het VEN), dat het niet diezelfde unieke biologische kenmerken draagt. Door de vergunning wordt de versnippering van de natuurkernen verder versterkt. De Vlaamse overheid had de Gavers als VEN kunnen afbakenen maar is achterwege gebleven met de decretaal verplichte afbakening. De verzoekende partij heeft dus belang bij het aanvechten van projecten die grote natuurkernen aantasten.

Ook door de functie van de hal als feestzaal en sporthal, zal de polyvalente hal een impact hebben op de omgeving. De meeste hinder zal vooral bestaan uit lawaaihinder van de verplaatsingen naar de aanpalende straten en de lawaaihinder van een grote mensenmassa na een evenement. Hierdoor zal de fauna in de biologisch waardevolle gebieden verstoord worden.

Vervolgens stelt de verzoekende partij dat een dergelijk groot gebouw een onaanvaardbare aantasting is van het open karakter van de Dendermeersen. Het grotendeels onbebouwd karakter van de riviervallei komt dus in het gedrang. Het is een relictzone en de mooie landschappelijke waarde wordt aangetast. Indien vanuit de heuvels wordt gekeken naar de laaggelegen vlakke, zal met voorliggende vergunning plots een gigantisch gebouw verrijzen. Daarenboven is het aangevraagde gelegen in een grote riviervallei.

Tot slot voegt de verzoekende partij nog toe dat een lokale milieuvereniging volgens de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens toegang tot de rechter moet krijgen.

2.

De verwerende partij voert aan dat het beroep onontvankelijk is wegens gebrek aan belang.

De verwerende partij stelt dat er geen band van evenredigheid bestaat tussen het actieterrein van de verzoekende partij enerzijds en de draagwijdte van de bestreden beslissing anderzijds.

De verzoekende partij maakt volgens de verwerende partij niet aannemelijk dat door de afgraving en het terugbrengen van de af te graven grond tot het oorspronkelijke niveau de voorgehouden biologische waarde van de oorspronkelijke grond volledig zou verloren zijn enerzijds en dat door de verplaatsing van de grond naar het bouwperceel de biologische soortenrijkdom zou verdwijnen anderzijds.

Door louter te beweren dat het gebied als VEN-gebied afgebakend had moeten worden, maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat de bestreden beslissing het collectief belang bedreigt of schaadt.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat door de afname van overstroombare ruimte de overstromingsdruk op andere gebieden groter wordt, waardoor zij niet aantoonbaar dat er een voldoende band bestaat tussen de bestreden beslissing en haar maatschappelijk doel.

3.

De verzoekende partij antwoordt in haar wederantwoordnota dat de Raad haar belang ook heeft aanvaard in een ander dossier eveneens gelegen in recreatiegebied. De verzoekende partij stelt dat de band van evenredigheid die de verwerende partij aanhaalt tussen het actieterrein en de territoriale draagwijdte van de bestreden beslissing, niet van toepassing is in de voorliggende procedure.

De verzoekende partij stelt dat het niet is omdat ze de milieuvergunning of het BPA niet heeft aangevochten, dat ze haar belang zou verliezen. De verzoekende partij verwijst naar de biologische waarderingskaarten om aan te duiden hoe waardevol de percelen zijn. De verzoekende partij herhaalt dat biologische waardevolle grond wordt afgegraven en wordt verplaatst. De biologische waarde van die grond gaat verloren omdat de zaden niet meer kunnen kiemen.

Ook stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij met geen enkel concreet stuk bewijst dat de biologische waarde afgelezen op de biologische waarderingskaarten foutief zou zijn. De verzoekende partij stelt ook dat zij heeft geduurd hoe het precies komt dat de biologische waarde van een grond die vroeger biologisch waardevol was, nadien gedurende 37 jaar bedekt werd met 1,2 meter grond, na afgraving van die grond geen soortenrijke vegetatie meer kan ontwikkelen, net omdat die grond zolang bedekt geweest is en de zaden daardoor één voor één afgestorven zijn en niet meer kunnen ontkiemen. Er zullen dus nog maar weinig of geen zaden levend zijn van de biologisch waardevolle vegetatie die hier 37 jaar geleden voorkwam. De verwerende partij maakt volgens de verzoekende partij ook niet aannemelijk hoe een biologisch waardevolle grond na de bouw van een groot gebouw nog biologisch waardevol kan zijn.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 4° VCRO volgt dat een procesbekwame vereniging bij de Raad op ontvankelijke wijze een beroep kan instellen, indien zij optreedt namens een groep wiens collectief belang door de bestreden beslissing is bedreigd of geschaad en voor zover zij beschikt over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten.

Het doel van de verzoekende partij wordt onder meer als volgt omschreven in artikel 2 van de statuten die zij voorlegt:

“ ...

§1. De vereniging heeft tot doel het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen.

§2. Deze doelstelling omvat:

- Het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van de biodiversiteit, natuur en natuurwaarden;

- Het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van open ruimte, landschappen, monumenten, cultureel erfgoed, stedenschoon en dorpsgezichten;

...

- Het bereiken van een algemene basismilieukwaliteit voor de milieucompartimenten water, bodem en lucht en het bereiken van een bijzondere milieukwaliteit in specifieke omstandigheden of gebieden;

...

- Het bereiken van een beleid dat berust op o.a. het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt;

...

- Het optreden in rechte voor de administratieve en gerechtelijke overheden, teneinde de toepassing van de doelstellingen sub par. 1 op het terrein binnen het werkgebied van de vereniging te verwezenlijken, onverminderd haar recht tot verhaal tegen administratieve besluiten van zelfs reglementaire aard. Bij deze actie kan zij alle nuttige of noodzakelijke vorderingen stellen, zoals staking en voorkoming van milieuschaden herstel in natura, schadevergoeding, bewarende maatregelen, enz.

...”

Uit artikel 1, §5 van de statuten blijkt vervolgens dat de verzoekende partij is opgericht voor onbepaalde duur en uit artikel 1, §4 dat haar werking zich voornamelijk richt op de gemeenten Anzegem, Avelgem, Brakel, Deinze, De Pinte, Gavere, Geraardsbergen, Horebeke, Kluisbergen, Kruishoutem, Lierde, Maarkedal, Nazareth, Oudenaarde, Ronse, Waregem, Wortegem-Petegem, Zingem, Zottegem, Zulte en Zwalm.

2.

Uit de statuten van de verzoekende partij blijkt dat zij een collectief belang nastreeft dat tezelfdertijd voldoende gespecialiseerd is. In haar verzoekschrift maakt zij voldoende duidelijk dat de zaken die zij aanklaagt passen binnen haar statutair doel en haar werkingsgebied. Zij geeft ook concreet aan waarover het gaat, welke hinder zij vreest en welke natuurwaarden zij bedreigd acht.

Zo zet de verzoekende partij uiteen dat de af te graven grond ten noorden van het terrein waardevol is, maar dat door de afgraving van deze grond om deze daarna af te voeren naar het terrein waarop de sporthal zal worden gebouwd, de plantenzaden in de grond geen kans meer krijgen om te kiemen op de nieuwe grond. Volgens de verzoekende partij wordt er door de voorliggende aanvraag gesneden in het hart van de Dendervallei. De verzoekende partij wijst erop dat het gebied als VEN-gebied had moeten beschermd worden, en stelt dat het feit dat het niet is aangeduid niets afdoet aan de unieke biologische kenmerken van het gebied. Verder wijst de verzoekende partij nog op de lawaaihinder komende van de sporthal die de fauna zal verstoren en naar de inplanting

van het omvangrijke gebouw, waardoor het open karakter van het landschap van de Dendermeersen aangetast wordt.

Dat de verzoekende partij niet aannemelijk zou maken dat door de afgraving en het verplaatsen van de af te graven grond de biologische waarde verloren gaat, dient bij de gegrondheid van de middelen onderzocht te worden. De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat er overstroombare ruimte afneemt maar dit wordt onder het tweede middel onderzocht. Het is voor het aantonen van een belang niet vereist dat alle ingeroepen hinder en nadelen met zekerheid vaststaan.

3.

Rekening houdende met de statuten en de wijzigingen ervan blijkt ook dat de verzoekende partij over een duurzame en effectieve werking beschikt.

De verzoekende partij legt een afschrift voor van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden.

4.

De verzoekende partij beschikt over het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid om een beroep in te stellen bij de Raad. De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste en derde middel

Standpunt van de partijen

1.

1.1

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.3.1 en 1.1.4 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van de materiële motiveringsplicht en de formele motivering, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de goede ruimtelijke ordening slechts zeer summier getoetst is. De verzoekende partij stelt ten eerste dat de impact van de bijkomende verkeersbewegingen onbesproken blijft en er enkel wordt gesproken over de parking.

Ten tweede stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij met de beoordeling dat “de schaal in overeenstemming is met de omliggende bebouwing” slechts de oostelijke zijde van het gebouw bekijkt, waar reeds het zwembad staat. De andere zijden worden niet betrokken in de beoordeling, terwijl daar geen bebouwing voorkomt, maar wel de waterplas en de waardevolle bossen. Hierdoor is er een zeer eenzijdige beoordeling van de schaal van het project. Van de locatie waar de grond afgegraven wordt, wordt zelfs geen beoordeling gemaakt van de goede ruimtelijke ordening.

Ten derde stelt de verzoekende partij dat er een sterke verandering in ruimtegebruik plaatsvindt met impact op de directe omgeving, waardoor de bestaande fauna en flora ernstige gevolgen zullen ondervinden (onder meer een verstoring van de (broed)vogels, waaronder de grootste Blauwe Reigerkolonie van de Denderstreek die zich op slechts 50 meter van de op te richten hal bevindt). Er zal een zware impact zijn op het ruimtegebruik op het vlak van de natuur, maar hierover wordt niets gemotiveerd in de bestreden beslissing.

Er wordt ten vierde ook geen rekening gehouden met de volledige in de omgeving bestaande toestand. Er wordt enkel gekeken naar de bestaande bebouwing en niet naar de natuurlijke elementen. Ook aan het cultuurhistorisch aspect van de Dendervallei wordt voorbijgegaan.

Ten vijfde wijst de verzoekende partij erop dat de ophoging wordt verplaatst naar een andere plaats. De oude ophoging heeft voor een verlies aan overstromingsvolume gezorgd in de Dendervallei. Dit probleem gaat men volgens de verzoekende partij verplaatsen naar een andere locatie, namelijk waar de polyvalente hal zal worden gebouwd. De verzoekende partij stelt dat nieuwe terreinen in een riviervallei blijven ophogen om er een nieuwe constructie neer te planten niet getuigt van een duurzame ruimtelijke ordening. De verzoekende partij wijst op de problematiek van de wateroverlast in de Dendervallei, die alleen maar kan worden opgelost door niet verder op te hogen en door ruimte voor water bij te creëren door oude ophogingen af te graven en de grond te verplaatsen naar een zone buiten de vallei.

Tot slot wijst de verzoekende partij op een gebrek aan beoordeling van de hinderaspecten, meer bepaald de verkeerstoefloed en de visuele hinder. De aanvraag heeft tot gevolg dat men bij het verlaten van het bos plots voor een muur van een gigantisch gebouw staat, terwijl er anders nog een stuk open ruimte was waarbij men in de verte zicht had op een gebouw.

De verzoekende partij stelt verder dat er geen rekening is gehouden met de doelstelling van een duurzame ruimtelijke ontwikkeling zoals bepaald in artikel 1.1.4 VCRO, omdat er niet duurzaam wordt omgesprongen met het aanwezige groen. De verwerende partij heeft niet onderzocht of er biologische waarde verloren zou gaan, laat staan dat het verlies ervan wordt gecompenseerd. Geen andere relevante maatschappelijke activiteiten, zoals de natuurwaarden, worden afgewogen, de verwerende partij bespreekt enkel de activiteiten die zullen plaatsvinden in de te bouwen hal. Ook is het niet duidelijk wat er zal gebeuren met het weiland dat zal worden afgegraven: zal dit terrein al dan niet nog een functie hebben voor de landbouw? De verzoekende partij stelt dat bepaalde gevolgen, zoals de gevolgen voor de natuur en de sociale gevolgen voor de mensen die recreëren in de natuur, niet worden behandeld door de verwerende partij. Om haar betoog te ondersteunen verwijst de verzoekende partij nog naar artikel 1.2.1 DABM, waaruit ook blijkt dat andere leefmilieu-aspecten moeten worden geïntegreerd in de besluitvorming.

Voorts stelt de verzoekende partij dat het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden door de gebrekkige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening en aan de doelstellingen van het DABM, dat de formele en materiële motiveringsplicht is geschonden doordat de verwerende partij vertrekt van een onvolledige beschrijving van de omgeving, zonder rekening te houden met de natuurwaarden en met een gebrekkige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, en dat het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden omdat de verwerende partij zeer onzorgvuldig met bepaalde belangen is omgesprongen om het belang van de hoogdynamische recreatie te laten doorwogen.

1.2

In het derde middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 8 en 16 in samenlezing met artikel 6 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), van artikel 1.2.1 van het DABM, van de artikelen 2 en

3 van de Motiveringswet, van het integratiebeginsel en van het voorzorgsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel van de behoorlijke afweging, de materiële motiveringsplicht en de formele motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat de af te graven percelen biologisch waardevol zijn. Het terrein waarop de hal gebouwd wordt is aangeduid als “biologisch minder waardevol”, wellicht omdat dit terrein soms tijdelijk als parking gebruikt wordt, maar het ander deel van de percelen waarop de aanvraag van de hal betrekking heeft, is aangeduid als biologisch waardevol.

De verzoekende partij zet uiteen dat de verwerende partij geen rekening houdt met de aanwezige flora en dat door het project een verlies aan biologische waarde zal optreden. De bestreden beslissing bevat geen uitdrukkelijke natuurtoets, noch enige overweging waaruit zou blijken dat op enige wijze met de natuur rekening werd gehouden. De andere adviezen staan ook niet stil bij de aanwezige natuurwaarden. De verzoekende partij stelt dat er in de zone waar er gebouwd zal worden een rechtstreeks verlies van natuurwaarden zal zijn maar ook dat ten noordwesten van het domein waar de grond afgegraven wordt, natuurwaarden verloren gaan. De meeste zaden die in de grond onder de ophoging vrij komen te liggen hebben hun kiemkracht verloren, waardoor de grond na de afgraving biologisch minder waardevol wordt. Dit kan vermeden worden indien van het nu aanwezige soortenrijke terrein nieuw plantenzaad zou verzameld zijn dat onmiddellijk na de afgraving aangebracht wordt op het terrein. Hiervoor wordt echter geen vergunningsvoorwaarde opgelegd. Er verdwijnt een soortenrijk grasland zonder dat er rekening is gehouden met het standstillbeginsel van het Natuurdecreet.

2.

2.1

De verwerende partij antwoordt op het eerste middel dat de percelen volgens het BPA gelegen zijn in “actieve dagrecreatie” en “verblijfsrecreatiegebied A” en dat deze voorschriften worden geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. De verwerende partij stelt dat het oprichten van de aangevraagde gebouwen in overeenstemming is met de bestemming.

Ook de omgeving wordt betrokken in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening volgens de verwerende partij. De verwerende partij verwijst naar de beoordeling in de bestreden beslissing.

De verwerende partij stelt tot slot dat de verzoekende partij geen bezwaar heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek en daarom slecht geplaatst is om kritiek te leveren op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

2.2

De verwerende partij antwoordt op het derde middel dat de verzoekende partij niet aantoont op welke rechtsgrond in het kader van een vergunningsaanvraag binnen de bestemming recreatiegebied een “natuurtoets” had moeten gevoerd worden. De verzoekende partij laat ook na om aan te tonen in welke mate er vermijdbare schade wordt veroorzaakt door de vergunningsbeslissing. De verzoekende partij erkent dat het perceel niet is aangeduid als Grote Eenheid Natuur van een VEN-gebied. Gelet op de koppeling tussen de bestemming van de plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen enerzijds en de afbakening van het VEN anderzijds, worden de contouren van een VEN beperkt tot de groene bestemmingsgebieden en geldt de voorrang van de ruimtelijke ordening. Een natuurtoets diende dan ook niet te worden uitgevoerd.

3.

3.1

De verzoekende partij antwoordt in haar wederantwoordnota met betrekking tot het eerste middel dat het BPA geen voorschriften bevat die de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO behandelen. De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is vrij summier. Het blijkt ook niet dat het BPA de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO in acht heeft genomen. De verzoekende partij stelt ook dat zij geen vage kritiek heeft geformuleerd. De verzoekende partij herhaalt dat de omschrijving van de omgeving onvolledig is omdat er geen oog is voor de groene en biologisch waardevolle elementen uit de omgeving.

Er kan volgens de verzoekende partij ook niet verwezen worden naar de motivering in de milieuvergunning omdat een stedenbouwkundige vergunning een eigen, zelfstandige en volledige motivering moet bevatten. De hinderaspecten die voortvloeien uit en onlosmakelijk samenhangen met het hier aangevraagde dienen in rekening gebracht te worden in de beoordeling van de verwerende partij, dus ook de milieuhinder. De bestreden beslissing schiet op dit punt tekort.

3.2

Met betrekking tot het derde middel stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij niet betwist dat er flora en fauna aanwezig zijn die door het voorliggende project geraakt zullen worden. Het feit dat het gebied niet als Grote Eenheid Natuur is aangewezen staat volledig los van de toepassing van de natuurtoets. Dat er op de weide tijdelijk wagens geparkeerd stonden betekent niet dat de biologische waarde op een perceel door dat parkeren verloren gaat, dit is wel zo indien een groot gebouw wordt neergeplant.

4.

4.1

In haar laatste nota stelt de verwerende partij met betrekking tot het eerste middel dat de zone voor actieve dagrecreatie en de zone voor verblijfsrecreatie en de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA tot stand zijn gekomen na een toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. In de zone voor actieve dagrecreatie is naast de hoofdbestemming ook als nevenbestemming de oprichting van overdekte recreatie- en sportgebouwen, tuin- en parkconstructies mogelijk. Deze bepalingen bevatten ook voorschriften in verband met toelaatbare gebouwen en inplanting. De verzoekende partij maakt het niet aannemelijk dat de opstellers van het BPA geen rekening zouden hebben gehouden met de criteria van een goede ruimtelijke ordening.

4.2

Met betrekking tot het derde middel herhaalt de verwerende partij dat bij de VEN-afbakening de voorrang geldt van de ruimtelijke ordening en er geen rechtsgrond is om te oordelen dat een natuurtoets moet worden uitgevoerd.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van een aanvraag die gelegen is binnen de grenzen van een gemeentelijk plan van aanleg, gebonden is door de voorschriften van dit plan, tenzij daar op geldige wijze van wordt afgeweken.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO bepaalt verder dat wanneer een gebied geordend wordt door een gemeentelijk plan van aanleg en dit plan voorschriften bevat die de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO behandelen en regelen, deze voorschriften geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Enkel wanneer het plan van aanleg de voor de goede ruimtelijke ordening bepalende aandachtspunten niet bevat, dient het vergunningverlenend

bestuursorgaan het aangevraagde nog te toetsen aan deze aandachtspunten en criteria overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 VCRO.

2.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij de aanvraag onvoldoende heeft beoordeeld op het vlak van goede ruimtelijke ordening en dat diverse aandachtspunten ontbreken. De verwerende partij stelt dat de aanvraag voldoet aan het BPA en dat deze voorschriften geacht worden de criteria van goede ruimtelijke ordening weer te geven.

De percelen liggen in het BPA 2B 'De Gavers' in een zone voor actieve dagrecreatie en verblijfsrecreatiegebied A.

De bestreden beslissing verduidelijkt niet in welke zone de polyvalente hal zal worden gebouwd. Bij nazicht van het BPA plan blijkt dat dit in een zone voor "actieve dagrecreatie 1" is en dat de af te graven grond zich bevindt in een gebied voor verblijfsrecreatie.

Het voorschrift voor het BPA "actieve dagrecreatie 1" stelt:

“...

11.1 Bestemming:

1. hoofdbestemming: de aanleg en instandhouding van openbaar groene ruimten voor actieve dagrecreatie, sport en toerisme en bijhorende accommodaties voor dagrecreatie, waterplassen e.d.

2. Nevenbestemming: Overdekte recreatie- en sportgebouwen. Tuin- en parkconstructies.

11.2 Toelaatbare gebouwen en inplanting

1. Toelaatbare gebouwen: tot een maximale V/T van 0,25

2. Inplanting: ten overstaan van de kavelgrenzen is de min. afstand 5.

3. Volume: maximum hoogte tegen de erfscheidingen 3,5m. een verhoging is mogelijk binnen een hellend vlak van 45° vertrekkende vanaf de eigendomsgrens tot een maximale nokhoogte van 10m.

4. Dakvorm: Hellend dak min. 45° of plat dak.

...”

Hieruit blijkt dat een polyvalente zaal voor sport, feesten en evenementen als een 'overdekt recreatie- en sportgebouw' een nevenbestemming is, die verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het BPA.

De Raad stelt vast dat het BPA duidelijke voorschriften bevat voor de dakvorm en voor de hoogte met een maximum 3,5 meter "tegen de erfscheidingen" en een maximale nokhoogte van 10 meter. De vergunningsaanvrager heeft echter een ruime vrijheid om de inplantingsplaats van het gebouw te kiezen (mits inplanting op een minimale afstand van 5 meter van de kavelgrens en mits naleving van een maximale V/T index). Er zijn geen stedenbouwkundige voorschriften voor onder meer vormgeving, materiaalkeuze en reliëfwijzigingen.

De stedenbouwkundige voorschriften van het BPA bevatten duidelijk niet alle relevante aandachtspunten van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO. De verwerende partij kan dan ook niet gevolgd worden waar zij beweert dat de voorschriften van het BPA volstaan voor het garanderen van de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening. De voorschriften van het BPA zijn dermate minimaal dat een bijkomend onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening nodig is bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Aangezien de voorschriften van het BPA niet alle relevante aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO behandelen en regelen, kan niet worden volstaan met een verwijzing naar artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO en dient de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening te onderzoeken.

3.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij 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.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Daarenboven vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat het vergunningverlenend bestuur bij de feitenvinding slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient de verwerende partij de redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

4.

De aangevraagde evenementenhal/sporthal heeft een hoogte van 8,45 meter en meet 39,3 meter op 18,5 meter. Naast deze zaal wordt een lager volume (3,65 meter hoog) van 42,5 meter bij 14,7 meter voorzien voor de inkom, berguimten, technische ruimten, kantoren en sanitaire voorzieningen. Het terrein zal voor de bouw van deze hallen opgehoogd worden met 1,2 meter.

Uit het inplantingsplan en de bijgevoegde foto's blijkt dat de omgeving bestaat uit een groen recreatiegebied, gelegen aan een grote waterplas, met de aanwezigheid van een zwembad, een speeldorp en een feestweide. Een beschrijving van de omgeving valt niet in de bestreden beslissing terug te vinden.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de hal zal worden opgericht aansluitend bij de bestaande hoofdbebouwing op het recreatiedomein en de feestweide. De verwerende partij stelt dat de schaal van het gebouw in verhouding is met de omliggende bebouwing. Door het materiaalgebruik in een "sobere vormgeving" past het gebouw bij de bestaande bebouwing op het recreatiedomein.

Enkel het materiaalgebruik wordt beoordeeld en het feit dat de hal zal worden opgericht bij de bestaande bebouwing op het recreatiedomein. Wat betreft de omvang van het gebouw wordt gesteld dat de schaal "in verhouding met de omliggende bebouwing" is. De verzoekende partij kan gevolgd worden waar zij stelt dat in de motivering van de bestreden beslissing enkel rekening wordt gehouden met de bestaande bebouwing, maar niet met de rest van de omgeving, die hoofdzakelijk bestaat uit een groene openbare ruimte overeenkomstig de hoofdbestemming van de zone voor

actieve dagrecreatie van het BPA. De bestreden beslissing bevat inderdaad geen enkele beschrijving van de omgeving en geen beoordeling van de inpasbaarheid van de gevraagde hal in de bestaande groene omgeving.

De Raad is van oordeel dat een dergelijke motivering in het licht van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b en §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO en van de (materiële) motiveringsplicht, niet in redelijkheid kan aangemerkt worden als een afdoende en zorgvuldige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij dient integendeel concreet na te gaan of de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Zij dient hierbij in het bijzonder rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand, zijnde een groen en hoofdzakelijk onbebouwd recreatiegebied. Gelet op de grote afmetingen van het gebouw en de specifieke ligging in een groene omgeving, is het kennelijk onredelijk van de verwerende partij om zich te beperken tot de stelling dat het gebouw “in verhouding” is met de omliggende bebouwing. De visuele impact van het gebouw als zichtelement in het recreatiedomein is, zoals de verzoekende partij terecht stelt, slechts eenzijdig onderzocht. Er wordt geen concreet onderzoek gevoerd naar de inpasbaarheid van het aangevraagde in het groene recreatiedomein op het vlak van visuele hinder en de draagkracht van het gebied.

Het feit dat de verzoekende partij geen bezwaar heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek is niet relevant voor de beoordeling van de gegrondheid van het middel.

5.

5.1.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en artikel 1.1.4 VCRO volgt dat bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening door de vergunningverlenende overheid mede rekening dient te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, waaronder de gevolgen voor het leefmilieu. Wat de gevolgen voor natuur betreft, wordt de zorgplicht in hoofde van de vergunningverlenende overheid geconcretiseerd in de verplichte toepassing van de natuurtoets overeenkomstig artikel 16 Natuurdecreet bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag.

Artikel 16 Natuurdecreet vormt een algemeen toetsingskader voor de bescherming van natuurwaarden bij vergunningverlening. De verwerende partij dient er als vergunningverlenende overheid zorg voor te dragen, door het opleggen van voorwaarden of het weigeren van de vergunning, dat er geen vermijdbare schade aan de natuur ontstaat. Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de middels artikel 16 Natuurdecreet opgelegde zorgplicht is nagekomen, moet blijken uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier.

5.2

De verzoekende partij kan gevolgd worden waar zij stelt dat de gevolgen voor het leefmilieu niet werden onderzocht in de bestreden beslissing.

Het kan niet ontkend worden dat de aanvraag gelegen is middenin een provinciaal domein waarin natuurelementen aanwezig zijn. Dat het gebied een bestemming als recreatiegebied heeft volgens het gewestplan en het BPA, doet hieraan geen afbreuk. De natuurtoets geldt ongeacht de planologische bestemming van het gebied. Noch de planologische bestemming van een gebied, noch het feit dat de percelen niet zijn aangeduid als “Grote Eenheid Natuur”, kan ertoe leiden dat de verwerende partij geen rekening dient te houden met de impact van een aanvraag op de natuurwaarden.

Uit de biologische waarderingskaart versie 1 blijkt dat het volledige perceel waarop de bouw van de hal wordt voorzien, als “biologisch waardevol” is aangeduid. Uit de tweede versie van de

biologische waarderingskaart blijkt dat de plaats van de aanvraag deels gelegen is in biologisch waardevol gebied, terwijl de omliggende gebieden, behalve het zwembad en het speeldorp, “zeer biologisch waardevol” zijn. Ook de waterplas zelf wordt aangemerkt als “biologisch zeer waardevol”. Achter de waterplas bevindt zich het VEN-gebied “Vallei van de Dender en Mark”. Uit de door de verzoekende partij voorgelegde stukken kan minstens worden afgeleid dat het perceel waarop de bouw van de hal wordt voorzien wel enige natuurwaarde heeft. De verzoekende partij wijst ook op de aanwezigheid van een grote blauwe reigerkolonie die zich in de nabijheid van de op te richten hal bevindt. Of de aanvraag al dan niet invloed heeft op de aanwezige natuurelementen op het perceel en in de omgeving, dient in de bestreden beslissing onderzocht te worden.

Hoewel de natuurtoets uit artikel 16 Natuurdecreet, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de watertoets en de habitattoets, geen bijzondere motiveringsplicht oplegt en het dus volstaat dat uit de stukken van het dossier blijkt dat er een natuurtoets is uitgevoerd, blijkt niet uit de bestreden beslissing dat er rekening werd gehouden met de effecten van de gevraagde hal op de aanwezige natuurwaarden.

5.3.

Ook over het terrein van de af te graven grond voor de ophoging van de bouwplaats wordt in de bestreden beslissing niets gemotiveerd, noch op het vlak van de goede ruimtelijke ordening, noch op het vlak van de impact op de aanwezige natuurwaarden. Op de biologische waarderingskaart versie 2 staat deze af te graven zone aangeduid als “biologisch waardevol”. Een loutere verwijzing naar de beoordeling gemaakt in de watertoets is niet voldoende.

Uit het voorgaande volgt dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering bevat inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en dat niet blijkt dat de vereiste natuurtoets werd uitgevoerd.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 8, § 1, §2 en § 4 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB) *iuncto* de artikelen 4, 5 en 6 van het DIWB en *iuncto* de artikelen 4 en 7 van de richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's (hierna: Overstromingsrichtlijn), van de artikelen 2/1, 3, 4 en 7 van het besluit van 20 juli 2006 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 (hierna: watertoetsbesluit), van artikel 1.2.1 van het DABM, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, met name de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van de behoorlijke afweging.

De verzoekende partij levert kritiek op de watertoets opgenomen in de bestreden beslissing.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij erkent dat er een schadelijk effect optreedt door voorliggend project. De grond waarop de aanvraag wordt voorzien overstroomt nu ook nog steeds. De verzoekende partij meent dat door de bebouwing na ophoging van de grond de

levensgemeenschappen uit deze gebieden en alle bijhorende fysische, chemische en biologische processen verstoord zullen worden op deze plaats. De verzoekende partij verwijst naar het ruimteverlies in de riviervallei waardoor unieke natte valleigrond verdwijnt en de aanwezige fysische processen die gepaard gaan met overstromen niet meer kunnen doorgaan. Er treedt ook een verlies aan overstromingsvolume op.

De verzoekende partij stelt dat de watertoets in de bestreden beslissing volledig steunt op het advies van Waterwegen en Zeekanaal. Volgens Waterwegen en Zeekanaal is er geen verlies aan overstromingsruimte omdat de grond op de ene plaats afgegraven wordt en op een andere plaats opgehoogd wordt. Waterwegen en Zeekanaal vertrekt hierbij van het “maximaal waargenomen overstromingspeil, hier dus 15,90 mTAW”. De verzoekende partij stelt dat ten gevolge van de klimaatverandering het water bij een overstroming hier 67% à 92% hoger zal komen te staan ten opzichte van het huidige overstromingsniveau. Het overstromingswater zal een heel stuk boven de 15,90 mTAW uitsteken zodat de 30 cm marge die de adviesverlener hanteert, ruimschoots onvoldoende is.

De verzoekende partij zet uiteen dat er geen rekening wordt gehouden met de klimaatverandering en de invloed van de klimaatverandering op de gevolgen van de overstromingen. Van een zorgvuldig handelende overheid kan verwacht worden dat ze dit effect van de klimaatverandering incalculeert in haar beslissingen. De advies- en vergunningverlenende overheid hebben nagelaten om dit te doen, hoewel de overstromingsruimte afneemt door de bebouwing en de ophoging in overstromingsgebied en hoewel algemeen geweten is dat het overstromingsniveau ten gevolge van de klimaatverandering nog sterk kan stijgen. De verzoekende partij verwijst hiervoor naar rapporten en wetenschappelijke studies. Uit een studie over de toekomstige situatie voor de Dender leidt de verzoekende partij af dat er voor de omgeving van de Gavers een overstromingsniveau van 16,5 meter tot 17,2 meter kan komen, hetgeen 1 meter hoger is dan de marge die Waterwegen en Zeekanaal hanteert. Het aangevraagde gebouw kan hierdoor tot 1 meter onder water komen te staan. Door geen rekening te houden met de klimaatopwarming is ook het voorzorgsbeginsel geschonden.

De verzoekende partij stelt verder dat ook enkele bepalingen van de Overstromingsrichtlijn geschonden zijn, onder andere de bepalingen die voorschrijven dat adequate doelstellingen voor het beheer van overstromingsrisico's moeten worden gesteld en dat de gebieden moeten worden vastgesteld waar er een potentieel significant overstromingsrisico bestaat. De verzoekende partij wijst op de omzetting van de overstromingsrichtlijn in het DIWB, waar wordt vastgesteld dat de Vlaamse regering uiterlijk tegen 22 december 2011 haar overstromingsrisicobeoordeling klaar moest hebben. Er is tot op heden geen overstromingsrisicobeoordeling beschikbaar. Voor de betrokken site heeft de verzoekende partij nochtans berekend dat het water tot op bijna 21 meter TAW kan reiken, waardoor tal van stoffen van voorliggende site door mee te spoelen en op te lossen in het overstromende Denderwater tot op grote afstand elders vervuiling kunnen veroorzaken.

De verzoekende partij stelt ook dat de Vlaamse decreetgever de Overstromingsrichtlijn minstens onvolledig heeft omgezet omdat de richtlijn spreekt van de “potentiële” negatieve gevolgen, terwijl het gewijzigde artikel 5,6° DIWB enkel over de negatieve gevolgen handelt. De vergunningverlenende overheid had dus moeten rekening houden met de nog onvolledig omgezette overstromingsrichtlijn. De verwerende partij heeft geen rekening gehouden met de impact van de klimaatopwarming en het feit dat het project deze impact nog kan versterken door het verlies aan overstromingsvolume.

De verzoekende partij verwijst ook naar het bekkenbeheerplan van de Dender en het deelbekkenbeheerplan van de Gaverse meersen. Een van de sporen in de doelstellingennota van

het deelbekkenbeheerplan is een kwantitatief, kwalitatief en ecologisch duurzaam waterlopenbeheer. In het advies van Waterwegen en Zeekanaal wordt niets gezegd over de gevoelige soorten die voorkomen op dit stuk moerasruigte. Het natuurlijk milieu bestaat hier lokaal uit natte valleigronde, maar de aanvraag heeft tot doel om het natuurlijk milieu kapot te maken. Ook staat in het deelbekkenbeheerplan dat de van nature overstroombare en nog beschikbare vrije ruimte gevrijwaard moet worden voor waterberging, maar er wordt in de plaats daarvan de bouw van de polyvalente hal voorzien. Het waterbergend vermogen, dat volgens het deelbekkenbeheerplan moet worden verhoogd, wordt niet verhoogd maar verplaatst. Meer waterbergend vermogen tot stand brengen kan enkel door de grond van de ophoging te verplaatsen buiten het valleigebied. Er wordt ook geen vertraagde afloop van het water gerealiseerd omdat de natuurlijke riviervalleistructuur verloren gaat op de plaats van de polyvalente hal.

Het Actieplan van het deelbekkenbeheerplan stelt dat er compenserende maatregelen moeten getroffen worden. Echter stelt de verwerende partij volgens de verzoekende partij geen volwaardige compensatie voorop, hoewel de vochtafhankelijke vegetaties met hoge natuurwaarde verloren gaan door ophogingen. In het bekkenbeheerplan wordt gewezen op het feit dat ophogingen bijkomende wateroverlast veroorzaken, maar dit wordt niet in overweging genomen door de verwerende partij. Door een stuk natte grond op te hogen en te bebouwen is er geen kans meer om op deze bouwplek de watergebonden terrestrische ecotopen kansen te geven. Het feit dat de ecotopen op voorliggende bouwplek al deels kapot gemaakt zijn door het gebruik van een deel van het terrein als parking, mag geen motief zijn om het natte milieu helemaal kapot te maken.

De verzoekende partij besluit tot de schending van deze deelbekkenbeheerplannen doordat de ene ophoging wordt verplaatst naar een andere locatie binnen de riviervallei zodat men niet anders doet dan het probleem te verplaatsen, terwijl de waterbeheerplannen uitgaan van een herstel van de valleigebieden en niet van een standstill van de toestand van de watersystemen.

De verzoekende partij meent ook dat de verwerende partij geen toetsing heeft gedaan aan de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid. De bestreden beslissing bevat hiertoe geen concrete passage. Ook in het advies van Waterwegen en Zeekanaal worden de relevante beginselen en doelstellingen van het DIWB niet vermeld. Het ecosysteem is afhankelijk van overstromingen vanuit die Dender. Door de ophoging is hier geen sprake meer van. Dat het bouwproject voor versnippering zorgt en niet bijdraagt tot behoud of herstel van de terrestrische ecosystemen, wordt verzwegen, waardoor er geen toetsing is gebeurd aan artikel 5,4° DIWB.

De verzoekende partij stelt dat, hoewel men hier een opportuniteit heeft om ruimte voor water te bieden, de verwerende partij niets anders doet dan het probleem verplaatsen. De ophoging wordt van de ene naar de andere plek verhuisd. De gebouwen hadden hoog op palen kunnen opgericht worden zodat men echt werk zou maken om zoveel mogelijk ruimte aan water te bieden. Met de bestreden beslissing wordt het verlies aan overstromingsruimte echter gebetonneerd voor vele decennia, zodat geen werk meer kan gemaakt worden om de watergebonden functies van de overstromingsgebieden waar nodig te herstellen. Door een ophoging te verplaatsen streeft de verwerende partij naar een behoud van het overstromingsrisico. Volgens de verzoekende partij doet de verwerende partij er zo niet alles aan om het verlies van overstromingsruimte op een nieuwe plaats te voorkomen.

De verzoekende partij wijst vervolgens op het standstillbeginsel, het bronbeginsel, het voorzorgsbeginsel, het herstelbeginsel, het beginsel van hoog beschermingsniveau, het beginsel dat het watersysteem een van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening, het beginsel van de evaluatie ex ante en het solidariteitsbeginsel uit het DIWB en stelt dat met de bestreden beslissing hier niet aan voldaan wordt.

De verzoekende partij haalt vervolgens de bepalingen van het Watertoetsbesluit aan. De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij geen enkele maatregel oplegt, ondanks de ligging in overstromingsgebied. Door de bebouwing en de wederrechtelijk aangelegde ophoging zal er overstromingsruimte verdwijnen, maar het ontbreekt aan concrete compensatiemaatregelen die het geplande verlies aan overstromingsruimte kunnen compenseren. Niet alle schadelijke effecten zijn beschreven in de bestreden beslissing, noch in de adviezen. De verwerende partij en het advies van Waterwegen en Zeekanaal gaan er foutief van uit dat er geen verlies aan overstromingsruimte kan optreden terwijl uit de klimaatvoorspellingen af te leiden is dat er meer dan 1,3 miljoen liter aan overstromingsvolume verloren gaat en dat de op te richten gebouwen tot 1 meter in het overstromingswater kunnen komen te staan. De verwerende partij legt geen compensatie op voor dit verlies aan overstromingsruimte, hetgeen een schending is van artikel 4 van het Watertoetsbesluit. De verzoekende partij levert ook kritiek op de verleende adviezen: het advies van de watering van Melden is uiterst summier en voldoet niet aan de vereisten van het Watertoetsbesluit. Het advies van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid beperkt zich tot het gebruik en de opvang van hemelwater maar het verlies aan overstromingsgebied wordt niet besproken.

De verzoekende partij besluit met te stellen dat er een schending is van de formele motiveringsplicht omdat de bestreden beslissing niet werd getoetst aan de doelstellingen en beginselen van het DIWB.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de aanvraag wel werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van het DIWB en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheersplan. De verwerende partij verwijst naar het watertoetsadvies van de nv Waterwegen en Zeekanaal en van de dienst Integraal Waterbeleid. De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij zich beperkt tot “wetenschappelijke proza” en niet aantoont dat het advies van de waterbeheerder steunt op onjuiste gegevens of dat de opgelegde voorwaarden in de bestreden beslissing onvoldoende zouden zijn.

De vraag om rekening te houden met de vermoedelijke effecten van de klimaatverandering heeft volgens de verwerende partij betrekking op en gevolgen voor de overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten en niet zozeer voor de watertoets op zich.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat de Overstromingsrichtlijn niet volledig werd omgezet in het DIWB en dat zij net daarom alle beschikbare wetenschappelijke gegevens heeft geraadpleegd om deze lacune op te vangen en een zo precies mogelijke inschatting te maken van tot waar het potentieel overstromingspeil kan reiken ten gevolge van de klimaatverandering. De verwerende partij komt volgens haar niet verder dan te repliceren dat dit “wetenschappelijke proza” is, terwijl de verwerende partij niet ingaat op de inhoud van de zaak. Volgens de verzoekende partij dient er bij een vergunningsaanvraag wel degelijk rekening gehouden te worden met de relevante doelstellingen en beginselen uit het DIWB en met de relevante waterbeheerplannen. De verzoekende partij herhaalt dat ten gevolge van de klimaatverandering en de wetenschappelijke voorspellingsmodellen, ook het aangevraagde gebouw onder water zal komen te staan, waardoor er wel degelijk overstromingsruimte en volume verloren gaat.

4.

In haar laatste nota stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij niet aantoont dat uit het DIWB zou voortvloeien dat er bij het verlenen van een vergunning in een overstromingsgevoelig gebied rekening moet gehouden worden met het vermoedelijke effect van de klimaatverandering. De verwijzing naar “alle beschikbare (wetenschappelijke) gegevens” is dan ook niet relevant.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 8 DIWB, zoals het gold ten tijde van de bestreden beslissing, stelt:

“§ 1. De overheid die moet beslissen over een vergunning, plan of programma als vermeld in § 5, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.

Wanneer een vergunningsplichtige activiteit, een plan of programma, afzonderlijk of in combinatie met een of meerdere bestaande vergunde activiteiten, plannen of programma's, een schadelijk effect veroorzaakt op de kwantitatieve toestand van het grondwater dat niet door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma kan worden voorkomen, kan die vergunning slechts worden gegeven of kan dat plan of programma slechts worden goedgekeurd omwille van dwingende redenen van groot maatschappelijk belang. In dat geval legt de overheid gepaste voorwaarden op om het schadelijke effect zoveel mogelijk te beperken, of indien dit niet mogelijk is, te herstellen of te compenseren.

De overheid die oordeelt over de afgifte van een planologisch of stedenbouwkundig attest als vermeld in artikel 4.4.24 en 5.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, moet in redelijkheid nagaan of de aanvraag door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen de watertoets kan doorstaan.

§ 2. De overheid houdt bij het nemen van die beslissing rekening met de relevante door de Vlaamse regering vastgestelde waterbeheerplannen, bedoeld in hoofdstuk VI, voorzover die bestaan.

De beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval rekening wordt gehouden met de relevante doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.”

Uit artikel 8, §1 en §2 DIWB volgt dat de beslissing waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, een formele motivering moet bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, §1 DIWB bedoelde watertoets is uitgevoerd. Uit die motivering moet meer bepaald blijken hetzij dat ten gevolge van de werken waarvoor een vergunning wordt verleend, geen schadelijke effecten ontstaan als bedoeld in artikel 3, §2, 17° DIWB, hetzij dat zulke effecten wél kunnen ontstaan, maar dat ze door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk worden beperkt of hersteld. Indien dit niet mogelijk is moet de vergunning worden geweigerd. Bovendien moet de vergunningverlenende overheid bij het nemen van de beslissing de doelstellingen en beginselen van de artikelen 5 en 6 DIWB toetsen.

Artikel 3, 17° DIWB definieert “schadelijk effect” als volgt:

“ieder betekenisvol nadelig effect op het milieu dat voortvloeit uit een verandering van de toestand van watersystemen of bestanddelen ervan die wordt teweeggebracht door een menselijke activiteit; die effecten omvatten mede effecten op de gezondheid van de mens en de veiligheid van de vergunde of vergund geachte gebouwen en infrastructuur, gelegen buiten afgebakende overstromingsgebieden, op het duurzaam gebruik van water door de mens, op de fauna, de flora, de bodem, de lucht, het water, het klimaat, het landschap en het onroerend erfgoed, alsmede de samenhang tussen een of meer van deze elementen.”

2.

De verzoekende partij stelt dat de afgraving ten noorden van het provinciaal domein niet voldoende is als compensatie van de ophoging voor de bouw van de gevraagde hal, omdat er geen rekening is gehouden met de stijging van het waterniveau omwille van de klimaatopwarming. De verzoekende partij stelt in het laatste onderdeel van haar middel dat de verwerende partij “geen enkele maatregel” oplegt ondanks de ligging in overstromingsgebied en dat er concrete compensatiemaatregelen ontbreken.

De bestreden beslissing bevat de volgende waterparagraaf:

“ ...

Watertoets

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

Het voorliggende (bouw)project veroorzaakt een significant effect op het watersysteem. Het mogelijk schadelijk effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder. Het advies van de waterbeheerder stelt:

-de parkeerplaatsen voor het personeel, die nu in klinkerverharding worden voorzien, dienen eveneens in grastegels/steenslag te worden voorzien.

-Overstromingsvrij bouwen betekent dat geen overstromingswater in hemelwaterput of riolering mag binnendringen. De nodige maatregelen dienen te worden getroffen (terugslagkleppen, ...).

-Bij de buffervoorziening mag enkel rekening worden gehouden met het nuttig buffervolume dat zich boven de hoogste grondwaterstand (43cm onder het maaiveld) bevindt en dit buffervolume dient minstens 21.145 liter te zijn.

-De buffervoorziening dient uitgerust te worden met een knijpleiding met diameter 110 mm op zo'n hoogte dat een 25l/m² buffer met vertraagde afvoer is, d.w.z. helemaal onderaan in de buffervoorziening. De 2 voorziene knijpleidingen lozen in de aanpalende grachten en dienen zo ingewerkt te worden in de wand van de voorziening dat het gevaar op verstopping zo klein mogelijk wordt gehouden. Regelmatige controle is een noodzaak.

...”

Het advies van de waterbeheerder nv Waterwegen en Zeekanaal, gehecht aan de bestreden beslissing, stelt:

“ ...

3.1 gewijzigd overstromingsregime

Het projectgebied is effectief overstromingsgevoelig gebied volgens de watertoetskaart en volledig recent overstroom (ROG-kaart). Daarenboven betreft het een risicozone voor overstromingen volgens de Federale kaart voor de verzekeringen, d.w.z. dat een overstromingspeil van 30cm wordt verwacht met een retourperiode van 25 jaar. Het projectgebied ligt niet binnen een goedgekeurd signaalgebied, maar grenst er wel aan. De locatie waar de afgraving zal plaatsvinden, is gelegen in mogelijk overstromingsgevoelig gebied dat vroeger overstroomde. Allicht wordt dit gebied nu niet meer aangesproken tijdens wateroverlast aangezien het werd opgehoogd met grond voor het graven van het verbindingskanaal tussen beide vijvers.

Gezien deze ligging in effectief overstromingsgevoelig gebied kan bouwen enkel toegelaten worden indien 1) het gaat om reeds aangesneden gebied (wat hier het geval is), 2)

overstromingsvrij wordt gebouwd en 3) eventuele ingenomen ruimte voor water wordt gecompenseerd op eigen terrein.

Overstromingsvrij bouwen betekent in eerste instantie een vloerpeil van 30 cm hoger dan het maximaal waargenomen overstromingspeil, hier dus $15,90\text{mTAW} + 0,3\text{m} = 16,20\text{ mTAW}$ (Het maximaal waterpeil van de Dender t.h.v. het projectgebied is $16,10\text{ mTAW}$. Ter hoogte van het projectgebied is de maximale waterstand afgenomen tot $15,90\text{ mTAW}$ (metingen op het terrein tijdens de laatste wateroverlast van november 2010 – januari 2011). De plannen geven aan dat het vloerpeil op $16,20\text{mTAW}$ wordt voorzien waardoor aan deze voorwaarde is voldaan.

Daarenboven mag de afwatering van opwaartse percelen niet in het gedrang komen door de geplande ophogingen. Op de plannen wordt aangegeven dat het deel dat opgehoogd wordt door de nieuwe bebouwing wordt gecompenseerd door afgraving van opgehoogde gronden langs de Dender. Het deel van de bebouwing en de verharding dat ruimte voor overstromingswater zal innemen is ca. 1.800 m^2 en het maaiveld op die plaats ligt $1,20\text{m}$ lager dan het aangeduide overstromingsniveau. Uitgaande van deze gegevens is de ingenomen ruimte voor water gelijk aan ca. 2.160 m^3 . De inname van overstromingsruimte voor taluds is hierbij nog niet meegerekend, maar dit zal zeker kleiner zijn dan 1.000 m^3 , waardoor de voorziene compensatie van ca. 3.240 m^3 ruimschoots voldoende is. Dit project zal de afwatering van opwaartse percelen niet in het gedrang brengen.

Er wordt bovendien zoveel mogelijk gebruik gemaakt van waterdoorlatende verharding. Het is echter ook aan te raden de parkeerplaatsen voor het personeel, die nu in klinkerverharding worden voorzien, eveneens in grastegels/steenslag te voorzien.

En tenslotte betekent overstromingsvrij bouwen ook dat geen overstromingswater in hemelwaterput of riolering mag binnendringen. De nodige maatregelen dienen te worden getroffen (terugslagkleppen, ...).

3.2 gewijzigd afstromingsregime en gewijzigde infiltratie naar het grondwater

De bodem is niet infiltratiegevoelig. De gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater (GSVH) is van toepassing gezien de nieuwe horizontale dakoppervlakte 1.314m^2 bedraagt. De verhardingen vallen buiten de bepalingen van de GSVH aangezien zij ofwel waterdoorlatend zijn of het hemelwater dat erop valt op natuurlijke wijze in de overharde zone ernaast kan infiltreren.

Het project voorziet de plaatsing van een hemelwaterput van 20.000 liter. Het volume van de hemelwaterput is in verhouding tot het voorziene hergebruik. Het hergebruik is voldoende groot (aansluiting dienstkraan en alle toiletten). De aftappunten worden op het plan aangeduid. De overloop wordt aangesloten op een buffervoorziening (wadi) met een volume van minstens 33.000 liter. Gezien de slechte doorlatendheid van de bodem, de hoge grondwaterstand en de ligging in overstromingsgevoelig gebied wordt een afwijking op het plaatsen van een infiltratievoorziening aangevraagd. De wadi laat echter nog steeds infiltratie toe, waardoor de afwijking in feite enkel slaat op de benodigde infiltratieoppervlakte.

De infiltratievoorziening dient gedimensioneerd te worden op een afwaterende verharde oppervlakte van 1.314 m^2 , waarvan $468,21\text{m}^2$ mag afgetrokken omwille van het plaatsen van een grotere hemelwaterput dan strikt noodzakelijk (rekening houdend met een nuttig hergebruik van 800L/d). Het totaal komt daardoor op $845,79\text{ m}^2$, waardoor een buffervoorziening met een buffervolume van minimaal 21.145 liter dient voorzien te worden. De buffervoorziening voldoet hieraan. Hierbij mag enkel rekening worden gehouden met het nuttig buffervolume dat zich boven de hoogste grondwaterstand (43cm onder het maaiveld) bevindt.

Onder bovenstaande voorwaarde wordt verwacht dat het afstromingsregime en het infiltratieregime van hemelwater onder invloed van het project niet significant zullen wijzigen.

4) Toetsing aan de doelstellingen en beginselen DIWB

De aanvraag is onder vermelde voorwaarden verenigbaar met de beginselen en doelstellingen in artikel 5 en 6 van het 'Decreet Integraal Waterbeleid'.

...

De voorwaarden uit het advies van de waterbeheerder worden ook opgelegd als voorwaarde in de bestreden beslissing.

Hieruit blijkt dat de compensatie voor de ophoging van het perceel waarop de polyvalente hal zal worden gebouwd, ten eerste bestaat uit een afgraving van grond elders op het terrein, dicht tegen de Dender. Ten tweede wordt een buffervoorziening (wadi) aangelegd en een hemelwaterput.

In tegenstelling tot wat wordt aangevoerd in het verzoekschrift, wordt de ophoging op de plaats van de hal dus niet enkel gecompenseerd met een afgraving elders op het terrein, maar wordt er bijkomend een buffervoorziening en een hemelwaterput voorzien. Ook worden de parkeerplaatsen in grasdallen of steenslag aangelegd in plaats van klinkerverharding. De verzoekende partij houdt in haar betoog echter geen rekening met het feit dat er ook een buffervoorziening van minstens 21.145 liter naast de polyvalente zaal wordt aangelegd. De verzoekende partij levert geen kritiek op de afmetingen of de hieromtrent opgelegde voorwaarden. De verzoekende partij laat na een deel van de opgelegde voorwaarden in haar kritiek te betrekken, zodat ze niet aantoonde dat de verwerende partij de watertoets kennelijk onredelijk of onjuist heeft beoordeeld.

Het feit dat de af te graven grond afkomstig is van een ophoging die jaren geleden werd uitgevoerd met grond afkomstig van het graven van het verbindingskanaal tussen beide vijvers op het recreatiedomein, is geen afdoende argument om te stellen dat bijkomende compensatie verwacht moet worden om meer ruimte voor water te realiseren. De vergunningverlenende overheid dient bij de toepassing van de watertoets uit te gaan van de bestaande toestand, dit wil zeggen de grond die reeds opgehoogd was en die nu op zijn beurt wordt afgegraven om te verplaatsen naar het perceel waarop de polyvalente hal wordt gebouwd. Dat hiermee de ophoging enkel verplaatst wordt en dus enkel een 'stand-still' bereikt wordt en geen verbetering voor het watersysteem, is een opportunistiekritiek die niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leidt.

De verzoekende partij baseert haar kritiek op het overstromingsniveau dat volgens haar hoger is dan de door Waterwegen en Zeekanaal aangegeven 15,90 mTAW. De verzoekende partij meent immers dat door de opwarming van de aarde ten gevolge van de klimaatverandering het water 67 à 92% hoger zal staan ten opzichte van het huidige overstromingsniveau en dat het overstromingsniveau "bijna 21 mTAW" zal bedragen.

De verzoekende partij baseert zich op een wetenschappelijke studie (waarvan ze welgeteld 1 pagina bijbrengt; bijlage 7) en vastgestelde waterstanden. Het kan niet verwacht worden van de verwerende partij, noch van de Raad, om te onderzoeken wat de toekomstige waterstanden zullen zijn ten gevolge van de klimaatverandering. Het onderzoek naar de kwestie of de waterstand rond de Dender zal stijgen door de klimaatverandering en welke maatregelen vervolgens vereist zijn, dient op het niveau van het beleid en de (stroomgebied)beheerplannen uitgewerkt te worden, niet in een vergunning.

Zelfs mochten de berekeningen van de verzoekende partij correct zijn, dan kan in alle redelijkheid van een vergunningverlenende overheid niet verwacht worden dat zij bij een watertoets de mogelijke gevolgen van de klimaatopwarming voor dit specifiek deelbekken onderzoekt en zelf een eigen waterpeil berekent. De verwerende partij mocht hiervoor terecht uitgaan van het advies van Waterwegen en Zeekanaal.

De verzoekende partij slaagt er bovendien niet in om aan te tonen dat het door Waterwegen en Zeekanaal berekende peil van 15,90mTAW onjuist is. Uit het advies blijkt dat dit peil berekend is door het maximaal waterpeil van de Dender ter hoogte van het projectgebied te bepalen op 16,10

mTAW en de vaststelling dat een maximale waterstand van 15,90 mTAW is bereikt, gebaseerd op metingen “op het terrein tijdens de laatste wateroverlast van november 2010 – januari 2011”. De door de verzoekende partij voorgelegde eigen berekening is niet voldoende onderbouwd en op concrete feiten gebaseerd om de onjuistheid van de bepaling van het waterpeil door Waterwegen en Zeekanaal te kunnen vaststellen.

3.

De verzoekende partij verwijst ook naar de Europese Overstromingsrichtlijn die volgens haar niet volledig werd omgezet in het DIWB.

3.1

Een Europese richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor de betrokken lidstaten en moet door die lidstaten worden omgezet in nationaal recht. Een richtlijn heeft in principe geen directe werking. Een richtlijn heeft wel directe werking in de Belgische rechtsorde wanneer de omzettingstermijn voor de betrokken richtlijn is verstreken en voor zover de richtlijn duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewilde effect op nuttige wijze te bereiken.

De Overstromingsrichtlijn vormt een aanvulling op de richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, de zogenaamde kaderrichtlijn Water. De Overstromingsrichtlijn stelt een kader vast voor de beoordeling en het beheer van overstromingsrisico's om zo de mogelijke negatieve gevolgen voor de mens, het milieu, het culturele erfgoed en de economische bedrijvigheid te beperken.

Artikel 17 van de Overstromingsrichtlijn stelt dat de lidstaten het nodige moeten doen om op 26 november 2009 aan de bepalingen te voldoen.

De Overstromingsrichtlijn is met het decreet van 16 juli 2010 tot wijziging van het DIWB omgezet in Vlaamse regelgeving.

De overstromingsrisicobeheerplannen bevatten doelstellingen voor het beheer van de overstromingsrisico's en maatregelen om die doelstellingen te bereiken. De opmaak van overstromingsrisicobeheerplannen is geïntegreerd in de bepalingen die het DIWB bevat voor de opmaak van waterbeheerplannen. Artikel 3, §2, 60° DIWB bevat een definitie van de overstromingsrisicobeheerdoelstellingen en stelt dat deze doelstellingen worden uitgewerkt in de stroomgebiedbeheerplannen.

De Overstromingsrichtlijn voorziet dat de overstromingsrisicobeheerplannen pas op 22 december 2015 voltooid en bekendgemaakt moeten zijn. Artikel 7 van de Overstromingsrichtlijn stelt:

“ ...

1. Op basis van de in artikel 6 bedoelde kaarten stellen de lidstaten overeenkomstig de leden 2 en 3 van het onderhavige artikel per stroomgebiedsdistrict of per in artikel 3, lid 2, onder b), bedoelde beheerseenheid gecoördineerde overstromingsrisicobeheerplannen op voor de in artikel 5, lid 1, en de in artikel 13, lid 1, onder b), bedoelde gebieden.
2. De lidstaten stellen adequate doelstellingen vast voor het beheer van de overstromingsrisico's in de in artikel 5, lid 1, en de in artikel 13, lid 1, onder b), bedoelde gebieden, waarbij aandacht wordt besteed aan de vermindering van de potentiële negatieve gevolgen van overstromingen voor de gezondheid van de mens, het milieu, het culturele erfgoed

en de economische bedrijvigheid, en, indien nodig geacht, aan niet-structurele initiatieven en/of aan de vermindering van de kans op overstromingen.

...

5. De lidstaten zien erop toe dat de overstromingsrisicobeheerplannen uiterlijk op 22 december 2015 voltooid en bekendgemaakt zijn.

...

In navolging hiervan bepaalt artikel 34, §1 DIWB dat uiterlijk op 22 december 2015 voor elk stroomgebiedsdistrict, als onderdeel van het stroomgebiedbeheerplan, overstromingsrisicobeheerbepalingen worden opgenomen. Dit is een datum die zich situeert na de bestreden beslissing (van 25 juni 2015).

De verzoekende partij slaagt er niet in om aan te tonen dat ten tijde van de bestreden beslissing nog niet voldoende maatregelen werden genomen voor de tijdige omzetting van de Overstromingsrichtlijn. De verzoekende partij beperkt zich tot een algemene verwijzing naar het algemene artikel 17 betreffende de omzetting naar het nationaal recht maar negeert de inwerkingtreding van de “overstromingsrisicobeheerplannen” die slechts na datum van de bestreden beslissing “voltooid en bekendgemaakt” moeten zijn.

3.2

De verzoekende partij stelt dat uit de richtlijn volgt dat iedere lidstaat uiterlijk tegen 26 november 2009 doelstellingen vastgesteld moeten hebben om de “overstromingsrisico's te beheren of onder controle te houden”. De verzoekende partij stelt dat de overstromingsrisico's ingeschat moeten worden rekening houdend met de klimaatverandering, die vorm moet krijgen in een “voorlopige” overstromingsrisicobeoordeling ten laatste tegen 22 december 2011. De verzoekende partij verwijst hier naar de algemene inwerkingtreding van de richtlijn uit artikel 17 en de deadline voor het vaststellen van de voorlopige overstromingsrisicobeoordeling uiterlijk op 22 december 2011 uit artikel 4.4 van de richtlijn.

De verzoekende partij houdt evenwel geen rekening met artikel 13 van de Overstromingsrichtlijn, dat bepaalt dat de lidstaten “kunnen besluiten om geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling als bedoeld in artikel 4” te verrichten indien zij “al vóór 22 december 2010 middels een risicobeoordeling hebben vastgesteld dat daar een potentieel significant overstromingsrisico bestaat of kan worden verwacht” of “al vóór 22 december 2010 hebben besloten overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten op te stellen”.

Artikel 60, §2 DIWB, zoals het gold ten tijde van de bestreden beslissing, stelt:

“De Vlaamse Regering zorgt er voor dat er een voorlopige overstromingsrisicobeoordeling opgemaakt wordt die gebaseerd wordt op beschikbare of gemakkelijk af te leiden informatie, zoals registraties en onderzoeken naar ontwikkelingen op de lange termijn, in het bijzonder de gevolgen van klimaatverandering voor het optreden van overstromingen. De voorlopige overstromingsrisicobeoordeling wordt opgesteld ter beoordeling van mogelijke risico's. De beoordeling bevat de in bijlage I, onder punt 1.2.1 vermelde elementen. De voorlopige overstromingsrisicobeoordeling wordt uiterlijk op 22 december 2011 voltooid.

Op basis van een voorlopige overstromingsrisicobeoordeling wordt voor ieder stroomgebiedsdistrict, stroomgebied, of voor het deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict zoals bepaald in artikelen 18 en 19 van dit decreet, de gebieden vastgesteld waarvoor geconcludeerd wordt dat een potentieel significant overstromingsrisico bestaat of kan worden verwacht.

De vaststelling van de gebieden waarvoor een potentieel significant overstromingsrisico bestaat in een internationaal stroomgebiedsdistrict wordt tussen de betrokken lidstaten gecoördineerd.

De Vlaamse Regering kan beslissen om geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling te verrichten voor stroomgebieden, deelstroomgebieden of kustgebieden wanneer zij met betrekking tot die gebieden :

- a) ofwel al vóór 22 december 2010 middels een risicobeoordeling hebben vastgesteld dat daar een potentieel significant overstromingsrisico bestaat of kan worden verwacht, en zij deze bijgevolg hebben ingedeeld bij de gebieden waarvoor zij concluderen dat een potentieel significant overstromingsrisico bestaat of kan worden verwacht;*
- b) ofwel al vóór 22 december 2010 hebben besloten overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten op te stellen en overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van dit decreet overstromingsrisicobeheerplannen op te stellen.*

De voorlopige overstromingsrisicobeoordeling of de in § 2, lid 4, bedoelde beoordeling en beslissingen wordt uiterlijk op 22 december 2018 en daarna om de zes jaar getoetst en zo nodig bijgesteld. Bij deze toetsing en bijstelling wordt rekening gehouden met het vermoedelijke effect van de klimaatverandering op het plaatsvinden van overstromingen. De voorlopige risicobeoordeling wordt ter beschikking van het publiek gesteld.”

Er is dus zeker een omzetting geweest van de bepalingen inzake de voorlopige overstromingsrisicobeoordeling uit de Overstromingsrichtlijn naar de Vlaamse regelgeving. Voormeld artikel 60, §2, vierde lid DIWB bepaalt de voorwaarden waaronder de Vlaamse regering kan beslissen om geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling te verrichten.

De memorie van toelichting bij het decreet van 16 juli 2010 tot wijziging van het DIWB verduidelijkt dat de Vlaamse overheid er voor opteert om geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling op te maken (St. VI. Parl., 2009-2010, nr. 549/1, p.7):

“ ...

De bedoeling van de voorlopige overstromingsrisicobeoordeling is lidstaten toe te laten om volledige stroomgebieden, deelstroomgebieden of onderdelen ervan uit te sluiten van het toepassingsgebied van de Overstromingsrichtlijn. Lidstaten die niet beschikken over gebiedsdekkende overstromingskarteringen kunnen de voorlopige overstromingsrisicobeoordeling eveneens gebruiken om een eerste ruwe inschatting te maken ten aanzien van mogelijke risico's op overstromingen in hun land.

Binnen Vlaanderen bestaan tal van types overstromingsgebieden en overstromingskaarten, telkens verschillend naargelang het doel en de status ervan. In Vlaanderen hebben we volgende overstromingsgebieden met bijhorende kaarten: overstromingsgevoelige gebieden ten behoeve van de watertoets, risicozones overstromingen ten behoeve van de federale wet Natuurrampen, overstromingsgebieden volgens het decreet Integraal Waterbeleid afgebakend in bekkenbeheerplannen of stroomgebiedbeheerplannen, van nature overstroombare gebieden (NOG), recent overstroomde gebieden (ROG), gemodelleerde overstromingsgebieden (MOG), gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG) en potentiële overstromingsgebieden. Wat het Vlaamse Gewest betreft, wordt ervoor geopteerd om in de eerste plancyclus geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling uit te voeren.

Vlaanderen maakt geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling omdat er voor 22 december 2010 besloten wordt/zal worden om voor elk stroomgebiedsdistrict overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten en een overstromingsrisicobeheerplan op te stellen.

Het feit dat geen voorlopige overstromingsrisicobeoordeling wordt uitgevoerd en dat in het Vlaamse Gewest in zijn geheel een overstromingsrisico bestaat, houdt echter niet in dat voor alle onderdelen van elk stroomgebiedsdistrict kaarten en plannen moeten worden opgemaakt. Het is immers de bedoeling van de overstromingsrisicokaarten om enkel die gebieden op kaart te zetten waarvoor er een potentieel overstromingsrisico bestaat. Bij het opmaken van de kaarten kunnen dus bepaalde gebieden niet opgenomen worden in de overstromingsrisicobeheerplannen.”

De verzoekende partij beperkt zich tot te stellen dat het niet volstaat om de overstromingsrisicobeheersdoelstellingen uit te werken in de stroomgebiedbeheerplannen omdat in afwachting van de definitieve overstromingsrisicobeoordeling moet geweten zijn welke gebieden voorlopig gevaar lopen om deze te kunnen beheeren. Het blijft echter onduidelijk welke impact dit zou hebben op het afleveren van de onderhavige vergunning. De verzoekende partij brengt hierover geen duidelijkheid. De verzoekende partij toont niet aan dat er geen adequate maatregelen zijn getroffen die dan vervolgens in de later vast te stellen overstromingsrisicobeheerplannen moeten worden opgenomen.

Ten tijde van de bestreden beslissing was het stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde, vastgesteld bij besluit van 8 oktober 2010, van toepassing, waarin wordt verwezen naar de opmaak van overstromingsrisicokaarten. Het louter stellen dat “er tot op heden geen overstromingsrisicobeoordeling” beschikbaar is, is niet voldoende om te besluiten dat de watertoets in onderhavig dossier niet correct is gebeurd.

In de wederantwoordnota gaat de verzoekende partij overigens evenmin in op het ondertussen op 18 december 2015 vastgestelde stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde voor de periode 2016-2021 en de maatregelen die erin vervat zijn. De verzoekende partij maakt noch in het verzoekschrift noch in de wederantwoordnota duidelijk of de definitieve overstromingsrisicobeoordeling enige invloed heeft op onderhavig dossier.

3.3

Ook stelt de verzoekende partij dat de doelstellingen uit artikel 7.2 van de richtlijn volgens haar niet volledig zijn omgezet.

Artikel 7.2 van de richtlijn stelt dat de lidstaten “adequate doelstellingen” vaststelt “voor het beheer van de overstromingsrisico’s”, “waarbij aandacht wordt besteed aan de vermindering van de potentiële negatieve gevolgen van overstromingen voor de gezondheid van de mens, het milieu, het culturele erfgoed en de economische bedrijvigheid, en, indien nodig geacht, aan niet-structurele initiatieven en/of aan de vermindering van de kans op overstromingen”.

Deze bepaling blijkt nog verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen te vereisen, zodat zij geen directe werking heeft in de Belgische interne rechtsorde. De verzoekende partij kan zich derhalve niet dienstig op een schending van deze bepaling beroepen om de vernietiging van de bestreden beslissing te vorderen.

Artikel 51, §5 van het DIWB bepaalt:

“§ 5. De milieukwantiteitsdoelstellingen voor oppervlaktewater omvatten onder meer de overstromingsrisicobeheersdoelstellingen. Bij het vaststellen van de overstromingsrisicobeheersdoelstellingen wordt aandacht besteed aan :

1° de vermindering van de potentiële negatieve gevolgen van overstromingen buiten de afgebakende overstromingsgebieden voor :

a) de gezondheid van de mens;

- b) het milieu;*
- c) het cultureel erfgoed;*
- d) de economische bedrijvigheid;*
- e) de vergunde of vergund geachte gebouwen en infrastructuur;*
- 2° indien noodzakelijk, de niet-structurele initiatieven of maatregelen ter vermindering van de kans op overstromingen.”*

Deze paragraaf werd toegevoegd met het decreet van 16 juli 2010 tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid. Uit de tekst van deze paragraaf blijkt duidelijk dat het een omzetting is van artikel 7.2 van de Overstromingsrichtlijn. De verzoekende partij beperkt zich tot een onvolledig citeren van het DIWB.

De verzoekende partij meent dat artikel 7.2 van de Overstromingsrichtlijn handelt over “potentiële” negatieve gevolgen en artikel 5, eerste lid, 6° DIWB het slechts heeft over de negatieve gevolgen, waardoor de Overstromingsrichtlijn wel rechtstreekse werking heeft. Uit bovenvermeld artikel 51, §5 DIWB blijkt dat wel degelijk met de “potentiële” negatieve gevolgen van overstromingen rekening wordt gehouden. Bovendien rekent bijlage I, “6. Beleidsdoelstellingen” van het DIWB “de mogelijke negatieve gevolgen van toekomstige overstromingen” tot de inhoud van de stroomgebiedbeheerplannen.

Tevens blijkt uit artikel 51, §5, 2° DIWB dat, indien noodzakelijk, bij het vaststellen van de overstromingsrisicobeheerdoelstellingen ook maatregelen worden vastgesteld voor “de vermindering van de kans op overstromingen”.

Specifiek wat betreft het effect van klimaatopwarming, zijn met het decreet van 1 maart 2013 houdende diverse bepalingen inzake landbouw, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening (B.S. 15 april 2013), ten gevolge van een aantal vragen tot uitleg van de Europese Commissie bij de tenuitvoerlegging van richtlijn door België, expliciet bepalingen in het DIWB opgenomen om rekening te houden met het vermoedelijke effect van de klimaatverandering. Zo bepaalt artikel 34, §2 DIWB dat bij de toetsing en herziening van de stroomgebiedbeheerplannen rekening wordt gehouden “met het vermoedelijke effect van de klimaatverandering, onder meer op het plaatsvinden van overstromingen”. Artikel 60, §2, laatste lid DIWB bepaalt dat ook bij de voorlopige overstromingsrisicobeoordeling rekening wordt gehouden met het vermoedelijke effect van de klimaatverandering op het plaatsvinden van overstromingen.

De verzoekende partij slaagt er niet in om aan te tonen dat er sprake zou zijn van een ontoereikende of onjuiste omzetting van de Overstromingsrichtlijn.

De kritiek van de verzoekende partij is te herleiden tot een kritiek op het beleid van de Vlaamse overheid met betrekking tot overstromingsgevaar.

Bovendien verduidelijkt de verzoekende partij niet op welke wijze een vergunningverlenende overheid rekening moet houden met artikel 7 van de Overstromingsrichtlijn. De doelstellingen zoals vermeld in artikel 7.2 van de Overstromingsrichtlijn zijn ook algemeen geformuleerd (“stellen adequate doelstellingen” vast) en laten ruimte over voor de lidstaten om zelf deze doelstellingen in te vullen. De richtlijn is omgezet in het DIWB, en de verwerende partij heeft conform het DIWB een watertoets gedaan. De loutere verwijzing naar een algemene doelstelling waarbij rekening moet worden gehouden met de vermindering van de kans op overstromingen, is niet voldoende om de onjuistheid van de watertoets aan te tonen.

De verzoekende partij toont niet aan dat de motivering van de watertoets en de opgelegde voorwaarde kennelijk onredelijk is of onjuist of dat de watertoets ontoereikend is omdat de Overstromingsrichtlijn niet correct werd omgezet.

4.

4.1

De verzoekende partij haalt vervolgens aan dat de verwerende partij op grond van artikel 8, §2, eerste lid DIWB de aanvraag niet correct heeft getoetst aan het bekkenbeheerplan van de Dender en het deelbekkenbeheerplan van de Gaverse meersen.

Met het decreet van 19 juli 2013 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid werden de bepalingen inzake het bekkenbeheerplan en deelbekkenbeheerplan opgeheven. Met deze decreetswijziging werd beslist om de bekkenbeheerplannen voor de 11 waterbekkens en de deelbekkenbeheerplannen voor de 103 deelbekkens van Schelde en Maas af te schaffen en alle informatie te bundelen in de twee overkoepelende stroomgebiedbeheerplannen.

Artikel 74 van het DIWB stelt:

“ ...

§ 1. Voor de toepassing van dit decreet blijven de volgende besluiten met betrekking tot de waterbeheerplannen van kracht tot de bekendmaking van de herziene stroomgebiedbeheerplannen :

1° het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2009 houdende de vaststelling van de bekkenbeheerplannen overeenkomstig artikel 48 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid;

2° het besluit van de Vlaamse Regering van 8 oktober 2010 houdende de vaststelling van de stroomgebiedbeheerplannen voor Schelde en Maas en het maatregelenprogramma voor Vlaanderen, overeenkomstig artikelen 33 en 64 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid;

3° het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 houdende de vaststelling van de herziening van de bekkenbeheerplannen Ijzerbekken, Bekken van de Brugse Polders, Leiebekken en Bovenscheldebekken door de integratie van de West-Vlaamse deelbekkenbeheerplannen, van kracht tot de bekendmaking van de herziene stroomgebiedbeheerplannen.

§ 2. Het wateruitvoeringsprogramma wordt voor het eerst opgemaakt samen met de herziene stroomgebiedbeheerplannen; tot die bekendmaking wordt nog jaarlijks een bekkenvoortgangsrapport opgemaakt overeenkomstig artikel 50. De bekkenvoortgangsrapporten worden het laatst opgesteld in het jaar van de bekendmaking van de herziene stroomgebiedbeheerplannen.

De stroomgebiedbeheerplannen worden uiterlijk op 22 december 2015 herzien.

...”

Met het besluit van de Vlaamse regering van 30 januari 2009 werd het bekkenbeheerplan Denderbekken, met inbegrip van de deelbekkenbeheerplannen Vondelbeek, Molenbeek Erpe-Mere, Midden-Dender, Bellebeek, Gaverse Meersen, Ninoofse Meersen, en Marke, goedgekeurd. Met besluit van 8 oktober 2010 werd het stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde vastgesteld.

De nieuwe stroomgebiedbeheerplannen voor Schelde en Maas werden bij besluit van 18 december 2015 vastgesteld, waaronder ook het “bekkenspecifieke deel voor het Denderbekken”.

Ten tijde van de bestreden beslissing was dus nog het bekkenbeheerplan Denderbekken en het deelbekkenbeheerplan Gaverse Meersen van toepassing. Echter werden na de bestreden beslissing de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen vastgesteld, die de bekkenbeheerplannen en de deelbekkenbeheerplannen vervangen.

Hieruit volgt dat de verzoekende partij geen voordeel haalt uit een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing op basis van dit aspect. Bij een eventuele vernietiging zal de verwerende partij opnieuw dienen te oordelen en geen rekening meer kunnen houden met het bekkenbeheerplan of deelbekkenbeheerplan waar de verzoekende partij naar verwijst, aangezien het vernieuwd stroomgebiedbeheerplan werd goedgekeurd op 18 december 2015. De verzoekende partij heeft geen belang bij dit middelonderdeel.

4.2

Bovendien is een (deel)bekkenbeheerplan in de eerste plaats een beleidsinstrument. Het ten tijde van de bestreden beslissing geldend artikel 42, §1 DIWB stelt dat het bekkenbeheerplan “een beleidsplan (is) dat tevens de voorgenomen acties, maatregelen, middelen en termijnen bepaalt om de doelstellingen ervan te bereiken”.

Een deelbekkenbeheerplan wordt volgens artikel 43 DIWB “als deelplan toegevoegd aan het bekkenbeheerplan”.

Artikel 46 DIWB stelt dat een deelbekkenbeheerplan eveneens een beleidsplan is:

“Het deelbekkenbeheerplan bepaalt het integraal waterbeleid voor het desbetreffende deelbekken. Het is een beleidsplan dat tevens de voorgenomen acties, maatregelen, middelen en termijn bepaalt om de doelstellingen ervan te bereiken. Het geeft nadere uitvoering aan het bekkenbeheerplan.”

Artikel 42 DIWB stelt in verband met de bindende bepalingen van een bekkenbeheersplan:

“3. Het bekkenbestuur duidt de onderdelen van het bekkenbeheerplan aan die bindend zijn voor de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest, de besturen, alsook de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest zijn belast met taken van openbaar nut.

Behoudens in het geval bedoeld in § 4, tweede en derde lid, kan van het bindende gedeelte van de bekkenbeheerplannen niet in minder strenge zin worden afgeweken.

§ 4. Indien de realisatie van het bindende gedeelte van de bekkenbeheerplannen de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan of de wijziging van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg vereist, dan wordt uiterlijk binnen de twee jaar na het van kracht worden van het bekkenbeheerplan het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan verstuurd naar de bestendige deputatie van de betrokken provincie of provincies, de colleges van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeenten en de door de Vlaamse regering aangewezen adviserende instellingen en administraties.”

In het bekkenbeheerplan Dender staat te lezen (p. 235):

“De deelbekkenbeheerplannen zijn opgebouwd uit verschillende onderdelen:

1. Basisinventaris: u leest er wat de huidige toestand is van het watersysteem binnen het deelbekken. Bestaande gegevens worden verzameld en geïnterpreteerd. Van ieder belangrijk thema zijn gegevens op kaart weergegeven.

2. *Doelstellingennota: u verneemt wat de knelpunten en kansen zijn die in het deelbekken ervaren worden. Er wordt aangegeven waar het beleid naar toe wil en in welke richting eventuele oplossingen zouden kunnen uitgaan.*

3. *Actieplan: u vindt er een overzicht van de acties die in het kader van het geïntegreerd waterbeleid voor elk deelbekken naar voor worden geschoven door de waterbeheerders. Deze maatregelen zullen in de loop van de komende jaren gerealiseerd worden en moeten een antwoord bieden op de aangegeven knelpunten en kansen.*”

Hieruit blijkt nogmaals dat zowel de doelstellingennota van het deelbekkenbeheerplan als het actieplan louter beleid vormt en acties voorstellen die de waterbeheerders moeten realiseren. De verzoekende partij heelt geen bindende bepaling aan waaruit zou blijken dat er op het huidige terrein niet mag gebouwd worden omwille van overstromingsgevaar.

Artikel 8, §2 DIWB stelt:

“De overheid houdt bij het nemen van die beslissing rekening met de relevante door de Vlaamse regering vastgestelde waterbeheerplannen, bedoeld in hoofdstuk VI, voorzover die bestaan. De beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval rekening wordt gehouden met de relevante doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.”

In de memorie van toelichting wordt over artikel 8, §2 DIWB het volgende gesteld (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1730/1, 25*):

“..."

De uitdrukkelijke motiveringsplicht voorzien in § 2 van dit artikel werd ingevoegd om te benadrukken dat de beslissingen bedoeld in de eerste alinea moeten worden getoetst vanuit de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid. Naarmate de stroomgebiedbeheerplannen, bekkenbeheerplannen en deelbekkenbeheerplannen goedgekeurd zijn, wordt ook daar naar verwezen in de motivering van de beslissing. Deze plannen zullen immers de concretisering van het integraal waterbeleid uitmaken, waardoor ze voor de overheid een handig instrument zijn om de beslissingen bedoeld in de eerste alinea te motiveren.

...”

De bestreden beslissing verwijst naar het advies van 18 maart 2015 van de nv Waterwegen en Zeekanaal, dat ook gehecht is aan de bestreden beslissing. In dit advies staat:

“..."

2) Op het project toepasselijke voorschriften van het waterbeheerplan

Het bekkenbeheerplan van de Dender formuleert maatregelen om wateroverlast (en watertekort) in het bekken te voorkomen door zoveel mogelijk retentie ter plaatse van het hemelwater te realiseren:

- het maximaal benutten van de opvang- en infiltratiemogelijkheden van hemelwater*
- hemelwater vertraagd afvoeren waar infiltratie beperkt of niet mogelijk is*
- hemelwater zo mogelijk afkoppelen van het rioleringsstelsel*

...”

De verzoekende partij toont niet *in concreto* aan dat de beoordeling in dit advies, waar de verwerende partij zich bij aansluit en waarvan ze de naleving als voorwaarde oplegt in de bestreden beslissing, geen rekening houdt met het bekkenbeheerplan of dat deze beoordeling onredelijk of onjuist is.

Noch in het advies van Waterwegen en Zeekanaal, noch in de bestreden beslissing wordt verwezen naar het deelbekkenbeheerplan van de Gaverse Meersen maar dit betreft een deelplan van het bekkenbeheerplan dat samen met het bekkenbeheerplan is goedgekeurd, zodat niet expliciet afzonderlijk naar het deelbekkenbeheerplan verwezen moet worden.

Artikel 8, §2 DIWB stelt dat rekening moet gehouden worden met de waterbeheerplannen maar niet dat elke doelstelling en maatregel expliciet moet worden afgetoetst en uitdrukkelijk gemotiveerd. Het is uit het geheel van de watertoets waaruit moet blijken dat de schadelijke effecten op het watersysteem kunnen worden voorkomen, gemilderd, hersteld of gecompenseerd. Het is voldoende dat uit de uitgevoerde watertoets blijkt dat er rekening is gehouden met de doelstellingen en maatregelen uit een bekkenbeheerplan en deelbekkenbeheerplan.

De verzoekende partij stelt dat het deelbekkenbeheerplan bepaalt dat de van nature nog overstroombare ruimte gevrijwaard moet worden voor waterberging, maar hier kan herhaald worden dat de verzoekende partij niet aantoont dat er overstromingsruimte verloren gaat. De ophoging wordt immers gecompenseerd. Het is niet omdat een van de “krachtlijnen” van het deelbekkenbeheerplan stelt dat het waterbergend vermogen verhoogd dient te worden dat er een verplichting voortvloeit uit het bekkenbeheerplan om bij een vergunningsaanvraag maatregelen op te leggen om het waterbergend vermogen te verhogen, zoals de verplaatsing van de ophoging naar een locatie buiten het valleigebied.

Zoals hierboven vastgesteld toont de verzoekende partij niet aan dat de compenserende maatregelen, bestaande uit het afgraven van een grond elders op het terrein en het aanleggen van een buffervoorziening, onvoldoende zijn. Uit het wateradvies en de watertoets in de bestreden beslissing blijkt niet dat er geen rekening zou zijn gehouden met het feit dat er wordt gebouwd in overstromingsgebied.

Voor wat betreft het verlies aan natuurwaarden kan verwezen worden naar de beoordeling onder het eerste en derde middel.

De verzoekende partij verwijst nog naar het “Actieplan” uit het deelbekkenbeheerplan, meer specifiek op bijlage 3, waaruit zou blijken dat elke ophoging in kleinere valleien nadelige effecten veroorzaakt. Ook hier weer blijkt niet dat de verwerende partij geen rekening zou hebben gehouden met de ophoging van de grond *in casu*.

Uit het voorgaande volgt dat de door de verzoekende partij geciteerde bepalingen uit het bekkenbeheerplan en het deelbekkenbeheerplan niet kunnen leiden tot het besluit dat de verwerende partij de visie die uit deze beleidsplannen naar voor komt, kennelijk onredelijk heeft geschonden.

5.

Tot slot stelt de verzoekende partij nog dat er geen rekening is gehouden met de doelstellingen en beginselen uit het DIWB.

De artikelen 5 en 6 van het DIWB bevatten de algemene doelstellingen en beginselen die gelden bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid. De besturen, onder meer de vergunningverlenende overheden, worden geacht de verwezenlijking van deze doelstellingen te beogen en rekening te houden met de beginselen. De overheden beschikken hieromtrent over een ruime appreciatiebevoegdheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht beschikt de Raad slechts over een marginaal toetsingsrecht.

Uit de watertoets die in de bestreden beslissing werd gemaakt en het advies van Waterwegen en Zeekanaal blijkt afdoende dat rekening is gehouden met de doelstellingen en beginselen zoals vermeld in de artikelen 5 en 6 van het DIWB. Het is niet vereist dat elke doelstelling en beginsel punt per punt wordt besproken of vermeld in de watertoets van een vergunning.

Zoals hierboven gesteld toont de verzoekende partij niet aan dat deze watertoets niet zorgvuldig werd uitgevoerd. Waar de verzoekende partij eigen voorstellen doet (gebouwen op palen, grond verplaatsen buiten riviervallei), beperkt de verzoekende partij zich tot loutere opportuiniteitskritiek, waarvoor de Raad niet bevoegd is.

Bij het opsommen van alle beginselen uit artikel 6 DIWB door de verzoekende partij, stelt de Raad vast dat de verzoekende partij haar kritiek betreffende de watertoets opnieuw herhaalt, waarvoor kan verwezen worden naar de beoordeling hierboven van de uitgevoerde watertoets.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het autonoom provinciebedrijf DE GAVERS is onontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 juni 2015, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een polyvalente hal met accommodatie en beperkte kantoorruimte op de percelen gelegen te 9500 Geraardsbergen, Onkerzelestraat 280, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 121B, 122B, 29A, 30A, 81A (provinciaal domein De Gavers).
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 29 augustus 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO