

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.691 van 8 oktober 2019
in de zaak A. 221.509/X-16.871.**

In zake :

1. Jos VANDEBROECK
2. Manuel VANDEBROECK
3. Bart HUYBRECHTS
4. Mireille JACQUEMYN
5. Christiane COSTERMANS
6. Martin DECOSTER
7. Diana BERGMANS
8. Ken GEENS
9. de NV GINCO PROPERTIES
10. de BVBA HUMACON
11. de BVBA BECAR
12. de BVBA LE STOCKEIR
13. Olivier HENDRICKX

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Verstraeten
kantoor houdend te 3000 Leuven
Vaartstraat 68-70
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Loix
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 februari 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de provincieraad van de provincie Vlaams-

Brabant van 11 oktober 2016 houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: PRUP) “Bedrijventerreinen Leuvensesteenweg Diest”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2019.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lauren Jans, die *loco* advocaten Johan Verstraeten en Yves Loix verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. In 2011 beslist het provinciebestuur van Vlaams-Brabant om de procedure te starten voor de opmaak van een PRUP “Afbakening kleinstedelijk gebied Diest”. De deelplannen “Regionaal bedrijventerrein Leuvensesteenweg-zuid” en “Kleinhandelszone Leuvensesteenweg-noord” van het voorgenomen PRUP bestemmen twee zones langs de Leuvensesteenweg tot bedrijventerrein.

4.1. Het voor het voorgenomen PRUP opgemaakte plan-milieu-effectrapport (hierna: het plan-MER) wordt door de dienst milieueffectrapportage van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest (hierna: de dienst Mer) goedgekeurd.

4.2. In de niet-technische samenvatting van het plan-MER wordt gesteld dat de “[i]nname [voor bedrijfsterrein] vanzelfsprekend bodemafdichting tot gevolg [heeft] waardoor minder water in de bodem zal dringen”, dat dan ook “infiltratiestructuren aangelegd [dienen] te worden”, dat deze weliswaar “ruimte [zullen] vragen van grofweg 0.4 ha, doch [...] waarschijnlijk deels te realiseren [zullen zijn] in combinatie met de nodige buffer voor regenwaterafvoer”. Voorts wordt in het plan-MER in het bijzonder de nadruk gelegd op “de huidige wateroverlast stroomafwaarts van het terrein”, alwaar “de bijkomende regenwaterafvoer een significant negatief effect [heeft]”, zodat “[v]erdergaande inrichtingsmaatregelen, buffer en geknijpte afvoer [...] vereist en mogelijk [zijn]”. Blijkens het plan-MER is het “[b]ovendien [...] aan te bevelen om eveneens de RWA [regenwaterafvoer] van de bestaande bedrijven mee te nemen in de aan te leggen voorzieningen”, waarna nog de specificering volgt dat “de[ze] regenwaterafvoerbuffer [...] afsluitbaar [dient] te zijn bij calamiteit en [...] bij voorkeur collectief [wordt] aangelegd”. Ten slotte wordt in het plan-MER nog overwogen dat “[a]lle regenwater van risicovlakken (parkings, wegenis,...) dient geleid te worden over [een] KWS [koolwaterstoffen]-afscheider met coalescentiefilter, en via slibvang” en dat “[g]ezien de huidige waterkwaliteit van de Begijnebeek niet voldoet aan de basiswaterkwaliteit, [...] bijkomende vuillast via effluenten te vermijden [is]”. Bij de “eindbeoordeling en afweging van de

alternatieven” luidt het “dat er afdoende maatregelen dienen opgenomen te worden m.b.t. de regenwaterafvoer gezien de wateroverlast stroomafwaarts Begijnbeek”. Bij de beschrijving van de “milderende maatregelen” luidt het dat “[d]e infiltratievoorzieningen, met infiltrerende oppervlakte van ca. 4000 m², dienen gerealiseerd [te] worden door afvoer via infiltrerende grachten, wadi’s [...], en/of in combinatie met RWA-buffer [...], bv. door een volume te voorzien in de RWA-buffer dat nooit geledigd wordt door lozing”. Hierbij wordt nog verduidelijkt dat “[d]ergelijk[e] infrastructuur [...] mogelijk [is] in de zone met droge zandleembodems”, dat “[d]eze zone [...] als overdruk [kan] worden opgenomen in het RUP” en dat “[d]e infrastructuur [...] collectief [wordt] aangelegd”.

5. Bij besluit van 19 juni 2012 stelt de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant het PRUP “Afbakening kleinstedelijk gebied Diest” definitief vast.

Bij besluit van 26 oktober 2012 keurt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport het PRUP goed.

6.1. Op vordering van onder meer eerste tot vierde verzoeker vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 225.988 van 8 januari 2014 de in het vorig randnummer genoemde besluiten in zoverre ze betrekking hebben op de deelplannen “Regionaal bedrijventerrein Leuvensesteenweg-zuid” en “Kleinhandelszone Leuvensesteenweg-noord”.

6.2. Over het eerste middel, waarin de schending wordt ingeroepen van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’ (hierna: DIWB), de artikelen 2/1 en 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 ‘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 : besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006), het

motiveringsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht, wordt in het laatstgenoemde arrest het volgende overwogen:

“De [...] stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP voldoen niet aan de conclusies uit de toelichtingsnota en het plan-MER in verband met de bijkomende milderende maatregelen die nodig zijn, zonder dat daartoe afdoende motieven voorhanden zijn.

Het stedenbouwkundig voorschrift 0.3 inzake waterbeheerswerken is te algemeen om aan dit gebrek te verhelpen, temeer nu dit artikel de bedoelde werken weliswaar ‘toelaat’, maar niet oplegt. Bedoeld artikel 0.3 volstaat niet om, zoals in het bestreden goedkeuringsbesluit wordt gesteld, de aandachtspunten en maatregelen uit het plan-MER op voldoende wijze naar de stedenbouwkundige voorschriften door te vertalen.

Hetzelfde geldt voor de ‘inrichtingsprincipes’ vooropgesteld in artikel 1, § 2 van de stedenbouwkundige voorschriften.

Zo wordt niet ingezien, in tegenstelling tot wat de eerste verwerende partij betoogt, waarom de noodzakelijk geachte milderende maatregelen niet in het PRUP zouden kunnen worden opgenomen, temeer nu deze maatregelen, in weerwil van het standpunt van de tweede verwerende partij, in het plan-MER wel degelijk als maatregelen op planniveau worden voorgesteld.

Het feit dat bij de bespreking van de planalternatieven in het plan-MER wordt gesteld dat de zone Leuvensesteenweg-Zuid best deel uitmaakt van het plan opdat de regenwaterafvoer minder zou worden geconcentreerd, betekent nog niet dat voorbij mag worden gegaan aan de in diezelfde alinea opgenomen overweging ‘dat er afdoende maatregelen dienen opgenomen te worden’. Zo ten slotte al aangenomen kan worden dat ook de groenbuffer aan het waterbergend objectief kan bijdragen, wordt hiermee op zich niet tegemoet gekomen aan de bevinding uit het plan-MER dat verdergaande inrichtingsmaatregelen, RWA, buffer en geknijpte afvoer noodzakelijk zijn.

Het middel is gegrond.”

7. Op 11 februari 2015 keurt de dienst Mer het ongewijzigde plan-MER opnieuw goed.
8. Op 19 november 2015 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van PRUP “Bedrijventerreinen Leuvensesteenweg Diest” plaats.
9. Op 2 februari 2016 wordt het ontwerp van PRUP “Bedrijventerreinen Leuvensesteenweg Diest” voorlopig vastgesteld door de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant.

10.1. Tijdens het openbaar onderzoek, dat loopt van 25 maart 2016 tot 23 mei 2016, worden 36 bezwaren ingediend, onder meer door enkele van de verzoekers.

10.2. Op 27 juni 2016 behandelt de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening van de provincie (hierna: de Procoro) de ingediende bezwaarschriften en de uitgebrachte adviezen.

10.3. Blijkens het verslag heeft de Procoro een bezwaar over de waterproblematiek als volgt behandeld:

“[Ingediend bezwaar:]

Uitbreiding van het bedrijventerrein in zuidoostelijke richting kan problematisch zijn, omdat de akkerlanden watergevoelig zijn en de herbestemming naar bedrijventerrein tal van milderende maatregelen noodzaakt. Dit is de reden dat het ruimtelijk uitvoeringsplan van 2012 werd vernietigd. Uit de toelichtingsnota blijkt niet op welke wijze tegemoet werd gekomen aan de vernietigingsgrond van de Raad van State. De verwijzing naar de gewestelijke stedenbouwkundige verordening kan niet als een specifieke milderende maatregel worden beschouwd, omdat per definitie aan deze verordening moet worden voldaan.

[Antwoord van de Procoro:]

De Raad van State constateerde dat er geen afdoende motieven voorhanden waren voor het niet voldoen van de stedenbouwkundige voorschriften aan de conclusies uit de toelichtingsnota en het plan-MER. De Procoro verwijst naar [...] de toelichtingsnota. Onder de titel ‘water’ staat omschreven op welke wijze wordt gewaarborgd dat geen schadelijke effecten ontstaan in het watersysteem. Volgens de Procoro zijn de stedenbouwkundige voorschriften hiermee in overeenstemming. Dat de gewestelijke stedenbouwkundige verordening een algemeen kader schept, doet niets af aan het gegeven dat de toepassing van deze verordening ook in het plangebied schadelijke effecten voorkomt of beperkt.”

11. Op 11 oktober 2016 stelt de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant het PRUP “Bedrijventerreinen Leuvensesteenweg Diest” definitief vast. Dit is het bestreden besluit.

12. Het definitief vastgestelde PRUP wordt niet geschorst door de toezichthoudende overheid en er wordt melding van gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 december 2016.

V. Eerste middel

Standpunt van de partijen

13. Verzoekers steunen een eerste middel op de schending van artikel 8 DIWB, de artikelen 2/1 en 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006, het motiveringsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht.

Verzoekers zetten uiteen dat er andermaal onvoldoende rekening werd gehouden met de schadelijke effecten inzake water en dat de compenserende maatregelen zoals vastgesteld door het plan-MER onvoldoende in de stedenbouwkundige voorschriften zijn opgenomen, minstens werd de afwijking ervan niet afdoende gemotiveerd. Zo stelt het plan-MER dat er infiltratievoorzieningen moeten worden aangelegd en dat ook een regenwaterafvoer (hierna : RWA) noodzakelijk is. In het plan-MER worden dienaangaande specifieke voorwaarden opgelegd, onder meer inzake een RWA-buffer en een koolwaterstoffen-afscheider (hierna : KWS-afscheider). Evenwel spreken de stedenbouwkundige voorschriften enkel van voorzieningen voor de opvang, infiltratie en buffering van hemelwater, maar niet over de RWA-buffers, wadi's, de KWS-afscheider met coalescentiefilter en buffering met slibvang die het plan-MER vermeldt. De stedenbouwkundige voorschriften gaan er volgens verzoekers foutief vanuit dat de voorgestelde infiltratievoorzieningen zullen volstaan om de negatieve effecten veroorzaakt door de bijkomende verhardingen te beperken, te herstellen of te compenseren.

14.1. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat zij bij de vaststelling van het bestreden PRUP wel degelijk rekening heeft gehouden met het vernietigingsarrest nr. 225.988 van 8 januari 2014 van de Raad van State, met name door de volgende bepaling op te nemen in de stedenbouwkundige voorschriften:

“Er wordt voldoende ruimte gereserveerd voor de aanleg van collectieve voorzieningen voor infiltratie of buffering van afstromend hemelwater van de bestaande verhardingen.”

14.2. De verwerende partij wijst er verder op dat ook de volgende bepaling is opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften:

“Voor de berekening van de dimensionering van de infiltratie- of buffervoorziening wordt uitgegaan van de oppervlakte van de aan te sluiten wegverharding vermeerderd met 80 vierkante meter per kavel binnen de verkaveling.”

14.3. Vervolgens haalt de verwerende partij de hiervoor (randnr. 10.3) geciteerde motivering van de Procoro over een bezwaar met betrekking tot de waterproblematiek aan. De plannende overheid heeft deze motivering integraal overgenomen. De toelichtingsnota bij het bestreden PRUP merkt, enerzijds, op dat de voorschriften van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening van 5 juli 2013 ‘inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater’ de installatie van deze voorzieningen waarborgt en, anderzijds, dat in de voorschriften van het PRUP expliciet wordt opgenomen dat voldoende ruimte moet worden gereserveerd voor deze voorzieningen. Volgens de verwerende partij tonen verzoekers niet aan dat deze overwegingen foutief of kennelijk onredelijk zouden zijn.

De verwerende partij stelt dat bij de stedenbouwkundige voorschriften telkens toegelicht wordt dat de gewestelijke stedenbouwkundige verordening van 5 juli 2013 waarborgt dat de voorzieningen voor infiltratie en buffering van hemelwater worden aangelegd bij de realisatie van nieuwe daken of verhardingen. Hieronder vallen, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, onder meer de RWA-buffers, de wadi's, de KWS-afscheiders met coalescentiefilter en de buffering met slibvang.

14.4. Tot slot bevatten de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP volgens de verwerende partij een aanvullende waarborg voor de waterproblematiek door te bepalen dat bedrijfspercelen maximaal voor 90% verhard mogen worden “maximaal met een waterdoorlaatbare verharding”.

14.5. De verwerende partij besluit dat uit de voorgaande elementen blijkt dat in de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP de maatregelen inzake waterbeheersing voldoende vertaald zijn.

Beoordeling

15. Zoals de Raad van State onder meer in het arrest nr. 225.988 van 8 januari 2014 heeft overwogen volgt uit artikel 8 DIWB dat wanneer blijkt dat het aannemen van het voorgenomen plan een schadelijk effect op het watersysteem kan doen ontstaan, de plannende overheid ofwel de goedkeuring van dit plan moet weigeren ofwel, wanneer zij het plan goedkeurt, door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan, dient te verzekeren dat geen schadelijke effecten ontstaan of dat deze worden beperkt, hersteld of gecompenseerd.

16. Volgens het plan-MER waarop het bestreden PRUP steunt is het omwille van de – vanuit het oogpunt van het watersysteem – specifieke kenmerken van het betrokken plangebied noodzakelijk om in het ruimtelijk uitvoeringsplan de aanleg van voorzieningen zoals een buffer, RWA en geknijpte afvoer op te leggen.

De verwerende partij overtuigt er niet van dat daaraan afdoende tegemoet wordt gekomen door de omstandigheid dat bij vergunningsaanvragen voor verhardingen de generieke regeling – zoals de gewestelijke stedenbouwkundige verordening van 5 juli 2013 – moet worden toegepast. Om te voldoen aan de in randnummer 15 bedoelde zorgplicht kan de plannende overheid er niet mee volstaan de verantwoordelijkheid ter zake door te schuiven naar de vergunningverlenende overheid.

17. De door de verwerende partij aangehaalde bepaling in verband met de “voldoende ruimte” voor hemelwatervoorzieningen (randnr. 14.1) blijkt te passen in de beschrijving van de inhoud van een inrichtingsstudie, die blijkens de voorschriften van het bestreden PRUP een door de vergunningsaanvrager op te

maken “informatief document” is. Het voorzien van “voldoende ruimte” voor hemelwatervoorzieningen is dus enkel een aanwijzing voor een door de vergunningsaanvrager op te maken studie. Noch deze aanwijzing, noch de in randnummer 14.2 aangehaalde bepaling – die enkel geldt wanneer een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van wegenis wordt aangevraagd – of het in randnummer 14.4 aangehaalde voorschrift – dat overigens ook voorkwam in het bij arrest nr. 225.988 vernietigde PRUP – kan aanzien worden als het dwingend opleggen van voorzieningen zoals een buffer, RWA en geknijpte afvoer.

18. De verwerende partij slaagt er niet in aannemelijk te maken dat er afdoende motieven zijn om de in het plan-MER noodzakelijk geachte milderende maatregelen – die zoals reeds werd vastgesteld in ’s Raads arrest nr. 225.988 van 8 januari 2014, in het plan-MER wel degelijk als maatregelen op planniveau worden voorgesteld – niet in het PRUP op te nemen.

19. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant van 11 oktober 2016 houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Bedrijventerreinen Leuvensesteenweg Diest”.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 2600 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht oktober tweeduizend negentien, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust, kamervoorzitter,

Jan Clement, staatsraad,

Stephan De Taeye, staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq, griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust.