

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 204.597 van 2 juni 2010
in de zaak A. 176.569/X-13.009.**

In zake: Kurt GIEGAS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Geelen
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Knaeps
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Willekensmolenstraat 72, bus 1 en 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 september 2006, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 3 juli 2006 van de Vlaamse minister van
Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende weigering van de
stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een halfopen bebouwing met
carport op een perceel gelegen te Sint-Truiden, Bornstraat, kadastraal bekend
sectie C, nr. 130/c2.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het
geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 februari 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Koen Geelen, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Elke Baillien, die loco advocaat Bart Knaeps verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Wouter De Cock, daartoe gemachtigd bij beslissing van 1 september 2009 van de adjunct-auditeur-generaal, heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Op 16 augustus 2005 vragen de verzoeker en Janny Bex bij het stadsbestuur van Sint-Truiden een vergunning aan voor het “bouwen halfopen bebouwing met carport” op een perceel gelegen te Sint-Truiden, Bornstraat, kadastraal bekend sectie C, nr. 130/c2.

3.2. Het voormelde perceel is overeenkomstig het op 5 april 1977 vastgestelde gewestplan Sint-Truiden-Tongeren gelegen in woongebied met landelijk karakter. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Het perceel is lot 2 van de op 23 april 1998 aan de kerkfabriek Saint-Paul afgegeven verkavelingsvergunning. In het bestreden besluit wordt overwogen dat de voornoemde verkavelingsvergunning “op 24 april 2003 van rechtswege vervallen was”.

3.3. Op 13 augustus 2005 geeft de sectie Infrastructuur - Waterlopen en Domeinen van de provincie Limburg een ongunstig advies, waarbij verwezen wordt naar een ongunstig advies van de Watering van Sint-Truiden.

3.4. Op 24 augustus 2005 onderwerpt de Watering van Sint-Truiden de aanvraag aan een watertoets, waarbij, na onder meer een opsomming van de overstromingen op het voormelde perceel sinds 1986 evenals een schets van de plaatselijke toestand en de reeds gedane ingrepen om het overstromingsgevaar te beperken, een ongunstig advies gegeven wordt. De conclusie luidt dat de voorgestelde constructie “significant schadelijke effecten aan het watersysteem (veroorzaakt). Deze significant schadelijke effecten kunnen niet worden vermeden door het opleggen van voorwaarden of door het uitvoeren van compenserende maatregelen”.

3.5. Op 26 september 2005 geeft de afdeling Water een gunstig advies om de volgende redenen:

- “• Het perceel waarvoor een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend bevindt zich in een risicozone voor overstromingen, zoals opgenomen in de kaarten die door het Vlaamse Gewest in maart 2003 werden opgemaakt.
- Volgens artikel 8 §1 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid (dd. 18-07-2003 - BS 14-11-2003) dient de watertoets toegepast. Dit wil zeggen dat er dient nagegaan of er een schadelijk effect ontstaat door de voorgestelde werken en zo ja dient deze schade zoveel mogelijk beperkt.
- De schade die aangebracht wordt, is ruimte innemen voor water.
- Gezien het hier om een perceel gaat gelegen in een goedgekeurde verkaveling, dient de schade tot een minimum beperkt.
- Ophogingen mogen alleen gebeuren in functie van het gebouw, niet in functie van de tuin.
- Er dient overstromingsvrij gebouwd.
- De Molenbeek, die in de buurt van de aanvraag gelegen is, is een waterloop van 2^{de} categorie die beheerd wordt door de Provincie, waaraan tevens advies dient gevraagd”.

3.6. Op 25 november 2005 stellen de verzoeker en Janny Bex administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg wegens het uitblijven van een beslissing van het college.

3.7. Eveneens op 25 november 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden de gevraagde vergunning. Het wijst op de “significant schadelijke effecten” die het optrekken van de constructie zou veroorzaken. Het college schetst twee mogelijkheden om de aanvraag te beoordelen, met name weigeren dan wel “alle mogelijke randvoorwaarden opleggen om de schade te beperken bij overstromingen”. Het college acht weigeren “ruimtelijk het meest gewenst” en stelt verder dat “in de beroepsprocedure (...) de bestendige deputatie hieromtrent een standpunt (zal) moeten innemen”.

3.8. Op 27 februari 2006 stelt de verzoeker administratief beroep in bij de Vlaamse regering wegens het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie.

3.9. Op 3 juli 2006 verwerpt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het beroep van de verzoeker. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

“Overwegende dat in het kader van de overstromingsproblematiek in Velm door de stad Sint-Truiden reeds verschillende werken werden uitgevoerd ter verbetering van het plaatselijk waterhuishoudingsstelsel, met name :

- de aanleg van nieuwe rioleringen en regenwaterafvoerleidingen in de Waterstraat, de Bornstraat, de Davidstraat, de Sint-Martinusstraat, de Velmerlaan en de Begijnenstraat;
- een herprofilering van de Dorpsbeek tussen de Davidstraat en de zijstraat van de Meersenstraat; op de Dorpsbeek komt er ook een wachtbekken van ongeveer 20.000 m³; deze werken waren nodig omdat de Molenbeek diende gesaneerd te worden en om de wateroverlast zoveel mogelijk te beperken ten gevolge van de regelmatig wekerende overstromingen;
- een dimensionering van het riolennetwerk om de overstromingen zoveel mogelijk te voorkomen;
- in de hoger gelegen velden in de vallei van de Molenbeek werden dammen, bezinkingsgrachten en groenstroken gerealiseerd teneinde de Molenbeek zoveel mogelijk te ontlasten;

dat niettegenstaande voornoemde werken de stad echter ook duidelijk stelt dat nooit zekerheid kan gegeven worden dat geen nieuwe overstromingen zullen optreden;

Overwegende dat voor betrokken gebied bij de stad de intentie bestaat een ruimtelijk uitvoeringsplan op te stellen (momenteel nog in het stadium van besprekingen in ambtelijke werkgroepen), waarbij onder meer de verkaveling wordt bestemd als onbebouwde zone; dat evenwel dergelijke intentie momenteel niet tegenstelbaar is aan potentiële bouwers binnen dit woongebied, een gebied waarop de stedenbouwkundige gewestplanvoorschriften integraal van toepassing blijven;

Overwegende dat zoals hoger gesteld het ontwerp in principe verenigbaar is met de gangbare eisen van een goede stedenbouwkundige ordening; dat evenwel ook dient onderzocht in hoeverre de vereiste watertoets toelaat betrokken perceel alsnog te bebouwen, daarbij toch impliciet rekening houdend met het feitelijk gegeven dat het ontwerp de logische afwerking inhoudt van een bebouwingstoestand die reeds eerder werd ingezet door het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning (weliswaar vóór het in voege treden van de watertoets) voor het optrekken van een woning met wachtgevel op de gemeenschappelijke perceelsgrens met het lot 1; dat het voorliggend plan een terreinprofiel aangeeft dat, voor zover overeenstemmend met de werkelijkheid, over de volledige perceelsdiepte quasi volledig horizontaal is, met ter hoogte van de woning een lichte terreinverlaging van circa -0,2 m, verder afzakkend naar de straat tot maximaal -0,31 m; dat volgens het ontwerp de woning een bebouwde grondoppervlakte inneemt van 63 m², waardoor bij een indicatieve overstromingshoogte van 1 m (zowel bij overstroming van de Molenbeek als bij afstromend water van de Bornstraat) een waterbuffering van 63 m³ zou worden onttrokken aan het gebied; dat dergelijke onttrekking aan waterbuffercapaciteit verhoudingsgewijs minimaal is en zoals blijkt uit het

advies van de afdeling Water, op zich geen significante schade toebrengt aan het plaatselijk toch wel delicaat watersysteem;

Overwegende dat het bouwplan aantoont dat in casu niet overstromingsvrij wordt gebouwd omdat de vloer en buitendeuren van de woning zich situeren op slechts 0,2 m boven het maaiveld (dus gelijk aan de hoogte van het terrein achter de woning), omdat het 0,5 m-hoge muurtje aan de zij- en achterkant van de woning geen bescherming biedt tegen overstroming gezien de open carport naast de woning zich op maaiveldhoogte situeert en derhalve vrije waterdoorloop bestaat naar de ruimte tussen woning en muurtje (ook naar de achterzijde van de woning - geen aanduiding van verhoogd terras) en omdat onder de woning over de volledige oppervlakte kruipkelders met verluchtingsbuizen zijn voorzien;

Overwegende dat voor kavel 2 een bouwconcept mogelijk blijkt waarbij de woning wordt aangesloten op de wachtgevel van de woning op het lot 1, maar waarbij het vloerniveau van de woning zo wordt opgetrokken dat een reëel overstromingsgevaar (richtinggevend zijn hier de recentste overstromingshoogten) wordt voorkomen; dat hierbij ook de vloerhoogte van de carport en een eventueel omgevend terrasmuurtje evenredig in hoogte dienen opgetrokken te worden, maar waarbij die verhoogde oppervlakten (terras achter de woning) buiten de eigenlijke woning tot een minimum dienen beperkt te worden, teneinde het volume dat wordt onttrokken aan de waterbuffercapaciteit van het perceel eveneens tot een minimum te beperken; dat verdere ophoging van het terrein is uitgesloten; dat om voornoemde redenen het beroep van de particulier wordt verworpen”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. De verwerende partij werpt de volgende exceptie op:

“Verwerende partij is van oordeel dat het door verzoekende partij ingestelde beroep tot nietigverklaring van voormelde ministeriële besluit dd. 3 juli 2006 laattijdig werd ingesteld.

Conform artikel 4 van het besluit van de regent dd. 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de administratie van de Raad van State dienen beroepen tot nietigverklaring op straffe van niet-ontvankelijkheid te worden ingesteld binnen zestig dagen nadat de beslissingen, reglementen of besluiten werden bekendgemaakt of betekend.

De termijn gaat in daags na de betekening van de beslissing. De vervalddag wordt in de termijn gerekend. Is die dag echter een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag, dan wordt de vervalddag verplaatst op de eerstvolgende werkdag. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis van heeft gehad (...).

In casu werd de beslissing van verwerende partij betekend aan verzoekende partij per aangetekend schrijven van 7 juli 2006.

De beroepstermijn heeft derhalve een aanvang genomen op 8 juli 2006.

De laatst nuttige dag om beroep in te stellen bij de Raad van State was dus 8 september 2006, zijnde een vrijdag, en dus geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag.

Er dient te worden vastgesteld dat het verzoekschrift tot nietigverklaring dateert van 11 september 2006, zodat het derhalve laattijdig is ingediend.

De vordering tot nietigverklaring van de verzoekende partij dient derhalve te worden afgewezen als zijnde onontvankelijk”.

4.2. Luidens artikel 4, derde lid van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dient een annulatieberoep op straffe van onontvankelijkheid te worden ingesteld binnen zestig dagen nadat de bestreden beslissing wordt bekendgemaakt of betekend.

Naar analogie met artikel 53bis van het Gerechtelijk Wetboek, dat werd ingevoegd bij de wet van 13 december 2005, kan te dezen worden aangenomen dat de aangetekende zending geacht wordt te zijn ontvangen op de derde werkdag die volgt op de verzending ervan. Er kan dan ook van worden uitgegaan dat de verzoeker de zending heeft ontvangen op woensdag 12 juli 2006, waardoor de termijn om een verzoekschrift bij de Raad van State in te dienen een aanvang heeft genomen op, ten vroegste, donderdag 13 juli 2006.

De stelling van de verwerende partij als zou het verzoekschrift tot nietigverklaring zijn ingediend op 11 september 2006 mist feitelijke grondslag, aangezien het verzoekschrift bij de Raad van State werd ingediend op 8 september 2006.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. Het enig middel wordt als volgt uiteengezet:

“A. Het middel

Middel gebaseerd op de schending van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, o.a. de artikelen 2 en 3, van de beginselen van behoorlijk bestuur, o.a. het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en het redelijkheids- en materieel motiveringsbeginsel;

Doordat verwerende partij enerzijds zich voor haar beslissing steunt op de adviezen van de ‘Watering Sint-Truiden’, de Provinciale technische dienst, Dienst Waterlopen’ en de afdeling water van Aminal;

Dat verwerende partij zich ook steunt op de vaststelling dat de stad Sint-Truiden niet met zekerheid kan garanderen dat geen nieuwe overstromingen zullen optreden;

Dat anderzijds verwerende partij wel stelt dat de aanvraag van verzoekende partij als een logische afwerking moet worden beschouwd van een eertijds afgeleverde verkavelingsvergunning en de aanvraag ook geen significante schade toebrengt aan het plaatselijk delicaat watersysteem;

Dat ondanks alles verzoekende partij toch oordeelt dat niet overstromingsvrij zou kunnen worden gebouwd op grond van de ingediende plannen, doch wel een alternatief voorstelt;

Eerste onderdeel

Terwijl een administratieve overheid op grond van het materieel motiveringsbeginsel haar beslissingen moet steunen op juiste feitelijke gegevens en rechtens aanvaardbare motieven; dat de overheid in haar zoektocht naar deze motieven gehouden is tot de naleving van het zorgvuldigheidsbeginsel;

Dat verzoekende partij in een nota neergelegd bij verwerende partij voorafgaand aan het bestreden besluit een aantal feitelijke vaststellingen gedaan door de verschillende adviserende overheidsorganen heeft weerlegd; dat echter verwerende partij hier niet echt dieper op in is gegaan en ook zelf geen nieuw onderzoek heeft uitgevoerd naar de concrete situatie; dat zij zich dienaangaande ten onrechte heeft laten leiden door een aantal algemeenheden gesteld door de Stad Sint-Truiden; dat verwerende partij zich onmogelijk kan verschuilen achter de stelling van de stad Sint-Truiden die niet zou kunnen garanderen dat zich geen nieuwe overstromingen zullen voordoen; dat dit een nietszeggende en stereotiepe stelling is, die pas enig fundament kan krijgen als dit met concrete elementen wordt gestaafd; dat een overheid op geen enkele plaats kan garanderen dat niet één of ander natuurfenomeen opduikt; dat dergelijke blote bewering niet een weigering van een stedenbouwkundige vergunning kan verantwoorden;

Dat een administratieve overheid op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel de plicht heeft om alle gegevens te verzamelen die nuttig en noodzakelijk zijn voor het nemen van een beslissing;

Dat een administratieve overheid het best geplaatst is om alle nuttige informatie op te vragen bij de geëigende diensten; dat als zij vaststelt dat het dossier dat zij ontvangt van een lagere overheid onvolledig is aan deze lagere overheid moet vragen of geen andere stukken meer in het administratief dossier zitten; dat in het licht van de zorgvuldigheidsplicht een overheid in geval van twijfel ook best contact opneemt met de belanghebbende particulier;

Dat in een toelichting verzoekende partij nogmaals zijn grieven ten opzichte van voormelde feitelijke vaststellingen zal uiteen zetten; dat uit deze uiteenzetting zal volgen dat verwerende partij zich heeft gesteund op feiten, waarvan niet is aangetoond dat zij overeen stemmen met de werkelijkheid en die verwerende partij ook niet is nagegaan, zoals zij nochtans verplicht is conform het zorgvuldigheidsbeginsel;

Dat het onderdeel in die mate gegrond is;

Tweede onderdeel

Terwijl een overheid op grond van het vertrouwensbeginsel de plicht heeft om de gewekte verwachtingen te honoreren; dat in dat kader een administratieve overheid een bijzondere motiveringsplicht heeft wanneer wordt afgeweken van een beleidslijn, die in het verleden ten aanzien van de rechtsonderhorige werd staande gehouden;

Dat bij de aankoop van zijn perceel de bevoegde gemeente verzoekende partij in de veronderstelling heeft gelaten dat voor zijn perceel nog steeds een verkavelingsvergunning aanwezig was; dat ook bij huidige aanvraag dit nogmaals bevestigd werd in de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen;

Dat bovendien op grond van deze verkavelingvergunning op het perceel grenzend aan het perceel van verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd en een woning werd recht getrokken; dat in de onmiddellijke omgeving zich nog andere woningen bevinden; dat aldus de bevoegde overheden in hun beleid de

verwachtingen hebben geschapen dat ook verzoekende partij wel een stedenbouwkundige vergunning zou krijgen;

Dat de bestreden beslissing aantoonde dat verzoekende partij in zijn vertrouwen werd verschalkt; dat trouwens in het kader van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 de overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt om op grond van de watertoets een vergunning al dan niet te weigeren; dat in het kader van deze bevoegdheid en op grond van het vertrouwensbeginsel een behoorlijke overheid zich laat leiden door het beleid uit het verleden; dat het kennelijk onredelijk is dat men eerst een burger een stuk grond, ter waarde van meerdere 10.000en euro's, laat kopen, daar waar men nu overweegt om voor dit gebied een bouwverbod op te leggen;

B. Toelichting

1.

Een administratieve overheid is gebonden door het zorgvuldigheidsbeginsel. Het zorgvuldigheidsbeginsel is het beginsel 'dat inhoudt dat bij de voorbereiding en bij het nemen van een overheidsbesluit alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen' (...), 'dat de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de (vormelijke) voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen' (...).

De Raad van State stelt : 'De overheid is immers verplicht over te gaan tot een zorgvuldig onderzoek naar het bestaan van de in aanmerking komende feiten; uit die verplichting van zorgvuldigheid van feitenvinding vloeit voort dat in beginsel geen feiten als bewezen of niet bewezen worden beschouwd, zonder bij die particulier direct en persoonlijk inlichtingen te vragen of hem in de gelegenheid te stellen de stukken over te leggen die naar zijn oordeel zijn voorstelling van feiten of van zijn toestand geloofwaardig te maken' (...).

'De overheid die over de beoordelingsbevoegdheid beschikt om een besluit te nemen moet er in de eerste plaats voor zorgen dat haar alle mogelijke nuttige gegevens worden bezorgd opdat zij zou geïnformeerd zijn...De bevoegde overheid, wil zij op regelmatige wijze een beslissing nemen, moet volledig ingelicht zijn over de belangrijke gegevens welke die beslissing kunnen beïnvloeden' (...). Het zorgvuldigheidsbeginsel dwingt de behandelende overheden ertoe 'om over een volledig dossier te beschikken wat impliceert dat zij het dossier vooraf op zijn volledigheid moet onderzoeken waarna zij met kennis van zaken - in geval van een volledig dossier - kunnen oordelen over het dossier' (...). De vaststelling dat de bestreden beslissing op een onzorgvuldige wijze tot stand kwam, maakt dat de bestreden beslissing steunt op een motief dat niet draagkrachtig is (...). Op grond van het materiële motiveringsbeginsel moet een administratieve rechtshandeling gedragen worden door motieven 'waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen' (...).

Omwille van haar eigen onzorgvuldigheid steunde verwerende partij zich op onnauwkeurige gegevens. Een beslissing gesteund op onnauwkeurige gegevens is onwettig.

2.

Het vertrouwensbeginsel is een beginsel van behoorlijk bestuur dat inhoudt dat gerechtvaardigde verwachtingen welke door het bestuur bij de rechtsonderhorigen zijn gewekt zo enig(s)zins mogelijk moeten

worden gehonoreerd, op gevaar af anders het vertrouwen dat de rechtsonderhorigen in het bestuur stellen te misleiden.

De Raad van State omschrijft het vertrouwensbeginsel als:

(...) één der beginselen van behoorlijk bestuur krachtens hetwelk de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan.

Het bestuur wekt niet enkel verwachtingen via regelgeving, beleidsregels (pseudo-wetgeving) en het sluiten van overeenkomsten. Ook door het verstrekken van inlichtingen aan de burger wekt het bestuur bij de burger verwachtingen op.

3.

Administratieve overheden dienen verantwoording af te leggen voor hun bevoegdheidsuitoefening in een concrete situatie, situatie die deels in de feiten deels in het recht ligt (...). Zij moeten hun beslissing motiveren.

De motieven of beweegredenen zijn de feiten die de auteur van de handeling tot het stellen ervan heeft bewogen. Het zijn de gegevens die bestonden vooraleer de administratieve rechtshandeling werd verricht en die deze moeten rechtvaardigen (...).

De controle op de motieven vloeit voort uit de toepassing van het algemeen beginsel dat de overheid niet mag liegen (...).

Het materieel motiveringsbeginsel wordt erkend als een niet geschreven grondrecht, waarbij iedere administratieve rechtshandeling moet gedragen worden door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn, m.a.w. door wettige of deugdelijke motieven. Zij laat toe om de wettigheid van bestuurshandelingen te controleren.

Dat een bestuurshandeling een rechtens aanvaardbare grondslag moet hebben, werd door de Raad van State erkend als een algemeen rechtsbeginsel en een beginsel van behoorlijk bestuur. Daarbij erkent de Raad van State zich de bevoegdheid om een controle uit te oefenen op de feitelijke grondslag van de beslissing, waarbij zij de materiële juistheid van de aangehaalde motieven nagaat.

Meer concreet houdt het materieel motiveringsbeginsel het volgende in :

‘dat iedere administratieve rechtshandeling op motieven moet steunen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden :

- Feitelijke onjuistheid naar de motieven betekent dat de motieven ten aanzien van de materiële juistheid van de feiten niet bestaan of dat hun bestaan niet bewezen is wat rechtens op hetzelfde neerkomt.
- Bij juridische onjuistheid naar de motieven zijn de motieven onrechtmatig doordat ze in rechte niet kunnen aangevoerd worden; ze zijn niet rechtens dienstig’.

Een middel gebaseerd op een schending van het materieel motiveringsbeginsel stelt de rechtvaardigingsgronden van een administratieve rechtshandeling in vraag. Een overheid overschrijdt haar bevoegdheid, wanneer zij zich steunt op onbestaande feiten. Aan de grondslag van een besluit dienen zorgvuldig vastgestelde feiten te liggen.

‘Zijn de motieven voldoende bekend, dan onderzoekt de rechter of de feiten vaststaan, dan toch of de overheid rechtmatig tot haar vaststelling betreffende de toedracht der feiten is gekomen...Indien de partijen redetwisten kan de Raad van State niet de stelling van de ene of de

andere partij daaromtrent op eigen gezag onderschrijven of afwijzen zonder enig advies van een onafhankelijke deskundige'.

Een aantal elementen uit de watertoets kunnen fundamenteel niet aanvaard worden, omdat zij niet in overeenstemming zijn met de werkelijkheid, met de wetgeving dan wel een verkeerde inschatting zijn. De verzoekende partij overloopt deze elementen :

a. De conclusie dat er een significant schadelijk effect zal zijn voor de woning.

De verzoekende partij bestrijdt deze conclusie. De watertoets komt tot deze conclusie op basis van de overstromingen van het perceel tussen 1986 - 2002, doch gaat ook niet verder in haar beoordeling, zodat :

een aantal essentiële elementen niet worden vermeld; het meest cruciale deel dat ontbreekt is de gemeten waterhoogte bij de overstroming; deze wordt voor het perceel niet vermeld. Dit is noodzakelijk om het gevaar op instroom van water te beoordelen. Daarnaast wordt ook het terreinprofiel niet in de beoordeling betrokken. Uit de bouwaanvraag blijkt dat het hoogste punt van het terrein niet gelegen is aan de straatzijde, doch onder de woning (de Bornstraat ligt 25 cm. onder het hoogste terreinpunt). men de effecten van de reeds uitgevoerde maatregelen niet beoordeelt. De watertoets vermeldt uitdrukkelijk dat intussen een aantal overstromingsbestrijdingsmaatregelen zijn uitgevoerd en dat er nog enkele zullen uitgevoerd worden. Men beoordeelt het effect van deze maatregelen niet. De verzoekende partij wijst er op dat er een duidelijke indicatie is dat deze maatregelen hun doel hebben bereikt; het valt immers op dat sedert deze maatregelen werden uitgevoerd er geen overstroming meer is geweest (dit beslaat een periode van 4 jaar).

de klimatologische omstandigheden niet gekaderd worden. Op basis van de publiek beschikbare gegevens van het K.M.I. hebben de verzoekende partijen kunnen achterhalen dat de regenval / onweders van 2002, 2000 en 1998 hoogst uitzonderlijk waren en statistische frequentie van minder dan 1x in de 25 jaar vertonen (...).

geen rekening gehouden wordt met de beschermingsmaatregelen die de verzoekende partij en de overheid reeds voorzien hebben. De verzoekende partij heeft uitdrukkelijk een muurtje voorzien van 50 cm. rond de woning als bijkomende bescherming bovenop het natuurlijk hellingsverschil van het terrein. Daarnaast herhaalt de verzoekende partij dat de overheid maatregelen heeft voorzien om het overstromingsgevaar voor de hele dorpskern van Velm te beperken (vermijden).

Gelet op deze elementen kan men niet tot de conclusie komen dat er een significant gevaar is voor de woning.

b De conclusie dat er een significant schadelijk effect zal zijn op de waterbergingscapaciteit.

Deze conclusie wordt geformuleerd op basis van de vaststelling dat van het totale bergingsvolume van het perceel (450 - 550 m³), er door het gebouw 70 - 100 m³ waterbergingscapaciteit zal verloren gaan. Deze conclusie kan niet aanvaard worden om 2 redenen :

De geschetste verhouding tussen het bergingsvolume dat verloren gaat door het gebouw t.o.v. het totale bergingsvolume van het perceel (70-100m³ tegenover 450-550m³) is absoluut fout. Dit blijkt uit de verhouding van de bebouwde oppervlakte t.o.v. de perceeloppervlakte. De totale oppervlakte van het perceel is

precies bekend : 725 m² (verkoopakte vermeldt oppervlakte van 7a25ca). De grondoppervlakte van het gebouw is 10 m. x 12m50 = 125 m².

Het bergingsvolume is rechtstreeks afhankelijk van de oppervlakte waar het water toegang toe heeft, zodat op zicht reeds duidelijk is dat de geschetste verhouding niet correct is.

Maar bovendien wordt de woning geplaatst op het gedeelte van het perceel dat het verst van de Molenbeek verwijderd ligt, en dus op het hoogste gedeelte. Dit betekent dat de woning wordt ingeplant op een gedeelte van het perceel waarvan de bufferingscapaciteit sowieso al kleiner is, gelet op het hellingsverschil.

Gelet op het hellingsverschil, de inplanting van de woning en gelet op het kleine grondoppervlak van de woning, is het buffervolume dat door de woning verloren gaat absoluut te verwaarlozen, zodat de conclusie niet correct is.

De waterbufferingscapaciteit mag niet enkel gerelateerd worden aan het te bebouwen perceel, doch moet beoordeeld worden voor het gebied. Het is volkomen kunstmatig om dergelijke beoordeling te maken voor een perceel van 16m x 47m. Gelet op de breedte van de linkeroever van de molenbeek is duidelijk dat de waterbufferingscapaciteit die door het gebouw wordt weggenomen, slechts een fractie is van de totale waterbufferingscapaciteit van de linkeroever.

Derhalve kan de conclusie die de watertoets maakt betreffende de beweerde verloren waterbuffering niet aanvaard worden.

c. Invloed van het gebouw op de natuur en de biologische waarde

Volkomen ten onrechte neemt de watertoets het biologisch waardevol karakter in aanmerking. Terzake moeten verscheidene opmerkingen geplaatst worden :

Deze opmerking hoort niet thuis in een watertoets. De watertoets kan enkel opmerkingen bevatten omtrent de doelstellingen die vermeld zijn in artikel 5 van het Decreet van 18 juli 2003. Het al dan niet biologisch waardevol karakter van een perceel hoort daar niet toe.

De correcte aanduiding van het gebied waarin het perceel ligt is niet biologisch waardevol, doch een gebied met een complex van zowel biologisch minder waardevolle als biologisch zeer waardevolle elementen.

Het perceel van de verzoekende partijen is een absoluut randperceel van dit gebied; het ligt werkelijk in de hoek van dit gebied.

De conclusie is in strijd met de verkaveling, waarvoor bij beslissing van 23 april 1998 een vergunning werd afgegeven door de gemachtigde ambtenaar. Deze vergunning houdt in dat de bevoegde overheid reeds geoordeeld heeft dat het betrokken perceel voor bebouwing in aanmerking komt. Hierop kan zonder schending van de verkavelingsvergunning en het vertrouwens/zekerheidsbeginsel niet op worden teruggekomen.

Er kan geen rekening gehouden worden met deze opmerking.

d. De beoordeling dat er geen maatregelen mogelijk zijn

Tenslotte kan de watertoets evenmin gevolgd worden wanneer zij meent dat geen enkele beveiligingsmaatregel aan de woning het overstromingsrisico zal kunnen wegnemen en dat er geen mogelijkheid is tot compensatie/remediëring van een beweerd schadelijk effect voor de buffering en de biologische waarde.

Met dit oordeel gaat de watertoets in tegen de cascade-beoordeling die de decreetgever in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 heeft willen leggen. De verzoekende partij wijst op volgende elementen :

ten onrechte gaat men er van uit dat de maatregelen het overstromingsrisico moeten wegnemen. Uit de schets van het wetgevend kader bleek reeds dat het volstaat dat de maatregelen het risico op ernstige wijze beperken. De verzoekende partij heeft er reeds op gewezen dat het risico onbestaande is; in elk geval moet worden besloten dat het risico op ernstige wijze is beperkt. Het college van Burgemeester en schepenen heeft een aantal maatregelen vermeld in de weigeringsvergunning die het risico op mogelijke schade door overstroming nog verder beperken (bouwen zonder kruipkelder, optrekken van het peil van het gelijkvloers, niet wijzigen maaiveld, uitvoeren terras met semi-permeabele materialen). De verzoekende partij is bereid deze maatregelen uit te voeren.

Ten onrechte besluit men dat er geen mogelijkheid is tot compensatie/remediëring. Uit de schets van het wetgevend kader bleek reeds dat deze maatregelen niet noodzakelijk op de plaats zelf moeten worden genomen : deze maatregelen kunnen ook genomen worden op een andere locatie. Welnu uit de watertoets zelf blijkt dat er 2 maatregelen in het verschiet zijn omtrent de waterbufferingscapaciteit, m.n. een overstromingsgebied stroomopwaarts langs de Molenbeek en een overstromingsgebied langs de Boenebeek (zijloop van de Molenbeek) te Gingelom.

Uit de commentaren op het decreet van 18 juli 2003 blijkt dat na het doorlopen van cascadesysteem een vergunning slechts zelden zal worden geweigerd. Uit de voorbereidende werken blijkt dat een vergunning maar omwille van de watertoets mag worden geweigerd als tegelijkertijd twee voorwaarden vervuld zijn :

het schadelijk effect kan niet worden vermeden of beperkt
het herstel of de compensatie van het schadelijk effect is onmogelijk

Nergens in de hele watertoets wordt aangetoond dat deze 2 voorwaarden vervuld zijn; integendeel er blijkt uitdrukkelijk dat :

er maatregelen mogelijk zijn (en reeds genomen zijn) die het schadelijke effect kunnen beperken.
er compensatiemogelijkheden zijn

Derhalve kan omwille van de watertoets de vergunning niet geweigerd worden.

Uit het bovenstaande blijkt dat de watering van Sint Truiden niet enkel de cascadebeoordeling niet uitvoert, maar bovendien de vergunning ten onrechte weigert.

De watertoets adviseert de bouwaanvraag derhalve ten onrechte negatief. De verzoekende partij wijst er uitdrukkelijk op dat een gespecialiseerde administratie, m.n. de afdeling water van de buitendienst Hasselt, van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap een gunstig advies verleent over de bouwaanvraag”.

Beoordeling

5.2.1. In zoverre de verzoeker de schending inroept van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen,

dient het middel te worden begrepen als zijnde afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

5.2.2. Er moet worden vastgesteld dat de “nota neergelegd bij verwerende partij voorafgaand aan het bestreden besluit” waarop de verzoeker zich in de toelichting van zijn middel beroept, niet is terug te vinden in het administratief dossier en evenmin door enige partij wordt neergelegd. In die omstandigheden kan de verzoeker zich niet dienstig op deze nota beroepen.

5.2.3. In het bestreden besluit sluit de verwerende partij zich aan bij de conclusie van de door de Watering van Sint-Truiden uitgevoerde watertoets volgens welke “het perceel is gelegen in een risicogebied voor overstromingen en (...) bovendien in het natuurlijk overstromingsgebied van de Molenbeek”, zodat op het perceel - ondanks de “remediërende inspanningen” van de voorbije jaren te Velm - “het risico op overstromingen (...) niet volledig (kan) worden weggenomen”. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat deze conclusie eerder werd bijgetreden door de stad Sint-Truiden en de sectie Infrastructuur - Waterlopen en Domeinen van de provincie Limburg.

Uitgaande van het voornoemde risico wordt in het bestreden besluit de vergunning geweigerd aangezien het bouwplan impliceert dat “in casu niet overstromingsvrij wordt gebouwd omdat de vloer en buitendeuren van de woning zich situeren op slechts 0,2 m boven het maaiveld (dus gelijk aan de hoogte van het terrein achter de woning), omdat het 0,5 m-hoge muurtje aan de zij- en achterkant van de woning geen bescherming biedt tegen overstroming (...) en omdat onder de woning over de volledige oppervlakte kruipkelders met verluchtingsbuizen zijn voorzien”.

De verzoeker ontwikkelt geen argumenten tegen deze vaststellingen. Met zijn betoog dat de gemeten waterhoogte bij overstroming ontbreekt en dat de klimatologische omstandigheden niet gekaderd worden, toont de verzoeker niet aan dat de vergunningverlenende overheid kennelijk onredelijk zou hebben geoordeeld door uit de voornoemde vaststellingen af te leiden dat het nodig is om op het betrokken perceel overstromingsvrij te bouwen en dat “in casu niet overstromingsvrij wordt gebouwd”.

Inzake het overstromingsgevaar haalt de verzoeker de reeds door de overheid uitgevoerde maatregelen aan en verwijst hij naar de beschermingsmaatregelen die hij zelf in zijn aanvraag heeft opgenomen, waaronder het muurtje rond de woning. Er moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit

uitdrukkelijk op deze elementen ingaat en de redenen vermeldt op grond waarvan geoordeeld werd dat de voornoemde maatregelen ontoereikend zijn. Aangezien de verzoeker deze redenen niet bekritiseert, moet worden vastgesteld dat het middelonderdeel onvoldoende op het bestreden besluit betrokken is.

5.2.4. De argumenten van de verzoeker tegen de overwegingen in het advies van de Watering dat er een significant schadelijk effect op de waterbergingscapaciteit zal zijn, dat het geplande gebouw een schadelijk effect op de natuur en de biologische waarde zal hebben en dat er geen beveiligingsmaatregelen mogelijk zijn die het overstromingsrisico kunnen wegnemen, missen pertinentie aangezien de verzoeker eraan voorbijgaat dat deze overwegingen niet worden bijgetreden in het bestreden besluit en bijgevolg geen weigeringsgronden vormen. In het bestreden besluit wordt integendeel enerzijds gesteld dat het bouwwerk “geen significante schade (...) aan het (...) watersysteem” zou toebrengen en anderzijds wordt uitdrukkelijk overwogen dat “een bouwconcept mogelijk blijkt (...) (waarbij) een reëel overstromingsgevaar (...) wordt voorkomen”.

5.2.5. De verzoeker betwist de overweging niet van het bestreden besluit volgens welke “de verkavelingsvergunning van 23 april 1998 op 24 april 2003 van rechtswege vervallen was”.

Het bezit van een perceel, waarop volgens de planologische voorschriften in beginsel een woning kan worden gebouwd, houdt niet in dat de eigenaar erop mag vertrouwen dat hij op dat perceel eender welke woning mag oprichten. Ingevolge de inwerkingtreding van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid diende de aanvraag van de verzoeker te worden onderworpen aan een watertoets. Hiervoor is gebleken dat de verwerende partij de vergunning heeft geweigerd aangezien omwille van de specifieke kenmerken van het aangevraagde gebouw “niet overstromingsvrij wordt gebouwd”. Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt niet dat de verwerende partij de bedoeling heeft voor het betrokken perceel “een bouwverbod op te leggen”, aangezien uitdrukkelijk wordt overwogen dat “een bouwconcept mogelijk blijkt (...) (waarbij) een reëel overstromingsgevaar (...) wordt voorkomen”.

5.2.6. Het enig middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens