

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 14 januari 2020 met nummer RvVb-A-1920-0431
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0836-SA

Verzoekende partij	de vzw MILIEUSTEUNPUNT HULDENBERG vertegenwoordigd door advocaat Johan GEERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Mechelsesteenweg 166
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
Tussenkomenende partij	de heer Christian DE MARNIX vertegenwoordigd door advocaat Patrik DE MAEYER met woonplaatskeuze op het kantoor te 1160 Brussel, Tedescolaan 7

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 augustus 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 31 mei 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg van 18 januari 2018 ontvankelijk en gegrond te verklaren.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren/heropbouwen en aanpassen van een vroeger hoevegebouw tot bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden en het oprichten van een loods voor landbouwdoeleinden op de percelen gelegen te 3040 Huldenberg, Klabbeekstraat 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 252K, 250T, 248C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 25 september 2018 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomenende partij met een beschikking van 9 oktober 2018 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De Raad verwerpt met het arrest van 20 november 2018 met nummer RvVb-S-1819-0299 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij dient tijdig een verzoek tot voortzetting in.

3.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 september 2019.

Advocaat Toon DENAYER, *loco* advocaat Johan GEERTS, voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Patrik DE MAEYER voert het woord voor de tussenkomende partij. De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

4.

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.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 28 september 2017 (datum van ontvangst) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“regulariseren/heropbouwen en aanpassen van een vroeger hoevegebouw tot bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden en het oprichten van een loods voor landbouwdoeleinden”* op de percelen gelegen te 3040 Huldenberg, Klabbeekstraat 10.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen liggen ook binnen het vogelrichtlijngebied “De Dijlevallei”.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 15 november 2017 tot en met 14 december 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 18 januari 2018 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 21 februari 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 mei 2018 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 29 mei 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 31 mei 2018 gegrond en verleent de stedenbouwkundige vergunning.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van:

- de artikelen 4.4.10 en volgende van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), in het bijzonder van artikel 4.4.20 VCRO,
- het recht op goede ruimtelijke ordening zoals vastgelegd in de artikelen 4.3.1, §1, a) [lees 4.3.1, §1, 1, d)] en 1.4.4 [lees 1.1.4] VCRO,
- artikel 4.2.23, §1 [lees 4.7.23, §1] VCRO,
- de artikelen 1 [lees 2] en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet),
- het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze wijst erop dat de aanvraag moet getoetst worden aan de basisrechten voor zonevreemde constructies op grond van artikel 4.4.10 e.v. VCRO en verwijst hiervoor naar (1) de zienswijze van het college van burgemeester en schepenen, (2) het advies van het Departement Landbouw en Visserij, en (3) de adviezen van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Ze meent dat deze andersluidende visies leiden tot een verzwaarde motiveringsplicht in hoofde van de verwerende partij, maar dat daaraan niet wordt voldaan.

De verzoekende partij verduidelijkt dat de hoeve vroeger (voor zijn verval) gebruikt werd als woning en gelet op de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dus een zonevreemde constructie was. Ze verwijst naar de illegale vergunningsplichtige afbraakwerken die in 2016 werden uitgevoerd en waarvoor een proces-verbaal werd opgesteld en waaruit blijkt dat de vroeger

bestaande hoeve verkrot was. Vervolgens verwijst ze naar artikel 4.4.20 VCRO dat volgens haar in dit geval van toepassing is aangezien de vervallen woning reeds werd afgebroken.

De verzoekende partij voert in het verlengde hiervan aan dat de tussenkomenende partij geen stedenbouwkundige vergunning heeft bekomen alvorens de afbraakwerken werden gestart zodat deze al haar herbouw- of verbouwrechten definitief heeft verloren. Op grond van deze regelgeving en redenering dient volgens de verzoekende partij de aanvraag van regularisatie van de afbraak en heroprichting van de hoeve geweigerd te worden. De verzoekende partij verwijst dan naar de motivering uit de bestreden beslissing en leidt hieruit af dat de verwerende partij erkent dat de voorgaande adviezen en analyses omtrent het bovenstaande correct waren, maar de vergunning desondanks afleverde *“omdat er toch wel van oudsher op dezelfde locatie een hoeve bestond en het landschap niet feitelijk onaangetast is”*.

De verwerende partij miskent hierdoor, volgens de verzoekende partij, naast de verzwaarde motiveringsplicht, ook het zorgvuldigheidsbeginsel aangezien de bestreden beslissing niet steunt op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte voor verantwoording van die beslissing in aanmerking genomen kunnen worden.

2.

De verwerende partij erkent in haar antwoordnota dat er geen rechten tot herbouw of verbouwing geput kunnen worden uit werken die zonder stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd aan de voormalige verkrotte hoeve. Ze voegt eraan toe dat de aanvraag evenwel moet beschouwd worden als de ingebruikname van een onbebouwd perceel voor de vestiging van een landbouwexploitatie. Daarnaast kan er volgens haar niet aan voorbijgegaan worden dat ondanks dit juridisch statuut als onbebouwd perceel, op deze locatie van oudsher een hoeve stond en het landschap dus niet onaangetast is.

Verder wijst ze erop dat een alternatieve inplanting van de landbouwexploitatie bij de gezinswoning/maatschappelijke zetel in de Florivalstraat niet te verantwoorden is gelet op de ligging ervan in woongebied.

De verwerende partij verwijst naar de bestreden beslissing en geeft aan dat hierin afdoende gemotiveerd werd waarom de vergunning verleend kan worden. Indien ze afwijkt van een andersluidend advies meent ze dit advies niet punt per punt te moeten weerleggen. Ze wijst op de vaste rechtspraak die stelt dat het voldoende is dat de beslissing duidelijk de redenen aangeeft waarom het andersluidend advies niet gevolgd kan worden. Ze betwist tot slot dat de aanvraag foutief of onzorgvuldig is beoordeeld.

3.

De tussenkomenende partij zet in haar schriftelijke uiteenzetting voorop dat het eerste middel niet ontvankelijk is voor wat betreft de aangevoerde schendingen van de artikelen 1.4.4, 4.2.23, §1 en 4.3.1, §1, a) VCRO. Er wordt immers niet uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing de ingeroepen artikelen zou schenden.

Ten gronde voert ze aan dat het duidelijk is dat de aanvraag geen betrekking heeft op een hoofdzakelijk en niet verkrotte zonevreemde constructie, maar wel strekt tot de oprichting van zone-eigen constructies.

Verder is ze van oordeel dat de verwerende partij de andersluidende adviezen en de weigeringsbeslissing uit eerste aanleg niet bij haar besluitvorming moest betrekken. Ze verduidelijkt dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen immers gesteund

is op foutieve feitelijke en juridische overwegingen en blijkt geeft van een onredelijke belangenafweging. Vervolgens stelt ze voorop dat elk van de zeven motieven uit het advies van het Departement voor Landbouw en Visserij niet afdoende waren om de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen te dragen.

Ze benadrukt nog dat de vraag naar de staat van het oorspronkelijke gebouw en naar de vroegere vergunningstoestand bij de beoordeling van de voorliggende aanvraag volkomen irrelevant is. Meer nog, de aangevraagde werken zijn volgens haar niet strijdig met de geldende bestemmingsvoorschriften aangezien het kwestieuze gebouw en de nieuw op te richten loods aangewend zullen worden als opbergruimten voor landbouwdoeleinden. Ze besluit dan ook dat de verwerende partij bij haar beoordeling geen rekening moest houden met onjuiste, niet afdoende en niet ter zake doende motieven. Daarenboven blijkt voldoende uit de bestreden beslissing waarom de verwerende partij van oordeel is dat de aanvraag betrekking heeft op zone-eigen constructies zodat de beslissing afdoende gemotiveerd is.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar uiteenzetting van het middel in haar inleidend verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

1.1

In de aanhef van het eerste middel duidt de verzoekende partij onder meer op de schending van de artikelen 4.3.1, §1, a), 1.4.4 en 4.2.23, §1 VCRO. De tussenkomenende partij betwist de ontvankelijkheid van deze aangevoerde schendingen omdat ze niet op concrete wijze worden uiteengezet in het verzoekschrift tot vernietiging.

De Raad stelt vast dat de aanduiding van de hierboven vermelde geschonden geachte bepalingen op een redactionele vergissing berust. Uit de aanhef van het middel blijkt dat de verzoekende partij eigenlijk de schending inroept van de artikelen 4.3.1, §1, 1, d) en 1.1.4 VCRO. Ze wijst immers uitdrukkelijk in deze aanhef op 'het recht op een goede ruimtelijke ordening'. Ook is het duidelijk dat ze artikel 4.7.23, §1 VCRO en niet artikel 4.2.23, §1 VCRO bedoelt, aangezien ze uitdrukkelijk wijst op de verzwaarde motiveringsplicht indien de verwerende partij afwijkt van het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (p. 14 verzoekschrift). Het loutere feit dat een verzoekende partij enkele bepalingen onjuist aanduidt, is immers niet voldoende om tot de onontvankelijkheid van het middel te besluiten.

1.2

Artikel 15, 4° Procedurebesluit bepaalt dat een verzoekschrift de ingeroepen middelen bevat. Een middel moet niet alleen bestaan uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of beginsel van behoorlijk bestuur maar ook van de wijze waarop deze volgens de verzoekende partij wordt geschonden.

De verzoekende partij voert dan wel de schending aan van 'het recht op een goede ruimtelijke ordening', zoals vervat in de artikelen 4.3.1, §1, 1, d) en 1.1.4 VCRO, maar ze verduidelijkt niet waarom dit 'recht' of deze artikelen door de bestreden beslissing geschonden zouden zijn, zodat het middel, wat die aangevoerde schendingen betreft, onontvankelijk is.

2.

2.1

Uit het administratief dossier, in het bijzonder het aanvraagdossier, blijkt dat de tussenkomende partij een aanvraag heeft ingediend voor *“het heropbouwen en aanpassen van een vroeger hoevegebouw tot bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden en het oprichten van een loods voor landbouwdoeleinden”*.

In de nota van 22 maart 2017, gevoegd bij de aanvraag, argumenteert de tussenkomende partij dat ze samen met de echtgenote sinds 1999 zaakvoerder is van het landbouwbedrijf en sinds 2016 in persoonlijke naam ook als landbouwer geregistreerd is. De activiteiten op het bedrijf betreffen volgens de statuten in hoofdde landbouwactiviteiten en ondergeschikt bosbouwactiviteiten. Ze hebben een stedenbouwkundige vergunning bekomen om in Huldenberg, waar in de Klabbeekstraat hun landbouwbedrijf gevestigd is, in de nabije omgeving een gezinswoning op te richten aan de Florivalstraat 50. Deze woning is inmiddels in aanbouw. De tussenkomende partij omschrijft het voorwerp van de aanvraag en haar intenties als volgt:

“Anderzijds is het niet de bedoeling om het oude hoevegebouw aan te wenden als woonverblijf, zelfs niet tijdelijk omdat verwezen kan worden naar de afgeleverde bouwvergunning voor de gezinswoning en de maatschappelijke zetel van L.B.L. aan de Florivalstraat 50.

*Het is de bedoeling om het oude hoevegebouw alleen aan te wenden als bedrijfsgebouw waar de nodige kleine machines en materiaal kunnen ondergebracht worden. Eveneens is het de bedoeling een lokaal in de richten waar de sproeistoffen die zullen aangewend worden in het kader van de landbouwuittasting op een afgesloten plaats bewaard worden...
(...)*

Aangezien in de bestaande hoevegebouwen geen grote machines kunnen geplaatst worden, wensen de aanvragers wel een vergunning te bekomen op het perceel nr. 248c voor een gesloten loods waar groot materiaal kan gestald worden, zoals een tractor, gyrobroyeur, pick-up, silo, ander materiaal....”

In de verklarende nota van 24 maart 2017 benadrukt de tussenkomende partij nogmaals dat de aanvraag enkel en uitsluitend zone-eigen constructies bevat.

2.2

Het is in de eerste plaats de bouwheer die het voorwerp van de werken kwalificeert waarvoor hij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt. Het komt nadien aan het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om uit te maken wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is en daarop steunende, de aanvraag in feite en in rechte te beoordelen. Het vergunningverlenend bestuur moet daarbij rekening houden met alle relevante gegevens van het dossier zoals de voorgeschiedenis, de ingediende plannen en de verklarende nota.

2.3

De verwerende partij beoordeelt in de bestreden beslissing de aanvraag als volgt:

“ ...

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling.

Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Artikelen 11 en 15 van het KB van 28 december 1972 betreffende de

inrichting en de toepassing van de ontwerpgerwestplannen en de gewestplannen zijn van toepassing. (...). De voorliggende aanvraag is principieel niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied.

In het verplicht in te winnen advies oordeelde het Departement Landbouw en Visserij in ongunstige zin over de aanvraag. Het departement stelt zich vragen bij de werkelijke landbouwexploitatie van de indiener. De noodzaak van de gebouwen moet aangetoond worden door boekhoudkundige bewijzen van de landbouwexploitatie en eigendomsbewijzen van het machinepark. Het volstaat niet eigenaar te zijn van landbouwgronden en deze al dan niet door derden te laten bewerken. Zelfs indien men kan aantonen dat er een werkelijke landbouwexploitatie is, wordt voor de gebouwen met het oog op een zuinig ruimtegebruik in de eerste plaats een locatie gezocht in de nabijheid van de maatschappelijke zetel, Florivalstraat 50. Gelet op de verkrotte toestand van het goed en het feit dat er illegale werken hebben plaatsgevonden, zijn alle herbouw- of verbouwingsrechten verloren gegaan, zelfs in functie van landbouwactiviteiten. De site wordt bij voorkeur in zijn geheel gesloopt en opgeruimd tot een bruikbare bouwvoor. Verder is de ligging en de ontsluiting van het gebied van dergelijke aard dat de oprichting van een duurzaam uit te bouwen landbouwbedrijf op deze site niet te verantwoorden is. Het departement wenst er tenslotte de nadruk op te leggen dat de site in de Klabbeekstraat volledig dient vrij gemaakt te worden en dat het terrein dient te worden beheerd in functie van de basisbestemming, namelijk agrarisch gebied.

c) In een nota met bijgevoegde stukken, ingediend tijdens de beroepsprocedure, wenst de aanvrager aan te tonen dat de gebouwen wel degelijk in functie zijn van een werkelijk landbouwbedrijf. Tot op heden is de aanvrager (60 jaar) nog actief in de banksector en woont hij met zijn gezin in Brussel, maar hij wil zich nu in hoofdberoep toelagen op de landbouw. Om een aantal gronden in eigendom van de familie op volwaardige en economische wijze te exploiteren werd al in 1999 Landbouwbedrijf Langeheide BVBA opgericht. Een deel van de gronden was verpacht en er zijn nu stappen ondernomen om de pachtgronden zelf te kunnen beheren. Een derde van de grond bestaat uit bossen, waarvoor een bosbeheersplan in opmaak is. De aanvrager stelt dat hij het bedrijf als een bedrijfsleider runt en het redelijk is dat hij een beroep doet op zelfstandige loonwerkers. De inkomsten uit de bedrijvigheid zijn in stijgende lijn. Op de site zal het hoofdgebouw dienen als opslagplaats voor zaden, meststoffen enzovoort. Voor de loods worden in de toekomst machines aangekocht. Tijdens de hoorzitting verantwoordt de aanvrager dit door te stellen dat hij de investering in machines wenst te doen zodra hij zeker is dat er een vergunning is voor de ruimte om ze veilig te stallen.

Wat de locatie van de bedrijfszetel betreft, stelt de aanvrager dat er een nieuwe gezinswoning in aanbouw is in de Florivalstraat 50, op de hoek met de Klabbeekstraat op ca. 800 m van het projectgebied. Naar zijn mening kan hier geen landbouwbedrijf gevestigd worden vanwege de ligging in woongebied en kunnen er op die locatie geen bijkomende bedrijfsgebouwen opgericht worden. Er wordt gevreesd dat de omwonenden niet akkoord zullen gaan als er landbouwmachines in de Florivalstraat komen. Er is ook geen of minstens onvoldoende toegang van de weg naar het perceel. De voormalige oude hoeve in de Klabbeekstraat werd tot 1989 bewoond door pachters van de familie en werd daarna niet meer bewoond, maar wel nog gebruikt. Als bewijs wordt een aanvraag tot wijziging van de stroom van 2008 bijgevoegd. De aanvrager stelt dat het net getuigt van een zuinig ruimtegebruik om een bestaand hoevegebouw in gebruik te nemen als bedrijfsgebouw. Indien het terrein moet vrijgemaakt worden in functie van de basisbestemming,

landbouwgebied, merkt de aanvrager op dat het slechts over een beperkte oppervlakte gaat en dat de kwaliteit van de grond aan de Klabbeekstraat niet te vergelijken is met de achterliggende akkergrond aan de Florivalstraat. Bovendien is de grond aan de Klabbeekstraat beperkt in gebruik door aanwezigheid van bossen in de nabije omgeving.

Uit de bijgebrachte argumenten en stukken blijkt dat de aanvrager eigenaar is van een groot aantal landbouw- en bosgronden in verschillende Vlaamse en Waalse gemeenten en dat er inkomsten zijn uit landbouw. Gezien de grote oppervlakte aan gronden is de exploitatie wellicht een leefbaar bedrijf. Een deel van de grond is verpacht en enkele pachtovereenkomsten worden in de komende jaren beëindigd. Van 1999 tot op heden is er blijkbaar wel geen noodzaak geweest om bedrijfsgebouwen op te richten voor de landbouwexploitatie. Indien bedrijfsgebouwen in het kader van een intensivering van de activiteiten nodig zijn, dient opgemerkt te worden dat de vestiging ervan in de Florivalstraat, bij de gezinswoning, zich niet beter zal integreren in de omgeving dan in de Klabbeekstraat, op slechts ca. 800 m afstand. Aangezien de omliggende gronden minder geschikt zijn voor de landbouw dan deze langs de Florivalstraat, is de locatie met het oog op een zuinig gebruik van landbouwareaal wel te verantwoorden. De Klabbeekstraat is slechts in beperkte mate uitgerust, maar kan wel volstaan als een niet intensief gebruikte landbouwweg.

...

Uit het ingediende verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij niet langer betwist dat de tussenkomende partij wel degelijk een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat. In randnummer 30 van haar verzoekschrift erkent ze immers dat de aanvraag zelf zone-eigen is.

Haar verwijzing naar het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij van 11 december 2017 voor zover dit twijfels uit over het volwaardig karakter van het landbouwbedrijf, is dan ook niet relevant. Hetzelfde moet gesteld worden over haar verwijzing naar de andersluidende visie van het college van burgemeester en schepenen en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over de volwaardigheid of leefbaarheid van het landbouwbedrijf van de tussenkomende partij.

3.

De verzoekende partij houdt evenwel voor dat, niettegenstaande het zone-eigen karakter van de aanvraag, toch de basisrechten voor zonevreemde constructies moeten toegepast worden voor wat betreft *“de regularisatie van de vervallen en reeds gedeeltelijk afgebroken hoeve”*.

Dit standpunt kan evenwel niet gevolgd worden.

3.1

De verzoekende partij betwist niet dat op dit perceel een oude hoeve stond die tot 1989 gebruikt werd als bedrijfswoning door de familie van de landbouwpachters. Het betreft dus een zone-eigen woning.

In een nogal verward betoog voert de verzoekende partij dan aan dat deze exploitantenwoning het zone-eigen statuut zou verloren hebben omdat *“uit de stukken van de gemeente blijkt dat het hoevegebouw vroeger werd gebruikt als een woning (woonfunctie), en dat deze woonfunctie gaande weg verloren gegaan is, wat uiteindelijk tot het verval van de hoeve heeft geleid. Vermits de woonfunctie vreemd is aan de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied, gaat het in casu dus om een zonevreemde constructie. (...)”*

De 'stukken van de gemeente' zijn niets meer dan het weigeringsbesluit van het college van burgemeester van schepenen van 18 januari 2018. In de historiek van dit besluit wordt verwezen naar de laatste bewoning tot maart 1989, naar een belasting als tweede verblijf tussen 1991 tot en met 2005, naar het geleidelijk verval en de vastgestelde verkrotting en het proces-verbaal van 28 juni 2016 tot vaststelling van een bouwmisdrijf, namelijk het grotendeels afbreken van de vroegere hoeve en het deels heroprichten van een gebouw (houten dakstructuur reeds deels afgewerkt met pannen).

3.2

De verzoekende partij ondersteunt dit standpunt door te verwijzen naar volgend onderdeel van het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij van 11 december 2017:

“ ...

Uit luchtfoto's blijkt dat het hoevegebouw in de Klabbeekstraat er reeds stond in 1971 en dus als vergund geacht beschouwd zou kunnen worden. Maar op de luchtfoto's is ook duidelijk te zien dat het gebouw door de jaren heen verkrot geweest is, hetgeen niet meer blijkt uit de huidige herbouwde toestand.

Indien er werken van afbraak en heropbouw aangevat zijn zonder in bezit te zijn van een vergunning voor deze werken dan vervalt de vroegere vergunningstoestand. De nieuw illegaal gebouwde gebouwdelen zijn dus als onvergund te beschouwen. Bijgevolg kan er geen heropbouw van het hoevegebouw meer toegelaten worden.

...”

Ze verwijst ook naar volgend onderdeel van het weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen van 18 januari 2018:

“ ...

Overwegende dat het herbouwen van een constructie (in dit geval het hoevegebouw) impliceert dat eerst de bestaande constructie (grotendeels) wordt afgebroken; dat indien dit evenwel gebeurt zonder eerst een stedenbouwkundige vergunning voor herbouw te bekomen (wat hier voor deze aanvraag het geval is, cfr. bouwmisdrijf en het daaropvolgende stakingsbevel), heeft dit onvermijdelijk tot gevolg dat de bestaande zonevrije constructie verdwijnt en derhalve niet meer aanwezig is op het ogenblik dat de regularisatievergunning wordt aangevraagd; dat derhalve geen vergunning kan worden verleend op grond van de zonevrije afwijkingsregels zoals bepaalt in de VCRO (Titel 4: Vergunningenbeleid, hoofdstuk 4: Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften), zie eerder in dit advies;

...”

3.3

Het uitgangspunt van dit middel is de vraag naar de toepasselijkheid van de basisrechten voor zonevrije constructies. De kritiek van de verzoekende partij spitst zich in dit middel louter toe op de regularisatie van de herbouw (en volgens haar, ook de afbraak) van het vroegere hoevegebouw.

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en heeft dus een landbouwbestemming. Een aanvraag voor de oprichting van gebouwen voor landbouwdoeleinden, beantwoordt op zich aan de voor het perceel geldende

bestemmingsvoorschriften. In die zin kan, zoals hierboven reeds vastgesteld, niet langer betwist worden dat de aanvraag zelf, zone-eigen is.

De Raad stelt trouwens ook vast dat de verzoekende partij geen enkele betwisting voert over de nieuw op te richten loods voor het bergen van groot landbouwmateriaal.

3.3

Met betrekking tot het vroegere hoevegebouw staat vast dat er op 28 juni 2016 proces-verbaal werd opgesteld wegens het zonder vergunning grotendeels afbreken ervan.

De verwerende partij oordeelt, gelijklopend met het verslag van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, als volgt:

“ ...

d) Uit gegevens die de gemeente heeft opgezocht, blijkt dat er op deze plaats een hoeve was die vermoedelijk werd opgetrokken voor 1850. Het gebouw dat tot in 1989 bewoond werd, had eventueel als vergund geacht kunnen beschouwd worden, maar uit het verslag van het vastgestelde bouwmisdrijf blijkt dat het gebouw verkrot was. Over de toestand van het bijgebouw vooraan rechts stelt de aanvrager zelf dat het een ruïne is. Uit recente foto's blijkt dat het hoofdgebouw volledig herbouwd is. Over de eventueel vergund geachte toestand van de bijgebouwen zijn er geen bewijsstukken bijgebracht. Op het ogenblik van de regularisatieaanvraag is er dus geen bestaand en vergund geacht gebouw meer. In de plannen wordt geen “vergunde toestand” maar wel een “feitelijke toestand” vermeld. Zoals de afdeling Land opmerkt, kunnen er geen rechten op herbouw of verbouwing meer geput worden uit werken die zonder stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd aan de voormalige, verkrotte hoeve. De aanvraag moet bijgevolg beschouwd worden als de ingebruikname van een onbebouwd perceel voor de vestiging van een landbouwexploitatie.

...”

en voegt hier nog het volgende aan toe:

“Ondanks het juridisch statuut als onbebouwd perceel, bestond er wel van oudsher op dezelfde locatie een hoeve en is het landschap in de feitelijke toestand niet onaangetast”.

De Raad oordeelt dat deze overwegingen enerzijds als correct te beschouwen zijn, aangezien er, gelet op het bouwmisdrijf, geen rechten meer kunnen geput worden uit een eventueel vergund geachte toestand. Voor het bouwen van zone-eigen constructies kan het perceel dan ook beschouwd worden als de ingebruikname van een onbebouwd perceel.

Anderzijds is deze overweging als overtoollig te aanzien, aangezien de verwerende partij reeds vaststelde dat de aanvraag strekt tot de (her)oprichting van een gebouw voor landbouwdoeleinden in het kader van een volwaardig landbouwbedrijf. Dit laatste volstaat voor het onderzoek naar de verenigbaarheid van de bestemmingsvoorschriften. Uit het dossier blijkt bovendien nergens dat de tussenkomende partij de herbouw van een exploitantenwoning zou beogen. Het loutere feit dat een gebouw voor landbouwdoeleinden wordt (her)opgericht op de plaats waar vroeger een hoeve (exploitantenwoning) stond noodzaakt op zich niet tot de toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

3.4

De verwerende partij oordeelt dan ook terecht dat de aanvraag principieel niet in strijd is met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied en dus zone-eigen is. Het

uitgangspunt van de verzoekende partij dat een eventueel verlies van de woonfunctie van het vroegere hoevegebouw evenwel noodzaakt tot de toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies is dus foutief.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van:

- de artikelen 1.1.4, 4.3.1, §2 en 4.3.4 VCRO,
- artikel 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit),
- de artikelen 1 [lees 2] en 3 van de Motiveringswet,
- het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij is onder meer van oordeel dat de aanvraag een aantasting betekent van de schoonheid van het landschap. Ze meent dat een schaalvergroting of een toename van de bouwdichtheid voor de omgeving een te zware belasting vormt gelet op het afgelegen karakter en de uitgebreidheid van de natuur. Ter ondersteuning van haar standpunt verwijst ze naar het advies van het Departement Landbouw en Visserij, de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen en het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De andersluidende visie van de verwerende partij is volgens de verzoekende partij niet afdoende gemotiveerd. De verwerende partij draait volgens haar immers de zaken om door te stellen dat *“er geen grote aantasting zal zijn, precies omdat het plangebied zo groot is”*. Het tegendeel is volgens haar waar: net omdat er in die ruime omgeving momenteel geen andere bebouwing voorkomt, en net omdat die specifieke omgeving momenteel ingebed zit tussen natuurgebied enerzijds en overstromingsgebied van de Dijle anderzijds zullen de op te richten loodsen hard opvallen in het geheel. Ze wijst er ook op dat de juridische redenering uit de bestreden beslissing *“dat er van oudsher toch ook altijd al een hoeve geweest is”* foutief is. Ze verwijst hierbij naar het wat ze uiteenzette onder het eerste middel en het verlies van het recht om beroep te doen op de basisrechten.

Voor het overige uit de verzoekende partij nog kritiek op de beoordeling door de verwerende partij op de locatiekeuze en de mobiliteitsproblematiek.

2.

De verwerende partij verwijst naar de motivering uit de bestreden beslissing en meent dat ze op afdoende wijze gemotiveerd heeft waarom ze van oordeel is dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Gelet op de beperkte schaal van de bebouwing en de activiteiten in verhouding tot de grootte van het terrein verwacht de verwerende partij geen grote aantasting van het landschap, en heeft ze de aanvraag gunstig geëvalueerd op het vlak van de visueel-vormelijke elementen, bouwdichtheid, schaal en mobiliteit.

Wat de aangevoerde schending van de motiveringsplicht betreft, wijst de verwerende partij erop dat deze plicht voor haar niet gelijk is aan de motiveringsplicht die geldt voor jurisdictionele

beslissingen zodat ze de adviezen niet punt voor punt moet weerleggen. Ze is ook van oordeel dat ze de aanvraag zorgvuldig heeft onderzocht en in redelijkheid een beslissing heeft genomen.

3.

De tussenkomen partij verwijst naar haar weerlegging van het advies van het Departement Landbouw en Visserij, zoals uiteengezet onder het eerste middel. Ze herneemt haar kritiek in verband met de volgens haar onterechte motieven over de onvolwaardigheid van het bedrijf en de ongeschiktheid van de gekozen locatie. Verder wijst ze op haar beroepschrift en de verklarende nota van 27 april 2018 en de hierin opgenomen uiteenzetting over de verenigbaarheid met de artikelen 11 en 15 van het Inrichtingsbesluit. Tot slot licht ze nog toe wat uiteengezet werd tijdens de hoorzitting over het zuinig ruimtegebruik en de impact op de schoonheidswaarde van het landschap.

De tussenkomen partij leidt uit de bestreden beslissing af dat de verwerende partij een afdoende eigen beoordeling heeft gemaakt van de goede ruimtelijke ordening, waaronder de esthetische toets, en waarom ze is afgeweken van de negatieve adviezen.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar argumentatie over de schending van artikel 15 van het Inrichtingsbesluit in samenhang met de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Beoordeling door de Raad

1. Toepasselijke regelgeving

1.1

Er wordt niet betwist dat de bouwplaats gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied zodat dit de toepassing van de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit met zich meebrengt.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

*“... De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.
...”*

Artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

*“De landschappelijk waardevolle agrarische gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen.
In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gevaar brengen.”*

Uit het samenlezen van de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van vergunningsplichtige handelingen in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst:

(1) een planologisch, wat veronderstelt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan nagaat of het aangevraagde in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied,

en

(2) een esthetisch, wat inhoudt dat - gelet op het feit dat destijds besloten werd om het gebied ook voor de toekomst omwille van zijn karakteristieken de verordenende overdruk 'landschappelijk waardevol' te geven - het aangevraagde in overeenstemming moet kunnen worden gebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

1.2

Hoewel de uitdrukkelijke overdruk als 'landschappelijk waardevol' op zich niet belet dat in het gebied met deze overdruk ontwikkelingen plaatsgrijpen die verenigbaar zijn met de onderliggende bestemming, vereist deze bewuste overdruk wel een bijkomende esthetische toetsing. Met betrekking tot het zogenaamde esthetisch criterium moet de bestreden beslissing de motieven aanduiden op grond waarvan geoordeeld wordt waarom de aanvraag al dan niet de schoonheidswaarde van het landschap in het gedrang brengt en moet het een formele motivering bevatten over de verenigbaarheid van de constructies met de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze motieven moeten in feite juist en in rechte pertinent zijn. Ze moeten duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot haar beslissing is gekomen.

Het komt, gelet op wat voorafgaat, aan de verwerende partij als vergunningverlenend bestuur toe om te beoordelen of een aanvraag die is gelegen in landschappelijk waardevol gebied, kan toegelaten worden in de zin van voormeld artikel 15.4.6.1. De Raad is daarbij enkel bevoegd tot het toetsen van de wettigheid van de bestreden beslissing en kan zijn oordeel niet in de plaats stellen van het oordeel van de verwerende partij. Hij dient in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht wel na te gaan of de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze deze correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Om, in het verlengde van wat voorafgaat, te voldoen aan de formele motiveringsplicht is het noodzakelijk, dat de bestreden beslissing duidelijk de motieven aangeeft waarom de aanvraag de landschappelijke kwaliteiten, die mee de schoonheidswaarde van het landschap bepalen, niet in het gedrang brengt. Telkens de verwerende partij in haar beoordeling afwijkt van bepaalde relevante elementen uit het dossier, waaronder in het bijzonder adviezen zoals dat van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, rust op haar een verstrengde motiveringsplicht. Ze zal dan, in reactie tot die elementen, des te nauwkeuriger moeten motiveren welke elementen haar er net toe brengen in andersluidende zin te oordelen.

2. Beoordeling

De aanvraag voorziet in de (her)bouw van een bedrijfsgebouw en de oprichting van een nieuwe loods voor landbouwdoeleinden.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overweegt in zijn verslag het volgende over de inpasbaarheid van de aanvraag in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied:

“ ...

Hoewel de vestiging van een bedrijfsgebouw in landbouwgebied in principe functioneel inpasbaar is, dient toch negatief geoordeeld te worden over de bestaanbaarheid van de bedrijfsexploitatie met de omgeving, ook in het licht van het ongunstig advies van de afdeling Land. In landschappelijk waardevol agrarisch gebied moet de schoonheidswaarde van het landschap zoveel mogelijk bewaard worden. Op deze afgelegen locatie tussen natuurgebied en het overstromingsgebied van de Dijle, ver van de meeste te bewerken landbouwgronden, is een hernieuwde bedrijfsactiviteit met een grotere intensiteit dan voorheen een aantasting van de schoonheid van het landschap. Elke schaalvergroting of toename van de bouwdichtheid betekent voor deze omgeving een te zware belasting. Visueel-vormelijk en qua materiaalkeuze zijn de gebouwen op zichzelf aanvaardbaar. In de omgeving komt verder echter geen enkele bebouwing voor en de noodzaak van de gebouwen is niet aangetoond. De ontstane situatie zou beter leiden tot het ontruimen van de site.

...”

Met de bestreden beslissing besluit de verwerende partij, in afwijking van het voor de aanvraag ongunstige verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, tot de verenigbaarheid met de overdruk als landschappelijk waardevol. De bestreden beslissing luidt, in het bijzonder voor wat betreft de toetsing aan het esthetische criterium, als volgt:

“ ...

In landschappelijk waardevol agrarisch gebied moet de schoonheidswaarde van het landschap zoveel mogelijk bewaard worden. Door de beperkte schaal van de bebouwing en activiteiten in verhouding tot de grootte van het terrein wordt echter geen grote aantasting van het landschap verwacht. Er was op deze plaats ook van oudsher een hoeve.

...”

De bestreden beslissing bevat verder volgende beschrijving van de plaats:

“ ...

De betrokken percelen liggen ten noordoosten van de kern van Ottenburg, deelgemeente van Huldenberg, vlakbij de provincie- en gewestgrens. De Klabbeekstraat is een onverharde, aarden gemeenteweg die aftakt van de Florivalstraat. De weg heeft een berijdbare breedte van ca. 3,05 m. Op de plaats waar de weg, na ca. 750 m, doodloopt in akkerland staan de gebouwen die het voorwerp uitmaken van de aanvraag. Er zijn verder geen constructies langs de Klabbeekstraat. Aan de zuidelijke kant van de weg liggen landbouwgronden met daarachter een bosgebied met loofbomen. Aan de noordelijke kant bevindt zich een lager gelegen overstromingsgebied van de Dijle. Verder naar het noorden, op ca. 300 m in vogelvlucht, ligt een industriële site van Florival, deels op grondgebied van Huldenberg en deels op grondgebied van Archennes (Grez-Doiceau).

...”

Uit deze beschrijving kan voornamelijk een beschrijving van het aanvraagperceel afgeleid worden, maar geen beschrijving van de intrinsiek landschappelijke kwaliteiten van het landschap ter plaatse.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht is het noodzakelijk, dat de bestreden beslissing duidelijk de motieven aangeeft waarom de aanvraag de landschappelijke kwaliteiten, die mee de schoonheidswaarde van het landschap bepalen, niet in het gedrang brengt.

Het feit dat er van oudsher een hoeve stond op de plaats van de aanvraag en dat verhoudingsgewijs het terrein veel groter is dan de bebouwing en de activiteiten kunnen niet worden beschouwd als een afdoende motivering voor de niet-aantasting van de schoonheidswaarde van het landschap. Meer nog, uit de overweging dat er *“geen grote aantasting van het landschap wordt verwacht”*, volgt dat de verwerende partij erkent dat de schoonheidswaarde van het landschap wel degelijk in het gedrang wordt gebracht.

3.

De Raad merkt ten overvloede op dat de verzoekende partij, wat dit middelonderdeel betreft, ten onrechte verwijst naar het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij. Dit advies van 11 december 2017 was inderdaad wel ongunstig, maar handelt niet over de schoonheidswaarde van het landschap. Het behandelt wel een aantal aspecten van de goede ruimtelijke ordening zoals de functionele inpasbaarheid, het ruimtegebruik, de ontsluitingsproblematiek en de vraag naar de volwaardigheid van het landbouwbedrijf. In dezelfde zin wordt door de verzoekende partij ten onrechte verwezen naar het weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen van 18 januari 2018, waar wordt aangesloten bij het advies van het Departement Landbouw en Visserij.

4.

4.1

Na de sluiting van de debatten werd door de raadsman van de verzoekende partij met een aangetekende brief van 18 oktober 2019 gewezen op het arrest van het Grondwettelijk Hof van 17 oktober 2019, nr. 145/2019 waarbij artikel 5.7.1 VCRO, ingevoegd door artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, werd vernietigd. De raadsman van de tussenkomende partij reageerde met een aangetekende brief van 30 oktober 2019. Hij verzette zich tegen deze gang van zaken omdat het Procedurereglement niet voorziet dat na de sluiting van de debatten nog nieuwe procedureaktes zouden worden toegevoegd. Bovendien wijst hij erop dat dit vernietigingsarrest niet ter zake is aangezien de bestreden beslissing niet steunt op artikel 5.7.1 VCRO maar louter op artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit.

4.2

De briefwisseling, die na de sluiting van de debatten werd toegevoegd, wordt uit de debatten geweerd. Er is ook geen enkele reden om de debatten te heropenen, zoals de tussenkomende partij in ondergeschikte orde voorstelde.

Het is naar het oordeel van de Raad trouwens weinig relevant te discussiëren over de vraag of de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing al dan niet artikel 5.7.1, zoals ingevoegd door artikel 94 van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, als rechtsgrond voor ogen had.

Hier boven heeft de Raad immers reeds vastgesteld dat de bestreden beslissing geen beschrijving bevat van de karakteristieke kenmerken van het landschap waarbinnen de aanvraag gelegen is, noch van de wijze van de landschappelijke inpasbaarheid.

Deze basisvereisten, als voorwaarden van het onderzoek naar het esthetisch criterium, zijn immers niet gewijzigd door artikel 5.7.1 VCRO, terwijl daarnaast artikel 5.7.1 vooropstelt dat ook rekening kan worden gehouden met een aantal landschapsintegrerende maatregelen. Het niet voldoen echter aan de basisvereisten volstaat om het middel op dit punt gegrond te verklaren.

4.

De overige onderdelen van het middel worden niet verder onderzocht gezien ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van:

- artikel 8 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid van 18 juli 2003 (hierna: DIWB),
- artikel 4.3.1, §1, 4° VCRO,
- het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de watertoets niet zorgvuldig werd uitgevoerd waardoor de opgelegde vergunningsvoorwaarde geen afdoende garantie biedt tegen bodemwatervervuiling.

De verzoekende partij stelt voorop dat, gelet op de ligging in een mogelijk overstromingsgevoelige zone, de verharding in geval van een overstroming niet zal kunnen verhinderen dat verontreinigde stoffen mogelijks afstromen naar de Dijle en terechtkomen in het grondwater of in de beschermingszone voor grondwaterwinning.

De verzoekende partij is van oordeel dat de ligging van het aanvraagperceel in een mogelijk overstromingsgevoelige zone, de nabijheid van een beschermingszone voor grondwaterwinning en een waterloop van categorie 1 de verwerende partij tot een verscherpte zorgvuldigheid verplichtte die had moeten leiden tot een weigering van de aanvraag op grond van artikel 4.3.1, §1, 4° VCRO.

2.

De verwerende partij antwoordt dat ze in de uitgevoerde watertoets rekening heeft gehouden met het mogelijk overstromingsgevoelig karakter van het perceel van de aanvraag en de omliggende percelen, alsook met de ligging van het perceel in een beschermingszone voor grondwaterwinning en met de nabijheid van de Dijle. Ze wijst erop dat ze, ter voorkoming van infiltratie van eventuele verontreinigende stoffen, een voorwaarde heeft opgelegd. Gelet op de ligging in mogelijk overstromingsgevoelig gebied, en niet in effectief overstromingsgebied, is ze van oordeel dat deze

voorwaarde in de zin van artikel 8 DIWB volstaat en zeker niet onvoldoende, foutief of onzorgvuldig is.

3.

De tussenkomende partij stelt dat het derde middel in het licht van artikel 15,4° van het Procedurebesluit onontvankelijk is voor zover niet concreet wordt uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing de aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur zou schenden.

Ten gronde verwijst de tussenkomende partij naar de waterparagraaf zoals opgenomen in de bestreden beslissing, het advies van de Vlaamse Watermaatschappij en de opgelegde vergunningsvoorwaarde. Ze besluit dat niet ingezien kan worden hoe artikel 8 DIWB geschonden zou zijn. Ze wijst erop dat de verwerende partij, om het schadelijk effect in te schatten, advies gevraagd heeft aan de Vlaamse Milieumaatschappij, die een voorwaardelijk gunstig advies verleende en dat het niet aan haar, noch aan de Raad is om de (on)juistheid van dit deskundig advies te beoordelen. Verder stelt ze vast dat de verzoekende partij een inhoudelijk gebrek van het advies niet aantoonde.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij nog toe dat de motivering in de bestreden beslissing een loutere stijloverweging vormt. De voorwaarde van de ondoorlatende verharding voor de infiltratie van vervuilende stoffen in de Dijle voorkomt volgens haar geen overstroming en heeft evenmin iets te maken met een onderzoek naar de impact van een overstroming op de vlakbij gelegen Dijle en de vlakbij gelegen beschermingszone voor waterwinning.

Beoordeling door de Raad

1.

In de aanhef van dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van deze aangevoerde schendingen omdat ze niet op concrete wijze worden uiteengezet in het verzoekschrift tot vernietiging.

Deze exceptie moet verworpen worden.

In essentie werpt de verzoekende partij immers een schending op van de motiveringsplicht omdat de watertoets niet op afdoende wijze zou zijn doorgevoerd en gemotiveerd in de waterparagraaf. Waar de verzoekende partij ook de schending aanvoert van de zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel beroept ze zich in feite op de materiële motiveringsplicht aangezien beide beginselen daarvan deel uitmaken en betrekking hebben op de deugdelijkheid van de motieven. De verwerende partij heeft het middel ook in die zin begrepen waar ze aanvoert dat ze van oordeel is dat ze op grond van een zorgvuldig onderzoek en dus op afdoende wijze in de bestreden beslissing een waterparagraaf heeft opgenomen.

In zoverre een schending van het (materiële) motiveringsbeginsel, de zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel wordt aangevoerd, is het middel ontvankelijk.

2. Toepasselijke regelgeving

Uit artikel 8, §1 en §2 DIWB volgt dat de verwerende partij bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag moet nagaan of het aangevraagde een 'schadelijk effect', als bedoeld in artikel 3, §2, 17 DIWB, kan hebben. Indien dit het geval is moet ze nagaan of het schadelijk effect door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk kan worden beperkt of hersteld, of in de gevallen van vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, kan worden gecompenseerd. Indien dit niet mogelijk is, moet de vergunning worden geweigerd.

Bovendien moet het vergunningverlenend bestuursorgaan bij het nemen van de beslissing de doelstellingen en beginselen van de artikelen 5 en 6 DIWB toetsen. Deze principes worden herhaald in artikel 2/1, §1 en 4, §1 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 adviesinstanties 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), waarin de plicht tot uitvoeren van de watertoets, respectievelijk de inhoud van de waterparagraaf, wordt verduidelijkt. De vergunningsbeslissing moet een formele motivering bevatten, de zogenaamde waterparagraaf. Uit de memorie van toelichting bij het DIWB (*Parl.St. VI.Parl. 2002-03, nr. 1730/1, 25*) blijkt dat de motiveringsverplichting werd ingevoerd *"om te benadrukken dat de beslissingen (...) moeten worden getoetst vanuit de doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid"*.

De vergunningverlenende overheid beoordeelt als orgaan van actief bestuur in het kader van de doelstellingen van het DIWB op discretionaire wijze of van de aangevraagde handelingen een schadelijk effect moet verwacht worden voor het watersysteem.

De Raad kan zijn beoordeling over de watertoets niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende bevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, en dus of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

Artikel 3, §2, 17° DIWB definieert een "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;"

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt voor het vergunningverlenend bestuursorgaan de verplichting in om haar beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding.

Of de bestreden beslissing naar redelijkheid verantwoord is, hangt af van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de vergunningverlenende overheid beschikt. De verwerende partij beschikt ter zake over een discretionaire beoordelingsruimte. Appreciatievrijheid houdt de mogelijkheid in tot verschillende zienswijzen. Slechts een zienswijze die de grenzen van de

redelijkheid te buiten gaat, kan door de Raad vernietigd worden. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad moet vaststellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, betekent niet dat ze, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle in graad van administratief beroep aangevoerde argumenten rechtstreeks en puntsgewijs moet beantwoorden, noch is ze gebonden door de motivering van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen of door een andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3. Beoordeling

De Vlaamse Milieumaatschappij (hierna: VMM) adviseert op 17 november 2017 voorwaardelijk gunstig :

“ ...

De locatie te Huldenberg, Afd. 5, Sectie C, nr(s) 252k, 250t, 248c is gelegen langs en stroomt af naar de Dijle, een onbevaarbare waterloop van eerste categorie die beheerd wordt door de VMM — afdeling Operationeel Waterbeheer. Het gebied is volgens de watertoetskaarten mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De aanvraag omvat het heropbouwen en aanpassen van een vroeger hoevegebouw tot bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden en het oprichten van een loods voor landbouwdoeleinden.

Voor wat betreft het aspect infiltratie kunnen de schadelijke effecten worden ondervangen indien de aanvraag minstens voldoet aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening van 5 juli 2013 inzake hemelwaterputten e.a. (GSV). Prioriteit moet uitgaan naar hergebruik van hemelwater, en vervolgens naar infiltratie boven buffering met vertraagde afvoer. Er wordt 46 m² verharding voorzien onder de silo. De verharde dakoppervlakte bedraagt 204 m² (115 m² loods en 89 m² berguimte). Dit wordt geplaatst tegen een horizontale dakoppervlakte van 75 m² (35 m² open berging en 40 m² jachtpaviljoen). Het hemelwater vloeit af naar twee hemelwaterputten van 5.000 liter. Het hemelwater in de hemelwaterput bij de schuur zal hergebruikt worden in een buitenkraan. Het hemelwater in de andere hemelwaterput wordt gebruikt voor sanitaire spoeling en een binnen- en buitenkraan. Beide hemelwaterputten worden elk verbonden met infiltratievoorziening met een gezamenlijk volume van 6.625 liter en een infiltreerbare oppervlakte van 265 m².

We willen erop wijzen dat bij het onderhouden van landbouwvoertuigen minerale oliën, diesel of andere verontreinigende stoffen kunnen gemorst worden. Gezien de ligging in beschermingszone 3 voor grondwaterwinning dient er een waterondoorlatende verharding voorzien te worden voor onderhoud van de landbouwvoertuigen zodat er geen infiltratie van mogelijks verontreinigende stoffen mogelijk is. Het potentieel verontreinigd hemelwater moet gezuiverd worden alvorens het kan infiltreren.

Er wordt ook een micro-zuiveringsstation geplaatst om het vuil water te zuiveren. De overloop van dit microzuiveringsstation wordt verbonden met één van de twee infiltratievoorzieningen.

...”

Het college van burgemeester en schepenen oordeelde over de waterproblematiek in haar weigeringsbeslissing van 18 januari 2018 als volgt:

“ ...

Overwegende dat het projectgebied gelegen is in een grondwaterwinningszone, deels binnen mogelijk overstromingsgevoelig gebied en deels binnen individueel te optimaliseren gebied (cfr. zoneringskaart VMM); dat daarom en gelet op de omvang en functies uit voorliggende aanvraag advies werd gevraagd aan de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM); dat op 17 november 2017 een voorwaardelijk gunstig advies werd ontvangen (ref. WT 2017 OL 0132):

(...)

Overwegende dat bovenvermelde voorwaarden én de overige aandachtspunten uit het advies van de VMM strikt moeten worden nageleefd door de bouwheer;

Overwegende dat uit de aanvraag blijkt dat voorliggende aanvraag voldoet aan de geldende verordeningen inzake hemelwater; dat dit wordt bijgetreden in het advies van de VMM; dat daarom in alle redelijkheid kan worden geoordeeld dat het project verenigbaar is met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid mits strikte naleving van de voorwaarden en aandachtspunten uit het advies van de VMM.

...”

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing, gelijkkluidend met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. Het betrokken goed is gelegen binnen een mogelijk overstromingsgevoelige zone. Er werd advies gevraagd aan de Vlaamse Milieumaatschappij vanwege de ligging van het projectgebied binnen een beschermingszone voor grondwaterwinning en binnen een individueel te optimaliseren gebied. Het gebied ligt in de nabijheid van en stroomt af naar de Dijle, een onbevaarbare waterloop van eerste categorie. De VMM gaf een voorwaardelijk gunstig advies. Voor het onderhoud van landbouwvoertuigen dient de verharding ondoorlatend te worden aangelegd, zodat er geen infiltratie van mogelijks verontreinigende stoffen mogelijk is. Het micro-zuiveringsstation wordt gunstig geëvalueerd. Er zijn geen specifieke maatregelen nodig in verband met de inname van komberging.

Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde en verharde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de geldende stedenbouwkundige verordeningen.

In functie van een totale afwaterende oppervlakte van 279 m² voorziet de aanvraag in de plaatsing van twee hemelwaterputten met een inhoud van elk 5.000 l. Het hemelwater wordt hergebruikt voor twee buitenkranen, een binnenkraan en een toilet. Verder worden er in het westen en in het oosten van het terrein twee infiltratievoorzieningen aangelegd met een totale infiltratieoppervlakte van 265 m² en een totale inhoud van 6.625 l. De aanvraag beantwoordt hiermee aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake

hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

Om te voldoen aan de provinciale stedenbouwkundige verordening met betrekking tot verhardingen moet het hemelwater, dat op verhardingen terechtkomt, op natuurlijke wijze doorheen of naast die verharding op eigen terrein in de bodem kunnen infiltreren. Er blijft voldoende onverhard terrein over rondom de verhardingen, waardoor hieraan voldaan wordt.

...

Uit deze overwegingen blijkt dat zowel de gespecialiseerde adviesinstantie, de vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg als de verwerende partij van oordeel zijn dat de aanvraag geen schadelijke effecten zal teweegbrengen op de waterhuishouding. In navolging van het advies van de VMM wordt als vergunningsvoorwaarde opgelegd dat *“een beperkte zone achter de landbouwloods dient voorzien te worden van een waterondoorlatende verharding voor onderhoud van de landbouwvoertuigen”*.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, blijkt uit het voorgaande dat de verwerende partij wel degelijk de aanvraag zorgvuldig heeft beoordeeld op het vlak van de mogelijke schadelijke effecten op de waterhuishouding. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijken de redenen die de verwerende partij ertoe hebben gebracht te besluiten dat er redelijkerwijze geen schadelijke effecten op de waterhuishouding zullen ontstaan. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze redenen foutief, kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zouden zijn.

Het loutere gegeven dat de aanvraag gelegen is in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied of in de nabijheid van een beschermingszone voor grondwaterwinning verantwoordt op zich een weigeringsbeslissing niet. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat het advies van een daarvoor bevoegde instantie, niet correct noch onzorgvuldig zou zijn geformuleerd. Daarenboven maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat in de hypothese dat er zich een overstroming voordoet, er schadelijke stoffen zullen afstromen naar de Dijle. Ten onrechte lijkt de verzoekende partij voor te houden dat de opgelegde voorwaarde enkel gericht mag zijn op het voorkomen van overstromingsgevaar. Gelet op de nabijgelegen beschermingszone voor grondwaterwinning is de VMM van oordeel dat het een gedeelte van de verharding, waar de landbouwvoertuigen onderhouden worden, waterondoorlatend moet worden aangelegd, zodat het vuile afvalwater niet kan infiltreren. De doelstellingen en beginselen van de artikelen 5 en 6 DIWB omvatten meer dan enkel voorzorgsmaatregelen tegen mogelijke overstromingen, zoals onder meer het voorkomen van verontreiniging van een grondwaterwinningsgebied.

4. Besluit

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat het project zal leiden tot schadelijke effecten, noch dat dit onvoldoende zorgvuldig onderzocht dan wel gemotiveerd zou zijn door de verwerende partij.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

In haar wederantwoordnota roept de verzoekende partij een bijkomend middel in waarin ze de schending aanvoert van:

- artikel 16 en 36 *ter* van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet),
- de artikelen 1 [lees 2] en 3 van de Motiveringswet,
- het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij voert aan dat de aanvraag gelegen is in een vogelrichtlijngebied “De Dijlevallei”, maar dat in de bestreden beslissing geen passende beoordeling werd opgenomen. Ze wijst op de zorgvuldigheidsplicht van de verwerende partij die bij de beoordeling van de aanvraag rekening moet houden met de effecten ervan op de natuurwaarden.

Ze stelt voorop dat het aangevoerde middel van openbare orde is. De ligging in het vogelrichtlijngebied blijkt uit het advies van het Agentschap Natuur en Bos. Het ontbreken van een passende beoordeling op grond van artikel 36 *ter* Natuurdecreet kan volgens de verzoekende partij eenvoudig vastgesteld worden, behoeft geen tegenspraak en valt binnen de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad.

Beoordeling door de Raad

1.

In de regel moet een middel tot vernietiging, om ontvankelijk te zijn, in het inleidend verzoekschrift worden aangevoerd of zodra de grondslag daarvan aan het licht gekomen is.

Die regel geldt niet als het aangebrachte middel de openbare orde aanbelangt. Het is een algemeen in de rechtspraak aanvaard beginsel dat een verzoekende partij ook na het verstrijken van de termijn van beroep middelen die de openbare orde raken, kan aanvoeren. Het Grondwettelijk Hof bevestigt dat dit beginsel op de rechtspleging van de Raad van toepassing is (GwH 5 juli 2018, nr. 87/2018).

Een na het verstrijken van de beroepstermijn al dan niet ambtshalve aangebracht middel dat de openbare orde aanbelangt, kan maar in aanmerking worden genomen nadat de andere partijen in het geding hun rechten van verdediging hebben kunnen doen gelden.

2.

Voor het eerst in haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij nieuwe argumenten en een nieuw (vierde) middel toe. Ze voert aan dat in de bestreden beslissing een natuurtoets op grond van artikel 16 Natuurdecreet en een passende beoordeling op grond van artikel 36 *ter* van het Natuurdecreet ontbreekt.

In haar uiteenzetting stelt de verzoekende partij louter dat het middel dat een schending inroept van artikel 36 *ter*, §4 Natuurdecreet wegens het ontbreken van een passende beoordeling, de openbare orde raakt. Op de zitting vult de verzoekende partij nog aan dat de uitvoering van de natuurtoets behoort tot de grondslagen van het recht.

Na het in beraad nemen van de zaak, stuurt de verzoekende partij op 19 september 2019 een aangetekende brief aan de Raad waarin ze stelt dat de passende beoordelingstoets een aspect en onderdeel vormt van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. Ze stelt verder dat een kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening de openbare orde raakt en dus door de Raad ambtshalve onderzocht kan worden. In dit schrijven stelt ze ook zich niet te verzetten mocht een heropening van de debatten op initiatief van de Raad nodig geacht worden.

3.

Het middel zoals aangevoerd in de wederantwoordnota werd aan tegenspraak onderworpen op de zitting van 17 september 2019. Meer bepaald werd gepleit over de vraag of het middel, zoals aangebracht door de verzoekende partij, al dan niet de openbare orde raakt. Zowel de verwerende als de tussenkomende partij hebben hierover standpunt ingenomen.

In de brief van 19 september 2019, aan de Raad bezorgd na de sluiting van de debatten, wordt door de verzoekende partij een andere wending gegeven aan dit nieuwe middel door aan te geven dat het ontbreken van een passende beoordeling moet gezien worden als een kennelijk onredelijke of onzorgvuldige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. Deze andere invulling van het middel, die ook het beweerde openbare ordekarakter raakt, werd niet onderworpen aan tegenspraak.

Het Procedurebesluit regelt ten behoeve van een behoorlijk procesverloop en van de rechten van verdediging, binnen welke termijn een partij haar argumenten kan doen gelden. In beginsel kan er enkel rekening gehouden worden met de argumenten die in de in het Procedurebesluit voorziene processtukken zijn ontwikkeld. Het is daarmee in strijd dat één van de partijen de procedureregeling laat voor wat ze is en, nadat de debatten al gesloten zijn, naar believen aanvullende argumentatie indient. Er bestaat geen reden om van dat principe af te wijken. In sommige omstandigheden eigen aan een bepaalde zaak, kan het gerechtvaardigd zijn om een middel, of in dit geval een nieuwe invulling van een middel, ook al wordt dit aangebracht als een middel van openbare orde, niet verder te onderzoeken wanneer het aanvoeren van dat middel door de verzoekende partij een duidelijke schending vormt op de principes van het Procedurebesluit en de loyale procesvoering, die een substantiële tekortkoming vormen aan het normale en behoorlijke verloop van het onderzoek van het ingestelde verzoek tot vernietiging (RvS 20 juni 2017, nr. 238.588).

De Raad gaat niet over tot de heropening van de debatten. De brief van 19 september 2019 wordt uit de debatten geweerd.

4.

Een middel raakt de openbare orde wanneer het betrekking heeft op de schending van een regel die een bepaald fundamenteel openbaar belang beoogt te behartigen of te bestendigen, dit is een regel die essentiële waarden in de samenleving of fundamenteel de werking van de rechtstaat aangaat en die om die reden steeds tegenover de gemeenschap in haar geheel gewaarborgd moet worden.

Omdat de handhaving van die fundamentele regel de persoonlijke belangen van de rechtsonderhorige die onder de schending ervan kan lijden, overschrijdt, is de bestuursrechter, op gevaar af het gehele rechtssysteem in gevaar te brengen, verplicht elke beslissing waarover hij moet oordelen aan die regels te toetsen.

4.1

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat er sprake is van een schending van de artikelen 16 en 36 *ter* §§3 en 4 van het Natuurdecreet. Nog minder maakt ze aannemelijk in welke zin er concreet sprake zou zijn van een wetsschending die de openbare orde raakt.

De verzoekende partij komt niet verder dan te overwegen dat :

- 1) het beoogde project gelegen is in vogelrichtlijngebied “De Dijlevallei”,
- 2) een passende beoordeling opgesteld moet worden voor elke vergunningsplichtige handeling die een betekenisvolle invloed kan hebben op de natuurlijke waarden van een speciale beschermingszone,
- 3) op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel de verwerende partij haar beslissingen moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten en uit de stukken van het dossier moet blijken dat rekening gehouden werd met de effecten van de aanvraag op de natuurwaarden,
- 4) aangezien in de bestreden beslissing geen passende beoordeling werd opgenomen een schending voorligt van artikel 36 *ter*, §4 van het Natuurdecreet,
- 5) artikel 36 *ter*, §4 Natuurdecreet van openbare orde is.

Ter zitting voegt de verzoekende partij nog toe dat de natuurtoets tot de grondbeginselen van het recht behoort.

4.2

Artikel 16, §1 Natuurdecreet bepaalt:

“ ...
§1. *In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.*
... ”

De zorgplicht, die uit deze bepaling voortvloeit, houdt de verplichting in voor elke vergunningverlenende overheid er voor te zorgen dat door het toelaten van een handeling of activiteit geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, ongeacht de aard of het voorwerp van de aanvraag, en ongeacht de planologische bestemming van het gebied.

Essentieel voor de toepassing van de natuurtoets is dus het begrip “vermijdbare schade” en de toepassing van de natuurtoets door de vergunningverlenende overheid wordt decretaal gekoppeld aan dat begrip, zodat de natuurtoets alleen vereist is wanneer er een risico is op het ontstaan van vermijdbare schade aan natuurwaarden.

Vermijdbare schade wordt omschreven als “*schade die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren (bvb. met andere materialen, op een andere plaats,...)*” (Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, *Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 967/1, 17). Het is dus die schade die de aanvrager kan vermijden door het aanpassen van de gevraagde handelingen, door het nemen van bepaalde voorzorgsmaatregelen, die in de praktijk haalbaar zijn en die niet leiden tot de ondoeltreffendheid van de aanvraag. Om de natuurtoets toe te passen moet geen drempelwaarde met betrekking tot vermijdbare schade overschreden worden.

Artikel 16, §1 Natuurdecreet legt op zich geen bijzondere formele motiveringsplicht op. Het gevoerde onderzoek kan ook blijken en ondersteund worden door de administratieve stukken van het dossier.

Gelet op het voorgaande kan gesteld worden dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, de natuurtoets niet tot de grondbeginselen van het recht behoort. De verwerende partij moet enkel rekening houden met de effecten van de aanvraag op de natuurwaarden in het geval er vermijdbare schade kan optreden.

Ten overvloede kan de Raad nog opmerken dat uit het voorgaande volgt dat de natuurtoets slechts relevant is wanneer een risico bestaat op het ontstaan van ‘vermijdbare’ schade aan natuurwaarden. Het behoort tot de stelplicht van de verzoekende partij die de schending inroept van artikel 16, §1 van het Natuurdecreet om voldoende concrete gegevens aan te brengen waaruit blijkt welke aanwezige natuurelementen in de onmiddellijke of de ruimere omgeving door de aangevraagde werken schade zouden lijden en welke de aard van die schade zou zijn.

De verzoekende partij beperkt haar uiteenzetting tot het citeren van het betreffende artikel en van een arrest van de Raad en de vaststelling dat de percelen van de aanvraag gelegen zijn in een vogelrichtlijngebied. De verzoekende partij brengt evenwel geen concrete gegevens bij waaruit zou blijken dat natuurelementen in de onmiddellijke of de ruimere omgeving door de aangevraagde werken schade zouden lijden, welke de aard van die schade zou zijn en of die schade al dan niet vermijdbaar is. De loutere mededeling dat de aanvraag gelegen is in een vogelrichtlijngebied is niet voldoende. De Raad merkt verder nog op dat de verzoekende partij doorheen de vergunningsprocedure geen argumentatie heeft ontwikkeld over, noch heeft gewezen op, een vermeende aantasting van natuurwaarden in de omgeving door de aangevraagde werken.

De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat de verwerende partij inzake de natuurtoets niet voldaan heeft aan de op haar rustende zorgplicht.

4.3

Artikel 36 *ter* Natuurdecreet luidt onder meer als volgt :

“ ...

§3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit of dat plan of programma direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

(...)

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de passende beoordeling.

(...)

Indien een vergunningsplichtige activiteit overeenkomstig artikel 4.3.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid onderworpen is aan de verplichting tot opmaak van een project-MER wordt overeenkomstig hoofdstuk III van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid een project-MER opgemaakt.

(...)

§4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.

...

Overeenkomstig artikel 2, 30° Natuurdecreet wordt onder “betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone” verstaan:

“... een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone;

...

Uit deze bepaling volgt dat door de aanvrager een passende beoordeling moet worden opgesteld voor elke vergunningsplichtige handeling die een betekenisvolle invloed kan hebben op de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone.

In dit verband kan opmerkt worden dat indien het middel van openbare orde zou zijn, het evenmin gegrond zou kunnen worden geacht.

Het behoort tot de stelplicht van de verzoekende partij die de schending inroept van artikel 36 *ter* Natuurdecreet om voldoende concrete gegevens aan te brengen waaruit blijkt welke aanwezige natuurelementen in de onmiddellijke of ruimere omgeving door de aangevraagde handelingen schade zouden lijden. De verzoekende partij wijst op de ligging van de percelen van de aanvraag in het vogelrichtlijngebied “De Dijlevallei”, maar voert geen concrete gegevens aan die aantonen of minstens aannemelijk maken dat er wel degelijk sprake is van een betekenisvolle aantasting van het betrokken vogelrichtlijngebied. De Raad ziet niet in hoe het bouwen van een bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden op de plaats waar zich vroeger een hoevegebouw bevond en een loods dicht bij de openbare weg van invloed kan zijn op de aanwezige soorten en de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone.

Het Agentschap voor Natuur en Bos gaf op 13 november 2017 volgend advies:

“ ...

Beschermingsstatus

Het perceel is gelegen in Vogelrichtlijngebied “De Dijlevallei” ...

(...)

Bespreking aanvraag

Uit het dossier blijkt dat de aanvrager een bestaand, grotendeels vervallen, gebouw wenst om te vormen van hoevegebouw tot bedrijfsgebouw en een nieuwe loods wenst op te trekken.

De werken aan het bestaand gebouw zijn al (grotendeels) uitgevoerd.

(...)

Gelet op het feit dat het hier enerzijds om de wederopbouw van een bestaand, maar grotendeels vervallen, gebouw gaat en anderzijds om het plaatsen van een loods die zo dicht mogelijk tegen de bestaande weg wordt ingeplant, gaat het Agentschap er van uit dat de impact op de bestaande natuurwaarden en op het Vogelrichtlijngebied beperkt is.

Conclusie

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting verleent het Agentschap voor Natuur en Bos een **gunstig advies mits naleving van de volgende voorwaarden:***

- *De gebouwen mogen geenszins als woning gebruikt worden, ook niet voor tijdelijke bewoning*
- *Alle afbraakmaterialen afkomstig van de werken moeten van het terrein verwijderd worden en afgevoerd worden volgens de vigerende wetgeving*

...

Uit dit advies kan niet afgeleid worden dat de aanvraag een betekenisvolle invloed kan hebben op de natuurlijke kenmerken van het vogelrichtlijngebied. Dit advies, verleend door een daarvoor bevoegde gespecialiseerde instantie reikt geen objectieve gegevens aan waaruit significante gevolgen voor het vogelrichtlijngebied kunnen afgeleid worden. Het advies geeft enkel aan dat de impact op het vogelrichtlijngebied beperkt is. Een 'beperkte' impact is evenwel niet voldoende om hieruit, zonder bijkomende precisering door de verzoekende partij, een plicht tot het opstellen van een passende beoordeling af te leiden.

Als redelijkerwijze niets erop wijst dat een passende beoordeling in de zin van het Natuurdecreet noodzakelijk is, kan niet verwacht worden dat de verwerende partij daarop uitvoerig ingaat in de motivering van de bestreden beslissing. Gelet op het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en het ontbreken van enige relevante bezwaren in het dossier, kon de verwerende partij dan ook volstaan met een verwijzing naar het betrokken advies.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

1.

De verzoekende partij vraagt in haar verzoekschrift om de verwerende partij te veroordelen tot de kosten van het geding, *“waaronder de rechtsplegingsvergoeding”*.

De verwerende partij vraagt om de vordering af te wijzen en de verzoekende partij te verwijzen in de kosten van het geding.

De tussenkomende partij vraagt om de vordering af te wijzen en de verzoekende partij te verwijzen in de kosten van het geding, *“met inbegrip van de verschuldigde rechtsplegingsvergoeding”*.

2.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

3.

Aangezien de verzoekende partij in het gelijk wordt gesteld, wordt de verwerende partij beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Aangezien ze een rechtsplegingsvergoeding vordert, maar die niet zelf begroot, kan enkel het basisbedrag van 700 euro worden toegekend.

4.

Voor zover de tussenkomende partij verzoekt om het door haar betaalde rolrecht ten laste van de verzoekende partij te leggen, is de Raad van oordeel dat het passend voorkomt om dit rolrecht niet ten laste van enige andere partij te leggen aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij bovendien niet genieten van een rechtsplegingsvergoeding. Het verzoek van de tussenkomende partij om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro te verkrijgen, wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Christian DE MARNIX is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 31 mei 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het regulariseren/heropbouwen en aanpassen van een vroeger hoevegebouw tot bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden en het oprichten van een loods voor landbouwdoeleinden op de percelen gelegen te 3040 Huldenberg, Klabbeekstraat 10 en met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 252K, 250T, 248C.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep 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 bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 14 januari 2020 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Margot DEPRAETERE

Hilde LIEVENS