

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 april 2018 met nummer RvVb/A/1718/0770
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0334/A

Verzoekende partij	de vzw OMER WATTEZ , met woonplaatskeuze te 9700 Oudenaarde, Dijkstraat 75
	vertegenwoordigd door haar voorzitter, de heer Patrick Vandemenschbrugge
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 16 januari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 8 december 216.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen van 16 december 2013 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de heer Patrick SOUFFRIAU (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van een op/afrit voor landbouwgebruik op een perceel gelegen te 9506 Zandbergen, Lestpolder en met als kadastrale gegevens afdeling 12, sectie B, nr. 0299B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 maart 2018.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

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

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

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij dient op 14 augustus 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het aanleggen van een op/afrit voor landbouwgebruik” op een perceel gelegen te 9506 Zandbergen, Lestpolder.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 mei 1978, in natuurgebied.

Het perceel ligt binnen het overstromingsgebied van de Dender.

Het perceel ligt ook in VEN-gebied 'Vallei van de Dender en de Mark' code 222, en in het natuurrichtplan 'Dendervallei tussen de gewestgrens en Ninove, evenals het Raspaillecomplex en Geitebos' – deelgebied 8.2. 'Nat bos'.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 26 augustus 2013 tot en met 24 september 2013, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De dienst Integraal Waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen adviseert gunstig.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 17 september 2013 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

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

- De helling wordt opgebouwd met copro-gekeurde steenslag en zuivere grond (overeenkomstig vlarebo)*
- Er worden geen bomen gekapt om de helling aan te leggen*
- De toegang doorheen het bos tot aan het achterliggend weiland wordt afgezet met prikkeldraad, zodat de koeien niet in het bos gaan grazen. De bosweg is maximaal 4 meter breed.*

De vergunningverlenende overheid kan de vergunning slechts toekennen mits naleving van deze voorwaarden omwille van de volgende direct werkende norm:

- Artikel 30 Decreet Bosdecreet van 13.06.1990*
- Artikel 16 Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997*
- Artikel 26 bis Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997*

Gelet op art. 31 §2 het besluit van de Vlaamse regering houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid goedgekeurd op 21 november 2003 geldt een gunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos, mits naleving van de voorwaarden gesteld in dit advies, als ontheffing op de verboden van Artikel 25 §3 2) tot 5) van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu gewijzigd op 19 juli 2002. Indien ons advies niet gevolgd wordt dient de aanvrager bij het Agentschap voor Natuur en Bos een ontheffing aan te vragen.

De bosbeheerder wordt in het kader van het Bosdecreet gemachtigd een bosweg te voorzien (niet verhard - maximaal 4 m breed) en deze duidelijk af te bakenen, in dit geval met prikkeldraad.

...”

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 16 december 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

Het betrokken terrein betreft een bebost perceel dat gelegen is langsheen een uitgeruste gemeenteweg. Dit perceel ligt ruim 2 meter lager dan de voorliggende weg. De aanvrager wenst dit perceel bereikbaar te maken via de weg (voor koeien) door de aanleg van een hellende toegangsweg.

Beoordeling van de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening

Met de voorgestelde werken wordt een betere bereikbaarheid van het betrokken perceel beoogd, vanaf de voorliggende, hoger gelegen weg. De grondaanvulling zal aansluiten bij percelen dewelke hoger gelegen zijn. Op het naastliggend perceel werd eveneens een toegangsweg aangelegd. Er kan een gunstig advies worden verleend mits de toegangsweg niet wordt aangelegd met steenslag maar met zuivere grond en eventueel een topklaar in boomschors of een ander natuurlijk materiaal.

Screening belangrijke milieugevolgen

De aanvraag is van die aard dat er geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn, zowel op het terrein zelf als in de omgeving van het project. Er wordt tevens verwezen naar het voorwaardelijk gunstig advies van het agentschap voor Natuur en Bos.

Watertoets

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

Het voorliggende (bouw)project voorziet in het aanleggen op/afrit voor landbouwgebruik. Het mogelijk schadelijk effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder, de provincie Oost-Vlaanderen. In het advies van de waterbeheerder wordt gesteld dat de geplande werken geen schadelijke invloed zullen hebben op de waterhuishouding in de omgeving.

Er werd tevens een gunstig advies verleend door de preventieadviseur van de stad Geraardsbergen waarin wordt gesteld dat er geen significante schadelijke effecten m.b.t. het aspect gewijzigde infiltratie worden verwacht.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij beide adviezen en concludeert dat de aanvraag de watertoets doorstaat.

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 20 maart 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 mei 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Op 19 juni 2014 verklaart de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij onontvankelijk.

2.

Met een aangetekende brief van 11 augustus 2014 vordert de verzoekende partij bij de Raad de vernietiging van die beslissing.

Met het arrest nr. RvVb/A/1516/1425 van 9 augustus 2016 vernietigt de Raad de beslissing van de verwerende partij van 19 juni 2014.

Het dossier wordt door de verwerende partij hernomen met een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 7 november 2016 waarin hij voorstelt om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Het verslag luidt onder meer als volgt:

“ ...

De watertoets

Het terrein ligt in een recent overstroomd gebied en in natuurlijk overstromingsgebied.

De bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater zijn niet van toepassing.

Het mogelijk schadelijk effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder, de provincie Oost-Vlaanderen. In het advies van de waterbeheerder wordt gesteld dat de geplande werken geen schadelijke invloed zullen hebben op de waterhuishouding in de omgeving.

Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

De MER-toets

Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).

Gelet op hetgeen voorafgaat kan gesteld worden dat geen MER moet worden opgemaakt.

De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Ondanks het voorwaardelijk gunstig advies van natuur en bos, en ondanks het feit dat er op het naastgelegen perceel een gelijkaardige (niet vergunde) hellende toegangsweg is voorzien, kan er niet ontkend worden dat het gevraagde niet in functie staat van het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, overeenkomstig de

bestemmingsvoorschriften van het vigerende gewestplan. Een dergelijke toevoeging vormt lokaal een achteruitgang van het natuurlijk milieu. Daarenboven wordt vastgesteld dat het perceel tot op de dag van vandaag werd gebruikt zonder het gevraagde, zodat onduidelijk is waarom nu plots een dergelijke ingreep noodzakelijk blijkt.

Bijgevolg is de aanleg van een op- en afrit voor landbouwgebruik strijdig met de geldende planologische voorzieningen en bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Het gevraagde valt immers niet binnen het toepassingsgebied van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen.

De goede ruimtelijke ordening

*Gelet op de hiervoor aangehaalde legaliteitsbelemmeringen voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning kunnen opportuniteitsafwegingen er niet in resulteren dat alsnog een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.
...*

Na de hoorzitting van 15 november 2016 beslist de verwerende partij op 8 december 2016 opnieuw om het administratief beroep niet in te willigen en stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“...

De watertoets

Het terrein ligt in een recent overstroomd gebied en in natuurlijk overstromingsgebied.

De bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater zijn niet van toepassing.

Het mogelijk schadelijk effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder, de provincie Oost-Vlaanderen. In het advies van de waterbeheerder wordt gesteld dat de geplande werken geen schadelijke invloed zullen hebben op de waterhuishouding in de omgeving.

Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

De MER-toets

Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).

Gelet op hetgeen voorafgaat kan gesteld worden dat geen MER moet worden opgemaakt.

De juridische aspecten

Gelet op het feit dat er op het naastgelegen perceel een gelijkaardige hellende toegangsweg is voorzien

Het gevraagde staat niet in functie van het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het vigerende gewestplan.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Gelet op de bepalingen van art. 4.4.5. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening “In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen bepalen voor de toepassing van het eerste lid.”
Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van natuur en bos;

Het gevraagde valt binnen het toepassingsgebied van voormelde afwijkingsbepaling. Door het gevraagde wordt de waardevolle talud niet over de volle breedte vertrappeld en zal dit landschapselement niet onnodig aangetast worden. Dit komt de natuurlijke waarde van deze omgeving ten goede.

De goede ruimtelijke ordening

Het gevraagde is zo kleinschalig van omvang dat de goede plaatselijke aanleg er niet door verstoord geraakt.

De aanvrager verklaarde dat het niet de bedoeling is de koeien te laten grazen in het bos. Het erf van de aanvrager ligt aan de overzijde van de weg en door deze beperkte ingreep kunnen de koeien sneller en vooral verkeersveiliger naar de verderop gelegen weiden gebracht worden. Zonder deze ingreep moeten de koeien een grotere afstand over de openbare weg afleggen, wat de verkeersveiligheid niet ten goede komt.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het derdenberoep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens ingediend plan, onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit.

...

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 10 en 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit), van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, §1 en §2, 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet in een eerste onderdeel uiteen dat de motivering in de bestreden beslissing onredelijk is. Zij wijst erop dat de verwerende partij eerst aangeeft dat het gevraagde niet in functie staat van het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, maar op het einde van de bestreden beslissing oordeelt dat de aanvraag de natuurlijke waarde van de omgeving ten goede komt. Alleen al door die tegenstrijdige motivering is de bestreden beslissing kennelijk onredelijk.

Verder stelt de verzoekende partij dat nergens uit blijkt dat de aangevraagde constructie inpast in de omschrijving van artikel 4.4.5 VCRO. Een landbouwweg is geen onderdeel van de landschapswaarden en al evenmin een element van de natuur en het natuurlijk milieu van de laaggelegen soortenrijke moerassige Dendervallei. De motivering van de verwerende partij komt er volgens de verzoekende partij op neer dat alle soorten zonevreemde constructies en inrichtingen vergunbaar zijn in natuur/VEN-gebied omdat ze de rest van dat gebied niet aantasten.

De verzoekende partij verwijst naar enkele arresten van de Raad en besluit dat daaruit volgt dat de toepassing van artikel 4.4.5 VCRO een strenge motivering vereist. De werken zijn niet in overeenstemming met het gewestplan dat net gericht is op het behoud of het versterken van de natuurwaarden. Het is kennelijk onredelijk om te stellen dat er ergens anders geen schade aan het natuurgebied optreedt.

In het tweede onderdeel legt de verzoekende partij uit dat uit de beoordeling van de verenigbaarheid van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing niet blijkt dat de verwerende partij de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO in acht heeft genomen. Dat was nochtans des te meer aan de orde nu de aanvraag ligt in een zone bestemd voor natuur en VEN-gebied. De verwerende partij maakt geen gelijktijdige afweging van alle maatschappelijke activiteiten.

Daarbij aansluitend argumenteert de verzoekende partij nog dat de grootte van de toegangsweg 50 m² bedraagt, vergelijkbaar met de meeste woningen. Indien een vergunning voor een woning zou worden aangevraagd zal de verwerende partij ook oordelen dat er geen impact is. Die lijn doortrekken zou tot gevolg hebben dat de verwerende partij geen enkele aanvraag met een oppervlakte van 50 m² kan weigeren. Net dat is volgens de verzoekende partij problematisch aangezien de waarde van een VEN-gebied net ligt besloten in de ongereptheid en vooral de openheid waarin fauna en flora kunnen groeien en leven. Het toelaten van allerlei constructies zal de fauna en flora verstoren. De verzoekende partij merkt nog op dat de verwerende partij de landbouwexploitatie makkelijker maakt terwijl het bestemmingsgebied al sinds het gewestplan de bestemming natuurgebied heeft en in 2003 als VEN-gebied werd aangeduid.

2.

De verwerende partij verwijst naar de overwegingen in de bestreden beslissing die zij relevant vindt en antwoordt dat die motivering voldoende duidelijk is.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat de verwerende partij de argumentatie in het verzoekschrift niet betwist.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij erkent in de bestreden beslissing dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften van de bestemming natuurgebied bij het gewestplan, zoals bepaald in artikel 13.4.3.1 van het Inrichtingsbesluit. Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij de aanvraag en maakt daarbij toepassing van de afwijkingsbepaling van artikel 4.4.5 VCRO over het medegebruik inzake natuurschoon.

Artikel 4.4.5 VCRO bepaalt:

“In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen bepalen voor de toepassing van het eerste lid.”

Volgens die bepaling zijn naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming ook handelingen toelaatbaar die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden. Daarbij is wel vereist dat die handelingen door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

In de parlementaire voorbereiding wordt bij artikel 4.4.5 VCRO (oud artikel 145sexies, §1 DRO) toegelicht (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 139):

“ ...

440. Deze ontwerpbeepaling sluit aan bij artikel 145sexies, §1, DRO, waarin bepaald wordt dat in alle gebieden die op de gewestplannen zijn aangewezen steeds handelingen kunnen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden.

Deze mogelijkheid wordt thans opengetrokken naar alle bestemmingsgebieden.

Zulks wordt verantwoord vanuit de rechtsleer :

“Natuur en landschap houden zich niet aan lijntjes die de mens op kaarten tekent ; natuur en landschap zijn dynamisch. Onder meer in het licht van het integratiebeginsel en het standstillbeginsel, moet het mogelijk zijn dat binnen iedere ruimtelijke bestemming aandacht wordt geschonken aan aspecten van natuurbehoud en landschapszorg”.

...”

In de parlementaire voorbereiding wordt bij artikel 145sexies, §1 DRO toegelicht (*Parl.St. VI. Parl. 2004-05, nr. 233/1, 7*):

“...

Bijzondere bepalingen in verband met landschaps- en natuurwaarden

In §1 van het nieuwe artikel wordt een oplossing uitgewerkt voor werkzaamheden die gericht zijn op het behoud of het verhogen van de landschappelijke waarden en natuurwaarden. Die kunnen in alle gewestplanbestemmingen worden toegelaten, voorzover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Deze werkzaamheden zijn vaak, naar de letter bekeken, niet conform het gewestplanvoorschrift dat van toepassing is. Ze horen wel bij een normale aanleg van het gebied. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- het aanleggen van een houtkant in agrarisch gebied;*
- het graven van een amfibiepoel in agrarisch gebied;*
- het bouwen van een veldkapelletje in parkgebied;*
- het aanleggen van ecologische infrastructuur in industriegebied;*
- het aanleggen van een rietveldje met het oog op individuele waterzuivering bij een zonevreemde woning in agrarisch gebied;*
- het opnieuw openleggen van een gedempte meanderende beek in agrarisch gebied.*

Sommige van die werkzaamheden zijn niet onderworpen aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht. Ze vallen niet onder de werkzaamheden opgesomd in artikel 99 van het decreet of zijn vrijgesteld van vergunning. Niettemin kan het uitvoeren ervan toch juridische problemen geven op grond van artikel 146, 6°, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat het plegen van inbreuken op de plannen van aanleg strafbaar stelt, zelfs als die werkzaamheden niet vergunningsplichtig zijn.

Het nieuwe artikel 145sexies, §1, maakt deze werkzaamheden, of ze nu vergunningsplichtig zijn of niet, toelaatbaar in alle bestemmingszones. Het artikel wijzigt de vergunningsplicht niet en lost de problemen inzake strafbaarheid op.

Als uitzonderingsbepaling moet artikel 4.4.5 VCRO restrictief worden geïnterpreteerd.

2.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan om te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor welbepaalde handelingen ook handelingen betreffen die (mede) gericht zijn op, en dus tot doel en functie hebben, de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, en die door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De Raad mag zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, houdt niet in dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of

argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch is zij gebonden door de motivering van de voor haar bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen. De motivering van de verwerende partij moet wel concreter en preciezer zijn in de mate het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar andersluidend of negatief is.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvrager een akkerbouw- en melkveebedrijf uitbaat en de aanvraag dient om een hellende toegangsweg aan te leggen om het perceel bereikbaar te maken voor koeien. In de bijkomende beroepsnota verduidelijkt de aanvrager dat het melkvee de Lestpolder schuin diende over te steken naar perceel 298a, wat leidde tot onveilige verkeerssituaties. Na aankoop van het perceel 299b wordt het melkvee dwars over de Lestpolder geleid. Ook in de bijkomende beroepsnota verduidelijkt de aanvrager dat de aanvraag ertoe strekt om de vroeger aanwezige toegangsweg terug te herstellen.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing:

“ ...

Het gevraagde staat niet in functie van het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het vigerende gewestplan.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Gelet op de bepalingen van art. 4.4.5. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening “In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen bepalen voor de toepassing van het eerste lid.”
Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van natuur en bos;

Het gevraagde valt binnen het toepassingsgebied van voormelde afwijkingsbepaling.
Door het gevraagde wordt de waardevolle talud niet over de volle breedte vertrappeld en zal dit landschapselement niet onnodig aangetast worden. Dit komt de natuurlijke waarde van deze omgeving ten goede.

...”

Zoals de verzoekende partij terecht opmerkt kunnen die overwegingen niet volstaan als een beoordeling naar de doelstelling van artikel 4.4.5 VCRO, met name dat de handelingen waarvoor een afwijking wordt gevraagd in functie staat van de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en landschapswaarden. In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij enkel dat door de aanvraag de waardevolle talud niet over de volle breedte vertrappeld wordt waardoor het landschapselement niet onnodig aangetast wordt, wat dan weer de natuurlijke waarde van de omgeving ten goede komt. Daarmee motiveert de verwerende partij de aanleg van de verharding evenwel niet in het licht van de doelstelling van artikel 4.4.5 VCRO.

De enkele vaststelling dat de aanvraag de omgeving ten goede komt, los van de vraag naar de juistheid daarvan, betekent nog niet dat de aanvraag in het licht van artikel 4.4.5 VCRO ‘gericht is op’ de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en

landschapswaarden. Op basis van de gegevens van het dossier kan bovendien niet ernstig betwist worden dat de aanvraag kadert in de landbouwactiviteiten van de aanvrager en het voorzien van een verkeersveiligere doorsteek van melkvee over de Lestpolder en bijgevolg niet kadert in de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en landschapswaarden. Het gegeven dat de huidige aanvraag ertoe zou leiden dat de waardevolle talud niet over de volle breedte vertrappeld wordt volstaat niet om een toepassing van artikel 4.4.5 VCRO te verantwoorden. Artikel 4.4.5 VCRO strekt er niet toe om de schadelijke gevolgen van een met het bestemmingsgebied strijdige activiteit te mitigeren.

De verzoekende partij wijst er verder terecht op dat de bestreden beslissing blijk geeft van een intern tegenstrijdige motivering. De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing uitdrukkelijk aan dat de aanvraag strijdt met de bestemming natuurgebied omdat de aanvraag *“niet in functie (staat) van het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu”*. Niettemin maakt de verwerende partij vervolgens toepassing van artikel 4.4.5 VCRO. Een dergelijke handelwijze is niet ernstig. Immers, zoals reeds uiteengezet, vereist de toepassing van die bepaling eveneens dat de handelingen die afwijken van de bestemmingsvoorschriften gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en landschapswaarden. Met de overweging dat de aanvraag niet strekt tot het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu geeft de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf aan dat aan die toepassingsvoorwaarde niet voldaan is.

De voorgaande overwegingen gelden des te meer nu de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar er in zijn verslag uitdrukkelijk op wees dat de aanvraag niet in functie staat van het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, zoals bepaald door de bestemmingsvoorschriften van het vigerende gewestplan. Hij overweegt dat de aanvraag lokaal een achteruitgang vormt van het natuurlijk milieu en er bijgevolg een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering bestaat om de vergunning te verlenen. Tot slot stelt de stedenbouwkundige ambtenaar dat de aanvraag evenmin valt binnen het toepassingsgebied van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen. De verwerende partij komt die andersluidende overwegingen niet, minstens niet afdoende tegemoet in de bestreden beslissing.

Ten overvloede kan nog worden opgemerkt dat de handelingen gericht op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en landschapswaarden volgens artikel 4.4.5 VCRO slechts toelaatbaar zijn indien *ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen*. Die beoordeling blijkt niet uit de bestreden beslissing.

Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

Het overig middel wordt niet onderzocht, nu dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 december 2016, waarbij aan de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van een op/afrit voor landbouwgebruik op een perceel gelegen te 9506 Zandbergen, Lestpolder en met als kadastrale gegevens afdeling 12, sectie B, nr. 0299B.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 april 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH