

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 22 mei 2018 met nummer RvVb/A/1718/0881  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0728/SA

Verzoekende partij	de heer <b>Pieter GOESSAERT</b>  vertegenwoordigd door advocaat Nick DE WINT met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 OOSTENDE, Canadaplein 1 glv
Verwerende partij	<b>DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het agentschap RUIMTE EN ERFGOED, afdeling West-Vlaanderen  vertegenwoordigd door advocaat Yves FRANÇOIS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8790 WAREGEM, Eertbruggestraat 10
Tussenkommende partij	de stad <b>OOSTENDE</b> , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen  vertegenwoordigd door advocaten Peter DE SMEDT en Matthias STRUBBE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 GENT, Kasteellaan 141

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 20 juli 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 1 juni 2016 alsook de vernietiging van de adviezen van het agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 en 4 februari 2016, en het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 18 januari 2016.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de aanleg fiets- en wandelpad, groenaanleg, plaatsen meubilair en bouw vlonders/platformen/passages, herinrichting fiets- en voetgangersoversteek + afbraak- en rooiwerkzaamheden op de percelen gelegen te 8400 Oostende, De Grote Keignaert, met als kadastrale omschrijving 12<sup>e</sup> afdeling, sectie A, nummer(s): 487B – sectie B, nummer(s): - sectie C, nummer(s): 256C.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 31 augustus 2016 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 24 oktober 2016 toe in de debatten.

De Raad verwerpt met een arrest van 20 december 2016 met nummer RvVB/S/1617/0422 de vordering tot schorsing. De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

2.

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 verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 9 januari 2018.

Advocaat Stijn VAN HULLE loco advocaat Nick DE WINT voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Yves FRANCOIS voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Peter DE SMEDT voert het woord voor de tussenkomende partij.

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

### **III. FEITEN**

De tussenkomende partij dient op 6 november 2015 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “aanleg fiets- en wandelpad, groenaanleg, plaatsen meubilair en bouw vlonders/platformen/passages, herinrichting fiets- en voetgangersoversteek + afbraak- en rooiwerkzaamheden” op de percelen gelegen te 8400 Oostende, De Grote Keignaert, met als kadastrale omschrijving 12<sup>e</sup> afdeling, sectie A, nummer(s): 487B – sectie B, nummer(s): - sectie C, nummer(s): 256C.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Oostende-Middenkust’, vastgesteld met koninklijk besluit van 26 januari 1977 in natuurgebied en in ontginningsgebied met nabestemming bosgebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening regionaal stedelijk gebied Oostende’, goedgekeurd op 15 mei 2009.

De percelen liggen deels in habitatrichtlijngebied en deels in VEN-gebied. De percelen liggen eveneens binnen het beschermd landschap ‘Grote Keignaert’ beschermd bij ministerieel besluit op 27 november 1992.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 januari 2016 tot en met 26 februari 2016, dient onder meer de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen adviseert in functie van het decreet van 30 juni 1993 inzake de bescherming van het archeologisch patrimonium op 20 januari 2016 gunstig onverminderd de vondstmeldingsplicht.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen adviseert in functie van de ligging van de aanvraag in het beschermd landschap ‘Grote Keignaert’ op 18 januari 2016 gunstig:

“ ...

*De geplande werken langs de Grote Keignaertkreek werden voorafgaandelijk op het terrein met Stad Oostende besproken en worden vervolgens kort toegelicht en geëvalueerd.*

1. *Aanleg van een gemaaid graspad vanaf de toegang naar de Keignaertkreek ter hoogte van de Grintweg tot aan de Kalkoenlaan : het bestaande graspad , deels gelegen in een extensief beheerde graszone, wordt gemaaid in functie van een betere toegankelijkheid voor wandelaars wat een opwaardering van de bestaande toestand betekent en geen afbreuk doet aan de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap.*

2. *Vanaf de Kalkoenlaan tot aan de skeelerpiste wordt het bestaande 2 meter brede asfaltpad aan de achterzijde van de bebouwing vervangen door een 2 meter breed betonnen pad op 1,5 van de perceelafsluitingen waardoor een gemengde haag (Ligustrum vuigere, Cornus mas, Ulmus minor, Viburnum opulus) kan worden aangeplant. Tuusen het nieuwe pad en de haag kunnen enkele banken en verlichting worden geplaatst. ; de bestaande verharding wordt vervangen door een nieuwe verharding met een bijkomende visuele afscherming door middel van het aanplanten van een streekeigen haag wat een opwaardering van de bestaande toestand betekent en geen afbreuk doet aan de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap.*

*Langs de kreek loopt dan een gemaaid graspad verder tot aan de Kapittelstraat waarbij de bestaande padenstructuur in asfalt worden opgebroken ; met uitzondering van de bijkomende verharding voor de verbinding met het basketveld en de speelplaats aan de Floralaan en de passage op de borstwering van de skeelerpiste wordt geen bijkomende verhardingen toegevoegd maar worden wel paden met asfaltverharding opgebroken wat een opwaardering van de bestaande toestand betekent en geen afbreuk doet aan de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap.*

4. *Langs de Keignaertkreek warden twee houten platformen toegevoegd; 1 platform aan de kop van de kreek in aansluiting met de nieuw toegang aan de Grintweg en 1 platform ter hoogte van de skeelerpiste zwevend aangebouwd aan de bestaande betonnen borstwering van de skeelerpiste opgebouwd uit betonnen roosterelementen en een houten dek ; de houten platformen worden zwevend aangelegd waardoor de oeverzone langs de kreek behouden blijft en de impact op de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap vrij beperkt is.*

5. *Om meer zichten op de .kreek te waarborgen en de open groenzones op. een aangepaste wijze in te richten worden heestermassieven (gemengde groepen met inheemse .en uitheemse soorten) en een aantal bomen gerooid. De te behouden struiken en bomengroepen grenzend aan de kreek worden door middel van omvormingsbeheer herleid tot vaste kleinere groenstructuren.*

*- Verder warden uitsluitend inheemse standplaatsgeschikte ,struiken en bomen aangeplant, worden alle graszones extensief beheerd en worden de graspaden, zones van picknickplaatsen en bestaande speel- en ligweide aan de skeelerpiste intensief gemaaid. Zowel het selectief rooien, het gericht aanplanten met streekeigen en standplaatsgeschikte soorten en een omvormbeheer betekenen een opwaardering van de bestaande toestand en doen bijgevolg geen afbreuk doet aan de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap.*

*Rekening houdend met de hogervermelde beschrijving van de aangevraagde werken en de evaluatie ten opzichte van de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd*

*landschap, kan worden geoordeeld dat de aangevraagde werken niet strijdig zijn met de direct werkende normen en bijgevolg aanvaard kunnen worden.*

*... ”*

De Dienst Waterlopen van de Provincie West-Vlaanderen adviseert op 28 januari 2016 voorwaardelijk gunstig:

*“ ...*

*Voorwaarden Dienst Waterlopen m.b.t. de machtiging:*

*De evaluatie van de machtingingsaanvraag wordt voorwaardelijk gunstig geadviseerd en wil maximaal rekening houden met de voorwaarden die de Middenkustpolder oplegt in dit dossier:*

*De oevers worden bezwaard met allerlei constructies. Afhankelijk van het advies van de Middenkustpolder, die de beheerder is van de waterloop, kunnen deze constructies al dan niet toegelaten worden.*

*... ”*

De Middenkustpolder adviseert op 8 februari 2016 voorwaardelijk gunstig:

*“ ...*

*Het bestuur van de Middenkustpolder heeft kennis genomen met het in hoofding gemelde project en volgend advies verleend.*

*- De inrichtingswerken zijn voorzien op de rechteroever van de Grote Keignaert (W0.1.8.2. - 2de cat.). De oever moet te allen tijde toegankelijk zijn voor onderhouds- en instandhoudingswerken.*

*- De uitstroom van het Groot Zwaanhoekgeleed (W0.1.8.3. - 2de cat.) in de Grote Keignaert, zie aangeduid op bijgevoegd plan, moet toegankelijk zijn voor onderhoudswerken met een kraan en bijhorend materiaal. Op dit punt wordt de rechteroever van de Grote Keignaert jaarlijks gemaaid. Een onderhoudszone van 10 meter dient volledig vrij te zijn van elke bebouwing, hoogstammige bomen, afsluitingen of eender welk object dat het periodiek onderhoud van de waterloop zou kunnen bemoeilijken of verhinderen. Deze zone dient eveneens voor het deponeren van de opgehaalde reitspecie of slib.*

*- Er worden op de rechteroever van de Grote Keignaert twee platformen aangelegd. Voor de aanvang van de werken dient in overleg van onze diensten een ontwerp/profieltekening ter goedkeuring voorgelegd worden van de te plaatsen platformen. Waar nodig dient de oever voorzien te worden van natuurtechnische oeversverdediging.*

*- Gedurende de uitvoering van de werken dient de aanvrager de nodige voorzieningen te treffen voor het verzekeren van de waterafvoer.*

*- Voor de goede orde moeten de werken gebeuren onder toezicht van de Polder. Daarom moet de aanvang van de werken minsten 48 u vooraf medegedeeld worden aan de dijkwachter van de Polder (tel :059/27.84.77. of 0479/91.41.55.).*

*... ”*

Het agentschap Natuur en Bos adviseert op 1 april 2016 voorwaardelijk gunstig na herziening van het ongunstig advies van 5 februari 2016:

*“ ...*

*Conclusie*

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting verleent het Agentschap voor Natuur en Bos een gunstig advies mits*

*naleving van de volgende voorwaarden, volgend uit de passende beoordeling:*

- *Het plan met werfzone dient deel uit te maken van de aanbesteding en dient bij de start van de werken op het terrein afgebakend te worden. De aannemer dient zich hier strikt aan te houden. Er kan geen materiaal gestockeerd worden buiten deze werfzone. Er wordt een geluidsisolerende mantel rond heiblok of paal toegepast.*
- *De werken worden uitgevoerd buiten het broedseizoen.*
- *Het noordelijk gelegen ponton wordt zo gepositioneerd dat het ponton dieper in het water ligt, dus verder van de oever (op 3m), zodat de aanwezige rietvegetatie niet vernietigd wordt.*
- *Ter hoogte van het zwevend ponton dient een getrapte vooroever voorzien te worden zodat de ontwikkeling van rietvegetatie hier gefaciliteerd wordt.*

*De volgende voorwaarden in het kader van art. 90bis van het Bosdecreet moeten in de stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen:*

- *De te ontbossen oppervlakte bedraagt 3610 m2. Deze oppervlakte valt niet meer onder het toepassingsgebied van het Bosdecreet. De resterende bosoppervlakte (27781 m2) moet ALS BOS behouden blijven. Bijkomende kappingen in deze zone kunnen maar uitgevoerd worden mits machtiging door het Agentschap voor Natuur en Bos. Het is evenmin toegelaten in deze zone constructies op te richten of ingrijpende wijzigingen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag uit te voeren.*
- *Het plan (onderdeel van het compensatievoorstel), dat goedgekeurd is door het Agentschap voor Natuur en Bos, moet deel uitmaken van de stedenbouwkundige vergunning.*
- *De vergunning wordt verleend op grond van artikel 90bis, §5, derde lid, van het Bosdecreet en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het hierbij gevoegde compensatieformulier met nummer: COMP/16/0002/WV.*
- *Als bijlage vindt u het door het Agentschap voor Natuur en Bos goedgekeurde compensatievoorstel, dat integraal moet deel uitmaken van de stedenbouwkundige vergunning.*

*De bosbehoudsbijdrage van € 14295,6 dient binnen de 4 maanden, vanaf de datum waarop gebruik mag gemaakt worden van deze vergunning, gestort te worden op het rekeningnummer van het Agentschap voor Natuur en Bos, zoals vermeld op het overschrijvingsformulier welke als bijlage bij deze vergunning gevoegd werd.*

*...*

De verwerende partij verleent op 1 juni 2016 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“...*

*Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften*

*De aanvraag is volgens het gewestplan Oostende — Middenkust (KB 26/01/1977) gelegen in een natuurgebied.*

*In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art 13.4.3. + 13.4.3.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt:*

*Groengebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. Natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden. In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.*

*De aanvraag ligt volgens het gewestplan Oostende — Middenkust — algemeen, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 13/07/2001 in een ontginningsgebied met nabestemming bosgebied.*

*Ligging volgens het uitvoeringsplan + bijhorende voorschriften*

*De aanvraag ligt binnen de afbakeningslijn van het gewestelijk RUP "Afbakening regionaal stedelijk gebied Oostende", definitief vastgesteld bij Besluit van de Vlaamse Regering op 15/05/2009. Er is geen deelplan van toepassing.*

*Overeenstemming met dit plan*

*De aanvraag is in strijd met de bepalingen van het gewestplan.*

*Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften*

*De aanvraag is zoals hierboven bepaald niet in overeenstemming met bovenstaande voorschriften. De VCRO ziet echter volgende afwijkmogelijkheid:*

*Art. 4.4.7. §2. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuur of voorzieningen tot gevolg hebben.*

*De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder dit toepassingsgebied vallen. Ze doet dit in het Besluit van de Vlaamse Regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1,1, 5°, artikel 4.4.7, §2, en artikel 4.7.1, §2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester.*

*Dit uitvoeringsbesluit bepaalt:*

*§.1. De volgende handelingen zijn handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben als vermeld in artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De handelingen hebben betrekking op :*

*1° de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker;*

*10° de aanleg, wijziging of uitbreiding van infrastructuur en voorzieningen met het oog op de omgevingsintegratie van een bestaande of geplande infrastructuur of voorziening, zoals bermen of taluds, groenvoorzieningen en buffers, werkzaamheden in het kader van natuurtechnische milieubouw, geluidsschermen en geluidsbermen, grachten en wadi's, voorzieningen met het oog op de waterhuishouding en de inrichting van oevers.*

*Voorschriften die volgen uit verordeningen*

*De gemeentelijke, provinciale en gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen zijn van toepassing op de aanvraag.*

*Andere zoneringsgegevens*

*De aanvraag is deels gelegen in habitatrichtlijngebied en deels in VEN-gebied.*

*De aanvraag, is gelegen in het beschermd landschap "Grote Keignaert", beschermd bij Ministerieel besluit op 27/11/1992.*

*...*

#### **BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG**

*De plaats van de aanvraag is gelegen tussen de bebouwing van de deelgemeente Zandvoorde en de Keignaert kreek. De omgeving wordt gekenmerkt door enerzijds een*

groene omgeving en anderzijds de bebouwing in Zandvoorde. De aanvraag kadert binnen het masterplan Groen Lint dat een groene stadsgordel rond Oostende wil realiseren.

De aanvraag betreft het aanleggen van een fiets- en wandelpad, groenaanleg, het plaatsen van meubilair, het bouwen van vlonders/platformen/passages, het herinrichten van de fiets- en voetgangersoversteek en afbraak- en rooiwerkzaamheden. De huidige onsamenvhangende oversteek ter hoogte van de Grintweg wordt herzien. Er wordt een gecombineerde fiets- en voetgangersoversteek voorzien die het begin van de bebouwde kom van Zandvoorde markeert. Ter hoogte van de oversteek komt een plaatselijke verbreding van het dijklichaam van de Grintweg waar fietsenstallingen worden voorzien. Parallel met de verlegging van het fietspad wordt een afwateringsgracht langs de zijde van het Geuzenbos voorzien met een flauw talud.

Er wordt een vrijliggend fietspad gerealiseerd over een lengte van ca. 230 m langs de Grintweg. De tussenstrook tussen het fietspad en de Grintweg bedraagt 5,8 m. Vanaf de toegang aan de Grintweg wordt een voetpad in gemaaid gras voorzien. Vanaf de Kalkoenlaan tot aan de skeelerpiste wordt het bestaande asfaltpad dat in slechte staat verkeerd vervangen door een 2 m breed pad in beton. Tussen het pad en de perceelsafsluitingen van de woningen wordt een 1 m brede nieuwe haag aangeplant. De bestaande hoge verlichtingsmasten worden vervangen door lage armaturen. Ter hoogte van de skeelerpiste gaat het betonnen pad over in een verhoogde passage langs de kreek. Ook hier wordt de padenstructuur vereenvoudigd.

Er worden 2 bijkomende pontons voorzien, alsook een aantal zitbanken en picknicktafels. Om meer zichten te creëren naar de kreek worden een aantal heestermassieven en bomen gerooid. Op verschillende locaties worden nieuwe aanplantingen voorzien, waaronder haagmassieven, heestermassieven, oevervegetatie, een bomenrij en een boszoom.

## 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 31/1012006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid; en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

Het voorliggende project voorziet in aanleg fiets- en wandelpad, groenaanleg, plaatsen meubilair en bouw vlonders/platformen/passages, herinrichting fiets- en voetgangersoversteek en afbraak- en rooiwerkzaamheden en dit veroorzaakt mogelijks een significant effect op het watersysteem. Het mogelijk schadelijk effect wordt onderzocht door de waterbeheerder. Het advies van de Middenkustpolder dd. 08/02/2016 stelt het volgende:

"-De inrichtingswerken zijn voorzien op de rechtoever van de Grote Keignaert (W0.1.8.2.-20 cat.). De oever moet te allen tijde toegankelijk zijn voor onderhouds- en instandhoudingswerken.

-De uitstroom van het Groot Zwaanhoekgeleed (W0.1.8.3.-2e cat.) in de Grote Keignaert, zie bijgevoegd plan, moet toegankelijk zijn voor onderhoudswerken met een kraan en bijhorend materiaal. Op dit punt wordt de rechtoever van de Grote Keignaert jaarlijks gemaaid. Een onderhoudszone van 10 meter dient volledig vrij te zijn van elke bebouwing, hoogstammige bomen, afsluitingen of eender welk object dat het periodiek onderhoud van de waterloop kan bemoeilijken of verhinderen. Deze zone dient eveneens voor het deponeren van de opgehaalde reitspecie of slib.

- Er worden op de rechtoever van de Grote Keignaert 2 platformen aangelegd. Voor de aanvang van de werken dient in overleg van onze diensten een ontwerp/profieltekening ter

*goedkeuring voorgelegd worden van de te plaatsen platformen. Waar nodig dient de oever voorzien te worden van natuurtechnische oeververdediging. - Gedurende de uitvoering van de werken dient de aanvrager de nodige voorzieningen te treffen voor het verzekeren van de waterafvoer.*

*Voor de goede orde moeten de werken gebeuren onder toezicht van de Polder. Daarom moet de aanvang van de werken minstens 48u vooraf medegedeeld worden aan de dijkwachter van de Polder (tel: 059/27.84.77 of 0479/91.41.55)."*

*Gelet op de mogelijke impact op het watersysteem, zullen voormelde voorwaarden opgelegd worden bij het verlenen van de vergunning.*

#### *Mer-screening*

*De aanvraag valt niet onder de projecten van bijlage 1 van het MER-besluit waardoor een project-MER moet worden opgesteld of van bijlage 2 waarvoor een gemotiveerde ontheffing kan aangevraagd worden. De aanvraag valt evenmin onder bijlage 2 of 3 van de richtlijn 2011/92/EEG van de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare-en particuliere projecten. De aanvraag omvat geen MER of project-MER-screeningsnota.*

*Besluit:*

*De milieugevolgen van de aanvraag kunnen voldoende ingeschat worden. Deze effecten zijn beperkt, lokaal en in grote mate te beheersen of omkeerbaar.*

*Een verdere MER-screening of project-MER is niet nodig.*

#### *BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING*

*Deze beoordeling — als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex: De aanvraag betreft het aanleggen van een fiets- en wandelpad, groenaanleg, plaatsen meubilair en bouw vlonders/platformen/passages, herinrichting fiets- en voetgangersoversteek én afbraak- en roofwerkzaamheden en kadert in het masterplan Groen Lint van de stad Oostende. De aanvraag is conform de bepalingen van artikel 4.4.7.P VCRO en het bijhorende uitvoeringsbesluit. (zie supra)*

*De aanvraag kadert in het realiseren van een betere ontsluiting van het gebied, waarbij de nodige aandacht wordt besteed aan het verbeteren van de verkeersveiligheid en de leesbaarheid voor de gebruikers. De padenstructuur wordt vereenvoudigd, alsook de doorstroming voor fietsers en voetgangers. Gelet op de ligging in speciale beschermingszones, werd nauw overleg gepleegd met de bevoegde adviesinstanties. Naar aanleiding van de geformuleerde opmerkingen van het Agentschap voor Natuur en Bos werden de plannen beperkt aangepast en bracht het Agentschap op 01/04/2016 een voorwaardelijk gunstig advies uit. De aanpassingen betreffen o.m. het reduceren van de berm tussen de rijweg en het fietspad van 8,5 m naar 5,8 m waardoor een smallere strook ontbost moet worden, het aanpassen van de dimensies van de pontons, het aantal zitbanken en picknicktafels werden gereduceerd en het aanpassen van de soorten van beplanting.*

*Gelet op het feit dat de aanvraag in overeenstemming is met de bepalingen van artikel 4.4.7§2 VCRO, dat de bezwaren die naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden geuit ongegrond worden bevonden (zie supra), dat in het ontwerp de nodige aandacht werd besteed aan het verbeteren van de verkeersveiligheid en leesbaarheid van de zone voor*



*de gebruikers, dat de nodige zichten op de kreek worden gerealiseerd, dat de negatieve impact op de omgeving tot een minimum wordt beperkt, dat de voorwaarden zoals weergegeven in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en de Middenkustpolder strikt moeten worden nageleefd en de aanvraag getuigt van een goede ruimtelijke ordening; kan worden gesteld dat de vergunning wordt verleend, mits het opleggen van de nodige voorwaarden.*

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening.*

*...*

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

*1° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;*

*2° de volgende voorwaarden na te leven:*

*- De vondstmeldingsplicht zoals vermeld in artikel 8 van het decreet houdende bescherming van het*

*archeologisch patrimonium van 30 juni 1993 (en latere wijzigingen) moet gerespecteerd worden;*

*- De voorwaarden, zoals geformuleerd in het advies van de Middenkustpolder dd. 08/02/2016, dienen strikt te worden nageleefd (zie bijlage);*

*- De voorwaarden, zoals geformuleerd in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 01/04/2016, dienen strikt te worden nageleefd (zie bijlage);*

*...*

Dit 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

##### A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij omschrijft haar belang bij de voorliggende vordering als volgt:

“ ...

21. Verzoekende partij is eigenaar en bewoner van een woning met tuin die direct paalt aan een groot deel van de bouwpercelen en is gesitueerd in de onmiddellijke omgeving van de overige bouwpercelen, met uitzicht vanuit woning en tuin op enerzijds de (vooralsnog) natuurlijke oever van de Keignaertkreek met mooie rietkraag (waarin zeldzame vogels broeden zoals rietzanger, kleine karekiet, rietgors, wouwaapje en blauwborst en overwinteren, zoals roerdomp) en anderzijds op (de vooralsnog niet gerooide) inheemse houtkant, die een groenbuffer vormt tussen de Grintweg en de woning van verzoekende partij en het natuurgebied. Evenwel zal de groenbuffer verdwijnen en worden gerooid met het oog op de aanleg van een pad en voorzien worden van allerhande verhardingen en zal rietkraag feitelijk voor een groot deel worden vernietigd door de aanleg van een ponton en voorzien worden van wandelwegen doorheen de rietkraag in de richting van het ponton, waardoor het leefklimaat van verzoekende partij ingrijpend zal worden gewijzigd en hij niet langer dagelijks zal uitkijken op een mooi stukje natuur.

22. De huidige mooie wandellocatie vanuit de woning langsheen de Keignaertoever richting rolschaatspiste zal ingrijpend wijzigen en recreatief in plaats van natuurlijk worden ingericht, met het verdwijnen van natuurwaarden en rust tot gevolg, waardoor verzoekende partij tijdens frequente wandelingen langsheen de kreek niet langer zal kunnen genieten van de echte natuur met inheemse fauna en flora, die worden verstoord en zullen verdwijnen.

23. Verzoekende partij heeft gewis belang om huidige beroepsprocedure in te stellen. Huidig beroep tot schorsing en vernietiging van de bestreden beslissing is dan ook ontvankelijk.

“ ...”

2.

De verwerende partij betwist het belang in hoofde van de verzoekende partij als volgt:

“ ...

2 Verzoekende partij is aanpalende eigenaar/bewoner en heeft een rechtstreeks zicht op de vooropgestelde werken.

2.1 Vraag is echter of hij ook een rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadeel door de aanvraag zal ondervinden?

*De vergelijking van het 'plan bestaande toestand' (blz. 15) met het 'ontwerpvoorstel' (blz. 25) spreekt boekdelen (stuk 1 administratief dossier, ingebonden boek). Er wijzigt voor verzoekende partij omzeggens niets.*

*In zijn gezichtsveld komt er een heestermassief bij. Ook wordt de oversteek naar de Grintweg aangepast, maar dat is niet in de richting van de grote Keignaert. Die aanpassing heeft trouwens weinig gevolgen voor de vegetatie en het zicht, nu het merendeel van de bomen gewoon blijven staan. De foto hierna toont de bestaande toestand van de oversteek.*

*Verzoekende partij kan bezwaarlijk voorhouden dat een aanpassing van die oversteek de natuurwaarden zal schaden...*

*Er komt ook een klein platform in het water te liggen, maar daar heeft verzoekende partij geen zicht op, want verzonken. Wat weggenomen wordt en toegevoegd wordt, blijkt duidelijk uit de plannen op blz. 27 en 29 van de aanvraag.*

*De wandel- en fietspaden bestaan al, ze worden gewoon opgewaardeerd. Het comfort van de gebruikers wordt verhoogd, zonder meer. Verzoekende partij lijdt toch geen hinder of nadeel door een verbetering voor de zwakke weggebruiker?*

*De zitbanken en picknicktafels (2+2) bevinden zich op zeer ruime afstand van de woning van verzoekende partij (zeker meer dan 300m à 500m), meubilair dat zich trouwens bevindt op een pad dat eindigt aan de Kalkoenstraat en die niet uitmondt ter hoogte van de woning van verzoekende partij. Zijn rust of zicht zal daardoor geenszins verstoord worden.*

*Samengevat verandert er weinig of niets voor verzoekende partij. De gebruikers zullen een beter comfort ervaren, maar zullen als zodanig geen overlast aan verzoekende partij kunnen bezorgen. In geen geval is de vermeende hinder/nadeel ernstig te noemen.*

*Hij lijkt zodoende niet over een belang te beschikken.  
..."*

3.

De tussenkomen partij betwist eveneens het belang in hoofde van de verzoekende partij:

*"...*

22. *Verzoekende partij omschrijft haar belang in haar inleidend verzoekschrift als volgt:*

*..."*

23. *In zoverre verzoekende partij zich beroept op het verdwijnen van natuurwaarden en de wijziging van een "mooie wandellocatie", is vast te stellen dat verzoekende partij er niet in slaagt om het persoonlijk karakter van de ingeroepen onrechtstreekse hinder en nadelen aan te tonen.*

*Dergelijke omschrijving van haar belang, zoals aangehaald in het inleidend verzoekschrift, is niet te onderscheiden van het belang dat bestaat in hoofde van elke inwoner die zich bekommert om de natuur en wandellocaties.*

*In zoverre het belang van verzoekende partij steunt op wat voorafgaat, is er sprake van een zgn. "actio popularis". Bij gebrek aan een voldoende geïndividualiseerd persoonlijk belang en een voldoende concreet omschreven persoonlijk nadeel kan Uw Raad het belang van verzoekende partij bij de voorliggende procedure, en dus al evenmin het al dan niet geoorloofd en wettig karakter ervan, niet onderzoeken zodat noodzakelijk tot de onontvankelijkheid van het beroep dient te worden besloten.*

24. Voorts beroept verzoekende partij zich op het verlies aan uitzicht op de fauna en flora in de onmiddellijke omgeving van haar perceel. Zij stelt dat haar leefklimaat ingrijpend zal worden gewijzigd en zij niet langer zal uitkijken op een "mooi stukje natuur".

Volgens de vaste rechtspraak van Uw Raad komt het aan verzoekende partij toe om het mogelijke bestaan van de door haar aangevoerde hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk te maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet te omschrijven, en tegelijk aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunning en de hinder of nadelen die zij ondervinden of zullen ondervinden.<sup>3</sup>

In casu moet evenwel worden vastgesteld dat verzoekende partij nalaat enige gegevens te verschaffen die Uw Raad zouden toelaten te beoordelen in welke mate de in de aanvraag betrokken percelen en vergunde werken deel uitmaken van de leefomgeving van de verzoekende partij. Verzoekende partij voegt geen foto's van het uitzicht dat zij thans heeft op het aanpalend natuurgebied. Evenmin voegt zij kaarten en/of andere figuren waaruit zou blijken op welke wijze haar perceel zich verhoudt tot de bestreden werkzaamheden. De loutere stelling dat haar uitzicht op het natuurgebied zou verdwijnen, is uitermate vaag en kan dan ook niet volstaan om het belang te schragen. Met een dergelijk algemene onderbouwing van het persoonlijk belang, kan men zowat elk verzoekschrift onderbouwen. Verzoekende partij omschrijft de door haar aangevoerde hinder en/of nadelen evenals de aard en de omvang ervan niet op een voldoende concrete wijze.

Dit geldt des te meer nu verzoekende partij, net als iedere andere burger, geen recht heeft op een ongewijzigd uitzicht. Door de omvang, aard en precieze nadelige gevolgen niet nader te omschrijven, is het voor Uw Raad onmogelijk om het belang van verzoekende partij bij de voorliggende procedure, en dus al evenmin het al dan niet geoorloofd en wettig karakter ervan, te onderzoeken.

Ook om deze reden beschikt verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang.

25. Ten slotte kan evenmin het louter nabuurschap van verzoekende partij zonder meer volstaan om haar het rechtens vereiste belang bij haar beroep te verschaffen.<sup>4</sup> Dit geldt des te meer nu verzoekende partij geen enkel bewijsstuk van haar nabuurschap bij haar inleidend verzoekschrift heeft gevoegd.

Het beroep is onontvankelijk bij gebrek aan het rechtens vereiste belang.

...

4.

De verzoekende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Ten onrechte betwisten verwerende partij, in diens nota met opmerkingen in de schorsingsprocedure (want in de vernietigingsprocedure verschijnt verwerende partij vooralsnog niet), en tussenkomende partij het gegeven dat verzoekende partij een rechtstreekse hinder zou ondervinden van de uitvoering van de bestreden beslissing d.d. 1 juni 2016. Eenzelfde betwisting wordt kennelijk niet ingeroepen ten aanzien van de bestreden adviezen!

*Middels nieuw stuk 15 wordt een fotoreportage van de Keignaert, genomen in januari 2017, gevoegd waaruit duidelijk blijkt dat verzoekende partij wel degelijk een rechtstreekse hinder ondervindt van de uitvoering van de bestreden beslissing d.d. 1 juni 2016. Niet alleen betreft het een verlies van de onmiddellijk aanpalende natuurwaarden; evenzeer wordt er – conform de goedgekeurde bouwplannen- een enorme verharding voorzien vlak naast de woning van verzoekende partij langswaar (brom)fietsers de Keignaert zullen kunnen binnenrijden.*

*27. De huidige mooie wandellocatie vanuit de woning langsheen de Keignaertoever richting rolschaatspiste zal ingrijpend wijzigen en recreatief in plaats van natuurlijk worden ingericht, met het verdwijnen van natuurwaarden en rust tot gevolg, waardoor verzoekende partij tijdens frequente wandelingen langsheen de kreek niet langer zal kunnen genieten van de echte natuur met inheemse fauna en flora, die worden verstoord en zullen verdwijnen. Dit op zich vormt reeds een rechtstreekse hinder in hoofde van verzoekende partij dewelke hem het rechtens vereist belang verschaft om huidige vernietigingsberoep in te stellen.*

*...*

4.

De tussenkomende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets wezenlijks toe.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Om als derde belanghebbende, bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, in de toepasselijke versie, in principe dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden. In voorkomend geval zal de verzoekende partij beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

2.

De verzoekende partij stelt in essentie dat haar woning gelegen is aanpalend aan het groengebied rond de Keignaertkreek en dat hij vanuit haar woning en de tuin rechtstreeks zicht heeft op de rietkraag langsheen de oever van de kreek alsook op de houtkant die een natuurlijke groenbuffer vormt tussen de zijn woning en de Grintweg. De verwerende partij beaamt dat de verzoekende partij rechtstreeks zicht heeft op de vooropgestelde werken. De tussenkomende partij betwist niet dat de verzoekende partij woont waar zij beweert te wonen.

De verzoekende partij voert tevens aan dat door de vergunde werken deze groenbuffer alsook de rietkraag (grotendeels) zullen vernietigd worden met “een ingrijpende wijziging van het leefklimaat” tot gevolg, en dat de wijziging van de bestaande wandellocaties van een natuurlijke naar een meer recreatieve invulling, zullen zorgen voor een verlies van natuurwaarden en rust waardoor hij hier niet meer van zal kunnen genieten tijdens “frequente wandelingen langsheen de kreek”.

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij de aanleg van een fiets- en wandelpad, groenaanleg, de bouw van vlonders, platformen en passages alsook de herinrichting van de fiets- en voetgangersoversteek ter hoogte van de Grintweg. Uit de beschrijving van de omgeving en de aanvraag blijkt onder meer dat een nieuw fietspad wordt voorzien langs de Grintweg, dat er twee bijkomende pontons worden voorzien, een aantal zitbanken en picknicktafels, en dat op bepaalde locaties “de padenstructuur wordt vereenvoudigd”.

Ook wordt er voorzien in de aanplanting van een nieuwe 1m brede haag tussen het te vernieuwen bestaande asfaltpad en de aanpalende percelen en dit vanaf de Kalkoenlaan tot aan de skeelerpiste. De bestreden beslissing heeft tevens ook betrekking op bepaalde afbraak- en rooiwerkzaamheden en met name het rooien van een aantal heestermassieven en bomen “om meer zichten te creëren naar de kreek” maar waarbij op verschillende locaties nieuwe aanplantingen worden voorzien.

Uit het aanvraagdossier blijkt dat ter hoogte van de woning van de verzoekende partij wordt voorzien in de aanleg van een verhard pad (beton) dat ter hoogte van de woning van de verzoekende partij aansluit op de Libellaan en een verbinding vormt met de nauwelijks verderop gelegen en tevens herin te richten (fiets)oversteek aan de Grintweg. Vanaf deze overweg loopt een (onverhard) pad terug in de richting van het dichtstbijzijnde ponton dat op nauwelijks 100 m in vogelvlucht ten opzichte van de woning van de verzoekende partij wordt ingeplant aan de oever van de kreek.

De verzoekende partij maakt de aangevoerde aantasting van haar woongenot en de impact op het bestaande uitzicht vanuit haar woning en tuin op de aanpalende Keignaertkreek voldoende aannemelijk. De verzoekende partij brengt de aangevoerde hinder en nadelen bovendien in verband met de concrete ligging van haar woning palend aan het gebied van de Keignaertkreek en het voorziene betonpad naar de nabijgelegen overweg met de Grintweg zodat deze redelijkerwijze te onderscheiden zijn van het algemeen belang van eenieder bij de vrijwaring van de natuurwaarden in het algemeen.

De exceptie wordt verworpen.

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De tussenkomenende werpt op de volgende exceptie op met betrekking tot het voorwerp van het beroep:

“ ...

26. Verzoekende partij vordert, naast de vernietiging van stedenbouwkundige vergunning dd. 1 juni 2016 (stuk 1), tevens de vernietiging van de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos van resp. 1 april 2016 (stuk 2) en 4 februari 2016 (stuk 3).

27. Artikel 4.7.16, § 1 van de VCRO luidt als volgt:

...

Artikel 1, 9° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, bepaalt:

...

Uit wat voorafgaat, volgt dat de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos gevolgen hebben, zoals omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO.

28. Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt:

...

Artikel 4.3.4 VCRO luidt als volgt:

...

29. Indien uit de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos zou blijken dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening (bijv. artikel 36ter, § 4 van het Decreet Natuurbehoud), is er sprake van een bindend advies. In de mate dat het advies van het agentschap bindend zou zijn, is het te beschouwen als een rechtstreeks aanvechtbare bestuurlijke rechtshandeling. Zij heeft dan immers het karakter van een zgn. "voorbeslissing".

*In casu is evenwel vast te stellen dat de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos geenszins de strijdigheid met enige direct werkende norm vaststelt, zodat er geen sprake is van een bindend advies in de zin van artikel 4.3.3 van de VCRO.*

*Nu er geen sprake is van een bindend advies, hebben de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos niet het karakter van een voorbeslissing, maar slechts een louter voorbereidend karakter. Dergelijke adviezen zijn geen rechtstreeks aanvechtbare rechtshandelingen.*

*Het beroep is onontvankelijk is zoverre het gericht is tegen de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos.*

## *2. Betreffende het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed*

30. Verder vordert verzoekende partij vordert tevens de vernietiging van het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed dd. 18 februari 2016 (stuk 4).

*Ook dit advies betreft een verplicht in te winnen advies dat gevolgen heeft, zoals omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Indien uit het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed aldus zou blijken dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening (bijv. bepaling van een beschermingsbesluit), is er sprake van een bindend advies dat rechtstreeks aanvechtbaar is (zie supra).*

*In casu is evenwel vast te stellen dat het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed dd. 18 februari 2016 geenszins de strijdigheid met enige direct werkende norm vaststelt, zodat er geen sprake is van een bindend advies in de zin van artikel 4.3.3 van de VCRO.*

*Nu er geen sprake is van een bindend advies, heeft het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed niet het karakter van een voorbeslissing, maar slechts een louter voorbereidend karakter. Een dergelijke advies is geen rechtstreeks aanvechtbare rechtshandelingen.*

*Het beroep is onontvankelijk is zoverre het gericht is tegen het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed dd. 18 februari 2016.*

...

2.

De verzoekende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

28. *Waar tussenkomende partij de vordering tot vernietiging opzichts de bestreden adviezen onontvankelijk wenst te zien verklaren, heeft zij geen belang hierbij. Immers de desbetreffende adviesoverheden hebben ervoor geopteerd niet tussen te komen in onderhavige vernietigingsprocedure (alsook de schorsingsprocedure). Anders dan dat tussenkomende partij pleegt voor te houden in haar schriftelijke uiteenzetting volgt het bindend karakter van de bestreden adviezen nu net uit artikel 4.3.3 en 4.3.4 VCRO waarin uitdrukkelijk staat dat de stedenbouwkundige vergunning sowieso wordt geweigerd wanneer deze in strijd blijkt te zijn met de “doelstellingen of zorgplichten” die behoren tot de materiële bevoegdheid van de betrokken adviesinstanties of wanneer deze in strijd is met de “direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening” waarvoor deze adviesinstanties materieel bevoegd zijn. Wat dit laatste betreft, is de exceptie ten aanzien van de bestreden adviezen als ongegrond af te wijzen - de voorliggende en bestreden adviezen zijn niet af te doen als louter voorbereidende handelingen. Verwerende partij heeft in haar nota van bemerkingen niets opgeworpen in de mate dat het vernietigingsberoep gericht is tegen de hierboven genoemde bindende en bestreden adviezen.*

29. *Verzoekende partij heeft gewis belang om huidige beroepsprocedure in te stellen. Huidig beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing en de voorafgaandelijk bestreden adviezen is dan ook ontvankelijk.*

...”

3.

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog:

“ ...

*Wat ten slotte de bemerking van verzoekende partij betreft dat tussenkomende partij geen belang zou hebben bij het onontvankelijk verklaren van het beroep ten opzichte van de bestreden adviezen (wederantwoordnota, p. 25), is op te merken dat tussenkomende partij erop wijst dat deze adviezen slechts een louter voorbereidend karakter hebben en niet kunnen worden aangevochten voor Uw Raad. Aangezien het ontvankelijkheidsonderzoek van openbare orde is, hoeft tussenkomende partij geen belang te hebben bij het opwerpen van haar exceptie.*

...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De tussenkomende partij betoogt in essentie dat de door de verzoekende partij aangevochten adviezen gunstige adviezen zijn en derhalve niet bindend zodat het beroep onontvankelijk is in zover het gericht is tegen deze adviezen.

2.

Artikel 4.7.16, §1 VCRO luidt als volgt:

“ ...

*De Vlaamse Regering wijst de instanties aan die over een vergunningsaanvraag advies verlenen.*



*Deze adviezen hebben de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en artikel 4.3.4. In voorkomend geval sorteren zij ook de gevolgen als bepaald in artikel 4.4.6, eerste lid, van deze codex.*

*...*

Artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO bevat in gelijkaardige zin de verplichting tot het inwinnen van adviezen, in het kader van de bijzondere vergunningsprocedure.

Artikel 1 van het besluit van 5 juni 2009 van de Vlaamse regering tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen luidt, in de toepasselijke versie, onder meer als volgt:

*“ ...*

*De instanties die overeenkomstig artikel 4.7.16, § 1, respectievelijk 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, om advies worden verzocht, zijn :*

*1° het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed, voor de volgende aanvragen :*

*...*

*b) aanvragen met betrekking tot percelen die in voorlopig of definitief beschermde stads- en dorpsgezichten of in voorlopig of definitief beschermde cultuurhistorische landschappen liggen;*

*...*

*9° het agentschap voor Natuur en Bos voor de volgende aanvragen :*

*a) aanvragen in ruimtelijk kwetsbare gebieden;*

*b) aanvragen binnen de perimeter van de vogelrichtlijngebieden, met uitzondering van de woongebieden in de ruime zin;*

*c) aanvragen in een gebied aangewezen krachtens de Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, opgemaakt te Ramsar op 2 februari 1971;*

*d) aanvragen gelegen binnen de perimeter van de door de Vlaamse Regering voorgestelde habitatgebieden in het kader van de EG-Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna;*

*e) aanvragen in parken en bossen, zoals gedefinieerd in het Bosdecreet, alsmede in gebieden die overeenkomstig de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen bestemd zijn voor parken en bossen;*

*...”*

Artikel 4.3.3 VCRO luidt als volgt:

*“ ...*

*Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.*

*...”*

Uit het voorgaande volgt dat de verplicht in te winnen adviezen slechts als bindende adviezen kunnen worden beschouwd in zover een strijdigheid met een direct werkende norm wordt

vastgesteld in een ander beleidsveld dan de ruimtelijke ordening of indien dergelijke strijdigheid reeds manifest uit het aanvraagdossier blijkt.

Slechts in de mate dat een advies op grond van het voorgaande een bindend advies is, is het te beschouwen als een rechtstreeks aanvechtbare bestuurlijke rechtshandeling. Het advies is in dat geval immers voorbeslissend ten aanzien van de bestreden vergunningsbeslissing Enkel in dat geval kan de vernietiging van het bindend advies als voorbeslissing, samen met de eindbeslissing worden gevorderd.

3.

De exceptie van de tussenkomen partij heeft vooreerst betrekking op de door de verzoekende partij aangevochten adviezen van het agentschap voor Natuur en Bos van respectievelijk 4 februari 2016 en 1 april 2016.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het advies van 4 februari 2016 ongunstig was omwille onder meer van de dimensionering van de pontons en dat naar aanleiding hiervan een aangepast plan opnieuw voor advies werd voorgelegd.

Wat het advies van 4 februari 2016 betreft, staat vast dat dit betrekking had op de initiële plannen en dat niet geleid heeft tot de thans bestreden beslissing maar wel tot een aanpassing van het programma, waarna een nieuw advies werd gevraagd aan het agentschap voor Natuur en Bos. Het is derhalve niet in te zien hoe dit advies als een voorbeslissing en derhalve als een voor de Raad rechtstreeks aanvechtbare bestuurshandeling kan worden gezien.

Op 1 april 2016 adviseert het agentschap voor Natuur en Bos vervolgens gunstig mits naleving van de door het agentschap voorgestelde voorwaarden. In zover in dit laatste advies geen strijdigheid met een direct werkende norm wordt vastgesteld, volgt hieruit dat dit advies niet bindend is en derhalve geen rechtstreeks aanvechtbare bestuurshandeling uitmaakt.

4.

Het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 18 januari 2016 is eveneens gunstig en weerhoudt geen strijdigheid met een direct werkende norm. Dit advies vormt derhalve evenmin een rechtstreeks aanvechtbare bestuurshandeling.

De exceptie is gegrond zodat - gelet op het voorgaande – hierna met “de bestreden beslissing” enkel de bestreden vergunningsbeslissing van de verwerende partij van 1 juni 2016 wordt bedoeld.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1 en 4.3.3 VCRO, artikel 25, §1 en §3, artikel 26bis en artikel 36ter, § 1 t/m4 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van de het gebiedsgericht natuurbeleid, van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de

wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen en van het de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. De verzoekende partij stelt het volgende:

“ ...

30. *De bouwaanvraag, inzonderheid de recreatieve inrichting van de oostelijke Keignaertoever, is principieel en fundamenteel onverenigbaar met de aldaar geldende Vlaamse en Europese regelgeving inzake ruimtelijke ordening en inzake natuurbehoud. In die optiek diende de aanvraag te worden geweigerd.*

31. *De betreffende oever is gelegen binnen de gewestplanbestemming natuurgebied, dat overeenkomstig artikel 1.1.2., 10°, a), 6 VCRO wordt beschouwd als ruimtelijk kwetsbaar gebied, en overeenkomstig artikel 13.4.3. van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu.*

32. *Het hoeft geen ruim betoog dat het aanleggen van pontons en wandelwegen doorheen de rietkraag en het recreatief inrichten van de oever met het oog op periodieke passage van onder meer fietsers en bromfietzers, evenals het voorzien van picknicktafels en verlichting, niet kadert in het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu aldaar, doch dit natuurlijk milieu integendeel op korte termijn zal vernietigen. Deze werken hebben gezien hun aard en hun omvang geenszins een ruimtelijk beperkte impact maar eerder een significante impact op het gebied, vermits de bestemming fundamenteel zal worden aangetast.*

33. *De betreffende oever is tevens opgenomen in het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN), overeenkomstig de artikelen 17 e.v. van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, en is met name gelegen binnen het VEN-gebied “De historische polders van Oostende”, zoals aangeduid middels besluit van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het afbakeningsplan voor de grote eenheden natuur en grote eenheden natuur in ontwikkeling van 18 juli 2003.*

34. *Artikel 25 van het Natuurbehoudsdecreet voorziet (naar analogie van hogervermeld gewestplanbestemmingsvoorschrift) dat de administratieve overheid, binnen haar bevoegdheden, de nodige maatregelen neemt om aldaar, bij voorrang ten opzichte van de andere functies in het gebied, de natuur en het natuurlijk milieu te behouden, te herstellen en te ontwikkelen.*

35. *Bovendien is de aanleg van platformen en verhardingen in het VEN ook gewoonweg decretaal verboden op basis van artikel 26bis van het Natuurbehoudsdecreet, dat bepaalt dat de overheid geen toestemming of vergunning mag verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, terwijl de aanleg van nieuwe pontons en wegen en verhardingen ontegensprekelijk onvermijdbare schade zal veroorzaken, die tevens niet kan worden hersteld (zoals overigens volmondig werd bevestigd in hogergeciteerd advies van ANB met kenmerk AVES/15/01215, naar aanleiding van de vorige gelijkaardige bouwaanvraag, waarop vervolgens werd teruggekomen : zie verder).*

36. *De relevante artikelen van het Natuurbehoudsdecreet luiden als volgt:*

...

37. *Het kan niet ernstig worden betwist dat de aanleg van pontons en wandelwegen doorheen de rietkraag en het recreatief inrichten van de oever met het oog op periodieke passage van onder meer fietsers en bromfietzers, evenals het voorzien van picknicktafels en verlichting, die louter kaderen in de uitbouw van de recreatie en een ingrijpende vegetatiewijziging impliceren, allerm minst strookt met de decretale verplichting om aldaar de natuur en het natuurlijk milieu te behouden, te herstellen en te ontwikkelen, waarbij deze verplichting bovendien geldt bij voorrang ten opzichte van andere functies, zoals recreatie, evenals om geen activiteiten toe te laten die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kunnen veroorzaken.*

38. *De betreffende oever is eveneens gelegen binnen de perimeter van de speciale beschermingszone Polders, aangeduid in uitvoering van Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.*

39. *De ligging in habitatrictlijngebied heeft overeenkomstig artikel 36ter van het Natuurbehoudsdecreet wederom tot gevolg dat de administratieve overheid, binnen haar bevoegdheden en ongeacht de bestemming van het gebied, de nodige instandhoudingsmaatregelen moet nemen, die steeds dienen te beantwoorden aan de ecologische vereisten van de types habitats vermeld in bijlage 1 van het decreet en de soorten vermeld in de bijlagen II, III en IV, evenals de niet in bijlage IV genoemde en aldaar geregeld voorkomende trekvogels. Voorts dienen maatregelen te worden genomen om elke verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu van voormelde habitats en habitats van voormelde soorten te vermijden, evenals om elke betekenisvolle verstoring van de betreffende soorten te vermijden.*

40. *Artikel 36ter Natuurbehoudsdecreet luidt als volgt:*

...

41. *Opnieuw moet worden vastgesteld dat de aanleg van platformen en verhardingen, evenals picknicktafels en verlichting, fundamenteel afbreuk doet aan voormelde verplichting van instandhouding, gezien naast de vele trekvogels in de winter onder meer de typische -bijlage 1 en rode lijst- soorten van de aangrenzende rietkragen, zoals roerdomp, woudaapje en blauwborst, zullen verdwijnen. Alhoewel bezwaarindieners in het kader van het openbaar onderzoek geen kennis konden nemen van de passende beoordeling (die blijkens het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos zou voorliggen), gezien hiervan geen spoor was in het dossier dat aan het openbaar onderzoek werd onderworpen, kan alvast worden opgemerkt dat geen enkel "ernstig en onafhankelijk milieu-studie-bureau" zal besluiten dat de recreatieve uitbouw van het gebied en de daarmee gepaarde verstoring niet kennelijk nefast zal zijn voor het gebied. Verzoekende partij merkt op basis van het (tweede en derde) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos op dat daarin (wellicht op basis van een "door de stad Oostende betaald" studiebureau) louter wordt verwezen naar de nefaste invloed voor de blauwborst, maar niet naar de nefaste invloed voor het woudaapje (onregelmatige broedvogel) en de roerdomp (jaarlijkse wintergast).*

42. *Voorts wijst verzoekende partij op artikel 7 van het Besluit van de Vlaamse regering 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbesluit, dat voorziet dat elke administratieve overheid, waaronder het stadsbestuur, in elk gebied dat -onder meer zoals in casu- behoort tot de groengebieden, aangewezen op de plannen van aanleg of op de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, evenals in het VEN en de speciale beschermingszones, is gehouden om de instandhouding te realiseren van -onder meer- de habitats van bijlage 1 van het decreet en de historisch permanente graslanden, moerassen en waterrijke gebieden en*

*kleine landschapselementen, die voorkomen op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefenen.*

*Zoals hierboven reeds herhaaldelijk gesteld kan de aanleg van pontons en verhardingen en algemeen gesteld de verparking van het gebied allesbehalve worden beschouwd als een -verplichte- instandhoudingsmaatregel.*

43. *Verzoekende partij verwijst eveneens naar het feit dat in de bestreden beslissing geen rekening wordt gehouden met het feit dat de betreffende oeverstrook een natuurlijk geheel vormt met de biologisch zeer waardevolle brakke kreek, waarrond zich volgens de Biologische Waarderingskaart -versie 1.0- onder meer rietland -en zeebiesvegetaties bevinden. Voor deze vegetatietypes is er overeenkomstig artikel 7 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu een verbodsbepaling van kracht voor het wijzigen van de vegetatie, waartoe de aanleg van platformen, wandelwegen en verhardingen evident aanleiding zal geven. Voormeld artikel voorziet immers een verbod voor het wijzigen van welbepaalde vegetaties of kleine landschapselementen en hun vegetaties, waaronder moerassen en waterrijke gebieden, evenals historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, indien deze gelegen zijn in onder meer groengebieden of binnen de perimeter van een op grond van het decreet van 16 april 1996 beschermd landschap of van de beschermingsgebieden Poldercomplex (BE2500932) en Het Zwin (BE2501033), zoals aangeduid bij besluit van de Vlaamse Executieve van 17 oktober 1988.*

44. *De bestreden beslissing verwijst inzake de conformiteit van de aanvraag met voormelde verordenende bepalingen en de weerlegging van de gemotiveerde bezwaarschriften daaromtrent naar aanleiding van het openbaar onderzoek zonder meer naar het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016, naar aanleiding van de aangepaste plannen, zonder dat dit advies wordt getoetst op zijn degelijkheid.*

45. *Uit de lezing van dit advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 (zie stuk 2), in samenhang met het eerste advies van 17 april 2015 (zie stuk 5) en het tweede advies van 4 februari 2016 (zie stuk 3), waarvan de vergunningverlenende overheid eveneens kennis had en waarnaar in de bezwaarschriften tijdens het openbaar onderzoek werd verwezen (zie onder meer stuk 13), blijkt evenwel dat het advies van Agentschap voor Natuur en Bos intern tegenstrijdig is, fundamenteel tegenstrijdig is met voormelde eerdere twee adviezen en tevens gebrekkig is gemotiveerd, zodat niet zonder meer naar dit advies kon worden verwezen in het licht van artikel 4.3.3. VCRO, dat luidt als volgt :*

...  
46. *De onwettigheid van het (uiteindelijk) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos blijkt reeds duidelijk uit de lezing van de achtereenvolgende (telkenmale enigszins gewijzigde) standpunten van het Agentschap in haar drie achtereenvolgende adviezen, waarbij weze opgemerkt dat de vaststelling dat het eerste en het tweede advies betrekking hadden op een andere bouwaanvraag dan de uiteindelijke bouwaanvraag (na herhaalde aanpassingen van de bouwplannen) geen afbreuk doet aan hun relevantie, vermits de aard van de werken steeds ongewijzigd is gebleven, en de herhaalde aanpassingen (o.a. inzake de grootte van de pontons) op zich niet veel uitmaken wat betreft de strijdigheid van de werken met de bepalingen inzake het VEN en het habitatrichtlijngebied.*

47. *Het (bindend) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 is vooreerst onwettig wat betreft de adviesverlening inzake het noordelijk ponton, ter hoogte van de woning van verzoekende partij.*

47.1 *Het Agentschap voor Natuur en Bos overwoog hieromtrent het volgende in haar (tweede) ongunstige advies van 4 februari 2016 met kenmerk AVES/16/00075-WV:*

...

47.2 *In haar derde advies van 1 april 2016 overweegt het Agentschap voor Natuur en Bos daaromtrent het volgende:*

...

47.3 *Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is intern tegenstrijdig en gebrekkig gemotiveerd. Hoewel wordt erkend dat er met het oog op de instandhouding van de blauwborst in het managementplan wordt voorzien in "behoud van de populatie door behoud van rietvelden, rietsloten en gevarieerde moerassen", en dat "door de bouw van de pontons rietvegetatie zal verdwijnen", wordt toch gunstig geadviseerd.*

47.4 *In antwoord op het verdwijnen van rietvegetatie en derhalve van leefgebied voor de blauwborst komt de (door de stad Oostende betaalde) passende beoordeling klaarblijkelijk niet verder dan te stellen dat "het effect hiervan niet significant is aangezien op de voorziene locaties reeds verstoring en versnippering aanwezig is". Nochtans wordt in de beschrijvende nota van de aanvrager -op p. 5- gesteld dat de kreek wordt "geflankeerd door brede rietkragen". Terwijl de overheid op basis van de hogergeciteerde artikelen 25, §1 en 36ter, §§1 en 2 Natuurbehoudsdecreet bij voorrang ten opzichte van de andere functies in het gebied de natuur en het natuurlijk milieu moet behouden, herstellen en ontwikkelen, en de nodige instandhoudingsmaatregelen moet nemen in het kader van de bescherming van (het leefgebied van) de blauwborst, stelt het Agentschap voor Natuur en Bos enkel dat het ponton te groot is. Dit vormt een regelrechte miskenning van de decretale plicht van het Agentschap om het VEN en het habitatrichtlijngebied aldaar te vrijwaren van verdere achteruitgang en integendeel te herstellen. De redenering van het Agentschap voor Natuur en Bos komt erop neer dat het verder verval van de rietkraag aanvaardbaar is omdat de rietkraag toch reeds verstoord en versnipperd zou zijn (quod non). Bovendien gaat het Agentschap voor Natuur en Bos voorbij aan de vaststelling dat de betreffende rietkraag niet alleen van belang is voor de blauwborst, maar ook voor de woudaap en de roerdomp (die nog meer bescherming behoeven dan de blauwborst).*

47.5 *Vervolgens blijkt dat het Agentschap voor Natuur en Bos, dat eerst een ponton van 15m x 5m te groot vond en ongunstig adviseerde, vervolgens wel gunstig adviseerde omdat de dimensies van het ponton werden herbekeken om de effecten op de rietvegetaties zo beperkt mogelijk te houden, en de aanvrager het ponton "iets heeft verkleind", waardoor het "nu een afmeting heeft van 11m lengte en 5m breedte", hetzij een verschil van amper 4 meter. Evenwel stelt het Agentschap in hetzelfde advies dat het "vindt dat deze pontons nog steeds zeer groot gedimensioneerd zijn". Het valt niet in te zien waarom het Agentschap voor Natuur en Bos een gunstig advies verleent voor een ponton dat volgens haar te groot gedimensioneerd is (tenzij ze bepaalde politieke mandatarissen wenst te plezieren, maar beseft dat ze haar decretale opdracht miskent).*

47.6 *Bovendien erkent het Agentschap voor Natuur en Bos dat de afmeting van het ponton van 11m lengte en 5m breedte "tevens een versnipperend effect heeft", en derhalve fundamenteel strijdig is met hogergeciteerde artikelen 25, §1 en 36ter, §§1 en 2 Natuurbehoudsdecreet. Evenwel meent het Agentschap een oplossing te hebben gevonden "om dit effect enigszins te reduceren" door "het ponton verder in het water te leggen (3m van de oever), voorbij de rietkraag, zodat enkel de toegang tot het ponton de rietkraag fysisch zal onderbreken en er geen onderbreking zal zijn over een lengte van 11m zoals nu het geval". In plaats van te toetsen in hoeverre deze oplossing dan wel verenigbaar is met hogergeciteerde artikelen 25, §1 en 36ter, §§1 en 2 Natuurbehoudsdecreet (wat ze*

niet is), stelt het Agentschap voor Natuur en Bos enkel dat zij "over het verder van de oever plaatsen van het ponton reeds in contact is geweest met het studiebureau", en dat "deze heeft bevestigd dat deze aanpassing haalbaar is".

47.7 Het Agentschap voor Natuur en Bos stelt vervolgens zonder meer dat het ponton gunstig wordt geadviseerd, mits het "zo wordt gepositioneerd dat het ponton dieper in het water ligt, dus verder van de oever (3m), zodat de aanwezige rietvegetatie niet vernietigd wordt". Blijkbaar gaat het Agentschap ervan uit dat de toegang tot dit ponton uit de lucht zal worden genomen, vermits de toegangsweg evident nog steeds de rietkraag onherroepelijk zal aantasten, en de rietvegetatie aldaar wel degelijk zal worden vernietigd. Verzoekende partij merkt op dat zij geen kennis hebben van aangepaste plannen terzake, die dan een aanpassing zouden moeten zijn van reeds eerder aangepaste plannen in het kader van de vergunningsaanvraag (zie stuk 9) (nadat nog eerdere plannen ook reeds waren aangepast, kwestie van ervoor te zorgen dat verzoekende partij als gewone burger helemaal niet meer zou weten wat er nu eigenlijk wordt vergund). Verzoekende partij weet derhalve niet hoe de toegang tot dit ponton middenin de kreek praktisch zal worden ingericht, terwijl dit evenmin blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing.

47.8 De inplanting van het ponton middenin de (smalle) kreek zal niet alleen geen soelaas bieden voor de versnippering van de rietkraag, maar zal tevens tot gevolg hebben dat de avifauna ernstig zal worden verstoord telkens het ponton wordt betreden. Nochtans oordeelde het Agentschap voor Natuur en Bos in haar advies van 4 februari 2016 inzake de bespreking van de verscherpte natuurtoets dat "het gebied belangrijk is voor avifauna en bijgevolg verstoringen gevoelig is", en dat "de nieuwe pontons erg groot gedimensioneerd zijn" en "omwille van het mogelijke effect van versnippering van de rietvegetaties en verstoring van de aanwezige avifauna" de gekozen dimensies moesten worden herbekeken. Het Agentschap verklaart in haar derde advies echter niet hoe een ponton van 11m in plaats van 15m op maar liefst 3 meter voor de rietkraag (die tevens enkele meters van de oever is verwijderd) tegemoet komt aan haar eigen (pertinente) opmerking dat het ponton in de rietkraag een verstoring zal teweegbrengen van de aanwezige avifauna.

47.9 Samengevat wordt in de achtereenvolgende adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos geenszins (afdoende) gemotiveerd waarom het ponton volgens het Agentschap geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, conform artikel 26bis Natuurbehoudsdecreet, en geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. Het Agentschap stelt ondanks haar gunstig advies immers zelf dat het ponton te groot is en verstoring van de aanwezige avifauna zal teweegbrengen, terwijl evenmin duidelijk wordt gemaakt op welke manier wordt vermeden dat de rietvegetatie wordt versnipperd, ondanks de aanleg van een ponton van 11m op 5m met toegangswegen doorheen de rietkraag van een naar het ponton.

47.10 De gebrekkige motivering geldt des te meer in het licht van het ongunstig advies van de milieuambtenaar van de stad Oostende van 3 februari 2016, waarin het volgende werd overwogen:

...

48. Het (bindend) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 is tevens onwettig wat betreft de adviesverlening inzake het ponton ter hoogte van de illegale skeelerpiste.

48.1 Het Agentschap voor Natuur en Bos overwoog in haar (eerste) advies van 15 april 2015 het volgende:

...

Vervolgens overwoog het Agentschap in haar (tweede) advies van 4 februari 2016 (zie stuk 3) het volgende:

...

Tenslotte overwoog het Agentschap in haar (derde) advies van 1 april 2016 het volgende:

...

48.2 Verzoekende partij verwijst inzake de interne tegenstrijdigheid en de gebrekkige motivering van het advies inzake het ponton ter hoogte van de illegale skeelerpiste vooreerst grotendeels naar haar uiteenzetting inzake het noordelijk ponton, gezien ook hier de rietvegetatie wordt aangetast en de avifauna op de kreek ernstig zal worden verstoord. Nochtans oordeelde het Agentschap voor Natuur en Bos in haar initieel advies van 17 april 2015 dat "ook hier extra verharding in beton niet verenigbaar is met de bestemming", dat "de oeverzone hier reeds zeer smal is" en dat "het niet wenselijk is om hier meer activiteit te genereren". De aanleg van een ponton van 47m op 5m in beton en hout valt evident niet te ruimen met voormeld standpunt, terwijl de feitelijke en juridische situatie sindsdien niet is veranderd.

48.3 Nog meer frappant is echter de vaststelling dat zowel het advies als de bestreden beslissing abstractie maken van de vaststelling dat het betreffende ponton wordt aangesloten op een onwettige skeelerpiste en een onwettige verharding (zie feitelijke uiteenzetting). De betreffende skeelerpiste met tribune en aangrenzende verhardingen en afvoer op de kreek werden aldaar recent wederrechtelijk gebouwd, gezien deels gelegen binnen natuurgebied, binnen VEN-gebied en binnen habitatrichtlijngebied, waarbij men geen enkel oog heeft gehad voor een esthetische inrichting en een vlotte doorgang. Hiervoor werd door de Inspectie RWO op 11 mei 2015 een proces-verbaal opgemaakt, omdat de stedenbouwkundige vergunning van het stadsbestuur met nr. 8.00/35013/3849.3 van 12 september 2011 voor "het herinrichten (vernieuwen) van de bestaande skeelerpiste" -die feitelijk een totaal nieuwe en grotere piste voorzag-, (door het stadsbestuur bewust) niet conform de bouwplannen en het advies daaromtrent van ANB werd uitgevoerd. Hoewel het is aangewezen om de aldaar gecreëerde onwettige toestand te verhelpen en te remediëren, beoogt het stadsbestuur met de bestreden beslissing om de toestand nog te verergeren. Om hieraan "te verhelpen" heeft het stadsbestuur van Oostende immers tegelijkertijd met voorliggende aanvraag een -tweede- regularisatieaanvraag ingediend bij de stad Oostende, gekend onder nr. 2015-686. De stad vraagt dus een regularisatievergunning aan zichzelf om de aan het bouw misdrijf verbonden strafrechtelijke gevolgen te ontlopen. Hoewel verzoekende partij van deze parallelle aanvraag ondertussen niets meer mocht vernemen, zou deze aanvraag mogelijks zijn ingetrokken, gezien er hieromtrent ongunstig advies zou zijn verleend door het Agentschap voor Natuur en Bos (waarover evenwel met geen woord wordt gerept in de drie adviezen van het Agentschap in het kader van voorliggende aanvraag), en gezien het stadsbestuur van het Agentschap (na zwaar politiek lobbywerk) wel een gunstig advies "verwachtte" in voorliggend dossier (dat echter voortbouwt op een illegale situatie die niet kan worden geregulariseerd, tenzij met een alweer onwettige vergunning).

48.4 Verzoekende partij ziet niet in hoe het Agentschap voor Natuur en Bos de regularisatie van de skeelerpiste met tribune en aangrenzende verhardingen en afvoer op de kreek ongunstig kan adviseren, om vervolgens in alle talen te zwijgen over de wederrechtelijke situatie en de aangevraagde regularisatievergunning in het kader van haar advies inzake werken die aansluiting vinden op de wederrechtelijke situatie.

48.5 Hoewel zowel het Agentschap Natuur en Bos als de vergunningverlenende overheid hierop werden gewezen in een bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek



(zie stuk 13), wordt in de bestreden beslissing louter gesteld dat "verwijzingen naar andere stedenbouwkundige aanvragen die geen deel uitmaken van voorliggende aanvraag zonder voorwerp zijn en niet van toepassing zijn op voorliggende aanvraag". Dit vormt geen afdoende motivering in het licht van de vaststelling dat het zwevend ponton aansluit op de wederrechtelijke werken, waaromtrent het Agentschap Natuur en Bos ongunstig zou hebben geadviseerd. Verzoekende partij sommeert de vergunningverlenende overheid dan wel de stad Oostende dan wel het Agentschap voor Natuur en Bos nogmaals om Uw Raad hieromtrent duidelijkheid te verschaffen.

48.6 De gebrekkige motivering geldt des te meer in het licht van het ongunstig advies van de milieuambtenaar van de stad Oostende van 3 februari 2016, waarin het volgende werd overwogen:

...

49. Het (bindend) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 is eveneens onwettig wat betreft de adviesverlening inzake het betonnen (fiets)pad langsheen de bebouwing tussen de Kalkoenlaan en de skeelerpiste, evenwijdig met de Keignaertlaan.

49.1 Het ANB overwoog hieromtrent initieel het volgende in haar (eerste) advies van 17 april 2015:

...

49.2 Hoewel het Agentschap voor Natuur en Bos initieel duidelijk stelde dat "het aanleggen van betonverharding in het VEN", met name tussen de Kalkoenlaan en de skeelerpiste, "onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken", adviseert ze de aanleg van een betonnen pad van 2m (terwijl de huidige asfaltverharding zelfs geen 2m breed is) vervolgens wel gunstig.

49.3 Zelfs indien dit pad enkel voor wandelaars zou zijn bedoeld, waaromtrent echter geen duidelijke voorwaarden worden opgelegd (terwijl het Agentschap voor Natuur en Bos fietsers en bromfietsers ten allen tijde wenste te vermijden), blijft het een nieuw betonnen pad in het VEN. Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien dat dit nieuwe pad niet louter in de plaats komt van het bestaande asfaltpad langsheen de bebouwing, maar wel degelijk dieper wordt ingeplant richting de oever, onder meer gezien er wordt voorzien in een haagafsluiting van 1,5 m tussen het pad en de bestaande perceelsafsluitingen, met name:

- de situering verschilt substantieel daar het pad thans pal gesitueerd is aan de tuinzijde en het nieuwe plan ruim 1,5m opschuift, in de perimeter van het beschermd landschap / het VEN / het SBZ-Habitat – enkele foto's spreken voor zich

...

- bovendien dient opgemerkt te worden dat ten Oosten van de skeelerpiste er heden geen betonnen pad is, andermaal spreekt een foto (merk op dat zich hier een 15 tot 25 m brede rietkraag ontwikkeld heeft) en een luchtfoto voor zich :

...

- de toegankelijkheid verschilt substantieel daar thans een verbodsbord fietsers en gemotoriseerd verkeer de toegang ontzegt, waar het opzet van het voorliggende plan is om het ook voor minimaal fietsers open te stellen

Aanvullend dient gewezen te worden op de aanplantingen die voorzien worden, met name:

- o ook dit is conform art 25 van het Natuurdecreet verboden (tenzij opgenomen in een beheerplan ... dat heden ontbrekend is voor het project Groen Lint)

o vervolgens dient opgemerkt te worden dat het mede gaat over haagmassieven – heestermassieven welke vreemd zijn aan de habitats welke beoogd worden voor het litigieuze VEN / SBZ-Habitat-gebied

o tot slot kan een zijsprong gemaakt worden naar het goedgekeurd beheerplan door Natuurpunt Beheer vzw voor de Keignaert welke volgende ontheffingen op de verbodsbepaling vegetatiewijziging stipuleerde

- ☐ “omvorming van grasland/ruigte naar bufferstrook met rietkraag en drijftillen”
- ☐ “omvorming van ruigte naar soortenrijk grasland.”

Bovendien introduceert het pad ook lichtpollutie, immers waar langsheen het gebied zich thans 15 verlichtingsarmaturen (hoogte ca 2m20 – lichtkap voor preventie lichtpollutie naar boven – zwakke verlichtingsarmatuur die een flauwe lichtbundel werpt) over een afstand van ruim 300 m verspreid vinden, zal het nieuwe (verlengde en dieper in het gebied gesitueerde) pad ook meer armaturen kennen daar uit de adviezen en de aanvraag blijkt dat in functie van de toegankelijkheid een continue verlichting de gebruikers van het pad flankeert. Hierdoor wordt de lichtpollutie potentieel groter – omstandiger. Weliswaar kan opgemerkt worden dat het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos een lichtstudie bepleit “waarbij zal rekening gehouden worden met de balans functionele verlichting / lichtverstoring”. Wat vervolgens door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar als voorwaarde werd overgenomen in de bestreden beslissing; evenwel is deze voorwaarde niet voldoende specifiek, wat reeds herhaaldelijke keren door Uw Raad niet werd aanvaard.

Los van het voorgaande lijkt een dergelijke voorwaarde strijdig met de vigerende beschermingsvoorschriften en de reguliere rechtspraak van Uw Raad:

- door deze voorwaarde wordt niet alleen een verbodsbepaling bij het Beschermd Landschap (verbodsbepaling A.6 “plaatsen van palen”) flagrant genegeerd
- deze bepaling tast ook diverse bepalingen vanuit het Natuurbehoudsdecreet uit die stellen:

o dat de overheid geen toestemming of vergunning mag verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken (art 26bis Natuurbehoudsdecreet)

o dat de overheid voor de habitats en de soorten gevat door de Habitat-richtlijn alle nodige maatregelen treft om elke verslechtering van de natuurkwaliteit – het natuurlijk milieu (bvb. omwille van verstoring) te vermijden (art 36ter Natuurbehoudsdecreet)

Immers er is afdoende wetenschappelijke kennis voorhanden die wijst op onder meer de link tussen lichtpollutie en vleermuizen. Dit wordt ook – weliswaar indirect - zo gesteld door het Agentschap Natuur en Bos in diens advies van 1 april 2016 dat wijst op “de balans functionele verlichting / lichtverstoring”. Illustratief kan gewezen op de publicatie “Ontwikkeling van criteria voor de beoordeling van de lokale staat van instandhouding van de habitatrichtlijnsoorten” (Adriaens et al, 2008, INBO.R.2008.35)

49.4 Waarom het Agentschap voor Natuur en Bos niet langer vasthoudt aan haar standpunt om “op deze locatie enkel een ontsluiting voor wandelaars te voorzien, gelijkaardig aan het wandelpad zoals ontworpen in het deelgebied ten noorden van de hier besproken zone” is voor verzoekende partij een raadsel. Het valt niet in te zien waarom het Agentschap op 17 april 2015 oordeelde dat de aanleg van een betonnen pad aldaar een vegetatiewijziging betrof in het VEN, die krachtens artikel 25 §3 van het natuurdecreet is verboden en onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, om vervolgens op 1 april 2016 te oordelen dat een betonnen pad wel mogelijk is, terwijl de feitelijke en juridische situatie aldaar niet is veranderd. De vaststelling blijft derhalve dat het aanleggen van de betreffende betonverharding in het VEN onvermijdbare

*en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, en de vergunning ook om die reden moest worden geweigerd. De vaststelling dat het Agentschap haar visie op verzoek van enkele politieke mandatarissen zonder enige motivering wijzigt betekent niet dat de vergunningverlenende overheid dit oordeel zonder meer moet overnemen.*

50. *Het (bindend) advies van het ANB van 1 april 2016 is ook onwettig wat betreft de adviesverlening inzake de plaatsing van de twee banken en twee picknicktafels op een betonnen sokkel.*

50.1 *Het ANB overweegt in haar advies van 1 april 2016 het volgende:*

*...*

50.2 *Hoewel uit dit standpunt blijkt dat het Agentschap voor Natuur en Bos het gebruik van een betonnen sokkel (terecht) strijdig acht met de bepalingen inzake het VEN en het habitatrictlijngebied, wordt hieromtrent vervolgens geen enkele voorwaarde opgelegd. Ook de bestreden beslissing legt hieromtrent geen voorwaarde op, zodat het advies ook om die reden intern tegenstrijdig is en derhalve onwettig, samen met de bestreden beslissing op basis van dit advies.*

51 *Het (bindend) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 is ook onwettig wat betreft de adviesverlening inzake het rooien van de inheemse houtkant ter hoogte van de woning van verzoekende partij.*

51.1 *Het Agentschap voor Natuur en Bos overwoog in haar (tweede) advies van 4 februari 2016 het volgende:*

*...*

51.2 *Het (derde) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 bouwt voort op dit eerder advies inzake het boscompensatievoorstel. Evenwel wordt daarin voorbijgegaan aan de vaststelling dat er ook een stuk bos wordt gerooid ter hoogte van de woning van verzoekende partij, dat heden een brede groenbuffer vormt tussen de Grintweg en de Keignaert. Hoewel er aldaar een plaatselijke verbreding van het dijklichaam wordt voorzien met fietsenstallingen, en het grondgebruik verandert, wordt hiervoor geen compensatie voorzien.*

52. *Het middel is gegrond.*

*...*

## 2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

2 *In elke geval is de bewering van verzoekende partij dat het gebied op ernstige wijze een transformatie zou ondergaan, nergens op gesteund.*

*Zoals hoger uiteengezet, worden de bestaande fietspaden ten behoeve van de zwakke weggebruiker verbeterd. De veiligheid en het comfort wordt verhoogd.*

*Van een ponton in de nabijheid van de woning van verzoekende partij zal de vegetatie geen nadeel ondervinden, want door de opgelegde voorwaarden en uitvoeringswijze zal de rietkraag behouden kunnen blijven. De kritiek van verzoekende partij op aanpassingen op ruim 300m à 500m van zijn eigendom is niet alleen niet correct, maar voor hem ook niet relevant want hij ondervindt er geen enkele last van. Iemand die op een bankje 300m en*

*meer van zijn eigendom zit, heeft verzoekende partij geen enkele last. De natuur behoudt zijn pracht en de mensen kunnen er ten volle van genieten.*

*Elke kritiek gesteund op aanpassingen op ruime afstand, is bij gebrek aan belang onontvankelijk.*

*Het Agentschap Natuur en Bos heeft de passende beoordeling gunstig geadviseerd en vastgesteld dat er geen onherstelbare en onvermijdbare schade veroorzaakt wordt door de voorziene werken.*

3 *Volgens verzoekende partij spreekt het voor zich dat de aanleg van een ponton de rietkraag zal vernietigen, quod non. Het ponton wordt 3m in de grote Keignaert aangelegd, de rietkraag maar over een beperkte breedte onderbroken wat evenwel hersteld wordt door de aanleg van een zogenaamde vooroever.*

*Hoe 2 zitbanken en 2 picknicktafels op ernstige wijze de natuur zouden kunnen schaden, is een raadsel en wordt door verzoekende partij ook niet aannemelijk gemaakt. Het fietsverkeer zal niet veranderen, enkel zal de zwakke weggebruiker met meer comfort de bestaande paden kunnen gebruiken.*

*Door de vooropgestelde werken zal er geen plant, vis, vogel of andere fauna en flora nadeel ondervinden. Vandaar het advies van het Agentschap Natuur en Bos... Verzoekende partij verliest zich in algemeenheden en veronderstellingen zonder deze ook maar enigszins hard te maken.*

*Met uitermate beperkte ingrepen worden natuur en mens beter.*

4 *Verzoekende partij gaat maar verder met het citeren van decretale en andere bepalingen zonder echter in concreto aan te duiden waar de aanvraag die bepalingen schendt. Hij gaat tekeer alsof de grote Keignaert verkaveld wordt, zelf wonende in een verkaveling waar weleer wellicht ook een boom en een struik groeide...*

*Na realisatie van de werken zal de bestaande verharding met 936m<sup>2</sup> verminderen (1865m<sup>2</sup> afbraak, 929m<sup>2</sup> nieuwbouw) zoals vermeld op blz. 31 passende beoordeling. Het bos dat gekapt wordt, wordt dubbel gecompenseerd.*

*Over de rietkraag die over een beperkte afstand (3m onderbroken wordt), is al genoeg gezegd. Fiets- en wandelwegen worden enkel verlegd en/of verbeterd. Hoge verlichtingspalen worden verwijderd en vervangen door lage verlichting. Het gaat veeleer om natuurherstel dan om natuurvernietiging.*

*Met de zitbanken en picknicktafels verdwijnt geen enkele vegetatie. Enig gevolg is dat de natuurliefhebber ten volle van de natuur kan genieten (vergelijkbaar meet het Zwin waar ook dergelijke infrastructuur aanwezig is).*

*Het is niet ernstig voor te houden dat de aanwezige vogelsoorten zullen verdwijnen door de aanvraag. De fietser die over een bestaand slecht fietspad rijdt, schrikt het woudaapje en blauwborstje niet af, de fietser die over een goed rijdend fietspad rijdt, wel?!*

*De algemene kritiek van verzoekende partij is trouwens een actio popularis, uit geen enkel stuk blijkt dat de blauwborst en het woudaapje precies voor zijn deur komen broeden.*

5 Van enige tegenstrijdigheid of gebrek in de motivering van de adviezen van het Agentschap Natuur en Bos is geen sprake.

5.1 Bij een eerste aanvraag heeft ANB op 17.04.2015 ongunstig advies uitgebracht – over een andere aanvraag – voornamelijk omdat er geen passende beoordeling was gevoegd om met kennis van zaken te kunnen oordelen en er ook geen milderende maatregelen voorzien waren (bijlage stuk 6 administratief dossier).

Bij huidige aanvraag is wel een passende beoordeling gevoegd en deze werd op 04.02.2016 gunstig geadviseerd (stuk 6 administratief dossier). Het advies was uiteindelijk negatief omwille van diverse opmerkingen zoals nader aangeduid in punt A.4 hierboven.

Na overleg werden de plannen beperkt aangepast aan de concrete opmerkingen waardoor ANB uiteindelijk positief geadviseerd heeft (stuk 7 administratief dossier).

Uit de adviezen van ANB blijkt een consequente houding en bijsturing telkens tegemoet gekomen wordt aan één van de opmerkingen. Finaal kan het aangepaste ontwerp de goedkeuring van ANB wegdragen aangezien er 'geen onvermijdbare en onherstelbare schade' aangericht wordt.

5.2 Andermaal komt verzoekende partij terug op het noordelijk ponton ter hoogte van zijn woning (ponton dat hij niet zal zien). De foto hierna toont het zicht op de rietkraag waar hij het verdwijnen van vreest:

...

Veel rietkraag is van op die afstand niet te zien, maar (nogmaals...) door de aanpassingen zal de rietkraag maar beperkt onderbroken worden en hersteld worden door de aanleg van een vooroever. Er zal dus niets van riet verdwijnen.

De blauwborst zal heus niet verdwijnen omdat hij een paar meter verder in het riet – dat alom tegenwoordig is in de grote Keignaert – moet gaan broeden. Een paar meter verderop vindt hij alvast nieuw riet in de vooroever ter compensatie van het riet dat partieel verdwijnt aan de ingang van het ponton.

Het ponton drijft tenslotte op het water en vermindert niet met 4m ten opzichte van de aanvraag, maar met 20m<sup>2</sup>. De grootte van het ponton heeft geen impact op de vegetatie. Subjectief vindt ANB het misschien nog altijd te groot, objectief is er geen bezwaar aangezien het door de aanpassingen geen invloed op het natuurbehoud heeft.

ANB stelt evenmin dat het uiteindelijk vergunde ponton voor versnippering zal zorgen. Gezien de aanpassingen zal de mogelijke versnippering precies tegengegaan worden. De compensatie met het riet op de vooroever volstaat voor ANB.

6 Vanaf randnummer 48 handelt verzoekende partij over het ponton ter hoogte van de beweerd onwettige skeelerpiste.

Dat ponton ligt in vogelvlucht op meer dan 600m van zijn eigendom. Hij heeft er geen zicht, noch last van. Bij dit onderdeel ontbreekt hem dus elk belang.

De ganse uiteenzetting omtrent de vermeende illegale aanleg van de skeelerpiste en de beweerd politieke inmenging snijdt geen hout en is totaal naast de kwestie. De GSA dient de aanvraag op haar merites te beoordelen zonder daar elementen bij te

*betrekken die geen onderdeel van de aanvraag betreffen. Het standpunt/motivering van de GSA op dat punt is pertinent.*

*Zowel ANB als de GSA hebben hun visie op het grootste van de twee pontons gegeven. Mits de gevraagde aanpassingen van ANB is voor beide overheidsinstanties dat ponton aanvaardbaar. Dat ponton staat ook niet ten dienste van de skeelerpiste, het is een constructie op zich.*

*Het advies van de stadsdiensten van Oostende dienen door de GSA niet apart beoordeeld te worden. Er is het advies van ANB en de GSA geeft duidelijk haar visie weer. Dergelijke positieve motivering volstaat (OPDEBEEK, I., Formele motivering van bestuurshandelingen, Die Keure 1999, nr. 199, p. 161).*

7 *Verzoekende partij meent ook de aanleg van het fietspad tussen de Kalkoenlaan en de skeelerpiste te kunnen aanklagen. De Kalkoenlaan ligt op minstens 300m van zijn deur, de skeelerpiste op 600m.*

*Opnieuw heeft verzoekende partij geen enkel persoonlijk belang bij dit onderdeel.*

*Het pad wordt verbeterd en verlegd zodat er tussen de perceelgrenzen en het pad een haag van 1,5m kan aangelegd worden. Die haag zal met de correcte inheemse soorten aangelegd worden, wat vanzelfsprekend de vegetatie niet verstoort maar zelfs versterkt. ANB ziet hier geen enkel schadelijk effect in.*

*Verzoekende partij verkiest als behoeder van de natuur 15 verlichtingspalen van 2,20m hoog met een diffuus storend licht boven korte paaltjes die enkel het pad verlichten en geen algemene lichtpollutie veroorzaken en daarenboven de veiligheid van de burger verbeteren (betere zichtbaarheid op het pad). Dat is zijn keuze, maar niet deze van ANB en de GSA.*

*Het is ten andere niet kennelijk onredelijk te oordelen dat de natuur baat heeft bij een niet diffuus laag verlichtingselement boven een verlichtingspaal van 2,20m hoog die een veel te ruim gebied beslaat.*

8 *ANB vindt de oprichting van de zit- en picknickbanken op een betonnen sokkel niet aangewezen. Deze mogen dus volgens het advies niet aldus uitgevoerd worden, voorwaarde die door verwijzing in het bestreden besluit is opgenomen. De GSA stelt uitdrukkelijk dat de voorwaarden in het advies van ANB moeten nageleefd worden.*

*Er zullen dus geen zit- en picknickbanken op een betonnen sokkel opgetrokken worden.*

9 *Hierboven onder punt 2.1 is een foto opgenomen van de zogenaamde houtkant die gerooid zal worden. De struiken langs de weg vormen bezwaarlijk een bos.*

*ANB stelt uitdrukkelijk dat daarvoor geen compensatievoorstel moet ingediend worden. Waar nodig, is er voldoende compensatie.*

*Trouwens, uit geen enkel stuk blijkt dat niet alles waar nodig in het voorstel is opgenomen. Verzoekende partij beweert zulks, maar bewijst het niet.*

10 Verzoekende partij klaagt ook aan dat diverse beginselen van openbaar bestuur zouden geschonden zijn, maar hij werkt dat niet uit. Verwerende partij kan er zich dus niet op verdedigen.

*Het eerste middel is deels onontvankelijk, minstens in zijn geheel ongegrond.*

...

3.

De tussenkomende partij zet het volgende uiteen:

“ ...

*Betreffende de passende beoordeling*

32. *Overeenkomstig artikel 36ter, § 4 van het Decreet Natuurbehoud mag de overheid die over een vergunningsaanvraag moet beslissen de vergunning slechts verlenen indien de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ's kan veroorzaken. De bevoegde overheid dient er steeds zorg voor te dragen dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ kan ontstaan.*

*Artikel 2, 30° van het Decreet Natuurbehoud definieert "betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone" als "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".*

*Artikel 2, 38° van het Decreet Natuurbehoud omschrijft de "natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone" als "het geheel van biotische en abiotische elementen, samen met hun ruimtelijke en ecologische kenmerken en processen, die nodig zijn voor de instandhouding van a) de natuurlijke habitats en de habitats van de soorten waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen en b) de soorten vermeld in de bijlage III".*

33. *Het opzet van de passende beoordeling in artikel 36ter, § 4 van het Decreet Natuurbehoud betreft uitsluitend de gevolgen van een activiteit voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ's in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen voor die zones. Bij de passende beoordeling moet dan ook onderzocht worden of de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ's in gevaar worden gebracht door een plan. De relaties of verbindingen van een SBZ met zijn omgeving en in het bijzonder met (een) andere SBZ('s) kunnen behoren tot de natuurlijke kenmerken van een SBZ.<sup>6</sup>*

*Een activiteit kan slechts worden goedgekeurd indien met de passende beoordeling kan worden besloten dat het plan geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ kan veroorzaken, desgevallend door het opleggen van voorwaarden bedoeld in artikel 36ter, § 4 van het Decreet Natuurbehoud dat een toepassing is van het voorzorgsbeginsel. Met deze voorwaarden worden noodzakelijkerwijze maatregelen bedoeld ter vermijding van een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ.*

34. *Gelet op de ligging van het project in het habitatrichtlijngebied 6E2500002 "Polders" werd bij de vergunningsaanvraag een passende beoordeling gevoegd (stuk 7).*

*Deze passende beoordeling bevat vooreerst een inventarisatie van de betrokken specifieke instandhoudingsdoelstellingen en prioritaire inspanningen', vegetaties en soorten die voorkomen in het betrokken habitatrichtlijngebied. Vervolgens werd overgegaan tot een uitvoerige beoordeling - effectbeschrijving van de beoogde werkzaamheden, waarna men ten slotte tot volgend besluit is gekomen:*

*...*

*35. Het Agentschap voor Natuur en Bos overwoog in haar eerste advies dd. 4 februari 2016 het volgende omtrent de door de aanvrager opgestelde passende beoordeling:*

*...*

*36. Naar aanleiding van dit advies van het Agentschap voor Natuur en Bos heeft tussenkomende partij een aantal beperkte planaanpassingen doorgevoerd teneinde zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de opmerkingen die door het Agentschap voor Natuur en Bos zijn geformuleerd. Zoals reeds aangegeven, zijn deze aanpassingen niet lukraak doorgevoerd, maar steunen deze op een wetenschappelijke studie van TECHNUM / ADR Architects en Georges Descombes / Grontmij (stuk 9).*

*Het gaat meer bepaald om de volgende aanpassingen:*

- er wordt een plan bijgevoegd waarop de zone wordt aangeduid die tijdens de werkzaamheden als werfzone zal worden gebruikt. Deze zone is gelokaliseerd buiten de kwetsbare gebieden van het projectgebied, met name aan het parkeerterrein bij de skeelerpiste;*
- het bestaande ponton in het water aan het "zwevende ponton" is verwijderd uit de plannen, zodat de oevervegetatie zich over de gehele oever kan ontwikkelen;*
- het ponton van 15x5m wordt gereduceerd tot 11x5m;*
- de lengte van het "zwevende ponton" is met 5 meter verminderd, waarbij de afmeting 47x5 is geworden; en*
- de door de aanvrager voorgesteld milderende maatregelen zullen in het toekomstige bestek en aanbestedingsdossier worden beschreven.*

*Deze aanpassingen werden door tussenkomende partij duidelijk beschreven in een wetenschappelijke studie van TECHNUM / ADR Architects en Georges Descombes / Grontmij (stuk 9).*

*37. In het licht van voormelde aanpassingen heeft het Agentschap voor Natuur en Bos een tweede advies uitgebracht op 1 april 2016, waarin zij omtrent de passende beoordeling het volgende overwoog:*

*...Uiteindelijk heeft het Agentschap voor Natuur en Bos de aanvraag gunstig geadviseerd onder de volgende voorwaarden:*

*...*

*38. In zijn beslissing overweegt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onder meer dat het Agentschap voor Natuur en Bos in haar tweede advies meent dat het project geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone zal veroorzaken, mits de voorwaarden die worden voorgesteld door ANB worden nageleefd.*

*In de bestreden vergunning wordt dan ook opgelegd dat de voorwaarden, zoals geformuleerd in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 1 april 2016, moeten worden nageleefd. Op die manier wordt verzekerd dat het project geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone zal veroorzaken.*



*Uit wat voorafgaat, blijkt dan ook dat de passende beoordeling op een zorgvuldige wijze werd uitgevoerd en de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar in alle redelijkheid kon oordelen dat er geen sprake is van een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone. Er ligt geen schending van artikel 36ter, §§ 3 en 4 van het Decreet Natuurbehoud voor.*

39. *Wat de inhoudelijke kritiek van verzoekende partij op het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 1 april 2016 betreft, merkt tussenkomende partij op dat Uw Raad reeds het volgende heeft geoordeeld:*

*...*

*Dat verzoekende partij een andersluidend standpunt is toegedaan, doet dan ook niet besluiten tot onwettigheid van dit advies.*

40. *Bovendien gaat verzoekende partij voorbij aan de draagwijdte van de passende beoordeling: overeenkomstig artikel 36ter, § 4 van het Decreet Natuurbehoud mag de overheid die over een vergunningsaanvraag moet beslissen de vergunning slechts verlenen indien de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ's kan veroorzaken. De bevoegde overheid dient er steeds zorg voor te dragen dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ kan ontstaan.*

*Of een aantasting betekenisvol is, moet worden beoordeeld in het licht van de "de staat van instandhouding", i.e. de instandhoudingsdoelstellingen van de soort(en) of de habitat(s) en de bijhorende ecologische vereisten. Een aantasting die veroorzaakt kan worden door een voorgenomen plan, project of voorgenomen activiteit is pas betekenisvol, indien ze de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken speciale beschermingszone in het gedrang kan brengen.'*

*Het begrip betekenisvolle aantasting wordt dan ook gekoppeld aan de gevolgen voor de staat van instandhouding van de habitats (en soorten) waarvoor de betrokken SBZ is aangewezen.<sup>1011</sup>*

*Er zal bijgevolg sprake zijn van een betekenisvolle aantasting indien het plan of programma afbreuk doet aan de instandhoudingsdoelstellingen (die betrekking hebben op het beoogde behoud van de oppervlakte of kwaliteit van de betrokken habitats), i.e. het onmogelijk of moeilijker maakt om de gunstige staat van instandhouding te bereiken.*

41. *In casu toont verzoekende partij echter geenszins aan dat zulks het geval zou zijn. Zij beperkt zich daarentegen tot de volgende vaststellingen en affirmaties (schuine weergave):*

*...*

42. *Daarnaast is het van belang een onderscheid te maken tussen de beoordeling door ANB van de verscherpte natuurtoets enerzijds en de aanbevelingen van ANB met betrekking tot de vergunningsaanvraag anderzijds.*

*Zo heeft ANB bij de beoordeling van de passende beoordeling geoordeeld dat tussenkomende partij de pontons heeft verkleind (n.a.v. haar vorige advies), zodat er geen schade aan de natuur in het habitatrichtlijngebied kan ontstaan. Dat zij nadien, bij het formuleren van een aantal (vrijblijvende) aanbevelingen m.b.t. de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, stelt dat de pontons (nog steeds) erg groot gedimensioneerd zouden zijn, is niet tegenstrijdig. Dit staat immers los van de beoordeling van de passende*

beoordeling. Hetzelfde geldt voor de vaststelling omtrent de betonnen sokkel van de picknickbanken.

43. Ten slotte kan verzoekende partij evenmin dienstig verwijzen naar bepaalde standpunten die het Agentschap voor Natuur en Bos in andere vergunningsprocedure zou hebben ingenomen. Elke vergunningsaanvraag dient immers op zijn eigen merites beoordeeld te worden. De adviezen waar verzoekende partij op doelt, hebben betrekking op een andere vergunningsaanvraag.

*Wat het ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 17 april 2015 betreft, is niet enkel op te merken dat dit advies betrekking had op een ander voorwerp (de plannen werden inmiddels aangepast), maar bovendien het Agentschap in dit advies slechts concludeerde dat er niet kon uitgesloten worden dat er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken habitatrichtlijngebied kon worden verwacht, zodat het noodzakelijk was een passende beoordeling op te maken.'*

*Het is geenszins tegenstrijdig om in een latere vergunningsaanvraag (met een ander voorwerp), op basis van een door de aanvrager opgemaakte passende beoordeling, te concluderen dat er — gelet op de conclusies uit de passende beoordeling—geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken habitatrichtlijngebied kan worden verwacht.*

*Het voorgaande geldt overigens des te meer nu de beoogde inrichtingswerken voorzien in een halvering van de verharding(en) in het habitatrichtlijngebied.*

*De kritiek van verzoekende partij is niet ernstig.*

## 2. *Betreffende de verscherpte natuurtoets*

44. *Overeenkomstig artikel 26bis, § 1 van het Decreet Natuurbehoud mag de overheid geen toestemming of vergunning verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken.*

*Onvermijdbare schade is schade die man hoe dan ook zal veroorzaken op welke wijze men de activiteit ook uitvoert.' Onvermijdbare schade die herstelbaar is, mag wel worden uitgevoerd." Onder herstel moet worden begrepen: een herstel van schade op de plaats van beschadiging met een kwantitatief en kwalitatief gelijkwaardige habitat als deze die vóór de beschadiging aanwezig was."*

45. *Gelet op de ligging van het bestreden project in VEN-gebied werd bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag een verscherpte natuurtoets gevoegd waarin wordt nagegaan of door het beoogde project onvermijdbare en onherstelbare schade wordt veroorzaakt aan de natuur in het VEN (stuk 7).*

*In de verscherpte natuurtoets kwam men tot de conclusie dat er geen vermijdbare en onherstelbare schade aan het VEN zou worden veroorzaakt, omwille van de volgende redenen:*

*...*

46. *Het Agentschap voor Natuur en Bos overwoog in haar eerste advies dd. 4 februari 2016 het volgende omtrent de door de aanvrager opgestelde verscherpte natuurtoets:*

*...*

47. Naar aanleiding van dit advies van het Agentschap voor Natuur en Bos heeft tussenkomende partij een aantal beperkte planaanpassingen doorgevoerd teneinde zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de opmerkingen die door het Agentschap voor Natuur en Bos zijn geformuleerd.

Het gaat meer bepaald om de volgende aanpassingen:

- het bestaande ponton in het water aan het "zwevende ponton" is verwijderd uit de plannen, zodat de oeervervegetatie zich over de gehele oever kan ontwikkelen;
- het ponton van 15x5m wordt gereduceerd tot 11x5m;
- de lengte van het "zwevende ponton" is met 5 meter verminderd, waarbij de afmeting 47x5 is geworden; en
- er worden langs de Keignaert nog maar 2 picknickplekken voorzien met picknicktafels en 2 banken langs het pad.

Wat ten slotte de aanplantingen betreft, wordt verduidelijkt dat dit slechts een indicatie betreft. De opmerkingen uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos zullen worden verwerkt in het uiteindelijke aanbestedingsdossier/bestek.

Tussenkomende partij heeft deze wijzigingen beschreven in een wetenschappelijke evaluatiestudie van TECHNUM / ADR Architects en Georges Descombes / Grontmij (stuk 9).

48. In het licht van voormelde aanpassingen heeft het Agentschap voor Natuur en Bos een tweede advies uitgebracht op 1 april 2016, waarin zij omtrent de verscherpte natuurtoets het volgende overwoog:

...

De opmerking over de positionering van het noordelijk ponton en de getrapte vooroever t.h.v. het zwevend ponton werd vervolgens door het Agentschap voor Natuur en Bos uitdrukkelijk als voorwaarde voorgesteld bij haar advies.

49. In de bestreden vergunning overweegt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onder meer dat het Agentschap voor Natuur en Bos in haar tweede advies meent dat het project geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN zal veroorzaken, mits het toepassen van de aanpassingen aan de pontons zoals geformuleerd door ANB.

In de bestreden vergunning wordt dan ook opgelegd dat de voorwaarden, zoals geformuleerd in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 1 april 2016 moeten worden nageleefd. Op die manier wordt verzekerd dat er geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan worden veroorzaakt.

Uit wat voorafgaat, blijkt dan ook dat er geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan worden veroorzaakt. Er ligt geen schending van artikel 26bis, § 1 van het Decreet Natuurbehoud voor.

Dit geldt des te meer nu de verharde oppervlakte binnen het VEN-gebied door de bestreden inrichtingswerken aanzienlijk vermindert: ongeveer 680 m<sup>2</sup> wordt opgebroken, terwijl slechts ongeveer 273 m<sup>2</sup> opnieuw wordt aangelegd als betonpad.

50. Wat de kritiek van verzoekende partij op de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos betreft, merkt tussenkomende partij vooreerst op dat het advies van ANB een advies van een deskundig orgaan betreft, dat moet geacht worden afdoende deskundigheid te bezitten om te oordelen over het al dan niet strijdig zijn van een project

*met artikel 26bis, § 1 van het Decreet Natuurbehoud. Het loutere feit dat verzoekende partij een andersluidend standpunt inneemt dan dit in het advies van ANB, kan niet tot de conclusie leiden dat het advies kennelijk onredelijk zou zijn."*

*De stelling van verzoekende partij dat het verlenen van de vergunning een "regelrechte miskennen van de decretale plicht van het Agentschap om het VEN (...) te vrijwaren en verdere achteruitgang en integendeel te herstellen", kan niet worden bijgetreden: uit de adviezen blijkt immers duidelijk dat, mits het opleggen van de voorgestelde voorwaarden, er geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan worden veroorzaakt.*

51. Voorts houdt verzoekende partij voor dat het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 1 april 2016 niet afdoende gemotiveerd zou zijn omdat het tegenstrijdige motieven zou bevatten.

*In dat verband is het van belang een onderscheid te maken tussen de beoordeling door ANB van de verscherpte natuurtoets enerzijds en de aanbevelingen van ANB met betrekking tot de vergunningsaanvraag anderzijds.*

*Zo heeft ANB bij de beoordeling van de verscherpte natuurtoets geoordeeld dat tussenkomende partij de pontons heeft verkleind (n.a.v. haar vorige advies), zodat er geen schade aan de natuur in het VEN kan ontstaan. Dat zij nadien, bij het formuleren van een aantal (vrijblijvende) aanbevelingen m.b.t. de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, stelt dat de pontons (nog steeds) erg groot gedimensioneerd zouden zijn, is niet tegenstrijdig. Dit staat immers los van de beoordeling van de verscherpte natuurtoets.*

*Hetzelfde geldt voor de vaststelling omtrent de betonnen sokkel van de picknickbanken. Het gegeven dat ANB vindt dat zulks "niet aangewezen" is in VEN-gebied, impliceert geenszins dat er sprake zou zijn van een (beperkt) negatieve impact op de natuur in het VEN. Daarom staat deze zin ook onder de titel "bespreking stedenbouwkundige vergunning" en niet onder de titel "bespreking verscherpte natuurtoets".*

52. Wat ten slotte de verwijzing naar bepaalde standpunten van ANB in adviezen uit andere vergunningsprocedures betreft, is op te merken dat zulks geenszins tot een tegenstrijdigheid of onafdoende motivering van het advies kan leiden. Elke vergunningsaanvraag dient immers op zijn eigen merites beoordeeld te worden. De adviezen waar verzoekende partij op doelt, hebben betrekking op een andere vergunningsaanvraag.

*Zo heeft het advies dd. 17 april 2015 betrekking op een andere vergunningsaanvraag die geen passende beoordeling of verscherpte natuurtoets bevatte. De plannen van het project werden inmiddels aangepast. Het is niet tegenstrijdig om in het kader van een latere vergunningsaanvraag (met een onderscheiden voorwerp), op basis van de conclusies van de verscherpte natuurtoets uit het aanvraagdossier, een andersluidend standpunt in te nemen.*

*De kritiek van verzoekende partij is niet ernstig.*

3. Betreffende de vermeende schending van artikel 25, § 3 van het Decreet Natuurbehoud en artikel 7 van het Natuurbesluit

53. Overeenkomstig artikel 25, § 3 van het Decreet Natuurbehoud gelden in VEN-gebied (GEN en GENO) de volgende voorschriften:

...

*Binnen het VEN is het wijzigen van vegetaties, inclusief meerjarige cultuurgewassen en kleine landschapselementen', aldus verboden. Dit verbod geldt eveneens voor reliëfwijzigingen, wijzigingen van de structuur van waterlopen en drainage.*

54. In artikel 31 van het Besluit Gebiedsgericht Natuurbehoud worden twee gevallen opgesomd waarin een dergelijke ontheffing niet vereist is, namelijk:

- indien de activiteit is toegestaan na het doorlopen van een afwijkingsprocedure in de VEN-toets of de passende beoordeling; en
- indien ANB reeds een positief advies heeft verleend in het kader van een vergunnings- of machtigingsprocedure.

55. In casu is vast te stellen dat het Agentschap voor Natuur en Bos een positief advies heeft verleend in het kader van de vergunningsprocedure, zodat een ontheffing van het in artikel 25, § 3 van het Decreet Natuurbehoud opgenomen verbod niet vereist was.

*Er ligt geen schending voor van de hiervoor aangehaalde bepaling.*

56. Dezelfde redenering geldt eveneens inzake de vermeende schending van artikel 7 van het Natuurbesluit.

*Overeenkomstig artikel 7 van het Natuurbesluit is het verboden om de volgende vegetaties of kleine landschapselementen te wijzigen: holle wegen, graften, bronnen, historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, vennen en heiden, moerassen en waterrijke gebieden, en duinvegetaties.*

*Artikel 9, 2° van het Natuurbesluit bepaalt echter dat de voorschriften en vergunningsplicht uit de artikelen 7 en 8 van hetzelfde besluit niet gelden indien werken worden uitgevoerd op basis van een regelmatige stedenbouwkundige vergunning. In dat geval dient er wel een advies van het ANB voor te liggen, moet er worden gehandeld overeenkomstig de natuurschoneplicht en zal een natuur- en/of passende beoordeling moeten worden uitgevoerd bij het verlenen van de vergunning.*

*Aan al deze voorwaarden is voldaan, zodat er geen schending van de door verzoekende partij aangehaalde bepaling kan voorliggen.*

*De kritiek van verzoekende partij mist elke grondslag.*

4. Betreffende de vermeende schending van de artikelen 25, § 1 en 36, §§ 1 en 2 van het Decreet Natuurbehoud en artikel 7 van het Besluit Gebiedsgericht Natuurbehoud

57. Artikel 36ter, §§ 1 en 2 van het Decreet Natuurbehoud luidt als volgt:

...

*Daarnaast bepaalt artikel 7 van het Besluit Gebiedsgericht Natuurbehoud hetgeen volgt:*

...

*Een lezing van de geciteerde bepalingen leert dat de vraag naar de schending ervan, samenhangt met de vraag naar de schending van artikel 36ter, § 3 resp. 26bis, § 1 van het Decreet Natuurbehoud.*

*Indien uit de passende beoordeling blijkt dat de vergunningsplichtige activiteit geen betekenisvolle aantasting impliceert van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszones, kunnen de geciteerde bepalingen niet zijn geschonden. Zij strekken er immers toe dat de overheid actieve maatregelen zou nemen om de instandhouding van de speciale beschermingszones te realiseren. Indien deze al is gerealiseerd, dringen zulke maatregelen zich logischerwijs niet op. En meer nog, de in de geciteerde bepalingen opgenomen verplichtingen verhinderen uiteraard niet dat er in de speciale beschermingszones of het VEN activiteiten plaatsvinden die op zich niets te maken hebben met de instandhoudingsplicht: die kunnen enkel worden geweigerd indien uit de habitattoets zou blijken dat die instandhouding in het gedrang zou komen (quod non in casu). Eenzelfde redenering geldt voor de VEN-toets.*

*Vermits reeds werd aangetoond dat het bestreden project geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones of de natuur in het VEN kan veroorzaken, ligt er geen schending voor van de aangehaalde bepalingen.*

*De kritiek van verzoekende partij mist elke grondslag.*

*Het middel is niet ernstig en ongegrond.*

*...*

4.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets wezenlijks toe.

5.

De tussenkomen partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets wezenlijks toe.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het middel op grond van de vaststelling dat diverse aspecten van de aangevraagde werken uitgevoerd worden op geruime afstand van de verzoekende partij, noch dat er concrete natuurwaarden in de onmiddellijke omgeving van de verzoekende partij zullen verloren gaan zodat deze laatste geen belang heeft bij het middel.

De verzoekende partij heeft belang bij het middel indien zij door de ingeroepen onwettigheid wordt benadeeld of indien de aangevoerde schending haar een waarborg heeft ontnomen. In het luik met betrekking tot de ontvankelijkheid van de vordering werd reeds vastgesteld dat de verzoekende partij beantwoordt aan het rechtens vereiste belang rekening houdend met de nabijheid van de woning van de verzoekende partij ten opzichte van het aanpalende gebied van de Keignaertkreek en het rechtstreekse uitzicht dat de verzoekende partij geniet op de kreek.

Het middel waarin de verzoekende partij onder meer aanvoert dat de aangevraagde werken een betekenisvolle aantasting zal veroorzaken van het habitatrictlijngebied en vermijdbare schade aan het VEN-gebied kan in dit belang worden ingepast.

De exceptie wordt verworpen.

2.

De verzoekende partij voert vooreerst de schending aan van de gewestplanbestemming als natuurgebied in de zin dat dergelijke gebieden bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en

het herstel van het natuurlijk milieu, terwijl het volgens de verzoekende partij “geen ruim betoog hoeft” dat de vergunde werken “dit natuurlijk milieu integendeel op korte termijn zal vernietigen”.

Voor de beoordeling van dit onderdeel van het middel wordt verwezen naar de beoordeling bij het derde middel.

### 3.1.

De verzoekende partij voert vervolgens de schending aan van artikel 36ter §3 en §4 Natuurdecreet (habitattoets). Deze bepaling luidt 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, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.*

*De verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.*

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

*Voor een plan of programma zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, § 1, 4°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, alsook de wijziging ervan, waarvoor, gelet op het betekenisvolle effect op een speciale beschermingszone, een passende beoordeling is vereist, wordt is hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid van toepassing.*

*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.*

*Bij de opmaak van het plan-MER of het project-MER zal de passende beoordeling worden geïntegreerd in respectievelijk het plan-MER of het project-MER, dat respectievelijk wordt opgesteld overeenkomstig hoofdstuk II of hoofdstuk III van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. De Vlaamse Regering kan nadere regels van integratie en herkenbaarheid van de passende beoordeling in het milieueffectrapport bepalen.*

*Indien een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma niet onderworpen is aan de verplichting tot milieueffectrapportage overeenkomstig de wetgeving in uitvoering van de project-MERrichtlijn of de plan-MERrichtlijn, vraagt de administratieve overheid steeds het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud.*

*De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de inhoud en de vorm van de passende beoordeling.*

§ 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.*  
..."

Onder een "betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone" moet volgens artikel 2, 30°, van hetzelfde decreet worden 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".*

De habitattoets betreft in het bijzonder de vraag of het project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. Een betekenisvolle aantasting moet begrepen worden als een relevante aantasting, namelijk een aantasting van de habitats of soorten waarvoor de speciale beschermingszone werd aangewezen. In voorkomend geval dient een passende beoordeling te worden opgesteld. Niet alleen indien blijkt dat de geplande actie daadwerkelijk een betekenisvolle aantasting kan teweegbrengen is de initiatiefnemer verplicht om een passende beoordeling op te stellen maar ook indien wetenschappelijk gezien redelijke twijfel bestaat omtrent dergelijke effecten.

3.2.

Het wordt niet betwist dat het aangevraagde is gelegen binnen de speciale beschermingszone (habitatrichtlijngebied) "BE2500002 Polders" aangewezen bij besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 (BS 15 oktober 2015). Artikel 3 van voormeld besluit bepaalt de habitats en de soorten waarvoor de speciale beschermingszone wordt aangewezen, namelijk:

"...

§ 1. Het gebied 'BE2500002 Polders' wordt als speciale beschermingszone aangewezen voor de

*onderstaande habitats van bijlage I van het Natuurdecreet (21 oktober 1997), met vermelding van hun Natura2000-code, waarbij het teken "\*" aangeeft dat het een prioritaire habitat betreft in de zin van de Habitatrichtlijn:*

*1° 1310 Eenjarige pioniervegetaties van slik- en zandgebieden met Salicornia-soorten en andere zoutminnende planten;*

*2° 1330 Atlantische schorren (Glaucopuccinellietalia maritimae);*

*3° 6430 Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland, en van de montane en alpiene zones;*

*4° 6510 Laaggelegen schraal hooiland (Alopecurus pratensis, Sanguisorba officinalis);*

*5° 7140 Overgangs- en trilveen;*

*6° 91E0\* Alluviale bossen met Alnus glutinosa en Fraxinus excelsior (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae).*

§ 2. Het gebied 'BE2500002 Polders' wordt als speciale beschermingszone aangewezen voor de onderstaande soorten van bijlage II van het Natuurdecreet:

*1° Meervleermuis;*



2° Zeggekorfslak.  
...”

De verzoekende partij voert aan dat de vergunde werken *“fundamenteel afbreuk doen aan de verplichting tot instandhouding gezien naast de vele trekvogels in de winter onder meer de typische bijlage 1 en rode lijst-soorten van de aangrenzende rietkragen, zoals roerdomp, woudaapje en blauwborst, zullen verdwijnen.”* Los van de vaststelling dat de verzoekende partij de beweerde aanwezigheid van deze diersoorten niet aantoon, blijkt dat de speciale beschermingszone noch voor de roerdomp, noch voor het woudaapje noch voor de blauwborst werd aangewezen. In zover mist de in het middel ingeroepen schending van artikel 36ter §3 en 4 feitelijke grondslag.

### 3.3.

Bovendien heeft het agentschap voor Natuur en Bos in zijn gunstig advies van 1 april 2016 uitdrukkelijk verwezen naar het “managementplan 1.0 voor de speciale beschermingszone ‘Polders’” waarin wordt vastgesteld dat ter hoogte van de Grote Keignaert de blauwborst als broedvogel voorkomt en dat met betrekking tot deze soort de volgende doelstelling is geformuleerd in het managementplan: *“behoud van de populatie door behoud van rietvelden, rietsloten en gevarieerde moerassen.”*

Overeenkomstig artikel 50septies, §1 Natuurdecreet wordt voor elke speciale beschermingszone een managementplan Natura 2000 opgemaakt, en als meerdere speciale beschermingszones geheel of gedeeltelijk samenvallen een gezamenlijk managementplan Natura 2000. Een dergelijk managementplan wordt volgens artikel 50 septies, §2 Natuurdecreet opgemaakt met het oog op:

*“1° het gradueel realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de speciale beschermingszone of –zones in kwestie, ter uitvoering van artikel 36ter, §1;  
2° het vermijden of het stoppen van de verslechtering van de Europees te beschermen habitats en de leefgebieden van Europees te beschermen soorten, waarvoor de speciale beschermingszone – of zones in kwestie zijn aangemeld of die in die zone of zones voorkomen, ter uitvoering van artikel 36ter, §1;  
3° het vermijden of het stoppen van de betekenisvolle verstoring van de Europees te beschermen soorten, waarvoor de speciale beschermingszone – of zones in kwestie zijn aangemeld of die in die zone of zones voorkomen, ter uitvoering van artikel 36ter, §2.”*

In zijn advies van 1 april 2016 stelt het agentschap voor Natuur en Bos vast dat door de bouw van de pontons rietvegetatie zal verdwijnen maar besluit dat er op dat vlak geen betekenisvolle aantasting is mits toepassen van de voorgestelde milderende maatregelen, namelijk de bouw van de pontons dieper in het water (3m van de oever) en de aanleg van een getrapte vooroever voor de ontwikkeling van rietvegetatie ter compensatie voor de oppervlakte aan riet die verloren gaat onder de pontons wegens lichtgebrek. Deze voorwaarden worden in de bestreden beslissing ook uitdrukkelijk opgelegd.

Het agentschap voor Natuur en Bos besluit in hetzelfde advies dat de voorgestelde werken derhalve geen betekenisvolle aantasting impliceert van de betrokken speciale beschermingszone en dat de passende beoordeling gunstig wordt geadviseerd. De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling kennelijk onjuist of onzorgvuldig zou zijn.

### 3.4.

Met de opmerking dat *“geen enkel “ernstig en onafhankelijk milieu-studie-bureau” zal besluiten dat de aanleg van de gevraagde werken “niet kennelijk nefast zal zijn voor het gebied” en dat het advies van het agentschap Natuur en Bos is tot stand gekomen “op basis van een “door de stad*

*Oostende betaald” studiebureau”* lijkt de verzoekende partij een strijdigheid met het onpartijdigheidsbeginsel te insinueren.

De verzoekende partij verwijt de verwerende partij geen partijdigheid. De verzoekende partij stelt wel dat de beoordeling door de adviesinstanties met betrekking tot passende beoordeling is gebaseerd op een studie die door de tussenkomenende partij als aanvrager is besteld.

Los van de vaststelling dat artikel 36ter, §3, derde lid Natuurdecreet de verantwoordelijkheid tot het opmaken van een passende beoordeling uitdrukkelijk bij de aanvrager legt (en dus niet bij de vergunningverlenende overheid), blijft de kritiek van de verzoekende partij beperkt tot een loutere bewering. De verzoekende partij maakt zelfs niet aannemelijk dat de betrokken adviesinstanties niet langer met de vereiste afstandelijkheid en onpartijdigheid over de aanvraag advies kon uitbrengen.

#### 4.1

De verzoekende partij voert vervolgens aan dat de aanleg van platformen en verhardingen in VEN-gebied verboden zijn op basis van artikel 26bis Natuurdecreet (verscherpte natuurtoets).

Deze bepaling luidt als volgt:

“ ...

#### §1

*De overheid mag geen toestemming of vergunning verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken.*

[...]

#### § 2

*De in § 1 bedoelde overheid vraagt in de gevallen bedoeld in § 1 advies aan de dienst bevoegd voor het natuurbehoud over de vraag of de betrokken activiteit onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken.*

...”

Uit de parlementaire stukken (*Parl.St. VI. Parl., 2001-2002, nr. 967/1, 17 - 20*) blijkt volgende toelichting omtrent de begrippen “vermijdbare schade” en “onvermijdbare schade”:

“ ...

*Vermijdbare schade is die schade die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren (bvb. met andere materialen, op een andere plaats, ...). Onvermijdbare schade is de schade die men hoe dan ook zal veroorzaken, op welke wijze men de activiteit ook uitvoert.*

...

*Deze bepalingen gaan over onvermijdbare schade die tevens onherstelbaar is. Onvermijdbare schade die wel herstelbaar is, mag wel worden veroorzaakt.*

*Onder herstel wordt een herstel van de schade verstaan op de plaats van beschadiging met een kwantitatief en kwalitatief gelijkaardige habitat als deze die er voor de beschadiging aanwezig was.*

...”

Anders dan voor wat betreft het begrip “betekenisvolle aantasting” als bedoeld in artikel 36ter Natuurdecreet (habitattoets), impliceert de notie (on)vermijdbare schade geen minimale ernst of schadedrempel. Elke vorm van onvermijdbare en onherstelbare schade moet in beginsel worden

uitgesloten, wat inhoudt dat een kans op onvermijdbare schade en onherstelbare schade voldoende is om een vergunning te weigeren.

#### 4.2.

Het wordt niet betwist dat het aangevraagde is gelegen in VEN-gebied, meer bepaal het GEN “*De historische polders van Oostende*” zoals vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2003 (BS 17 oktober 2003). Het wordt evenmin betwist dat de tussenkomende partij in toepassing van artikel 26bis Natuurdecreet het advies heeft ingewonnen van het agentschap Natuur en Bos.

Op 1 april 2016 adviseert het agentschap Natuur en Bos als volgt voorwaardelijk gunstig en stelt, specifiek wat betreft de ligging in VEN-gebied, dat de voorgestelde activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade zal toebrengen, mits aanpassing van de pontons:

“... ”

*Bespreking verscherpte natuurtoets*

*Het project omvat onder andere het aanleggen van paden en pontons, plaatsen van banken en picknicktafels, rooiingen en aanplantingen in VEN-gebied. Het dossier bevat een verscherpte natuurtoets waarin de eventuele effecten op het VEN-gebied worden onderzocht.*

*De aanvrager heeft enkele aanpassingen aangebracht in relatie tot onze eerder gemaakte opmerkingen: het aantal banken en tafels werd verminderd, de pontonafmetingen werden gereduceerd en de aanplantingen zullen gebeuren zoals voorgesteld.*

*De hierboven gemelde opmerkingen (bespreking passende beoordeling) over de positionering van het noordelijk ponton en de getrapte vooroever t.h.v. het zwevend ponton gelden ook in relatie tot de impact op het VEN. Omwille van het mogelijke effect van versnippering van de rietvegetatie vraagt het Agentschap voor Natuur en Bos het noordelijk ponton verder van de oever te realiseren en een getrapte vooroever te voorzien t.h.v. het zwevend ponton.*

*Het Agentschap voor Natuur en Bos stelt vast dat de vergunningsplichtige activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN zal veroorzaken, Mits toepassen van de aanpassingen aan de pontons.*

...”

In de bestreden beslissing wordt als vergunningsvoorwaarde opgelegd dat de voorwaarden zoals geformuleerd in het voorwaardelijk gunstig advies van het agentschap Natuur en Bos moeten worden nageleefd, waaronder de positionering van het noordelijk ponton dieper in het water zodat de aanwezige rietvegetatie niet vernietigd wordt, en de aanleg van een getrapte vooroever voor de ontwikkeling van rietvegetatie.

#### 4.3.

Het advies van het agentschap voor Natuur en Bos kan niet anders dan beschouwd worden als een advies van een deskundig orgaan, dat moet geacht worden afdoende deskundigheid te bezitten om de impact op het VEN-gebied te beoordelen. Dit betekent niet dat het advies geen inhoudelijke of formele gebreken kan vertonen.

De appreciatie of het aangevraagde al dan niet onvermijdbare of onherstelbare schade zal veroorzaken behoort tot de discretionaire appreciatie van de verwerende partij hierbij geleid door de (eveneens discretionaire) beoordeling van de adviesinstanties. De kritiek van de verzoekende partij beperkt zich het louter tegenspreken van deze appreciatie namelijk dat “*het niet ernstig kan worden betwist*” dat de aangevraagde werken niet kunnen worden toegelaten omdat zij “*onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kunnen veroorzaken*”

De verzoekende partij toont echter niet aan dat de bestreden beslissing en mits naleving van de opgelegde voorwaarden onvermijdbare schade zal veroorzaken die onherstelbaar is, noch toont zij aan dat de beoordeling ervan in het betrokken advies van het agentschap voor Natuur en Bos kennelijk onredelijk of onzorgvuldig is zodat de bestreden beslissing zou steunen op een onwettig advies.

Bovendien bevat het advies zelf de motieven op grond waarvan het agentschap voor Natuur en Bos in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat het aangevraagde, mits naleving van de voorgestelde voorwaarden, gunstig kan worden geadviseerd. In zover toont de verzoekende partij niet aan de bestreden beslissing berust op een onwettig advies van het agentschap voor Natuur en Bos.

5.

In de mate dat er geen schending wordt aangetoond in het kader van de habitattoets, noch in het kader van de verscherpte natuurtoets, is moeilijk in te zien hoe er een schending van de ingeroepen artikelen 25, §§ 1 en art. 36ter §§1 en 2 zou kunnen voorliggen.

Deze laatste bepalingen hebben immers betrekking op de verplichting om de nodige instandhoudingsmaatregelen te treffen. Als uit de habitattoets blijkt dat er geen betekenisvolle aantasting te verwachten is, noch vermijdbare schade in het kader van de VEN-toets, dan impliceert dit dat de instandhoudingsdoelstellingen niet worden geschaad en er derhalve geen maatregelen tot behoud, herstel of ontwikkeling van het GEN, respectievelijk de speciale beschermingszone.

6.

De verzoekende partij voert vervolgens de schending aan van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht beleid en stelt dat deze bepaling voorziet dat elke administratieve overheid “waaronder het stadsbestuur” ertoe is gehouden de nodige instandhouding te realiseren in VEN-gebied en in de speciale beschermingszones. De aanvraag voor de aanleg van pontons en verhardingen voldoet hier naar inzicht van de verzoekende partij niet aan in de zin dat het geen verplichte instandhoudingsmaatregel betreft.

Waar de verzoekende partij uitdrukkelijk verwijst naar het stadsbestuur met het oog op de verplichtingen inzake natuurbehoud, lijkt zij hiermee veeleer de houding van de tussenkomen de partij te betreuren die het initiatief heeft genomen om de bestreden beslissing te aan te vragen. Zulks staat evenwel los van de beoordeling van het aangevraagde door de verwerende partij en derhalve los van de wettigheid of onwettigheid van de bestreden beslissing.

7.1.

Tot slot voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 25 §3 Natuurdecreet en artikel 7 Natuurbesluit met name doordat de aanleg van pontons en wandelwegen doorheen de rietkraag en het recreatief inrichten van de oever, *“een ingrijpende vegetatiewijziging impliceert”*.

Artikel 25, §3, 2° Natuurdecreet verbiedt principieel om in een GEN *“in toepassing van een goedgekeurd beheersplan conform het bosdecreet van 13 juni 1990 of met toepassing van een natuurbeheersplan, de vegetatie, met inbegrip van meerjarige cultuurgewassen of van kleine landschapselementen te wijzigen”*. Het voorgaande geldt evenwel slechts behoudens individuele ontheffing verleend door het agentschap voor Natuur en Bos.

Artikel 31, §2 van het besluit van de Vlaamse regering houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid bepaalt evenwel dat, indien het agentschap voor Natuur en Bos in het kader van een vergunningverlening een positief advies heeft uitgebracht, dat advies geldt als een ontheffing op voorwaarde dat de verleende machtiging of vergunning het advies, en de eventueel opgelegde voorwaarden, heeft nageleefd.

*In casu* verleende het agentschap voor Natuur en Bos op 1 april 2016 een gunstig advies onder voorwaarden. De in het advies voorgestelde voorwaarden worden in de bestreden beslissing uitdrukkelijk als vergunningsvoorwaarden opgelegd. De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat er sprake is van een onwettige vegetatiewijziging.

7.2.

Artikel 7 Natuurbesluit bepaalt een verbod op het wijzigen van een bepaald aantal opgesomde kleine landschapselementen alsook vegetaties. Luidens artikel 9, 2° Natuurbesluit geldt deze verbodsbepaling evenwel niet wanneer de geviseerde werken worden uitgevoerd op basis van een regelmatige stedenbouwkundige vergunning afgeleverd met toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening na advies van het agentschap. Zulks is *in casu* het geval.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO, “van de bepalingen inzake het openbaar onderzoek”, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel:

“ ...

*Eerste onderdeel*

19. Artikel 4.3.1., §1, lid 2 en lid 3 VCRO luiden als volgt:

...

20. Verzoekende partij dient op basis van de bestreden beslissing vast te stellen dat het eerder ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 5 februari 2016, na overleg tussen dit Agentschap en de aanvrager en nadat “de plannen beperkt werden aangepast”, op 1 april 2016 werd gewijzigd in een gunstig advies. In het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 leest verzoekende partij dat “de aanvrager de plannen heeft aangepast naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen”.

21. Evenwel leest verzoekende partij in dit (gewijzigd) advies tevens dat het slechts gunstig is onder de voorwaarde dat “het noordelijk ponton zo wordt gepositioneerd dat het ponton dieper in het water ligt, dus verder van de oever (3m), zodat de aanwezige rietvegetatie niet vernietigd wordt”. Dit impliceert derhalve nogmaals een bijkomende wijziging van de initiële plannen.

22. Bovendien leest verzoekende partij in de brief van de Directie Openbaar Domein aan de bevoegde schepen van 19 mei 2016 (zie stuk 14) dat niet alleen de plannen maar ook de boscompensatie, de verscherpte natuurtoets en de passende beoordeling werden aangepast.

23. Verzoekende partij stelt vooreerst op basis van de lezing van de opmerkingen in het (tweede) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 4 februari 2016 vast dat er in casu geen sprake is van een beperkte aanpassing van de initiële plannen, maar eerder van opmerkingen die de leemten van een onvolledige of vage aanvraag moeten opvangen. Er worden immers op allerhande punten meerdere opmerkingen gemaakt, waardoor de plannen blijkens de bestreden beslissing werden gewijzigd ten aanzien van "het reduceren van de berm tussen de rijweg en het fietspad, het aanpassen van de dimensies van de pontons, het reduceren van het aantal zitbanken en picknicktafels en het aanpassen van de soorten beplanting". Bovendien werden klaarblijkelijk niet alleen de plannen maar ook de boscompensatie, de verscherpte natuurtoets en de passende beoordeling aangepast.

24. Alsof voormelde aanpassingen van de initiële plannen nog niet voldoende zijn, wordt er vervolgens nog een voorwaarde opgelegd bovenop de reeds aangepaste plannen, die vereist dat het noordelijk ponton op maar liefst 3m van de oever wordt gepositioneerd. De aangepaste plannen worden derhalve finaal nogmaals ingrijpend gewijzigd, door een ponton van 11m op 5m niet langer te voorzien in de rietkraag maar integendeel middenin de (smalle) kreek. Dergelijke aanpassing is op zich reeds niet beperkt, temeer de kreek en de waardevolle oever deel uitmaken van een beschermd landschap. Door middenin de kreek een dermate groot ponton te voorzien wordt het landschap evident aangetast, en diende minstens nogmaals het advies van Onroerend Erfgoed te worden gevraagd alsook een nieuw openbaar onderzoek te worden gevoerd.

25. De aanpassing van de plannen doen immers wel degelijk afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, hebben geenszins betrekking op kennelijk bijkomstige zaken en brengen kennelijk een schending van de rechten van derden met zich mee.

26. Het onderdeel is gegrond.

#### *Tweede onderdeel*

27. In het kader van de inzage van het dossier op de gemeente werd vastgesteld dat aldaar meerdere documenten ontbraken, die nochtans van essentieel belang zijn om een "nuttig" bezwaar in te dienen. Zo werd daarin geen passende beoordeling aangetroffen, noch een boscompensatieformulier, zodat niet kon worden geverifieerd of deze documenten aanwezig zijn en vooral of deze documenten -die worden opgemaakt door milieudeskundigen die door de stad worden betaald- afdoende onderbouwd en correct zijn. Dit is nochtans essentieel bij de beoordeling van dergelijke aanvraag, zodat deze stukken ook aan het openbaar onderzoek dienden te worden onderworpen.

28. De vaststelling in de bestreden beslissing dat "bij de aanvraag zowel een passende beoordeling zat als een boscompensatieformulier" en dat "beide stukken werden beoordeeld door de bevoegde adviesinstantie" vormt geen afdoend antwoord op de kritiek dat niet alle relevante stukken tijdens het openbaar onderzoek beschikbaar waren. Verzoekende partij betwist niet dat deze stukken bij de aanvraag zaten. Ze betwist evenmin dat die stukken door het Agentschap voor Natuur en Bos werden beoordeeld. Ze betwist wel dat deze stukken ter inzake werden gelegd tijdens het openbaar onderzoek, alwaar de bevoegde ambtenaar meldde dat ze in Brugge konden worden ingezien, terwijl het openbaar onderzoek door de stad wordt georganiseerd. Op die manier kon verzoekende partij geen kennis nemen van deze stukken, terwijl dit in het licht van het gebrekkig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (onder impuls van de aanvrager) nochtans wel

essentieel was. Het openbaar onderzoek moet dan ook om deze reden worden overgedaan. Het gegeven dat verzoekende partij ondertussen de passende beoordeling met verscherpte natuurtoets heeft kunnen bemachtigen, ingevolge opvraging “te Brugge”, doet van onderhavig onderdeel geen enkele afbreuk. Punt is, het desbetreffend stuk was niet gevoegd in het aanvraagdossier toen het openbaar onderzoek liep – niet meer, niet minder.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Eerste onderdeel.

*Het is niet betwist dat krachtens art. 4.3.1 § 1 laatste lid VCRO de plannen mogen aangepast worden om tegemoet te komen aan de adviezen en/of bezwaren die voortvloeien uit het openbaar onderzoek. Indien de aanpassingen daar niet het gevolg van zijn, kunnen de aanpassingen slechts slaan op kennelijk bijkomstige zaken.*

2.1 *ANB had opmerkingen over het noordelijk ponton en suggesties om aan die opmerkingen tegemoet te komen. De plannen werden aangepast conform de wensen van ANB.*

*Geen enkele wettelijke bepaling verbiedt dat er meerdere aanpassingen gebeuren om integraal aan de opmerkingen tegemoet te komen, dat kan zelfs voor het eerst als voorwaarde opgelegd worden.*

2.2 *Daarenboven handelt de aanpassing sowieso slechts over een kennelijke bijkomstigheid. Alle noodzakelijke stukken zaten van in den beginne bij de aanvraag, zodat het dossier geenszins leemten vertoont of aangevuld werd.*

*Het ponton wordt 3m van de oever ingeplant met aldus een kleinere toegang. Het wordt ook verkleind zodat de ‘impact’ op de omgeving ook verkleint. Dit is wat ANB wou.*

*Minder zit- en picknickbanken wijzigt de aanvraag geenszins substantieel. In plaats van de gevraagde banken, worden er een groot aantal geschrapt. Tegen deze aanpassing kan verzoekende partij toch niet opkomen? Het aantal banken raakt het wezen van de aanvraag niet.*

*Betreffende de vegetatie stelde ANB dat enkel inheemse soorten mogen gebruikt worden. Plaats, breedte en type vegetatie blijft dezelfde, enkel het soort dient verplicht streekeigen te zijn.*

2.3 *Verzoekende partij heeft tijdens het openbaar onderzoek zijn zeg kunnen doen. Hij heeft geenszins de inplanting van het ponton of de paden aangekaart, doch wel zich algemeen verzet tegen de aanleg op zich.*

*De beperkt gewijzigde plannen zou zijn standpunt nog altijd niet doen veranderen hebben. Hij is tegen alles zonder meer...*

*Van een zogenaamde afbreuk aan de bescherming van mens en milieu is al zeker geen sprake. De aanpassingen komen er op vraag van ANB precies om mens en milieu beter te beschermen.*

3      *Tweede onderdeel.*

*Verzoekende partij betwist niet dat het dossier volledig was. Hij betwist enkel dat alle documenten ter inzage lagen bij het openbaar onderzoek te Oostende. Tijdens het openbaar onderzoek heeft hij daar echter geen melding van gemaakt.*

*Van deze bewering ligt trouwens geen enkel bewijs voor. Het is niet omdat een andere bezwaarindiener daar meent melding van te kunnen maken, dat dit ook zonder meer realiteit was.*

*Hoe dan ook waren alle stukken ter beschikking en blijkt uit de aard en omvang van de bezwaren dat iedereen met kennis van zaken zijn bezwaar heeft kunnen indienen. Het bezwaar van de heer Louage is 22 bladzijden lang...*

4      *Verzoekende partij klaagt ook opnieuw aan dat diverse beginselen van openbaar bestuur zouden geschonden zijn, maar hij werkt dat niet uit. Verwerende partij kan er zich dus niet op verdedigen.*

*...*

3.  
De tussenkomende partij zet het volgende uiteen:

*“ ...*

60.      *Wat de kritiek van verzoekende partij met betrekking tot de beperkte aanpassing van de plannen betreft, rijst vooreerst de vraag in hoeverre zij belang heeft bij dit onderdeel van het middel.*

*In zoverre verzoekende partij al een (persoonlijk) belang zou hebben bij het behoud van de natuurwaarde(n) in het algemeen (quod non), is op te merken dat niet valt in te zien op welke wijze een aanpassing van de plannen die tegemoetkomt aan de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos verzoekende partij zou kunnen grieven. De planaanpassing komt immers de natuurlijke waarde(n) van de omgeving precies ten goede.*

*Verder — en slechts in zoverre het eerste middelonderdeel ontvankelijk zou zijn (quod non) — kan worden gewezen op hetgeen is bepaald in artikel 4.3.1, § 1 van de VCRO:*

*...*

*Uit voormelde bepaling volgt dat een planaanpassing — zonder nieuw openbaar onderzoek — mogelijk is, voor zover aan de voorwaarden is voldaan, zoals omschreven in artikel 4.3.1, § 1, derde lid van de VCRO.*

*In casu is dit het geval. De planaanpassingen vloeien voort uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en zijn erop gericht te voorkomen dat er een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone en de natuur in het VEN-gebied kan worden veroorzaakt (zie supra). Zij doen dus allerm minst afbreuk aan de bescherming van mens of milieu of de goede ruimtelijke ordening. Precies het tegendeel is waar.*



*Bovendien maakt verzoekende partij geenszins aannemelijk dat de wijzigingen enige schending van de rechten van derden met zich zouden meebrengen. In zoverre verzoekende partij al een (persoonlijk) belang zou hebben bij het behoud van de natuurwaarde(n) in het algemeen (quod non), is op te merken dat de planaanpassingen hier precies aan tegemoet komen.*

*Ten slotte kan bezwaarlijk worden voorgehouden dat het in dit kader niet om beperkte aanpassingen zou gaan. Het gaat louter om het verkleinen van de berm, het verminderen van de afstand tussen de Grintweg en het fietspad, het beperkt aanpassen van de dimensies van de pontons, het verminderen van het aantal zitbanken en het aanpassen van de beplanting. In essentie gaat het aldus om een beperking van het programma die de natuurlijke waarden van het omgeving alleen maar ten goede komt.*

*De kritiek van verzoekende partij mist elke grondslag.*

61. Ook in zoverre verzoekende partij beweert dat de passende beoordeling niet ter inzage zou hebben gelegen tijdens het openbaar onderzoek, rijst de vraag in hoeverre zij belang heeft bij dit onderdeel van het middel.

*Tussenkomen de partij stelt immers vast dat verzoekende partij (i) een afschrift van de passende beoordeling bij haar verzoekschrift voegt, (ii) een bezwaarschrift heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek waarin zij met geen woord rept over het ontbreken van een passende beoordeling en (iii) niet kan opkomen voor het verlies aan natuurwaarde(n) in het algemeen nu zij daar geen persoonlijk belang bij heeft.*

*Bovendien brengt verzoekende partij geen enkel stuk (bijv. een vaststelling door een gerechtsdeurwaarder) aan die haar bewering kan ondersteunen. Zij maakt haar relaas dan ook geenszins aannemelijk.*

4.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets wezenlijks toe.

5.

De tussenkomen de partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets wezenlijks toe.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In een eerste middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat de initiële plannen werden gewijzigd met miskenning van de voorwaarden overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 tweede lid VCRO meer bepaald dat de wijzigingen essentiële wijzigingen zijn, dat zij afbreuk doen aan de ruimtelijke en dat de rechten van derden worden geschonden.

1.2.

Krachtens artikel 4.3.1, §1 VCRO moet een stedenbouwkundige vergunning worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en, anderzijds, met de goede ruimtelijke ordening.

Uit artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, gewijzigd bij decreet van 4 april 2014, en zoals het gold ten tijde van de bestreden beslissing, volgt dat een aanvraag die door het vergunningverlenend bestuursorgaan onverenigbaar wordt geacht met het recht of met de goede ruimtelijke ordening, toch kan worden verleend wanneer de overeenstemming met het recht of met de goede ruimtelijke

ordering kan worden gewaarborgd door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de voorliggende plannen. De opgelegde voorwaarden en beperkte planaanpassingen mogen evenwel niet dienen om leemten in een aanvraagdossier op te vangen en de planaanpassingen moeten een 'beperkt' karakter hebben, te begrijpen als 'kleine' aanpassingen. Deze planaanpassingen moeten bovendien voldoen aan de vereisten van artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO.

Artikel 4.3.1, §1 derde VCRO luidt als volgt:

“ ...

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

...”

Uit de parlementaire voorbereiding (*Parl.St.* VI.Parl, 2013-2014, 2371, nr. 1, p. 34) blijkt het de bedoeling van de decreetgever te zijn geweest om in het kader van 'oplossingsgericht' vergunnen het vergunningverlenend bestuursorgaan de mogelijkheid te laten plannen beperkt aan te passen voor zover aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO wordt voldaan. Planaanpassingen die hieraan niet voldoen, zullen in principe de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek vergen.

### 1.3.

Aanvankelijk adviseerde het agentschap voor Natuur en Bos de aanvraag op 4 februari 2016 ongunstig omwille van:

- Een te grote dimensionering van de pontons
- Reductie nodig van de strook tussen de rijweg en het vrijliggende fietspad
- Te grote dichtheid van picknicktafels- en banken en opmerkingen met betrekking tot het gebruik van een betonnen sokkel
- Opmerkingen met betrekking tot de voorgestelde aanplantingen.

Naar aanleiding hiervan werden de initiële plannen klaarblijkelijk aangepast met betrekking tot de volgende aspecten:

- Aanpassing van de dimensies van de pontons van 15m x 5m naar 11m x 5m en met schrapping van het bestaande ponton ter hoogte van het nieuwe zwevende ponton.
- Reductie van de berm tussen de rijweg en het fietspad van 8,5m naar 5,8 m Aantal zitbanken en picknicktafels wordt gereduceerd naar 2 picknickplekken en 2 banken
- Aanpassingen aan de soorten beplantingen

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert de aldus gewijzigde plannen gunstig op voorwaarde (onder meer) dat het noordelijk ponton verder van de oever wordt gerealiseerd zodat de aanwezige rietvegetatie niet vernietigd wordt en dat een getrapte vooroever wordt voorzien ter hoogte van het zwevende ponton. Anders dan de verzoekende partij het ziet, impliceert het feit dat het opleggen

van bepaalde vergunningsvoorwaarden wordt voorgesteld niet dat de plannen *“nogmaals een bijkomende wijziging”* ondergaan.

#### 1.4.

Uit het voorgaande blijkt dat de doorgevoerde planaanpassingen tegemoet komen aan het advies van het agentschap Natuur en Bos. In die omstandigheden is de vraag of de wijzigingen betrekking op kennelijk bijkomstige zaken niet aan de orde.

In zover de wijzigingen bovendien tegemoet komen aan de opmerkingen van het agentschap Natuur en Bos die uitdrukkelijk betrekking hebben op de natuurwaarden in en rond de bouwplaats, doen de planwijzigingen geen afbreuk aan de bescherming van mens, milieu of ruimtelijke ordening.

De wijzigingen brengen ook geen kennelijke schending van de rechten van derden met zich.

Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

#### 2.1.

In een tweede middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat het dossier zoals het ter inzage lag tijdens het openbaar onderzoek geen passende beoordeling bevatte noch een boscompensatieformulier zodat zij meent dat essentiële gegevens ontbraken teneinde haar in de mogelijkheid te stellen een nuttig bezwaar in te dienen.

De verzoekende partij voegt hieraan toe dat *“zij niet betwist dat deze stukken bij de aanvraag zaten”* maar dat ze wel betwist *“dat deze stukken ter inzage werden gelegd tijdens het openbaar onderzoek”*. Tot slot stelt de verzoekende partij niettemin dat zij *“ondertussen de passende beoordeling met verscherpte natuurtoets heeft kunnen bemachtigen, ingevolge opvraging “te Brugge”*.

#### 2.2.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partij op 2 februari 2016 een gemotiveerd bezwaar indiende in het kader van het openbaar onderzoek, waarbij zij omtrent het vermeende ontbreken van een passende beoordeling of het boscompensatievoorstel geen bezwaar formuleerde. Een andere bezwaarindiener haalde deze punten wel aan in zijn bezwaar.

Ter weerlegging van het bezwaar met betrekking tot het ontbreken van een passende beoordeling en het boscompensatievoorstel, overweegt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat *“in de rand nog vermeld kan worden dat er wel degelijk een passende beoordeling bij de aanvraag gevoegd is, alsook een compensatievoorstel.”*

In de regel dient het integrale aanvraagdossier het voorwerp uit te maken van het openbaar onderzoek. Welke documenten het aanvraagdossier dient te bevatten wordt bepaald door het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (hierna: Besluit dossiersamenstelling).

De verzoekende partij voert geen schending aan van het Besluit dossiersamenstelling en betwist niet dat de geïssueerde stukken wel degelijk bij de aanvraag zaten noch dat ze werden beoordeeld door het Agentschap voor Natuur en Bos. De verzoekende partij stelt enkel dat ze niet ter inzage zouden hebben gelegen tijdens het openbaar onderzoek.

De verzoekende partij, die zelf stelt dat het niet wordt betwist dat de passende beoordeling en het boscompensatievoorstel wel degelijk *“bij de aanvraag zaten”*, maakt de bewering dat precies deze

stukken van het aanvraagdossier vervolgens zouden ontbreken het openbaar onderzoek, zelfs niet redelijkerwijze aannemelijk.

Het middel wordt verworpen.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO, van artikel 4.4.7, §2 VCRO, artikel 3, §1, 1° en 10° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: Algemene Werkenbesluit), artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel:

“ ...

65. *De kreekoever waarop de werken worden voorzien is gelegen binnen de gewestplanbestemming natuurgebied, dat overeenkomstig artikel 1.1.2., 10°, a), 6 VCRO wordt beschouwd als ruimtelijk kwetsbaar gebied, en overeenkomstig artikel 13.4.3. van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. Het hoeft geen betoog dat het aanleggen van pontons en wandelwegen doorheen de rietkraag en het recreatief inrichten van de oever met het oog op periodieke passage van onder meer fietsers en bromfietzers, evenals het voorzien van picknicktafels en verlichting, niet kadert in het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu aldaar, doch dit natuurlijk milieu integendeel op korte termijn zal vernietigen. Deze werken hebben gezien hun aard en hun omvang geenszins een ruimtelijk beperkte impact maar eerder een significante impact op het gebied, vermits de bestemming fundamenteel zal worden aangetast.*

66. *De strijdigheid van de aanvraag, inzonderheid de aanvraag voor de twee pontons, wordt bevestigd in de bestreden beslissing. In het kader van de afwijking van de geldende gewestplanvoorschriften wordt in de bestreden beslissing verwezen naar artikel 4.4.7, §2 VCRO, evenals naar artikel 3, §1, 1° en 10° van het besluit van de Vlaamse regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1., 5°, artikel 4.4.7, §2 en artikel 4.7.1, §2, lid 2 VCRO en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester de VCRO (hierna: BVR).*

67. *De relevante artikelen van de VCRO luiden als volgt:*

68. *Verzoekende partij stelt vast dat de aanleg van (twee) pontons niet ressorteert onder de handelingen van algemeen belang die overeenkomstig artikel 3, §1, 1° en 10° van het BVR een ruimtelijk beperkte impact hebben als vermeld in artikel 4.4.7, § 2 VCRO. Een ponton in een kreek betreft immers geenszins een "pad" in de zin van geciteerd artikel 3, §1, 1° BVR. Het betreft evenmin een infrastructuur en voorziening met het oog op de omgevingsintegratie van een bestaande of geplande infrastructuur of voorziening in de zin van geciteerd artikel 3, §1, 10° BVR. Hetzelfde dient te worden vastgesteld inzake het voorzien van picknicktafels en verlichting. Gelet op voormelde vaststelling bestond er geen rechtsgrond om de pontons evenals de picknicktafels en verlichting te vergunnen in afwijking van de voorschriften van het gewestplan.*

69. Voorts kon de vergunningverlenende overheid in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de bouwaanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet zonder meer verwijzen naar de (niet gemotiveerde) vaststelling dat de aanvraag voldoet aan artikel 4.4.7, §2 VCRO (en aan artikel 3, §1, 1° en 10° BVR). Voormeld artikel verleent enkel de mogelijkheid om in een vergunning desgevallend af te wijken van de (verordenende) stedenbouwkundige voorschriften, indien de vergunning betrekking heeft op welbepaalde handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben. Dit artikel verleent echter geen vrijstelling van de noodzakelijke toets van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening.  
...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“ ...

2. De pontons zijn toegankelijk voor de voetgangers en maken onderdeel uit van het netwerk van voet- en fietspaden door het gebied.

De zit- en picknickbanken zijn zeer kleinschalig, beperkt in aantal en komen veelvuldig voor langs voet- en fietspaden. Het betreft onderdelen/aanhoringen van lijninfrastructuur die zowel krachtens art. 3 § 1, 1° en 4° voor vergunning in aanmerking komen.

Het B.V.I.R. stelt dat dergelijke werken een ruimtelijk beperkte impact hebben. Ze zijn publiek toegankelijk en dienen derhalve het algemeen belang. Het komt noch verzoekende partij noch de Raad toe om anders te oordelen dan wat verordenend bepaald werd.

3 De GSA heeft in strijd met de bewering van verzoekende partij niet louter vergund omdat de aanvraag conform art. 4.4.7 § 2 VCRO zou zijn. Er is ook een hoofdstuk aan de goede ruimtelijke ordening gewijd. Daarin geeft de GSA duidelijk aan waarom zij van oordeel is dat de aanvraag in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening is. Zij verwijst naar het doel van de aanvraag, de impact op de omgeving, de aanpassingen aan de adviezen van ANB...

Op geen enkel ogenblik beweert, laat staan bewijst verzoekende partij dat die beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn.

...”

3.

De tussenkomen partij zet het volgende uiteen:

“ ...

63. Artikel 4.4.7, § 2 van de VCRO bepaalt:

...

64. Overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid van het besluit van 5 mei 2000 worden onder meer de volgende handelingen van algemeen belang als handelingen van algemeen belang die een beperkte ruimtelijke impact hebben, beschouwd:

...

Zowel de aanleg van paden voor de zwakke weggebruiker als de aanleg van infrastructuur en voorzieningen met het oog op de omgevingsintegratie van een bestaande of geplande

*infrastructuur of voorziening kwalificeren als handelingen van algemeen belang die een beperkte ruimtelijk impact hebben.*

65. *De stelling van verzoekende partij dat zij geen beperkte ruimtelijke impact zouden hebben, gelet op hun ligging in ruimtelijk kwetsbaar gebied, is niet dienstig. De Vlaamse regering heeft deze handelingen aangewezen als handelingen van algemeen belang die een beperkte ruimtelijk impact 'hebben'. Er dient geen bijkomende beoordeling te gebeuren van de al dan niet beperkte ruimtelijke impact van deze handelingen.*

*Bovendien laat artikel 4.7.7, § 2 van de VCRO net toe dat voor dergelijke handelingen van de gewestplanvoorschriften kan worden afgeweken. Dit is net de gedachte achter deze afwijkingsregeling.*

66. *Evenmin kan de stelling van verzoekende partij dat de aanleg van een ponton niet kwalificeert als een handeling in de zin van artikel 3, § 1 van het besluit van 5 mei 2000 worden gevolgd. Niet alleen kaderen de pontons binnen de omgevingsintegratie van de paden die worden gewijzigd en aangelegd, maar bovendien wordt de "inrichting van oevers" uitdrukkelijk vermeld in artikel 3, § 1, 10° van het besluit van 5 mei 2000.*

*Hetzelfde geldt voor de picknickbanken en de verlichting. Zij zijn accessoir aan de voorziene wandel- en fietsinfrastructuur en kunnen dus worden beschouwd als weguitrusting. Zonder deze infrastructuur heeft het namelijk geen zin om picknickbanken of verlichting te voorzien. Zij staan volledig ten dienste van de fietsers en wandelaars die het Groen Lint wensen te 'verkennen'.*

67. *Wat ten slotte de stelling van verzoekende partij betreft dat de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet zou beoordeeld hebben, kan het volstaan te verwijzen naar de relevante passages uit de stedenbouwkundige vergunning dd. 1 juni 2016, waaruit het tegendeel blijkt:*

*...*

*Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar wel degelijk de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening op een afdoende wijze heeft beoordeeld.*

*..."*

4.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets toe.

5.

De tussenkomenende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets toe.

## Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de aangevraagde werken gelegen zijn in een gebied dat overeenkomstig de geldende gewestplan bestemming wordt bestemd als natuurgebied.

Artikel 13 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen luidt onder meer als volgt:

“ ...

*4.3. De groengebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu.*

*4.3.1. De natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden.*

*In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.*

...”

Artikel 4.4.7, §2 VCRO luidt als volgt:

“ ...

*In een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuren of voorzieningen tot gevolg hebben.*

*De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ze kan ook de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat niet door haar opgesomde handelingen toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen.*

...”

Artikel 3, §1, 1° en 10° Algemene Werkenbesluit luidt als volgt:

“ ...

*§ 1. De volgende handelingen zijn handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben als vermeld in artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De handelingen hebben betrekking op :*

*1° de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker;*

...  
*10° de aanleg, wijziging of uitbreiding van infrastructuur en voorzieningen met het oog op de omgevingsintegratie van een bestaande of geplande infrastructuur of voorziening, zoals bermen of taluds, groenvoorzieningen en buffers, werkzaamheden in het kader van natuurtechnische milieubouw, geluidsschermen en geluidsbermen, grachten en wadi's, voorzieningen met het oog op de waterhuishouding en de inrichting van oevers;*

...”

In het verslag aan de regering bij het besluit van 20 juli 2012 dat het voormelde besluit op diverse punten heeft gewijzigd, wordt met betrekking tot artikel 3, §1 volgende toelichting gegeven:

“ ...

*Paragraaf 1 omvat de handelingen waarbij het evident is dat een afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften overweegbaar is, terwijl een voorafgaand planningsinitiatief geen meerwaarde zou bieden, omdat er geen alternatieven af te wegen zijn of omdat de ruimtelijke inpassing en beoordeling van deze handelingen even goed in een vergunningsaanvraag kunnen plaatsvinden.*

*Het gaat binnen de handelingen met ruimtelijk beperkte impact om deze handelingen met een zeer geringe impact, de puur lokale projecten en dergelijke meer.*

...”

## 2.1.

Met het aangevoerde middel viseert de verzoekende partij in essentie de aanleg van de pontons, de picknicktafels en de verlichting in de zin dat deze aspecten van de aanvraag naar inzicht van de verzoekende partij geenszins te beschouwen zijn als een “pad” noch als een “aanleg, wijziging of uitbreiding van infrastructuur en voorzieningen met het oog op de omgevingsintegratie van een bestaande of geplande infrastructuur of voorziening”.

## 2.2.

Wat betreft de geviseerde pontons, moet opgemerkt dat artikel 3, §1, 10° Algemene Werkenbesluit uitdrukkelijk melding maakt van “*voorzieningen met het oog op de waterhuishouding en de inrichting van oevers*”.

Uit de gegevens van de zaak en met name het (gunstig) advies van het agentschap Natuur en Bos blijkt dat de inrichting van de pontons onlosmakelijk in verband wordt gebracht met de specifieke inrichting van de oever met name daar waar wordt geadviseerd het noordelijk ponton verder van de oever in te planten omwille van de geringere impact op de rietvegetatie en waarbij bovendien wordt geadviseerd bij het zwevende ponton een getrapte vooroever te voorzien teneinde de ontwikkeling van de rietvegetatie op die plaats te faciliteren.

De verzoekende partij toont bovendien niet aan dat de betrokken pontons meer dan een zeer geringe lokale impact zouden hebben.

## 2.3.

De kritiek van de verzoekende partij betreft daarnaast ook de picknicktafels en de verlichting.

Uit het aanvraagdossier blijkt dat het gaat om “*(picknick)banken die op strategische plaatsen langs de kreek geplaatst worden voor recreanten en plaatselijke bewoners*” die langs/op de gemaaide graspaden worden voorzien. In die zin zijn de betreffende picknickplaatsen te beschouwen als een aanhorigheid bij de openbare wandelpaden. Gelet op de beperkte aard en omvang van de picknicktafels- en banken onder meer ten aanzien van de totale omvang van het gebied van de Keignaertkreek, doen deze geen afbreuk aan de geringe plaatselijk impact van de openbare paden waarvan zij een aanhorigheid vormen.

## 2.4.

Met betrekking tot de voorziene verlichtingselementen stelt het (gunstig) advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 april 2016 dat er gekozen wordt voor lage armaturen ingewerkt in de aan te planten haag en waarbij de lichtbundel gefocust wordt op het pad hetgeen in het advies als een verbetering wordt beschouwd ten opzichte van de bestaande situatie.



In dat opzicht kan de vergunde verlichtingselementen niet anders worden opgevat dan een wijziging van een bestaande infrastructuur met het oog op de omgevingsintegratie ervan.

3.

Gezien de bekritiseerde werken onder de bepalingen van het Algemene Werkenbesluit zijn te brengen, minstens redelijkerwijze als een aanhorigheid ervan kunnen worden beschouwd, kon de verwerende partij in deze specifieke omstandigheden met de summiere motivering in de bestreden beslissing volstaan.

Het middel wordt verworpen.

#### **D. Vierde middel**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van de nadere regels voor de toepassing van de watertoets, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel:

“ ...

*Het advies van de Middenkustpolder bevat geen watertoets zoals bedoeld in de hiervoor omschreven bepalingen. Zo wordt niet onderzocht welke effecten het voorwerp van de bestreden beslissing zal hebben op de lokale waterhuishouding, dit te meer nu de werken gebeuren aan de oever van een kreek. Evenmin is er een verwijzing naar de watertoetskaarten. Het onderzoek dat de vergunningverlenende overheid dient te voeren, zoals bedoeld in artikel 3 DIWB en artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006, is gewoonweg niet gevoerd. De vergunningverlenende overheid heeft zich enkel vergenoegd door te verwijzen naar het advies van de Middenkustpolder waarin louter een opsomming wordt gegeven van de voorwaarden waaronder naar zijn oordeel de bouwwerkzaamheden toelaatbaar zijn. In de bestreden beslissing leest men:*

...

*Het middel is gegrond.*

... ”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

*Verzoekende partij faalt in het bewijs van zijn bewering dat er een significante impact op de waterhuishouding zou kunnen zijn.*

*De bestaande verhardingen zullen na uitvoering van de werken met 936m<sup>2</sup> verminderen. Middenkustpolder ziet geen enkel bezwaar voor zover een aantal voorwaarden gerespecteerd worden, voornamelijk betreffende de toegang tot de oevers met het oog op het onderhoud ervan.*

*De werken hebben een ruimtelijk beperkte impact (krachtens de wet) en zullen de waterhuishouding op geen enkel ogenblik beïnvloeden.*

*Gezien de aard van de werken mocht de GSA in alle redelijkheid aannemen dat het in acht nemen van de voorwaarden van de waterbeheerder volstaan om de watertoets positief te beoordelen.*

*Het vierde middel is ongegrond.*

*...*

3.

De tussenkomende partij zet het volgende uiteen:

*“ ...*

*69. Artikel 8, § 1 van het DIWB bepaalt dat de overheid die moet beslissen over een vergunning, plan of programma moet nagaan of dit geen negatief effect heeft op het watersysteem. Indien dat het geval zou zijn, moeten daar maatregelen tegen worden genomen. Hiervoor is een getrapt systeem voorzien:*

- in eerste instantie worden voorwaarden opgelegd om de schade te voorkomen of te milderen;*
- indien dat niet mogelijk is, wordt herstel of compensatie opgelegd;*
- pas in de laatste instantie, wanneer geen milderende voorwaarden, herstel of compensatie mogelijk is, wordt de vergunning geweigerd of wordt het plan van goedkeuring onthouden.*

*Dit is de zgn. "watertoets". De watertoets is een horizontale maatregel die overal geldt, ongeacht de planologische bestemming van het gebied.*

*70. Artikel 3, § 1 van het Richtlijnenbesluit bepaalt dat de vergunningverlenende overheid moet nagaan of er sprake kan zijn van een schadelijk effect. Wanneer blijkt dat bedoeld schadelijk effect er niet zal zijn, is het resultaat van de watertoets positief.*

*Voorts bepaalt artikel 4, § 1 van het Richtlijnenbesluit dat elke "beslissing over een vergunningsaanvraag voor de toepassing van de watertoets een duidelijk aangegeven onderdeel bevatten, de waterparagraaf genoemd, waarbij, eventueel rekening houdend met het wateradvies, een uitspraak wordt gedaan over:*

*...*

*71. In casu overweegt de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar met betrekking tot het mogelijke schadelijk effect op de waterhuishouding, hetgeen volgt:*

*...*

*In de bestreden vergunning wordt aldus verwezen naar het advies van de waterbeheerder (stuk 5). In het advies van de Middenkustpolder dd. 8 februari 2016 worden een aantal randvoorwaarden opgelegd, zodat er geen schadelijk effect op de waterhuishouding zou worden veroorzaakt (stuk 5). Dit advies wordt geciteerd in de bestreden vergunning en als bijlage gevoegd. De voorwaarden die door de Middenkustpolder werden geformuleerd werden als voorwaarde opgelegd in de bestreden vergunning.*

*Een dergelijke wijze is volledig verenigbaar met hetgeen is bepaald in artikel 8 van het DIWB: er werd vooreerst nagegaan of de vergunning geen negatief effect heeft op het watersysteem en er werden vervolgens voorwaarden opgelegd om eventuele schade te voorkomen.*

*Er ligt geen schending voor de van aangehaalde bepalingen en beginselen.*

*...”*

4.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets toe.

5.

De tussenkomenende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets toe.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat *“het advies van de Middenkustpolder”* geen watertoets bevat en dat *“het onderzoek dat de vergunningverlenende overheid [in het kader van de watertoets] dient te voeren, gewoonweg niet is gevoerd”*

2.

In de bestreden beslissing vermeldt de verwerende partij het volgende onder de titel ‘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 31/1012006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid; en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.*

*Het voorliggende project voorziet in aanleg fiets- en wandelpad, groenaanleg, plaatsen meubilair en bouw vlonders/platformen/passages, herinrichting fiets- en voetgangersoversteek en afbraak- en rooiwerkzaamheden en dit veroorzaakt mogelijks een significant effect op het watersysteem. Het mogelijk schadelijk effect wordt onderzocht door de waterbeheerder. Het advies van de Middenkustpolder dd. 08/02/2016 stelt het volgende:*

*"De inrichtingswerken zijn voorzien op de rechteroever van de Grote Keignaert (W0.1.8.2.-20 cat.). De oever moet te allen tijde toegankelijk zijn voor onderhouds- en instandhoudingswerken.*

*-De uitstroom van het Groot Zwaanhoekgeleed (W0.1.8.3.-2e cat.) in de Grote Keignaert, zie bijgevoegd plan, moet toegankelijk zijn voor onderhoudswerken met een kraan en bijhorend materiaal. Op dit punt wordt de rechteroever van de Grote Keignaert jaarlijks gemaaid. Een onderhoudszone van 10 meter dient volledig vrij te zijn van elke bebouwing, hoogstammige bomen, afsluitingen of eender welk object dat het periodiek onderhoud van de waterloop kan bemoeilijken of verhinderen. Deze zone dient eveneens voor het deponeren van de opgehaalde reitspecie of slib.*

*- Er worden op de rechteroever van de Grote Keignaert 2 platformen aangelegd. Voor de aanvang van de werken dient in overleg van onze diensten een ontwerp/profieltekening ter goedkeuring voorgelegd worden van de te plaatsen platformen. Waar nodig dient de oever voorzien te worden van natuurtechnische oeversverdediging.*

*- Gedurende de uitvoering van de werken dient de aanvrager de nodige voorzieningen te treffen voor het verzekeren van de waterafvoer.*

*Voor de goede orde moeten de werken gebeuren onder toezicht van de Polder. Daarom moet de aanvang van de werken minstens 48u vooraf medegedeeld worden aan de dijkwachter van de Polder (tel: 059/27.84.77 of 0479/91.41.55)."*

*Gelet op de mogelijke impact op het watersysteem, zullen voormelde voorwaarden opgelegd worden bij het verlenen van de vergunning.*

...

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, bevat de bestreden beslissing derhalve wel degelijk een waterparagraaf. In het kader daarvan besluit de verwerende partij dat de aangevraagde werken mogelijks een significatie impact op de waterhuishouding kunnen hebben en dat derhalve de voorwaarden zoals geformuleerd in het wateradvies (Middenkustpolder) worden opgelegd. De verzoekende partij betwist de uitkomst van de watertoets op zich niet en toont niet aan dat de beoordeling in het kader van de watertoets onjuist of kennelijk onredelijk is.

Het middel wordt verworpen.

## **E. Vijfde middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO, artikel 4.3.3 VCRO, het ministerieel besluit van 5 augustus 1993 houdende het beschermd landschap "Grote Keignaert", de artikelen 6.4.1 en 6.4.1 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: Onroerenderfgoeddecreet), artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

"...

73. *De betreffende Keignaertoever is gelegen binnen de perimeter van het beschermd landschap "Grote Keiaard", zoals beschermd bij Ministerieel besluit van 5 augustus 1993.*

74. *Het beschermingsbesluit voorziet in artikel 2 onder meer volgende verbodsbepalingen, onverminderd bestaande wetten en reglementen :*

...

75. *De aanleg van grote platformen en al dan niet verharde paden -welke omschrijving men hiervoor ook hanteert- langsheen de kreekoever en doorheen de rietkraag, evenals het verwijderen van de huidige bufferbeplanting langsheen de kreek en ter hoogte van de Grintweg, zal evident tot gevolg hebben dat er aldaar op korte termijn veel passage zal zijn, die eveneens zal leiden tot een toename van verstoring en betreding van de rietkraag en de kreekoever, ten nadele van de flora en fauna aldaar, waaronder overwinterende trekvogels. Er mag bovendien worden verwacht dat ook fietsers en bromfietzers meer en meer hun weg zullen vinden richting deze oever, hetgeen overigens de uiteindelijke bedoeling is van het stadsbestuur. Ook impliceren de beoogde verhardingen nogmaals een bijkomende open ruimte-inname, en samen met de kappingen vooral een verstoring van de landschapsecologisch waardevolle overgangszone tussen wateroppervlak en land. Reeds om die redenen strijden de beoogde terreinaanlegwerken en het daarbij beoogde traject met de bescherming van de oever als landschap. De vaststelling dat sommige onderdelen van de paden heden worden aangemerkt als "intensief beheerd graspad" doet hieraan geen afbreuk, vermits ook deze paden nefast zijn voor de rietkraag -waardoor ze grotendeels zullen lopen- en de vegetatie.*

76. *Gelet op voormelde vaststellingen, mocht van Onroerend Erfgoed een gemotiveerd advies worden verwacht indien zij (tegen alle logica in) gunstig zou adviseren. Het betreffende advies is echter geenszins afdoende gemotiveerd en derhalve onwettig.*

77. Vooreerst dient opnieuw (in navolging van de wettigheidskritiek op het advies van Agentschap voor Natuur en Bos) te worden vastgesteld dat zowel het advies als de bestreden beslissing abstractie maken van de vaststelling dat het betreffende ponton wordt aangesloten op een onwettige skeelerpiste en een onwettige verharding (zie feitelijke uiteenzetting). De betreffende skeelerpiste met tribune en aangrenzende verhardingen en afvoer op de kreek werden aldaar recent wederrechtelijk gebouwd, gezien deels gelegen binnen het beschermd landschap, waarbij men geen enkel oog heeft gehad voor een esthetische inrichting en een vlotte doorgang. Hiervoor werd door de Inspectie RWO op 11 mei 2015 een proces-verbaal opgemaakt, omdat de stedenbouwkundige vergunning van het stadsbestuur met nr. 8.00/35013/3849.3 van 12 september 2011 voor "het herinrichten (vernieuwen) van de bestaande skeelerpiste" -die feitelijk een totaal nieuwe en grotere piste voorzag-, (door het stadsbestuur bewust) niet conform de bouwplannen en het advies daaromtrent van Onroerend Erfgoed, werd uitgevoerd. Hoewel het is aangewezen om de aldaar gecreëerde onwettige toestand te verhelpen en te remediëren, beoogt het stadsbestuur met de bestreden beslissing om de toestand nog te verergeren. Om hieraan "te verhelpen" heeft het stadsbestuur van Oostende immers tegelijkertijd met voorliggende aanvraag een -tweede- regularisatieaanvraag ingediend bij de stad Oostende, gekend onder nr. 2015-686. De stad vraagt dus een regularisatievergunning aan zichzelf om de aan het bouwbedrijf verbonden strafrechtelijke gevolgen te ontlopen. Verzoekende partij heeft geen kennis van een gebeurlijk advies in dit kader van Onroerend Erfgoed. Verzoekende partij ziet alleszins niet in hoe Onroerend Erfgoed de regularisatie van de skeelerpiste met tribune en aangrenzende verhardingen en afvoer op de kreek al dan niet ongunstig kan adviseren, om vervolgens in alle talen te zwijgen over de wederrechtelijke situatie en de aangevraagde regularisatievergunning in het kader van haar advies inzake werken die aansluiting vinden op de wederrechtelijke situatie.

78. In het licht van voormelde vaststelling is het advies van Onroerend Erfgoed inzake "de betonnen passage die wordt aangehecht aan de bestaande borstwering van de skeelerpiste" gebrekkig gemotiveerd, vermits deze bestaande borstwering illegaal is en Onroerend Erfgoed dit wist op basis van de regularisatieaanvraag en het openbaar onderzoek.

79. Bovendien wordt door Onroerend Erfgoed geenszins gemotiveerd hoe zij tot het besluit komt dat een betonnen en houten zwevend ponton over de kreekoever van 47m op 5m geen afbreuk doet aan de landschapskenmerken van het beschermd landschap. Nochtans is op basis van artikel 2, 13° van het beschermingsbesluit elke ingreep verboden "die een duurzame wijziging van de vegetatie voor gevolg kan hebben", waarbij de nadruk wordt gelegd op de bescherming van de rietkraag. Het kan bezwaarlijk worden ontkend dat dergelijk ponton ter hoogte van de rietkraag nefast is voor het landschap en voor de rietkraag, zoals reeds blijkt uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. De oeverzone langs de kreek wordt derhalve helemaal niet behouden, gezien de natuurlijke oever plaats maakt voor een betonnen en houten ponton. Hetzelfde geldt voor het noordelijke ponton, dat eveneens afbreuk doet aan de oever van de kreek. In die optiek is de motivering dat "de oeverzone langs de kreek behouden blijft en de impact op de voorkomende erfgoedwaarden vrij beperkt is" een loutere stijlformule, die bovendien niet correct is.

...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

" ...

*Verzoekende partij put een vijfde middel uit de vermeende schending van art. 4.3.1 en 4.3.3 VCRO, het beschermingsbesluit van de grote Keignaert, het Erfgoeddecreet, de motiveringsplicht, het zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel*

*Hij uit kritiek op het advies dd. 18.01.2016 van Onroerend Erfgoed dat gezien de bescherming van het landschap zogenaamd ongunstig diende geadviseerd te hebben.*

*2 Het advies van Onroerend Erfgoed betreft niet het bestreden besluit zodat elke kritiek daarop naast de kwestie is.*

*Er wordt in het advies 'toelating' tot de werken verleend. Tegen dat besluit staat een georganiseerd beroep open (art. 6.4.6), beroep waar verzoekende partij geen gebruik van heeft gemaakt. Hij kan dit door een bestrijding van de stedenbouwkundige vergunning niet onrechtstreeks alsnog aanklagen.*

*3 In elk geval acht Onroerend Erfgoed de aanvraag aanvaardbaar. Alle aspecten worden uitvoering besproken en aan de diverse verordenende bepalingen getoetst. Die beoordeling is geenszins kennelijk onredelijk.*

*Veel of weinig 'passage' is ook in een beschermd landschap op zich niet relevant. Het is niet verboden dat veel mensen aanwezig zijn in een beschermd landschap...*

*Opnieuw komt de rietkraag ter sprake. Mensen zullen de rietkraag betreden en vernietigen. Dit is een vermoeden, geen bewijs en sowieso een aspect van (orde)handhaving. Het is niet de bedoeling dat de mensen de paden verlaten. Wie wil, kan trouwens op dit ogenblik zich evenzeer tot aan de rietkragen begeven. Het verlegde pad zal daar geen invloed op hebben.*

*Bijkomende openruimte-inname is er niet. De bestaande verharding vermindert aanzienlijk, hoge verlichtingspalen verdwijnen, nieuwe hagen versterken het natuurlijk karakter van de omgeving...*

*Andermaal komt verzoekende partij terug op de zogenaamd onwettige skeelerpiste. De overheid heeft de aanvraag niet beoordeeld in functie van die skeelerpiste, maar in functie van het behoud en verbeteren van het natuurgebied.*

*De bewering dat de rietkraag door het ponton belemmerd wordt, is niet bewezen. ANB vindt het een groot ponton, maar als zodanig niet bedreigend voor de ontwikkeling van het gebied. Verwerende partij wijst er nogmaals op dat dit ponton op 600m van de woning van verzoekende partij ligt, zodat hem elk belang ontbreekt.*

*...*

3.

De tussenkomende partij zet het volgende uiteen:

“ ...

73. *Het betrokken gebied is gelegen binnen de perimeter van het beschermde landschap "Grote Keignaert", zoals beschermd bij Ministerieel Besluit van 27 november 1992 (hierna: het "Bescherminingsbesluit").*

74. *Overeenkomstig artikel 6.4.1 van het Decreet Onroerend Erfgoed behouden de zakelijke rechthouders en gebruikers van een beschermd goed, het goed in goede staat door de nodige instandhoudings-, beveiligings-, beheers-, herstellings- en onderhoudswerken.*

*Daarnaast bepaalt artikel 6.4.3 van het Decreet Onroerend Erfgoed dat het verboden is beschermde goederen te ontsieren te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten.*

*Ten slotte voorziet artikel 6.4.4, § 2 van het Decreet Onroerend Erfgoed dat wanneer er voor handelingen aan of in beschermde goederen een stedenbouwkundige vergunning is vereist, de vergunningverlenende overheid (in eerste aanleg) advies moet inwinnen bij het Agentschap voor Onroerend Erfgoed. Dit advies heeft de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed.*

75. *Het Agentschap voor Onroerend Erfgoed heeft omtrent de vergunningsaanvraag een gemotiveerd advies uitgebracht waarbij zij de voorgenomen handelingen heeft getoetst aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel evenals aan de bepalingen van het Bescherminingsbesluit.*

*Zij besloot dat rekening houdend met de aard van de werken en de evaluatie ten opzichte van de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap er "kan worden geoordeeld dat de aangevraagde werken niet strijdig zijn met de direct werkende normen en bijgevolg aanvaard kunnen worden" (stuk 4).*

*Zij heeft de aanvraag dan ook gunstig geadviseerd (stuk 4). Gelet op dit gunstige advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed kan er geen sprake zijn van enige schending van de artikelen 6.4.1 en 6.4.3 van het Decreet Onroerend Erfgoed. Evenmin kan er om die reden sprake zijn van enige schending van artikel 6.2.6 van het Besluit Onroerend Erfgoed.*

76. *In zoverre verzoekende partij inhoudelijk kritiek levert op het advies van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed is vooreerst op te merken dat dit advies een advies van een deskundig orgaan betreft, dat moet worden geacht afdoende deskundigheid te bezitten om te oordelen over het mogelijk verlies aan erfgoedwaarden en/of de strijdigheid met de bepalingen van het beschermingsbesluit en het actief en passief behoudsbeginsel.*

*Het loutere feit dat een verzoekende partij een andersluidend standpunt inneemt dan het Agentschap voor Onroerend Erfgoed, kan niet tot de conclusie leiden dat het advies kennelijk onredelijk zou zijn.*

77. Wat de verwijzing naar de vermeend wederrechtelijk aangelegde rolschaatspiste en de aangrenzende verhardingen betreft, merkt tussenkomende partij op dat zij geen deel uitmaken van de bestreden vergunningsaanvraag. Het Agentschap voor Onroerend Erfgoed kon zich dan ook niet uitspreken over deze werkzaamheden.

78. Wat ten slotte de kritiek van verzoekende partij betreft dat de bestreden werkzaamheden strijdig zouden zijn met artikel 2, 13° van het Beschermingsbesluit, merkt tussenkomende partij op wat volgt.

Vooreerst is reeds uit de verscherpte natuurtoets gebleken dat er geen onvermijdbare en onherstelbare schade wordt berokkend aan de natuur in het VEN. Er is dan ook geen sprake van een "duurzame wijziging van de vegetatie".

Verder overweegt het Agentschap voor Onroerend Erfgoed in haar advies overigens dat "de houten platformen (...) zwevend [worden] aangelegd waardoor de oeverzone langs de kreek behouden blijft en de impact op de voorkomende erfgoedwaarden van het beschermd landschap vrij beperkt is" (stuk 4).

Verzoekende partij wijst er ten slotte op dat in het Beschermingsbesluit de nadruk wordt gelegd op de bescherming van de rietkraag. Het is juist dat het Beschermingsbesluit de zinsnede "inzonderheid het ontginnen van rietlanden en moerassen" bevat. Wat onder "ontginnen" moet worden begrepen, wordt evenwel niet gedefinieerd, zodat het begrip in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen. De online versie van Van Dale omschrijft ontginnen als "1. productief maken: een kolenmijn ontginnen 2. Voor de landbouw geschikt maken: heide ontginnen".<sup>18</sup> Het gaat dus om het beginnen bewerken van grond of grond geschikt maken voor exploitatie ervan. Dit is hier geenszins het geval. ..."

#### Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij betoogt in essentie dat de bestreden beslissing berust op een onwettig, want gebrekkig gemotiveerd, advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed en dat de aangevraagde werken strijdig zouden zijn met het actief en passief behoudsbeginsel.

2.

Artikel 6.4.4, §2 Onroerenderfgoeddecreet luidt in de toepasselijke versie als volgt:

"...

Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van de VCRO. Dit advies heeft de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed.

..."

Met betrekking tot het actiefbehoudsbeginsel bepaalt artikel 6.4.1 Onroerenderfgoeddecreet dat de houders van zakelijke rechten en gebruikers van een beschermd goed het in goede staat behouden door de nodige instandhoudings-, beveiligings-, beheers-, herstellings- en onderhoudswerken.



Het passiefbehoudbeginsel behelst op grond van artikel 6.4.3. het verbod om beschermde goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten.

Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt dat indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning wordt geweigerd of voorwaarden worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Artikel 4.3.4. VCRO bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

3.

Het wordt niet betwist dat de verwerende partij in toepassing van het voorgaande bij het Agentschap Onroerend Erfgoed advies heeft ingewonnen. Op 18 januari 2016 adviseert het Agentschap Onroerend Erfgoed de aanvraag gunstig.

Meer bepaald overweegt het Agentschap Onroerend Erfgoed dat zowel de aanleg van een gemaaid graspad (deels ook als vervanging van bestaande verharding), alsook de vervanging van het bestaande asfaltpad van 2m breed aan de skeelerpiste door een betonnen pad van 1,5 m met visuele afscherming door een streekeigen haag, een opwaardering betekent van de bestaande toestand.

Met betrekking tot de aangevraagde pontons overweegt het Agentschap Onroerend Erfgoed dat de impact op de erfgoedwaarden van het beschermd landschap vrij beperkt is aangezien de pontons zwevend worden aangelegd en de oeverzone van de kreek behouden blijft.

Wat, tot slot, de aanplantingen en rooiingen betreft, overweegt het Agentschap Onroerend Erfgoed dat een dergelijk selectief rooien en aanplanten met streekeigen groen eveneens een opwaardering betekent van de bestaande toestand en geen afbreuk doet aan de erfgoedwaarden van het landschap.

Het advies besluit dat er kan geoordeeld worden dat de aangevraagde werken niet strijdig zijn met het beschermd landschap, noch met een direct werkende norm en derhalve aanvaard kunnen worden zodat het aangevraagde bijgevolg gunstig wordt geadviseerd.

4.

De beoordeling of het aangevraagde al dan niet afbreuk doet aan de beschermde erfgoedwaarden van het landschap, behoort tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het Agentschap Onroerend Erfgoed. Het betrokken advies kan bovendien niet anders dan beschouwd worden als een advies van een deskundig orgaan, dat moet geacht worden afdoende deskundigheid te bezitten om de impact op de beschermde landschappelijke erfgoedwaarden te beoordelen.

5.

De kritiek van de verzoekende partij dat de aanleg van de platformen en paden wel degelijk afbreuk zullen doen aan de beschermde erfgoedwaarde van de oeverzone als landschap door onder meer een toegenomen passage, betreft het louter tegenspreken van het advies. De verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door het Agentschap Onroerend Erfgoed kennelijk onredelijk is.

Bovendien bevat het advies uitdrukkelijk de motieven op grond waarvan wordt besloten het aangevraagde gunstig te adviseren waarbij achtereenvolgens de verschillende (deel)aspecten van de aanvraag (paden, pontons,...) worden aangehaald en telkens wordt aangegeven op grond van welke redenen er wordt besloten dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de specifieke erfgoedwaarden van het beschermd landschap. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, steunt de bestreden beslissing derhalve niet op een onwettig advies.

Het middel wordt verworpen.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de stad OOSTENDE is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verzoekende partij
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 mei 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER