

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0231 van 14 april 2015
in de zaak 1011/0143/A/8/0110

In zake: de **gemeente** ■■■■■, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Noël DEVOS en Guido VAN DEN EYNDE
kantoor houdende te 2440 Geel, Diestseweg 155
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64, bus 201
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 15 oktober 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen van 17 september 2010 waarbij aan het Vlaamse gewest, Agentschap voor Natuur en Bos een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het afbreken van een weekendhuis, het aanleggen van een ijsvogelbroedplaats, het aanleggen van amfibieënpoolen, en het afschuinen van oevers van een bestaande vijver.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■■, en voor wat twee poelen en de afschuining van de oevers van een bestaande vijver betreft nabij ■■■■■, met als kadastrale omschrijving ■■■■■, ■■■■■.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De zaak die oorspronkelijk was toegewezen aan de eerste kamer, werd met een beschikking van 30 januari 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 11 maart 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Jan BERGE heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anneleen WYNANTS die loco advocaten Noël DEVOS en Guido VAN DEN EYNDE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Astrid GELJKENS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 27 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient het Agentschap voor Natuur en Bos bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het afbreken van een weekendhuis, het aanleggen van een ijsvogelbroedplaats, het aanleggen van amfibieënpoeien, en het afschuinen van oevers van een bestaande vijver.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan [REDACTED], gelegen deels in agrarisch gebied en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De percelen bevinden zich [REDACTED], goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 4 mei 2001.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 mei tot en met 26 juni 2010, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 10 juni 2010 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 15 juli 2010 een deels ongunstig advies, als volgt:

“

(...)

Er werden 2 bezwaarschriften ingediend door omwonenden die handelen over:

- *het inpalmen van goede landbouwgronden voor natuurdoeleinden, met mogelijke waardevermindering tot gevolg*
- *bezorgdheid omtrent het aanleggen van poelen in de omgeving*

Ten aanzien van de bezwaarpunten wordt volgend standpunt ingenomen:
De bezwaarschriften worden aanvaard en gedeeltelijk bijgetreden. Omwille hiervan wordt de aanleg van de poelen in de nabijheid van woningen ongunstig geadviseerd.

...

Functionele inpasbaarheid / visueelvormelijke elementen

-bouwaanvraag 2: het bestaande weekendverblijf, opgericht in 1974 zonder vergunning, zal afgebroken worden. Dit is een verbetering van de toestand ter plaatse, en kan aanvaard worden. Aan de vijver zal een steile oeverwand aangebracht worden als broedwand voor de ijsvogel. Gezien de ligging en gezien er nagenoeg geen bebouwing in de omgeving voorkomt kunnen voorgestelde werken ter plaatse aanvaard worden. Er zijn enkele weekendverblijven aanwezig, waarvan het merendeel eigendom van ANB.

-bouwaanvraag 4: (4a) in het bestaande hooiland wordt een poel voorzien met als doel het scheppen van een leefmilieu voor watervogels, vissen, amfibieën, libellen en andere waterdieren. De percelen liggen op ongeveer 100 m van de bebouwing [REDACTED] (4b) de percelen liggen in een gefragmenteerd agrarisch gebied waar geen bebouwing in de omgeving voorkomt.

-bouwaanvraag 5: de bestaande lange vijver wordt ecologisch opgewaardeerd. Aan bestaande laagte in het weiland wordt uitgegraven tot poel. Er is slechts 100 m tot een bestaande zonevreemde woning en 250m tot aan het woonlint van de [REDACTED] De werken aan de bestaande vijver kunnen aanvaard worden en brengen geen hinder mee t.o.v. omwonenden.

...

Advies en eventueel voorstel van voorwaarden

...

Er wordt een gedeeltelijk gunstig en gedeeltelijk ongunstig advies verleend:

-bouwaanvraag 2: afbreken van een weekendhuis, aanleggen van een ijsvogelwand aan een vijveroever, omgeving [REDACTED]: gunstig advies

-bouwaanvraag 4:

4a: graven van amfibieënpool gelegen [REDACTED]: ongunstig advies

4b: graven van 2 amfibieënpoolen gelegen nabij [REDACTED]: gunstig advies

-bouwaanvraag 5: aanleg 2 poelen + afschuining oevers bestaande vijver nabij de [REDACTED]: ongunstig advies voor de aanleg van 2 poelen en gunstig advies voor de oevers van de bestaande vijver.

(...)“

Het departement Leefmilieu, dienst Waterbeleid van de provincie Antwerpen adviseert op 21 mei 2010 voorwaardelijk gunstig, als volgt:

“(...

Niet functionele verharde oppervlakten moeten vermeden worden. Eventuele verharding is bij voorkeur waterdoorlatend.”

De verwerende partij beslist op 17 september 2010 een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling – als uitvoering van artikel 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 en esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering

van artikel 4.3.1. van de Codex:

- *Functionele inpasbaarheid* : de gevraagde werken dragen bij tot de versterking van de ecologische en landschappelijke waarde van het gebied en kaderen in het geheel van werken die worden uitgevoerd in het 260ha grote domein in beheer van de aanvrager waardoor deze in overeenstemming zijn met de bepalingen van artikel 4.4.5. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en functioneel inpasbaar worden geacht.
- *Mobiliteitsimpact* : niet van toepassing.
- *Schaal* : de schaal en grootte van de gevraagde werken zijn beperkt en worden inpasbaar geacht in deze omgeving.
- *Ruimtegebruik en bouwdichtheid* : niet van toepassing.
- *Visueel-vormelijke elementen* : de te graven poelen situeren zich reeds in lager gelegen delen van de percelen zodat het visuele aspect ten overstaan van de omliggende percelen tot een minimum wordt herleid.
- *Cultuurhistorische aspecten* : niet van toepassing.
- *Het bodemreliëf* : wordt slechts beperkt gewijzigd.
- *Hindersaspecten* : gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.

Algemene conclusie

*Uit bovenvermelde beoordeling kan worden geconcludeerd dat het gevraagde in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.
(...)”*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In het middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.3.1. en 4.4.5. VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van de beginselen van behoorlijk bestuur.

De aanleg van vijf amfibieënpoele is volgens de verzoekende partij niet verenigbaar met de gewestplanbestemming. Artikel 4.4.5. VCRO laat de handelingen die zijn gericht op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van de landschapswaarden alleen toe indien ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de

algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Zij verwijst naar en citeert het deels ongunstig advies van haar gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zoals hierboven geciteerd.

De verzoekende partij stelt dat de gevraagde werken het gebruik van de weiden, dit is landbouwgebruik, onmogelijk maken. De bestreden beslissing bevat geen motieven over de landschapswaarden en de landschappelijke invloed van de werken, terwijl de percelen in de Vlaamse landschapsatlas zijn opgenomen als ankerplaats en in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied liggen.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de aanvraag in principe wel strijdig is met de gewestplanbestemmingen (deels agrarisch en deels landschappelijk waardevol agrarisch), maar dat zij voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.5. VCRO. Zij citeert in dit verband de memorie van toelichting bij de VCRO, die verwijst naar de memorie van toelichting bij het DRO, voor wat betreft de corresponderende bepaling van artikel 145^{sexies}, §1 DRO. De parlementaire stukken vermelden de aanleg van amfibieënpoolen in agrarisch gebied uitdrukkelijk als werken gericht op het behoud of verhogen van de landschappelijke- en natuurwaarden die door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Ook in de voorliggende feiten is dit het geval. De aangevraagde ingrepen brengen de bestemming niet in het gedrang. De verwerende partij neemt met verwijzing naar het (gunstig) advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling en naar foto's aan dat op de percelen niet meer actief aan landbouw wordt gedaan. De percelen liggen overigens buiten het herbestemd agrarisch gebied, hetgeen betekent dat ze theoretisch een andere bestemming kunnen krijgen. Deze gegevens houden meteen een weerlegging van de ingediende bezwaren in.

De bestreden beslissing bevat volgens de verwerende partij wel degelijke een motivering over de landschapswaarde.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat in de bestreden beslissing de beschrijving en de evaluatie van de concrete kenmerken van het landschappelijk waardevol gebied ontbreken. Er is geen afweging van de inpassing in het landschap.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.4.5. VCRO luidt als volgt:

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

De vergunningverlenende overheid moet binnen haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid uitmaken of de aanvraag in het gegeven bestemmingsgebied een zo beperkte impact heeft dat de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang komt. De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats van deze van de verwerende partij stellen, maar moet nagaan of zij

is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

De Raad neemt op grond van de aanvraag, de stukken van het administratief dossier waaronder de adviezen, en deze van de procedure de volgende feiten en elementen als pertinent en vaststaand aan:

- De plaats van de aanvraag maakt deel uit van een 260ha groot gebied dat door de aanvrager wordt beheerd tot versterking van de landschappelijke en ecologische waarden, aansluitend onder meer bij de afbakening als Vogel- en Habitatrichtlijngebied en als ankerplaats volgens de Vlaamse Landschapatlas.
- De (overblijvende) landbouwactiviteit is beperkt en extensief en situeert zich in een structureel aangetast agrarisch gebied. De verzoekende partij spreekt over weiland, de verwerende partij over hooiland, zonder dat dit onderscheid van verder belang schijnt te zijn;
- Er is geen principiële discussie over het feit dat de gevraagde handelingen gericht zijn op het behoud, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu;
- De werken van de aanvraag zijn slechts betwist voor wat drie van de vijf amfibieënpoelen betreft. De eerste poel ligt op de grens van twee percelen extensief hooiland waarvan één nog in landbouwgebruik. De twee andere liggen in niet herbevestigd agrarisch gebied waarvan één perceel nog als weide wordt gebruikt. De poelen worden in een natuurlijke laagte voorzien.

De grief van de verzoekende partij is te lezen als een principieel verzet tegen het uitvoeren van (bepaalde van) de gevraagde handelingen op percelen die in landbouwgebruik zijn.

Een en ander levert in de voorliggende zaak geen legaliteitsbelemmering in de zin van artikel 4.4.5 VCRO op. Het medegebruik inzake natuurschoon is niet betwist voor wat betreft het doel en de functie van de gevraagde handelingen. De impact ervan is gelet op onder meer de klaarblijkelijk bescheiden omvang van de werkelijk betwiste handelingen (amfibieënpoelen), het structureel aangetast karakter van het agrarisch gebied en de beperkte overblijvende landbouwactiviteit niet van die aard dat de algemene bestemming bijkomend in het gedrang wordt gebracht.

De verzoekende partij brengt geen concrete elementen aan die het discretionaire oordeel van verwerende partij in het gedrang brengen. De verwerende partij is klaarblijkelijk uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, heeft deze correct beoordeeld en is in redelijkheid tot haar besluit gekomen.

2.

Wat het vereiste op grond van de Motiveringswet betreft stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing geen motieven over de invloed van de gevraagde werken op het landschap bevat.

In de motivering met betrekking tot de beginselen van artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO vermeldt de verwerende partij dat de te graven poelen zich in de lager gelegen delen van de percelen situeren *‘zodat het visuele aspect ten overstaan van de omliggende percelen tot een minimum wordt herleid’*.

Dit motief lijkt geldig, zie hierboven. De verzoekende partij spreekt het niet concreet tegen. Het is summier maar desalniettemin dragend en afdoende en liet de verzoekende partij toe zich te verdedigen.

3.

De verzoekende partij laat na om de beweerde schending van artikel 4.3.1 VCRO verder toe te lichten.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 april 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Jan BERGÉ, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van
Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Jan BERGÉ