

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0455 van 24 juni 2014
in de zaak 1011/0706/A/8/0655

In zake:

de vzw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Cies GYSEN
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe DECLERCQ
kantoor houdende te 3320 Hoegaarden, Gemeenteplein 25
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de nv **WATERWEGEN EN ZEEKANAAL**, afdeling **ZEESCHELDE**, met
zetel te 2830 Willebroek, Oostdijk 110

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Steven VAN GEETERUYEN
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 18 maart 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed van 8 februari 2011 waarbij aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verharderen van het jaagpad tussen de [REDACTED] te Keerbergen en de [REDACTED] te Rijmenam.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen tussen de [REDACTED] te Keerbergen en de [REDACTED] te Rijmenam en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het administratief dossier neergelegd in de samenhangende procedure gekend onder rolnummer 1011/0682/A/8/0601. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 8 mei 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 27 mei 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alisa KONEVINA die loco advocaat Cies GYSEN verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Giovanni HAVET die loco advocaat Philippe DECLERCQ verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Liesbeth RULENS die loco advocaat Steven VAN GEETERUYEN verschijnt voor de tussenkomende 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. TUSSENKOMST

De nv Waterwegen en Zeekanaal, afdeling Zeeschelde verzoekt met een aangetekende brief van 11 augustus 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 13 oktober 2011 de verzoekende partij tot tussenkomst voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De verzoekende partij tot tussenkomst werd verzocht om de akte van aanstelling van de gedelegeerde bestuurder voor te leggen.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij tot tussenkomst bij haar schriftelijke uiteenzetting de akte van aanstelling van de gedelegeerde bestuurder heeft gevoegd.

De Raad verklaart het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 26 april 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verharderen van het jaagpad tussen de [REDACTED] te Keerbergen en de [REDACTED] te Rijmenam”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in een zone voor "bestaande waterwegen".

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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd in de gemeente Bonheiden van 23 oktober 2010 tot en met 21 oktober 2010, worden vijf bezwaarschriften ingediend, waaronder een bezwaarschrift van de Milieuraad Bonheiden en Natuurpunt waarin wordt gewezen op de aantasting van het waardevolle landschap en de natuurwaarden op de Dijledijk evenals in het Natura 2000-gebied aan de overkant van de Dijle .

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd in de gemeente Keerbergen van 7 juni 2010 tot 6 juli 2010, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De Gewestelijke Erfgoed Ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant brengt op 18 mei 2010 een gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie brengt op 8 november 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Dienst Mobiliteit van de provincie brengt op 14 oktober 2010 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 8 november 2010 het volgende gunstig advies uit:

" ...

Het Agentschap voor Natuur en Bos, afdeling Antwerpen, is in principe voor de meeste locaties geen voorstander van de verharding van jaagpaden door asfalt, te meer daar er meer ecologisch verantwoorde materialen bestaan met gelijkaardige kwaliteiten en kenmerken.

Voor de voorliggende aanvraag stellen wij vast dat voor het gedeelte op het grondgebied provincie Vlaams-Brabant een gunstig advies werd verstrekt voor voorliggende aanvraag. Volgens informatie van Ruimte en Erfgoed Antwerpen zou de stedenbouwkundige vergunning voor het gedeelte Vlaams-Brabant verleend zijn of kortelings verleend worden.

Daar een wijziging van typeverharding op de provinciegrens een absurde toestand zou opleveren, wensen wij ons uitzonderlijk aan te sluiten bij het gunstig advies van de provinciale afdeling Vlaams-Brabant.

Het verder verharderen van jaagpaden dient bekeken te worden in functie van verhardingsmateriaal, wenselijkheid, ecologie e.d. Voorliggend gunstig advies mag derhalve niet beschouwd worden als voorbeeld om latere aanvragen in gelijkaardige situaties in dezelfde uitvoering te realiseren.

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen verleent op 29 juli 2010 het volgende gunstig advies:

“ ...

-het aanbrengen van een kws verharding op de bestaande steenslagfundering en toplaag in gruis met aanvulling bovenkant talud met teelaarde en opnieuw inzaaien van de teelaarde, breedte van de kws verharding die smaller is de bestaande breedte van de steenslagverharding en toplaag in gruis, schaadt niet op een meer dan ernstige wijze het biologische/ecologische evenwicht;

-het kronkelend karakter van de Dijle, de beperkte breedte van 2,5m van de verharding, het gebruik van het jaagpad in dubbelrichting, zijn niet van aard om bij te dragen tot het ontwikkelen van hoge snelheden voor fietsers;

-de aanleg van een verhard jaagpad maakt deel uit van het fietsroutenetwerk. Het is een veilig alternatief voor de fietsers die nu de drukke lokale wegen gebruiken. Aan de beheerder van de oever van de Dijle voorstellen de nodige maatregelen te voorzien waarbij verkeer, uitgezonderd fietsers en onderhouds- en dienstvoertuigen of mits bijzondere toelating van de Waterwegen en Zeekanaal NV, geweerd wordt op het jaagpad.

Conclusie:

Voormelde bespreking- motivering geldt als weerlegging van het ingediend bezwaar.

(...)

Art. 3 Een gunstig advies te verlenen aan de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het verharden van jaagpad, ingediend door WATERWEGEN EN ZEEKANAAL N.V., (...), onder voorwaarde dat de beheerder van de oever van de Dijle de nodige maatregelen treft waarbij het verkeer, uitgezonderd fietsers en onderhouds- en dienstvoertuigen of mits bijzondere toelating van de Waterwegen en Zeekanaal NV, geweerd wordt op het jaagpad.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bonheiden verleent op 1 december 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

ONGUNSTIG advies van 01/12/10 voor het verharden van het jaagpad.

De gemeente volgt de ingediende bezwaren en wenst geen verharding langs de Dijle, opdat het natuurlijk karakter van het landschap zou behouden blijven.

...”

De verwerende partij beslist op 8 februari 2011 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan LEUVEN (KB 07/04/1977) gelegen in een bestaande waterwegen.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 4.11.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

(...)

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

De onderlegger van het B.P.A. “Brughoevestraat”, goedgekeurd bij Ministerieel Besluit dd. 01/10/1985, beperkt zich tot de kadastrale percelen langs de waterweg en toont de

Dijle, inclusief het dijklichaam niet. De waterweg, inclusief het dijklichaam, is bijgevolg niet gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijke B.P.A.

Overwegende dat het goed niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid om de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het gewestplan;

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de geldende voorschriften want de werken kaderen in een normale uitrusting van een waterweg.

(...)

HET OPENBAAR ONDERZOEK

In toepassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De aanvraag is verzonden naar de gemeenten KEERBERGEN en BONHEIDEN voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het openbaar onderzoek vond in Keerbergen plaats van 07/06/2010 tot 06/07/2010. Er werd één bezwaar ingediend. Het openbaar onderzoek vond in Bonheiden plaats van 23/10/2010 tot 21/11/2010. Er werden vijf bezwaren ingediend.

De bezwaren handelen over:

- 1) asfalteren schaadt het biologisch/ecologisch evenwicht en zorgt voor onaangepast snel rijdende fietsers, toename verkeer en waardevermindering aanpalende eigendom.*
- 2) Asfaltering is niet gebruiksvriendelijk voor joggers en dieren, verminderde infiltratie, onaangepaste snelheid fietsers.*
- 3) Bezorgdheid over negatieve impact op huidig gebruik, visuele achteruitgang van het natuurlijk karakter van de Dijlevallei, onaangepaste snelheid fietsers, pleit voor het verharderen van de andere oever.*
- 4) Asfaltering zorgt voor ander karakter van het jaagpad, onaangepaste snelheid fietsers, veiligheid.*
- 5) Harde ondergrond is meer belastend voor het lichaam van lopers, opportuniteit.*
- 6) De aanvraag is slechts een deel van een groter geheel, onaangepaste snelheid fietsers, (on-)bruikbaarheid als wandelpad en mountainbikeroute, bedenking over invloed op infiltratie Regenwater, kostprijs van onderhoud, verstoring landelijk karakter, verbreding jaagpad verstoort soortenrijkdom op het dijklichaam.*

Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen:

De Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid stelt in hun advies dd. 01/06/2010 dat volgens de biologische waarderingskaart er geen biologisch waardevolle, watergebonden natuur aanwezig is op de projectlocatie, dat er geen nadelige effecten te verwachten zijn op de oppervlaktewater- en grondwaterkwaliteit, dat er zich geen watergebonden natuur op en langs het tracé bevindt en dat er niet aan de structuurkwaliteit van de waterloop wordt geraakt. Globaal gezien kan besloten worden

dat er geen betekenisvol nadelig effect op het watersysteem te verwachten is en dat het project niet strijdig is met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid.

De gebruiksvriendelijkheid en vrees voor onaangepaste snelheid op het fietspad is een eerder subjectief gegeven evenals een eventuele toename van het (fiets-)verkeer. In ieder geval zal het jaagpad enkel gebruikt worden door sporadisch (traag rijdende) dienstvoertuigen van de waterwegbeheerder, fietsers en voetgangers. De asfaltverharding heeft geen noemenswaardige impact op het comfort voor recreatief (mede-)gebruik op het jaagpad en is tevens een subjectief gegeven.

Een eventuele waardevermindering is geen stedenbouwkundig gegeven.

Het verharden van de andere oever is niet aan de orde. Er kan alleen een beoordeling gebeuren van de feitelijke aanvraag.

De opportuniteit van het project is geen stedenbouwkundig argument.

Het project maakt deel uit van een groter geheel van projecten van Waterwegen en Zeekanaal N.V., afdeling Zeeschelde. Enkel de huidige aanvraag wordt beoordeeld. De projectzone stroomopwaarts (Keerbergen-Haacht-Tremelo-Werchter) is reeds vergund.

Asfalt is een eerder neutraal en algemeen toegepast materiaal voor wegverhardingen. De asfaltering zal enkel zichtbaar zijn van op het jaagpad zelf en bijna niet vanuit de omgeving. Door de eenvormigheid van de asfaltverharding zal dit geen negatieve, visuele impact veroorzaken op het landschap.

Het afstromend water zal kunnen infiltreren in de bestaande en te behouden zachte berm naast het jaagpad.

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

- *de bestaande toestand: de Dijle meandert door een vrij open, vlak landschap. Er is een jaagpad aanwezig dat summier verhard is met steenslag.*
- *de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen: de uitbouw van de waterweginfrastructuur is beleidsmatig aangewezen.*

Het project voorziet in het verharden van het jaagpad op het dijklichaam van de rechteroever. De breedte van de asfaltverharding bedraagt 2,50 m. De toplaag bestaat uit 5 cm kws-verharding. De bestaande steenslagverharding, dienstig als funderingslaag, wordt opgefreesd, uitgevlakt en verdicht. Naast de kws-verharding wordt een aanvulling voorzien met teelaarde dewelke wordt uitgezaaid met gras. Het traject loopt van de Hansbrug te Keerbergen tot aan de Brugstraat te Rijmenam.

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels 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 voorliggend project voorziet in **het asfalteren van een jaagpad** en dit veroorzaakt een significant effect op het watersysteem. Het mogelijke schadelijke effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder. Het advies van de waterbeheerder, de **Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid**, stelt dat **het project niet strijdig is met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid. Er zijn geen betekenisvolle nadelige effecten op de oppervlakte- en grondwaterkwaliteit en – kwantiteit. Globaal kan besloten worden dat er geen nadelige effecten op het watersysteem te verwachten zijn.***

(...)

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 volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

- functionele inpasbaarheid, mobiliteitsaspect, schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen*

Het project kadert in de uitbouw en modernisering van de waterweginfrastructuur van de Dijle. Het dijklichaam maakt deel uit van de bestaande waterweg en is volgens het geldende gewestplan gelegen in de zonering “Bestaande Waterweg”.

De onderlegger van het B.P.A. “Brughoevestraat”, goedgekeurd bij Ministerieel Besluit dd. 01/10/1985, beperkt zich tot de kadastrale percelen langs de waterweg en toont de Dijle, inclusief het dijklichaam, niet. De waterweg, inclusief het dijklichaam, is bijgevolg niet gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijke B.P.A. Bijgevolg is enkel de gewestplanbestemming van toepassing. De voorgestelde verharding kadert in de uitbating van de waterweg en heeft in tweede orde een recreatieve functie. Het jaagpad kadert eveneens in een bovengemeentelijk functioneel fietsroutenetwerk. Het project is stedenbouwkundig verantwoord.

Het jaagpad wordt nu reeds gebruikt door wandelaars en fietsers. De voorgestelde verharding is eenvormig en neutraal en brengt geen noemenswaardige wijziging aan het bestaande dijklichaam en van het landschap te weeg. De verharding is enkel zichtbaar van op het verhoogde dijklichaam. Vanuit het omliggende landschap zal de voorgestelde verharding visueel niet aanwezig zijn. Door de eenvormige, duurzame verharding wordt het jaagpad vanuit het oogpunt van veiligheid in het algemeen en gebruiksgenot.

ALGEMENE CONCLUSIE

Om bovenvermelde redenen is het project stedenbouwkundig en planologisch verantwoord.

....”

Dit is de bestreden beslissing.

Mevrouw [REDACTED] en de heer [REDACTED] hebben bij aangetekende brief van 11 maart 2011 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1011/0682/A/8/0601.

Mevrouw [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] hebben bij aangetekende brief van 11 maart 2011 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1011/0681/A/8/0600.

De gemeente KEERBERGEN en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente KEERBERGEN hebben bij aangetekende brief van 11 maart 2011 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1011/0683/A/8/0609.

De gemeente BONHEIDEN en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente BONHEIDEN hebben bij aangetekende brief van 11 maart 2011 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1011/0680/A/8/0599.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd bekendgemaakt door aanplakking in de gemeente Keerbergen op 18 februari 2011.

Het beroep werd ingediend met een aangetekend schrijven van 18 maart 2011 en is bijgevolg tijdig ingesteld.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt dat zij beschikt over het rechtens vereiste belang en hoedanigheid op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid 4° VCRO nu dat het beroep strekt tot de verdediging van haar statutair doel te weten de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur.

Verder stelt de verzoekende partij dat zij ook op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO beschikt over het rechtens vereiste belang en hoedanigheid bij haar beroep, nu zij eigenaar is van percelen gelegen aan de Dijledijk ter hoogte van de in aanvraag voorziene werken, en dat een perceel in haar eigendom zelfs gedeeltelijk op de (te verhardende) Dijledijk is gelegen.

De verzoekende partij voegt haar statuten en een aanstellingsbesluit bij het verzoekschrift waaruit blijkt dat de Raad van Bestuur op 8 maart 2011 een beslissing heeft genomen om een beroep in te stellen bij de Raad.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij haar beroep.

De verwerende partij stelt dat, om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, de verzoekende partij voldoende aannemelijk moet maken dat zij rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing en dat zij dient aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband bestaat tussen de uitvoering van de vergunning en de hinder of nadelen die zij ondervindt.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij zich beperkt tot de verwijzing naar haar statutair doel enerzijds en anderzijds haar belang situeert in haar eigendomsrecht, maar dat zij de mogelijke hinder of nadeel niet aannemelijk maakt en geen concreet bewijs van enig causaal verband levert.

3.

De tussenkomende partij betwist eveneens het belang van de verzoekende partij bij haar vordering.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij wel wijst op haar specifieke doelstellingen, maar op geen enkele wijze aannemelijk maakt op welke wijze deze doelstellingen worden belemmerd door de bestreden beslissing.

Zij stelt tevens dat de verzoekende partij niet aangeeft op welke wijze zij als eigenaar gegriefd wordt door de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in de eerste plaats als belanghebbende “procesbekwame vereniging” optreedt namens een groep wiens “collectieve belangen door de vergunningsbeslissing zijn bedreigd of geschaad” in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 4° VCRO en dit omdat zij zou beschikken “over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten”.

Door een procesbekwame vereniging kan bij de Raad een beroep op ontvankelijke wijze ingesteld worden indien deze vereniging het volgende kan aantonen:

- a. Dat zij namens de groep een collectief belang nastreeft in overeenstemming met de statutaire doelstellingen van de vereniging (te onderscheiden van het algemeen belang) en waarbij het collectief belang niet de optelsom is van de individuele belangen van haar leden;
- b. Dat het ingeroepen collectief belang door de bestreden beslissing bedreigd of geschaad wordt;
- c. Dat de vereniging beschikt over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten.

In artikel 4 van de statuten wordt het statutaire doel van de verzoekende partij als volgt omschreven:

“...

De vereniging heeft tot doel de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur. Zij beoogt in het bijzonder natuurgebieden veilig te stellen, in beheer te nemen en verder te ontwikkelen en op te komen voor de ruimtelijke en milieucondities voor de duurzame instandhouding en optimale ontwikkeling van natuurwaarden. Evenzeer beoogt de vereniging de openstelling van de door haar beheerde natuurgebieden voor zachte vormen van recreatie en toerisme, die de draagkracht van het gebied respecteren.

Tot het verwezenlijken van haar doel kan de vereniging alle daartoe noodzakelijke en wettelijke middelen aanwenden en initiatieven ontplooien, onder meer de organisatie van activiteiten en vorming ten behoeve van kaderleden en leden van de algemene vereniging en het publiek, sensibilisering en vorming van de publieke opinie, verwerving, huur en/of beheer van landschapselementen, van gebieden en van cultureel-historische waardevolle gebouwen, objecten of monumenten die zich in deze gebieden bevinden.

...”

De werking van de vereniging wordt in artikel 6, 7 en 8 van de statuten beschreven.

De Raad dient vast te stellen dat de verzoekende partij een collectief belang nastreeft dat duidelijk onderscheiden is van het algemeen belang, in zoverre zij tot zich doel heeft gesteld “de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur” en zij in het bijzonder beoogt “natuurgebieden veilig te stellen, in beheer te nemen en verder te ontwikkelen en op te komen voor de ruimtelijke en milieucondities voor de duurzame instandhouding en optimale werking van de natuurgebieden”. Gelet op deze doelstelling kan niet gesteld worden dat het belang van de verzoekende partij samenvalt met het algemeen belang. Evenmin kan gesteld worden dat het collectief belang samenvalt met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging.

Bovendien stelt de Raad vast dat de statuten van de verzoekende partij een duidelijke, zij het ruime, beschrijving van het territoriale werkingsgebied bevat, namelijk zowel “het Vlaamse Gewest als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, als de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België”. De met de bestreden beslissing vergunde werken zijn gesitueerd binnen het werkingsgebied van de verzoekende partij. De Raad stelt vast dat de met de bestreden beslissing vergunde asfaltverharding over het grondgebied van twee gemeenten (Bonheiden en Keerbergen) loopt en zelfs een provinciegrensoverschrijdend karakter heeft (provincie Antwerpen resp. Vlaams-Brabant), en dat de vergunde werken in de onmiddellijke nabijheid zijn gelegen van Natura 2000 gebieden afgebakend in uitvoering van de Europese Habitatrichtlijn en dat niet kan worden uitgesloten dat er negatieve effecten worden veroorzaakt voor de natuurlijke kenmerken van deze Natura 2000 gebieden, zodat het vergunde het lokaal belang overstijgt. De Raad is daarom van oordeel dat er een voldoende band van evenredigheid bestaat tussen het – weliswaar ruim omschreven - materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende partij enerzijds en de draagwijdte van het bestreden besluit anderzijds.

Gelet op de omvang van de met de bestreden beslissing vergunde verharding die gesitueerd is op het grondgebied van twee gemeenten over de provinciegrenzen heen, en gelet op de mogelijke impact van de aanleg van de verharding in functie van een fietsroutenetwerk op de natuurwaarden in nabijgelegen Natura 2000 gebieden en op de erkende natuurreservaten in de onmiddellijke nabijheid van de dijk, kan het ingestelde beroep worden ingepast in het statutair doel dat de verzoekende partij zich heeft gesteld.

In haar verzoekschrift toont de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing haar collectief belang kan bedreigen of schaden. De Raad kan daarbij ook rekening houden met de argumentatie die door de verzoekende partij in de middelen wordt ontwikkeld, in het bijzonder in het derde middel waarin wordt gesteld dat de aanleg van de verharding in functie van het fietsroutewerk een negatieve impact kan hebben op de natuurwaarden op de Dijledijk en op de natuurverbindingswaarde die deze onverharde dijk heeft, en dat het aanzwengelen van recreatief medegebruik negatieve effecten kan hebben op nabijgelegen Natura 2000 gebieden. De exceptie van de tussenkomende partij dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt op welke wijze haar doelstellingen worden belemmerd door de bestreden beslissing, wordt dan ook verworpen. De Raad weerhoudt de beschreven aantasting van de natuurwaarden en natuurverbindingswaarde van de Dijledijk en de beschreven negatieve invloed op nabijgelegen Natura 2000 gebieden. Er valt ook niet te betwisten dat er een causaal verband kan bestaan met de realisatie van de werken die middels de bestreden beslissing werden vergund. De Raad verwerpt om deze reden eveneens de exceptie van de verwerende partij.

Ten slotte blijkt uit de statuten en uit de gegevens medegedeeld door de verzoekende partij dat zij een duurzame en effectieve werking heeft en dat zij werkzaam is in de regio waar de bestreden beslissing zou ten uitvoer gebracht worden. Het blijkt aldus niet dat de verzoekende partij haar maatschappelijk doel niet of niet langer daadwerkelijk nastreeft, hetgeen overigens ook niet wordt beweerd door de verwerende en de tussenkomende partij.

De verzoekende partij beschikt dan ook over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16 §1, eerste lid, 4° VCRO.

2.

De Raad stelt verder vast dat de verzoekende partij in de tweede plaats haar belang put uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, in haar hoedanigheid van eigenaar van percelen aan de te verhardende Dijledijk.

De verzoekende partij toont met name aan dat zij eigenaar is van als natuureservaat erkende percelen aan de Dijledijk. Het perceel kadastraal gekend als Bonheiden, [REDACTED] is gedeeltelijk gesitueerd op de (te verhardende) Dijledijk.

De exceptie van verwerende en tussenkomende partij dat de verzoekende partij niet aantoonbaar als eigenaar gegriefd te zijn door de bestreden beslissing, kan niet worden bijgetreden. De verzoekende partij heeft in haar verzoekschrift voldoende aannemelijk gemaakt dat door de verharding van het jaagpad de natuurwaarden op de dijk en de natuurverbindingswaarde van de onverharde dijk negatief kunnen worden beïnvloed en dat de percelen natuurgebied in haar eigendom die zij overeenkomstig haar statutair doel wenst veilig te stellen en verder te ontwikkelen nadelig beïnvloed kunnen worden door de bestreden beslissing. De Raad kan daarbij niet enkel acht slaan op de uiteenzetting door de verzoekende partij onder de hoofding van het belang, maar mag tevens rekening houden met de argumentatie ten gronde die door de verzoekende partij in het bijzonder in het derde middel wordt uiteengezet.

De exceptie van de verwerende en de tussenkomende partij kan daarom niet worden aangenomen. De verzoekende partij beschikt tevens over het rechtens vereiste belang als rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

3.

De Raad stelt verder vast dat de verzoekende partij een afschrift van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden, aan haar verzoekschrift heeft gevoegd. De verzoekende partij beschikt dan ook over de vereiste hoedanigheid.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in: schending van artikel 14 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen evenals de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij licht het middel als volgt toe:

“ ...

DOORDAT de bestreden beslissing stedenbouwkundige vergunning verleent tot het verharden van het jaagpad tussen de [REDACTED] te Keerbergen en de [REDACTED] te Rijmenam met als ligging tussen [REDACTED] te 3140 KEERBERGEN en [REDACTED] te Bonheiden en met als kadastrale omschrijving [REDACTED];

EN DOORDAT het voorwerp van de bestreden beslissing in de onmiddellijke omgeving van een Natura 2000 gebied gelegen is;

EN DOORDAT het voorwerp van de bestreden beslissing in de onmiddellijke omgeving van bosgebied volgens het Gewestplan gelegen is;

EN DOORDAT in de artikelen 14 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu een natuurtoets vervat zit die voor de beoordeling van iedere vergunningsplichtige activiteit een verplichting inhoudt voorwaarden op te leggen met het oog op het vermijden van vermijdbare schade;

TERWIJL geen dergelijke natuurtoets werd uitgevoerd;

EN TERWIJL de in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering behelst dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de redenen dient te vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;

EN TERWIJL de materiële motiveringsplicht het bestaan van deugdelijke motieven vereist en inhoudt dat iedere administratieve rechtshandeling op motieven moet steunen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden;

EN TERWIJL het zorgvuldigheidsbeginsel veronderstelt dat een beslissing zorgvuldig wordt voorbereid;

EN TERWIJL het redelijkheidsbeginsel veronderstelt dat een overheid in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;

ZODAT de bestreden beslissing de bepalingen en beginselen opgeworpen ter hoogte van het middel schendt.

Toelichting bij het middel

1.- De bestreden beslissing verleent vergunning voor een jaagpad met een recreatieve bestemming kaderend in een belangrijk bovengemeentelijk fietsroutenetwerk in de onmiddellijke omgeving van een natura 2000-gebied:

(...)

2.- Artikel 14 van het Natuurbehoudsdecreet bepaalt :

“Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving

daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden geleverd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen."

Artikel 16 § 1 van hetzelfde Decreet bepaalt dat :

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

In de parlementaire voorbereiding van het wijzigingsdecreet van 2002 (Parl. St. VI. Parl. 2001-02, nr. 967/1, 17) wordt gesteld dat vermijdbare schade die schade is die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren.

Zoals de bevoegde minister voor de parlementaire commissie verklaarde (Parl. St. VI. Parl. 1996-97, nr. 690/9, 6-7), wordt met deze verplichting het voeren van een "horizontaal beleid" beoogd krachtens hetwelk overwegingen van natuurbehoud een rol dienen te spelen bij elke beslissing die gevolgen kan hebben voor de natuur. Inzake hoofdstuk IV "Algemene maatregelen ter bevordering van het natuurbehoud" van het decreet natuurbehoud, waaronder artikel 16 is opgenomen, zet de minister onder meer uiteen wat volgt:

"Het hoofdstuk met horizontale maatregelen definieert ook een algemene zorgplicht, waarbij alle nodige maatregelen verplicht te nemen zijn die redelijkerwijze kunnen worden gevraagd om de vernietiging van of schade aan natuurwaarden te voorkomen, te beperken of te herstellen.

Dit wordt verder vorm gegeven in de toets bij vergunningen door de overheden dat vermijdbare schade aan natuur moet worden vermeden.

Dit artikel geeft uitvoering aan het principe van de integratie en betekent dat in de besluitvorming op andere beleidsterreinen van het Vlaamse Gewest en van de provinciale en lokale besturen steeds met de natuur rekening moet worden gehouden". (...) (eigen vetomranding – zie de uiteenzetting van de Raad van State in het arrest nr. 204.673, 3 juni 2010, Bostyn).

Deze decretale bepaling is ook van toepassing ingeval van een aanvraag om stedenbouwkundige vergunning.(R.v.St., 27 januari 2009, nr. 189.801 ; R.v.St., 3 juni 2010, nr. 204.673).

De Raad van State heeft immers reeds geoordeeld dat, overeenkomstig de aangehaalde bepaling, "elke overheid die wordt gevat door een vergunningsaanvraag of een vraag tot toestemming er zorg voor (dient) te dragen dat door het opleggen van voorwaarden of het weigeren van de vergunning of de toestemming er geen vermijdbare schade aan de natuur ontstaat" en dat "geen bepaling van dit (natuurbehoud)decreet voorziet dat, wanneer voor het realiseren van een bepaalde activiteit meerdere vergunningen en/of toestemmingen zijn vereist, de overheid die over een vergunningsaanvraag of aanvraag tot toestemming moet beslissen, gebonden is door een eerdere beoordeling door een andere overheid" (R.v.St., 14 april 2009, nr. 192.372).

Uit het bestreden besluit, of minstens uit de stukken van het dossier, moet blijken dat de vergunningverlenende overheid de haar door voormeld artikel opgelegde zorgplicht is nagekomen (R.v.St., 26 mei 2008, nr. 183.359).

Noch uit de bestreden beslissing noch uit enig stuk van het administratief dossier blijkt dat de impact van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning op het nabijgelegen Natura 2000-gebied en bosgebied door de vergunningverlenende overheid zou zijn onderzocht.

*Gelet op de uitdrukkelijke bewoordingen van de aangehaalde decretale bepaling, de recreatieve bestemming die een aanzienlijke hoeveelheid fietsers impliceert en de nabijheid van het natura 2000-gebied, dient te worden vastgesteld dat het aan de vergunningverlenende overheid toekomt om het al dan niet voorhanden zijn van vermijdbare schade in te schatten en te onderzoeken (Zie in dit verband ook de parlementaire voorbereiding van artikel 16, § 1, van het natuurbehoudsdecreet waarin wordt gesteld dat er "in de besluitvorming (...) alleszins zorg voor gedragen (moet) worden dat er op geen enkele wijze vermijdbare schade aan de natuur ontstaat" **en** dat "bij elk afwegingsproces (...) deze bekommernis steeds (moet) worden meegenomen" - Gedr. St., VI. Pari., 1996-97, 690/1, p. 11. Zie ook bepaalde rechtsleer, met name K. DEKETELAERE (ed.), Handboek milieurecht, Die Keure, Brugge, 2001: 956-957 ; G. VAN HOORICK, Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landsschapszorg, Intersentia, Antwerpen-Groningen, 2000, 239 ; I, DE SOMERE, "Het enge sectorale beoordelingskader in de ruimtelijke ordening doorbroken? Onderzoek naar de zin en onzin van watertoetsen, natuurtoetsen, habitattoetsen, enz.", TMR 2008, 2..)*

Doordat de wegzate wordt verbreed, verdwijnt een deel van de grazige soortenrijke Dijledijk (Habitatrichtlijn annex I habitat Glanshaverhooiland) aan de landkant of en rietkragen aan de Dijlekant. Het zijn net deze langgerekte linten die als verbingsgebied dienen voor de verspreiding van soorten. Zonder deze linten kunnen vaak zeldzame soorten geen andere geschikte biotopen bereiken, waardoor ze met uitsterven bedreigd worden.

De bermen van de dijk en de dijk op zich kunnen een prima trekroute zijn voor dieren (en ook planten) tussen natuurgebieden. De natuurverbindingswaarde van onverharde paden ligt veel hoger dan deze van verharde paden, aangezien de bermen van een onverharde weg zachtjes overgaan in de weg zelf. Langs de andere kant vormt elk verhard pad een bijkomende (soms onoverkomelijke) barrière. Kevers, spinnen en slakken hebben veel moeite om verharde paden over te geraken.

Natuurwaarde: talrijke soorten planten en dieren voelen zich goed op onverharde wegen. (Voorbeeldjes: zandloopkevers, maar ook vogels zoals de veldleeuwerik, tredplanten als vogelpootje, ondergrondse klaver, dwergbied, ...)

De dijlevallei aan de dijk is tevens een uniek biotoop waar niet minder dan 73 vogelsoorten geteld werden waaronder een aantal zeldzame zoals blauwborst, kneu, boompieper, oeverloper en blauwe kiekendief. Een verlaging van de natuurlijkheid van het biotoop door asfaltering tast de soortenrijkdom aan.

Zowel tussen Rijmenam en Muizen als stroomopwaarts Werchter lopen deze dijken door Natura 2000 gebieden. Vermits het aanzwengelen van recreatief fietsen wel degelijk een negatieve invloed kan hebben op de Natura 2000 natuurwaarden waarvoor deze gebieden werden aangewezen, dient er een passende beoordeling te gebeuren. Dit had ook voor deze aanvraag moeten gebeuren gezien de overzijde van de Dijle Natura 2000 gebied is.

Het middel is gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Zonder dat er expliciet naar het Natura 2000 gebied wordt verwezen, wordt wel in de bestreden beslissing n.a.v. de bezwaren en opmerkingen, die in het bijzonder handelen over de schade aan het biologisch/ecologisch evenwicht, geantwoord:

“De coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid stelt in hun advies d.d. 01/06/2010 dat volgens de biologische waarderingskaart er geen biologische waardevolle, watergebonden natuur aanwezig is op de projectlocatie, dat er geen nadelige effecten te verwachten zijn op de oppervlaktewater- en grondwaterkwaliteit, dat er zich geen watergebonden natuur op en langs het tracé bevindt en dat er niet aan de structuurkwaliteit van de waterloop wordt geraakt. Globaal gezien kan besloten worden dat er geen betekenisvol nadelig effect op het watersysteem te verwachten is en het project niet strijdig is met de doelstellingen en beginselen van het decreet Integraal Waterbeleid.”.

M.b.t. de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt er o.m. gesteld:

*“Het Jaagpad wordt nu reeds gebruikt door wandelaars en fietsers. De voorgestelde verharding is eenvormig en neutraal en brengt geen noemenswaardige wijziging aan het bestaande dijklichaam en van het landschap teweeg.
(...)”.*

Uit de bestreden beslissing kan niet anders dan worden afgeleid dat de voorwaarden van de artikelen 14 en 16, § 1, aangehaald door verzoekende partijen, niet zijn voldaan.

Die voorzien immers dat:

“Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen.” (art. 14)

En:

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

Wat dit laatste betreft is het maar de vraag of dit artikel toepasselijk is aangezien dit gaat over vergunningsplichtige activiteiten en de verleende vergunning die hier bestreden

wordt, het vergunnen is van het aanbrengen van een verharding op een bestaand pad, wat dus niet betrekking heeft op een activiteit.

Wat de voorwaarden voor art. 14 betreft, is het duidelijk dat het redelijkerwijze vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving kunnen vernietigd worden of ernstig geschaad worden, hier net niet aanwezig is aangezien het tegendeel het geval is. Er is redelijkerwijze het vermoeden dat er geen vernietiging of ernstige schade wordt aangebracht.

De ingeroepen artikelen zijn dan ook geenszins geschonden.

Het middel is ongegrond.

...

3.

De tussenkomen partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Verzoekster gaat er bij de uitwerking van hun middel van uit dat er sprake is van een vergunningsplichtige activiteit die een aanzienlijke impact heeft op het leefmilieu in het algemeen en de aanwezige ecosystemen in het bijzonder. Zij lijken te vergeten dat deze vergunningsplichtige activiteit in wezen niets meer is dan het aanbrengen van een verharding op een reeds bestaand jaagpad.

Men kan bijgevolg van een vergunningverlenende overheid bijgevolg moeilijk verwachten dat zij een zeer uitgebreid pro forma onderzoek gaat voeren naar mogelijk vermijdbare schade terwijl elkeen weet dat de betreffende activiteit dermate beperkt is dat er van enige schade geen sprake kan zijn.

Nochtans is het advies van de Coördinatiecommissie Waterbeleid dieper ingegaan op de mogelijke nadelige effecten op de watergebonden natuur en heeft zij geoordeeld dat er van enig nadelig effect geen sprake is.

Er moet dus gesteld worden dat:

- *de omvang van de “vergunningsplichtige activiteit” van die omvang is dat er van enige schade geen sprake kan zijn;*
- *er is vastgesteld dat de beoogde werkzaamheden geen enkele impact hebben op de watergebonden natuur.*

Het derde middel is bijgevolg ongegrond.

...

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

“ ...

2. De verwerende partij houdt voor dat het aanbrengen van een verharding op een bestaand pad geen betrekking zou hebben op een “activiteit”. Aldus zou niet aan de voorwaarde van artikel 16, §1 Natuurbehoudsdecreet zijn voldaan.

3. Evenwel bepaalt artikel 2, 46° van het Natuurbehoudsdecreet wat onder een “vergunningsplichtige activiteit” in de zin van het decreet dient te worden verstaan:

“46° vergunningsplichtige activiteit: een activiteit waarvoor op grond van een wet, decreet of besluit, een vergunning, toestemming of machtiging vereist is;”

Sinds het arrest van het Hof van Beroep van Brussel in de zaak Frankenveld-Beersel wordt er in de rechtspraak algemeen aanvaard dat het aanleggen van een weg, samen met zijn nutsvoorzieningen, een bouwvergunningsplichtige vaste inrichting uitmaakt.

Het aanbrengen van een verharding op een bestaand jaagpad wordt daarenboven niet van de plicht van een stedenbouwkundige vergunning vrijgesteld.

Slechts artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is bevat ter zake relevante bepalingen. Het artikel houdt met name slechts een vrijstelling in voor de volgende wegeniswerken:

(...)

Het is duidelijk dat de verharding ter zake een veel uitgebreidere oppervlakte dan 150 m² zou moten beslaan. Artikel 16, §1 van het Natuurbehoudsdecreet blijft aldus onverkort van toepassing.

4. Vervolgens voert de verwerende partij aan dat die niet redelijkerwijze kon vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving vernietigd of geschaad zouden kunnen worden. Hij verklaart dat hij daarentegen wél redelijkerwijze kon vermoeden dat er geen vernietiging of ernstige schade zou worden aangebracht.

Dit argument houdt evenwel geen steek aangezien de verwerende partij, als vergunningverlenende overheid, ontegensprekelijk weet of ten minste zou moeten weten dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving van het pad gevolgen van de geplande wegeniswerkzaamheden, de aanlegging van de verharding en de daaruit voortvloeiende verkeerstoename zouden kunnen ondervinden. De overzijde van de Dijle is met name gelegen in Natura 2000 gebied, en het aanzwengelen van recreatief fietsen zou gevolgen kunnen hebben voor de natuurwaarden van het gebied (kaart gis Vlaanderen, Natura 2000 gebied):

(...)

Verwerende partij diende dan ook duidelijk het al dan niet voorhanden zijn van vermijdbare schade in te schatten en te onderzoeken.

5. De door de verwerende partij aangevoerde excerpten uit zijn motivering van de bestreden beslissing zijn duidelijk onvoldoende. De afwezigheid van biologische waardevolle natuur op de projectlocatie doet geen afbreuk aan het gegeven dat er in de onmiddellijke nabijheid van de projectlocatie een Natura 2000 gebied werd beschermd.

Het derde middel is dan ook geheel gegrond.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij roept in dit middel de schending van artikel 14 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 in en stelt dat de verwerende partij heeft nagelaten om een natuurtoets uit te voeren niettegenstaande de vergunde verharding de natuurwaarden op de Dijledijk en de natuurverbindingswaarde van deze dijk negatief kunnen beïnvloeden en het aanzwengelen van recreatief fietsen een negatieve invloed kan hebben op het nabijgelegen Natura 2000 gebied.

Artikel 14 Decreet Natuurbehoud bepaalt het volgende:

“Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen.”

Deze bepaling richt zich in eerste instantie tot de initiatiefnemer van een project en niet tot de vergunningverlenende overheid. De verwerende partij kan bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag deze bepaling dus niet hebben geschonden, zodat de zoekende partij niet op nuttige wijze de schending van artikel 14 van het genoemde decreet kan inroepen.

De zorgplicht in hoofde van de vergunningverlenende overheid wordt geconcretiseerd in de verplichte toepassing van de natuurtoets uit artikel 16 van het Decreet Natuurbehoud bij het beoordelen van vergunningen.

2.

Artikel 16 Decreet Natuurbehoud luidt als volgt:

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

De zorgplicht, die voortvloeit uit dit artikel, rust op de verwerende partij wanneer zij een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning beoordeelt. Artikel 16 Decreet Natuurbehoud vormt een algemeen toetsingskader voor de bescherming van natuurwaarden en zo de verwerende partij wordt gevat door een vergunningsaanvraag, dient zij er zorg voor te dragen, door het opleggen van voorwaarden of het weigeren van de vergunning, dat er geen vermijdbare schade aan de natuur ontstaat. Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de middels artikel 16, § 1 Decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen, moet blijken uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier.

3.

In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij aanvoert, bestaat er geen twijfel over dat de natuurzorgplicht van toepassing is op de met de bestreden beslissing vergunde werken.

De stelling van de verwerende partij dat artikel 16 gaat over vergunningsplichtige “activiteiten” en dat de bestreden vergunning betrekking heeft op het aanbrengen van een verharding op een bestaand pad, hetgeen geen activiteit betreft, kan niet worden bijgetreden.

In artikel 2, 46° van het genoemde decreet wordt bepaald wat moet worden verstaan onder een “vergunningsplichtige activiteit”:

“ ...

46° vergunningsplichtige activiteit: een activiteit waarvoor op grond van een wet, decreet of besluit, een vergunning, toestemming of machtiging vereist is;”

Met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat de verharding van het jaagpad een bouwvergunningsplichtige activiteit betreft, reden waarom overigens een stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd door de tussenkomenende partij.

Er kan dan ook geen twijfel over bestaan dat de verwerende partij er bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag zorg voor moest dragen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken, of indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

4.

De Raad stelt vast dat, niettegenstaande niet betwist wordt dat de aanvraag in de onmiddellijke omgeving van een Natura 2000 gebied en meer bepaald een Habitatrictlijngebied is gelegen (aan de overzijde van de Dijle), in de bestreden beslissing met geen woord wordt gerept over de mogelijke impact van de vergunde asfaltverharding die mede kadert in een bovengemeentelijk functioneel fietsroutenetwerk op de natuurwaarden in het nabijgelegen Habitatrictlijngebied. Evenmin blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de nabijheid van het Habitatrictlijngebied in de beoordeling werd betrokken en dat de mogelijke impact op het nabijgelegen Habitatrictlijngebied werd onderzocht.

De Raad stelt eveneens vast dat, niettegenstaande in o.a. in het bezwaarschrift van Natuurpunt kern Bonheiden in het openbaar onderzoek in de gemeente Bonheiden zeer concreet werd aangevoerd dat het aanbrengen van een asfaltverharding van 2,50 meter breed van het onverharde jaagpad negatieve effecten kan hebben op de natuurwaarden en de natuurverbindingswaarde van de (onverharde) Dijledijk, uit de bestreden beslissing niet uitdrukkelijk blijkt dat de verwerende partij een natuurtoets heeft uitgevoerd waarin *in concreto* werd onderzocht of er vermijdbare schade kan ontstaan aan de natuurwaarden in de omgeving.

Zo werd in het bezwaarschrift van Natuurpunt kern Bonheiden o.a. het volgende gesteld:

“ ...

Zowel tussen Rijmenam en Muizen als stroomopwaarts Werchter lopen deze dijken door Natura 2000 gebieden. Vermits het aanzwengelen van het recreatief fietsen wel degelijk een negatieve invloed kan hebben op de Natura 2000 natuurwaarden waarvoor deze gebieden werden aangewezen dient er een passende beoordeling. Dit had in ieder geval ook voor deze aanvraag moeten gebeuren gezien de overzijde van de Dijle Natura 2000 gebied is.

(...)

Doordat de wegzate wordt verbreed (voor brede fietsen vermoedelijk?) verdwijnt een deel van de grazige soortenrijke Dijledijk (is overigens het annex I habitat Glanshaverhooiland) aan de landkant of rietkragen aan de Dijlekant. Het zijn net deze langgerekte linten die als verbingsgebied dienen voor de verbreiding van soorten. Zonder deze linten kunnen vaak zeldzame soorten geen andere geschikte biotopen bereiken, waardoor ze met uitsterven bedreigd worden”.

...”

Noch uit de tekst van de bestreden beslissing, noch uit de stukken van het administratief dossier, blijkt dat de verwerende partij *in concreto* het bezwaar heeft ontmoet dat door de verharding van het jaagpad een deel van de vegetatie op het dijklichaam verdwijnt waardoor de natuurverbindingswaarde van deze dijk voor dieren (en planten) wordt aangetast.

De ligging van de projectlocatie in de onmiddellijke nabijheid van een Habitatrichtlijngebied evenals het concreet onderbouwd bezwaarschrift in het openbaar onderzoek waarin werd gewezen op de mogelijke aantasting van natuurwaarden, noopten de verwerende partij tot de uitvoering van een zorgvuldige en ernstige natuurtoets.

Mede gelet op het voorzorgsbeginsel kwam het in dit verband aan de verwerende partij toe om op concrete en zorgvuldige manier te onderzoeken of er door de aangevraagde asfaltverharding vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan.

In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij stelt, kan de loutere verwijzing door de verwerende partij in de bestreden beslissing naar het advies van de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid – waarin wordt gesteld dat er geen “biologisch waardevolle, *watergebonden* natuur” op de projectlocatie aanwezig is – niet doorgaan als een afdoende weerlegging van het concreet onderbouwde bezwaarschrift in het openbaar onderzoek en als een ernstige natuurtoets. Dit advies kadert immers in de verplicht uit te voeren watertoets – en niet in de natuurtoets – en hierin wordt enkel geconcludeerd dat er globaal gesproken geen betekenisvol nadelig effect op het watersysteem te verwachten is. Met de verwijzing naar dit gunstig advies van de waterbeheerder wordt het concrete bezwaar dat de verharding van het jaagpad negatieve effecten heeft op de natuurverbindingswaarde van het onverharde jaagpad en dat het aanzwengelen van fietstoerisme een negatieve impact kan hebben op de natuurwaarden in het nabijgelegen Natura 2000 gebied, niet afdoende weerlegd.

Voorts merkt de Raad op dat volgens de biologische waarderingskaart, versie 2, zoals deze te consulteren is op de website van het Agentschap voor Grafische Informatie Vlaanderen (agiv), de Dijledijk ter hoogte van de projectlocatie wel degelijk als biologisch waardevol wordt ingekleurd (“complex van biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen”), zodat niet zonder meer kan worden aangenomen dat er op de projectlocatie geen biologisch waardevolle elementen aanwezig zijn (het advies heeft het overigens enkel over *watergebonden* natuur zonder dat er wordt ingegaan op de natuurverbindingswaarde van de projectlocatie). Uit het advies van de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid blijkt dus niet dat de verwerende partij de haar door artikel 16 Decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen.

Verder merkt de Raad op dat uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 8 november 2011 evenmin kan worden afgeleid dat er een ernstige natuurtoets werd uitgevoerd. De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing enkel naar het gunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd. 8 november 2011, zonder dat de inhoud van dit advies werd hernomen en zonder vermelding dat de verwerende partij zich hierbij uitdrukkelijk aansluit. Uit dit advies blijkt overigens evenmin dat er op zorgvuldige wijze werd onderzocht of er geen vermijdbare schade aan de natuur ontstaat. Dit advies luidt als volgt:

“ ...

Het Agentschap voor Natuur en Bos, afdeling Antwerpen, is in principe voor de meeste locaties geen voorstander van de verharding van jaagpaden door asfalt, te meer daar er ecologisch verantwoorde materialen bestaan met gelijkaardige kwaliteiten en kenmerken.

Voor de voorliggende aanvraag stellen wij vast dat voor het gedeelte op grondgebied provincie Vlaams-Brabant een gunstig advies werd verstrekt voor voorliggende aanvraag. Volgens informatie van Ruimte en Erfgoed Antwerpen zou de stedenbouwkundige vergunning voor het gedeelte Vlaams-Brabant verleend zijn of kortelings verleend worden.

Daar een wijziging van het typeverharding op de provinciegrens een absurde toestand zou opleveren, wensen wij ons uitzonderlijk aan te sluiten bij het gunstig advies van de provinciale afdeling Vlaams-Brabant.

Het verder verharden van jaagpaden dient bekeken te worden in functie van verhardingsmateriaal, wenselijkheid, ecologie e.d. Voorliggend gunstig advies mag derhalve niet beschouwd worden als voorbeeld om latere aanvragen in gelijkaardige situaties in dezelfde uitvoering te realiseren.”

Uit dit advies blijkt dus dat het Agentschap Natuur en Bos, afdeling Antwerpen, helemaal niet zo positief staat tegen de verharding van jaagpaden door asfalt, te meer daar er ecologisch verantwoorde alternatieven bestaan, maar dat er enkel om pragmatische redenen wordt aangesloten bij het “gunstig advies van de provinciale afdeling Vlaams-Brabant” (dat zich overigens niet in het administratief dossier bevindt en waarnaar door de verwerende partij in de bestreden beslissing ook niet wordt verwezen).

Verder blijkt uit dit advies op geen enkele wijze dat de onmiddellijke nabijheid van het Natura 2000 gebied in de beoordeling werd betrokken. Uit dit advies blijkt dus niet uitdrukkelijk dat er door het Agentschap voor Natuur en Bos een ernstige natuurtoets werd uitgevoerd.

De stelling van de tussenkomende partij dat er geen natuurtoets diende uitgevoerd te worden nu “elkeen weet dat de betreffende activiteit dermate beperkt is dat er van enige schade geen sprake kan zijn”, kan niet worden bijgetreden, aangezien de vraag of er al dan niet vermijdbare schade kan optreden nu net het voorwerp moet uitmaken van een ernstige natuurtoets. Gelet op het voorzorgsbeginsel en rekening houdende met de ligging in de onmiddellijke nabijheid van een Habitatrichtlijngebied kan er niet zonder meer van uitgegaan worden dat het aanbrengen van een asfaltverharding met een breedte van 2,5 meter op een jaagpad op de Dijledijk geen enkele (vermijdbare) schade kan veroorzaken aan de aanwezige natuurwaarden.

De Raad dient dan ook vast te stellen dat bij het nemen van de bestreden beslissing de door artikel 16 Decreet Natuurbehoud aan de verwerende partij opgelegde natuurtoets ten onrechte niet, minstens onzorgvuldig, werd uitgevoerd.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VII. BEVEL CONFORM ARTIKEL 4.8.3, §1, TWEEDE LID VCRO

1.

Artikel 4.8.3, §1, tweede lid VCRO bepaalt:

“ ...

De Raad kan het bestuur dat de vernietigde beslissing nam, bevelen om een nieuwe beslissing te nemen, binnen de door de Raad bepaalde termijn. De Raad kan in dat verband:

1° welbepaalde onregelmatige of kennelijk onredelijke motieven aanwijzen die bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing niet kunnen worden betrokken;

2° specifieke rechtsregelen of rechtsbeginselen aanwijzen die bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing moeten worden betrokken;

3° de procedurele handelingen omschrijven die voorafgaand aan de nieuwe beslissing moeten worden gesteld.

...”

2.

Uit de bespreking van het derde middel blijkt dat de verwerende partij te kort is geschoten aan de op haar rustende verplichting om een ernstige natuurtoets uit te voeren.

Om dit gebrek te herstellen zal de verwerende partij de aanvraag moeten onderwerpen aan een ernstige natuurtoets overeenkomstig het bepaalde in artikel 16 Decreet Natuurbehoud, waarbij zij rekening zal moeten houden met de ligging van de projectlocatie in de nabijheid van het Habitatrichtlijngebied (aan de overzijde van de Dijle).

Het komt de Raad daarbij passend voor dat de verwerende partij voorafgaandelijk aan haar herstelbeslissing een nieuw advies vraagt aan de bevoegde afdeling(en) van het Agentschap voor Natuur en Bos over de vraag of er door de aanvraag vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de NV WATERWEGEN EN ZEEKANAAL is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 februari 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verharderen van het jaagpad tussen de [REDACTED] te Keerbergen en de [REDACTED] te Rijmenam en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.

De verwerende partij moet hierbij rekening houden met de overwegingen in 'Bevel conform artikel 4.8.3, §1, tweede lid VCRO'.

5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 24 juni 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Katrien VISSERS

Pieter Jan VERVOORT