

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 178.908 van 24 januari 2008
in de zaak A. 145.346/VII-37.041.**

In zake : de gemeente KRUIBEKE,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. FLAMEY,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46, bus 1.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente KRUIBEKE op 16 december 2003 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2003 houdende definitieve vaststelling van het afbakeningsplan voor de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Vallei van de Boven Zeeschelde van de Dender- tot de Rupelmonding, het Moer - Vlietvallei - Zuidelijk Eiland, Coolhem, Kleidaal en de Kleiputten van Niel-Terhaegen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 november 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 december 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P.J. VERVOORT die, loco advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat I. VANDEN BON die, loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT

1. De feiten

1.1. Hoofdstuk V van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : natuurbehouddecreet) heeft betrekking op het gebiedsgericht beleid. Het decreet regelt daartoe onder meer de afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna : VEN).

Artikel 17, § 1, van het natuurbehouddecreet omschrijft het VEN als :

"een samenhangend en georganiseerd geheel, van gebieden van de open ruimte waarin een specifiek beleid inzake het natuurbehoud, gebaseerd op de kenmerken en elementen van het natuurlijk milieu, de onderlinge samenhang tussen de gebieden van de open ruimte en de aanwezige en potentiële natuurwaarden wordt gevoerd".

Luidens artikel 17, § 2, omvat het VEN de volgende onderdelen :

"1/ Grote Eenheden Natuur (GEN) : dit zijn gebieden die hetzij natuurelementen over een oppervlakte van minstens de helft van het gebied bevatten hetzij gebieden waarin een specifiek natuurelement met hoge natuurkwaliteit aanwezig is;
2/ Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO) : dit zijn gebieden die één of meer van de volgende kenmerken vertonen :

- a) aanwezigheid van natuurelementen, verspreid over de oppervlakte van het gebied, waarvan de gezamenlijke oppervlakte echter kleiner kan zijn dan de helft van het gebied;
- b) aanwezigheid van belangrijke fauna- of flora-elementen waarvan het voortbestaan moet worden ondersteund door de maatregelen inzake grondgebruik;
- c) terreinen al dan niet door kunstmatige ingrepen tot stand gekomen, met belangrijke mogelijkheden voor natuurontwikkeling".

Het natuurbehouddecreet bepaalt dat de Vlaamse regering binnen vijf jaar na de inwerkingtreding ervan een effectief te realiseren oppervlakte van 125.000 ha afbakt (artikel 17, § 1, tweede lid).

1.2. Op 19 juli 2002 beslist de Vlaamse regering tot voorlopige vaststelling van de ontwerpen van de afbakeningsplannen VEN - eerste fase.

De beslissing omvat onder meer de voorlopige vaststelling van "het ontwerp van afbakeningsplan van de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Vallei van de Boven Zeeschelde van de Dender- tot de Rupelmonding, het Moer - Vlietvallei - Zuidelijk Eiland, Coolhem, Kleidaal en de Kleiputten van Niel-Terhaegen".

1.3. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek wordt door de verzoekende partij een bezwaarschrift ingediend waarin wordt gesteld dat het uitvoeren van de geplande ringdijk en het laten overstromen van de polder bij de aanleg van het gecontroleerd overstromingsgebied totaal in strijd is met de vooropgestelde beschermingsmaatregelen van het VEN. Door de aanleg van een ringdijk dwars door het VEN-gebied, zou een deel van het VEN totaal worden geïsoleerd, waardoor de afbakening van dat gebied als VEN zinloos zou zijn. Tevens wordt gesteld dat het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden door het kadastraal perceel sectie Bn, nr. 889/b en c uit het VEN uit te sluiten.

1.4. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruibeke besluit naar aanleiding van het openbaar onderzoek (onder meer) het ontwerp van afbakening van het VEN slechts gunstig te adviseren indien het gecontroleerd overstromingsgebied niet wordt aangelegd.

1.5. Op 19 maart 2003 brengt de Mina-raad advies uit over de bezwaarschriften die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend inzake het ontwerp van afbakeningsplan van het Vlaams Ecologisch Netwerk. Over de kadastrale percelen sectie B, nrs. 790 tot en met 799, met name de percelen gelegen

in een onteigeningszone voor gecontroleerd overstromingsgebied, adviseert de raad het volgende :

"Conform artikel 20 van het Natuurdecreet kunnen de betreffende percelen met bestemming natuurgebied worden aangeduid als GEN. Tevens stelt de Raad geen onverenigbaarheid vast tussen de doelstellingen van het VEN en deze van het gecontroleerd overstromingsgebied Kruibeke-Bazel-Rupelmonde".

1.6. Op 18 juli 2003 stelt de Vlaamse regering het afbakeningsplan van de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Vallei van de Boven Zeeschelde van de Dender- tot de Rupelmonding, het Moer - Vlietvallei - Zuidelijk Eiland, Coolhem, Kleidaal en de Kleiputten van Niel-Terhaegen definitief vast. De problematiek van de verenigbaarheid van het VEN-gebied met het gecontroleerd overstromingsgebied wordt als volgt beoordeeld :

"4. a. Waterwegen en Zeewezen. In bezwaren werd gewezen op de strijdigheid van de opname van gronden in het VEN met het 'Decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkering'. De Vlaamse regering antwoordt hierop dat er geen sprake is van strijdigheid, dat decreten allen hiërarchisch op hetzelfde niveau staan en cumulatief moeten worden toegepast. De opname van gronden in het VEN waarop men waterkeringswerken zou willen uitvoeren in toepassing van het 'Decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkering' is ook niet strijdig met dat decreet. Er is de mogelijkheid om in uitvoering van artikel 25, §3 een ontheffing te krijgen; er is de afwijkingsmogelijkheid op basis van dwingende redenen van groot algemeen belang op de bescherming voorzien in artikel 26bis van het decreet. De Vlaamse regering acht het dan ook niet opportuun om het ontwerp van afbakeningsplan aan te passen op basis van dit type bezwaar".

Bij de beoordeling van de specifieke bezwaren wordt evenwel met betrekking tot de percelen sectie B, nrs. 790 tot en met 799 het volgende gesteld :

"De Vlaamse regering beslist om deze percelen te schrappen en om dit te regelen door een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan".

De betrokken percelen worden bijgevolg niet opgenomen in het definitief vastgestelde afbakeningsplan.

Dit is de thans bestreden beslissing.

1.7. Dit besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 17 oktober 2003.

1.8. Bij besluit van de Vlaamse regering van 16 januari 2004 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur: Gecontroleerd Overstromingsgebied met Natuurverwevingsgebied "Kruibeke-Bazel-Rupelmonde",

definitief vast. De hier betrokken percelen zijn bijgevolg bestemd als gecontroleerd overstromingsgebied.

1.9. Tegen dit besluit wordt een schorsings- en annulatieverzoek ingediend door de verzoekende partij (A. 150.636/X-11.836). Het verzoek tot schorsing wordt afgewezen bij arrest nr. 147.556 van 11 juli 2005. Het annulatieberoep is nog hangende. Het auditorsverslag besluit tot de verwerping van het verzoek.

2. De ontvankelijkheid

2.1. De verzoekende partij licht in het verzoekschrift haar belang als volgt toe :

"1. In het verleden heeft uw Raad bij herhaling besloten dat een gemeente beschikt over een 'rechtmatig persoonlijk belang' bij een annulatieberoep wanneer het beroep een aangelegenheid betreft van gemeentelijk belang (zie J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Afdeling Administratie. 2. Ontvankelijkheid, Brugge, Die Keure, 1996, nr. 235).

2. Zo doet de gemeente inzake ruimtelijke ordening, meer bepaald wanneer zij opkomt ter verdediging van haar planologisch en stedenbouwkundig beleid, blijken van het wettelijk vereiste belang om de vernietiging te vorderen van de met het beleid niet overeenstemmende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan (zie o.m. : R.v.St., GEMEENTE WEMMEL, nr. 25.352, 23 mei 1985; R.v.St., GEMEENTE LINKEBEEK, nr. 25.893, 22 november 1985).

3. Welnu, in casu beschikt de gemeente Kruibeke over een soortgelijk belang om de bestreden beslissing aan te vechten.

4. Uit het eerste middel zal immers blijken dat de Vlaamse Regering in het bestreden besluit op onwettige wijze heeft besloten dat de opname in de afbakening van het VEN (zoals vastgesteld in het voorlopig vaststellingsbesluit d.d. 19 juli 2002), van de percelen gelegen in de gemeente Kruibeke, diende geschrapt te worden (zie stuk 1, bestreden besluit, pagina 20); daar waar de gemeente Kruibeke steeds van oordeel is geweest dat de ontwerp afbakening van het VEN - in zoverre het betrekking heeft op de gemeente Kruibeke - positief diende onthaald te worden, en in overeenstemming was met de beleidsvisie van de gemeente Kruibeke ter zake.

5. Deze principiële beleidskeuze van de gemeente Kruibeke blijkt in het bijzonder uit het feit (dat) het college van burgemeester en schepenen op 26 november 2002 (zie stuk 3) in het kader van het openbaar onderzoek dat aansloot bij de beslissing van voorlopige vaststelling van het VEN d.d. 19 juli 2002, onder meer heeft beslist dat:

'1/ De ontwerp afbakening van het VEN voor het grondgebied van de gemeente genummerd 210 aan te vullen met:

- De Kruibeekse kreek (bestemming natuurgebied)
- De Bazelse kreek (bestemming natuurgebied)
- De donk te Bazel die zich uitstrekt vanaf de Bazelse kreek tot aan de Lange gaanweg, gelegen ten westen van de Dweerse gaanweg (bestemming valleigebied).

3/ Het ontwerp van afbakening VEN, gecombineerd met de in artikel 1 voorgestelde uitbreiding slechts gunstig te adviseren indien het gecontroleerd overstromingsgebied niet wordt aangelegd'.

Reeds voorheen had de gemeente Kruibeke te kennen gegeven dat zij niet akkoord is met de opgelegde herbestemming als overstromingsgebied.

6. Conclusie: de gemeente Kruibeke is hic et nunc gerechtigd om de in casu bestreden beslissing aan te vechten met een annulatieberoep, precies omdat in deze beslissing wordt bepaald dat de opname van bepaalde percelen gelegen in de gemeente Kruibeke diende geschrapt te worden daar waar de gemeente Kruibeke vanuit haar milieubeleidsvisie van oordeel is dat de voorlopige opname in het VEN (zie beslissing inzake de voorlopige vaststelling) juist diende bevestigd, ja zelfs versterkt te worden".

2.2. De verwerende partij geeft in haar memorie van antwoord geen repliek op het belang van de verzoekende partij.

2.3. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat haar werkelijk doel niet mag worden beperkt tot enkel het verhinderen dat de percelen die met de bestreden beslissing uit het VEN worden gesloten zouden worden herbestemd tot een gecontroleerd overstromingsgebied. Volgens de verzoekende partij valt uit de stukken van het administratief dossier af te leiden dat haar belang bij onderhavige vordering in wezen veel ruimer is. Volgens de verzoekende partij heeft zij steeds een ruime omschrijving van het VEN op het grondgebied van de gemeente gewild en blijkt deze stellingname op afdoende wijze uit de adviezen en beslissingen van het gemeentebestuur van de gemeente Kruibeke.

2.4. In haar laatste memorie sluit de verwerende partij zich aan bij de bevindingen van het auditorsverslag dat de verzoekende partij niet over een rechtstreeks belang beschikt.

2.5. Een gemeente heeft principieel een persoonlijk belang bij het aanvechten van een beslissing die haar beleid inzake ruimtelijke ordening, natuurbeschoud- en ontwikkeling raakt. Uit de analyse van de grieven en argumenten bij de middelen leidt de auditeur af dat dit belang te dezen niet rechtstreeks is omdat het werkelijk doel van de verzoekende partij -zoals zij reeds bij het formuleren van haar bezwaren in het kader van het openbaar onderzoek had beklemtoond- er in bestaat te verhinderen dat de betrokken percelen de bestemming "gecontroleerd overstromingsgebied", in het toen nog uit te werken ruimtelijk uitvoeringsplan, zouden verkrijgen. Het onderzoek van het belang van de verzoekende partij is dus verbonden met het onderzoek van de middelen. Bovendien valt het niet uit te sluiten dat een vernietiging van de thans bestreden beslissing een invloed kan hebben bij het opnieuw beoordelen van de gegevens, bij het hernemen van de procedure met het oog op het opmaken van een ruimtelijk uitvoeringsplan ingeval het daarop

betrekking hebbende besluit van de Vlaamse regering van 16 januari 2004 vernietigd zou worden.

Het auditoraatsverslag werd beperkt tot een onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep. Er is derhalve grond om een aanvullend onderzoek van de zaak te bevelen,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

De debatten wordt heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig januari tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.