

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.666 van 4 november 2010
in de zaak A. 145.279/VII-37.037.**

In zake: de CVA DEN HUL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Van Heuven en Steve Ronse
kantoor houdend te Kortrijk
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te Avelgem
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 december 2003, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2003 houdende definitieve vaststelling van het afbakeningsplan voor de Grote Eenheden Natuur (hierna : GEN) en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (hierna : GENO) van de Fonteintjes en Oudemaarspolder, de Baai van Heist, Sashul, Vuurtorenweide en Kleiputten van Heist, de Zwinstreek, de Gebieden van de overgang van polders naar zandstreek langs het kanaal Brugge-Oostende, de Uitkerkse polder, de Polders Boudewijnkanaal, de Damse polders en het Krekengebied van Lapscheure en Hoeke "en meer in het bijzonder tegen de opname in het VEN van : een woonhuis met bijhorende gronden, gelegen te Knokke-Heist, Boslaan 43, gekend ten kadaster sectie K, nummers 46 en 34".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 oktober 2010.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Beleyn, die loco advocaten Dirk Van Heuven en Steve Ronse verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. De feiten

3. 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, van het natuurbehouddecreet, 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 floraelementen waarvan het voortbestaan moet worden ondersteund door de maatregelen inzake het grondgebruik;

c) terreinen al dan niet door kunstmatige ingrepen tot stand gekomen, met belangrijke mogelijkheden voor natuurontwikkeling".

4. Op 19 juli 2002 beslist de Vlaamse regering tot de 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 Fonteintjes en Oudemaarspolder, de Baai van Heist, Sashul, Vuurtorenweide en Kleiputten van Heist, de Zwinstreek, de Gebieden van de overgang van polders naar zandstreek langs het kanaal Brugge-Oostende, de Uitkerkse polder, de Polders Boudewijnkanaal, de Damse polders en het Krekengebied van Lapscheure en Hoeke".

Het plan heeft onder meer betrekking op de gemeente Knokke-Heist.

De percelen gelegen aan de Boslaan 43 te Knokke-Heist, gekend ten kadaster sectie K, nummers 46 d en 34 c, waarvan de verzoekende partij thans eigenaar is, vallen gedeeltelijk binnen het afbakeningsplan.

5. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, dat loopt van 23 september 2002 tot 21 november 2002, dient de toenmalige eigenaar, Graaf Maurice Lippens, thans zaakvoerder van de verzoekende partij, een bezwaarschrift in.

In dat bezwaarschrift wordt onder meer kritiek geformuleerd op de wijze waarop het openbaar onderzoek wordt georganiseerd omdat dit gebeurt op basis van onnauwkeurige plannen. Meer in het bijzonder stelt de bezwaarindiener dat het onmogelijk was om op basis van de documenten en kaarten die ter inzage lagen op het gemeentehuis, met zekerheid uit te maken of een bepaald perceel al dan niet was opgenomen in het VEN. Hij verwijst daarbij naar het Mina-advies van 19 maart 2003, waarin gesteld wordt dat de afbakeningsplannen onduidelijk en onnauwkeurig zijn.

Meer concreet wordt in dat bezwaar het volgende gesteld :

"(...) Uit het ontwerpplan van afbakening van het VEN blijkt dat de woning van onze cliënt terecht niet geselecteerd werd als GEN (of GENO).

Evenwel blijkt dat het perceel waarop zijn woning gebouwd is, deels is geselecteerd als GEN. Hetzelfde geldt voor een deel van het aansluitend kleiner perceel. Zulks impliceert dat de tuin van onze cliënt gedeeltelijk VEN-gebied is, terwijl dit niet het geval is voor zijn woning.

Het hoeft geen betoog dat bijzonder onlogisch is, tot bijzonder verwarrende situaties kan leiden en het beheer van het terrein van onze cliënt nodeloos compliceert. Dit is zeker het geval nu het VEN niet alleen verplichtingen kan omvatten voor de overheid, doch ook voor de grondgebruikers.

Namens onze cliënt verzoeken wij u dan ook uitdrukkelijk om voor de goede gang van zaken de delen van de hierboven twee aangegeven percelen te schrappen van het ontwerpplan van afbakening van het VEN.

(...) Volgens het gewestplan 'Brugge-Oostkust', goedgekeurd bij Koninklijk Besluit van 7 april 1977, blijken de percelen van onze cliënt de bestemming van woonpark te hebben.

Volgens artikel 6.1.2.1.4 van het Koninklijk Besluit van 1972 worden als woonparken aangeduid, de woongebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte innemen.

De ministeriële omzendbrief van 8 juni 1997 bepaalt dat de woonparken woongebieden zijn die gericht zijn op het 'rustig verblijven in het groen' zodat de hoofdfunctie van een woonpark ontegensprekelijk deze is van het wonen.

Als woongebied kan een woonpark niet ingedeeld worden als GEN of GENO (artikel 20 van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu).

(...) Artikel 20 van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu bepaalt dat de parkgebieden en de met deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden als GEN of GENO kunnen worden aangeduid.

Zoals gezegd is een woonpark een woongebied en geen parkgebied of daarmee gelijkgesteld gebied zodat een aanduiding als GEN of GENO uit den boze is.

Het decreet op het natuurbehoud en het natuurlijk milieu specificeert niet wat onder 'vergelijkbare bestemmingsgebieden' dient begrepen te worden. Het doet zodoende geen afbreuk aan de indeling van woonparken in woongebieden, zoals bepaald in het K.B. van 28 december 1972.

In tegenstelling tot parkgebieden is er trouwens in woonparken volledigheidshalve geen sprake van een sociale of recreatieve functie, hetgeen nochtans een wezenlijk element is van een parkgebied.

Wij verzoeken u om gelet op het bovenstaande de twee percelen van onze cliënt niet te weerhouden als VEN-gebied.

(...) In de motivatiefiche 'De Zwinstreek. Code 105' wordt tenslotte enkel een algemene (en uiterst summiere) motivering gegeven voor de selectie van het ganse gebied als GEN (...).

Van een specifieke motivering die slaat op de eigendommen van onze cliënt is in het geheel geen sprake.

Dit is ontegensprekelijk een ernstig motiveringsgebrek waardoor de selectie als GEN (en VEN-gebied) van bovengenoemde percelen niet wettig voorkomt. (...) Uiterst Ondergeschikt. Namens onze cliënt maken wij alle voorbehoud voor de wijze waarop delen van de percelen als GEN werden weerhouden. Zo blijkt dat de VEN-vrije straal van 25 meter rond een legale woning, zoals weergegeven in het maatregelenbesluit van 28 juni 2002, niet werd gerespecteerd.

Zodoende dient de aanduiding als VEN minstens vanuit dit opzicht herbekeken te worden".

6. Op 19 maart 2003 brengt de Mina-raad advies uit over de bezwaarschriften die zijn ingediend naar aanleiding van het openbaar onderzoek.

7. Op 18 juli 2003 stelt de Vlaamse regering het afbakeningsplan voor "de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Fonteintjes en Oudemaarspolder, de Baai van Heist, Sashul, Vuurtorenweide en Kleiputten van Heist, de Zwinstreek, de Gebieden van de overgang van polders naar zandstreek langs het kanaal Brugge-Oostende, de Uitkerkse polder, de Polders Boudewijnkanaal, de Damse polders en het Krekengebied van Lapscheure en Hoeke" definitief vast. Het vaststellingsbesluit wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 17 oktober 2003.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. De ontvankelijkheid

8. Ambtshalve wordt vastgesteld dat de verzoekende partij slechts belang heeft bij de nietigverklaring van het bestreden besluit in zover de percelen waarvan zij eigenaar is, in het afbakeningsplan worden opgenomen.

9. In de laatste memorie werpt de verwerende partij op dat het nadeel waarop de verzoekende partij zich beroept, niet rechtstreeks voortspuit uit de bestreden beslissing, maar wel uit het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het natuurbehouddecreet.

Beoordeling

10. De verzoekende partij streeft de vernietiging na van een beslissing waarbij bepaalde percelen worden opgenomen in het VEN. Het nadeel dat de verzoekende partij ondervindt vloeit rechtstreeks voort uit die opname, en niet uit een vroeger reglementair besluit van de Vlaamse regering dat betrekking heeft op modaliteiten bij de uitvoering van het natuurbehouddecreet.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Derde middel

Standpunten van de partijen

11.1. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 21, § 5, van het natuurbehouddecreet, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat het openbaar onderzoek niet op wettige wijze is verlopen aangezien het onmogelijk was om op basis van de kaarten die ter inzage lagen op het gemeentehuis met zekerheid uit te maken of een bepaald perceel al dan niet was opgenomen in het VEN. Volgens de verzoekende partij was het onmogelijk om met kennis van zaken na te gaan of haar eigendommen al dan niet aangeduid waren als GEN of GENO. De verzoekende partij wijst er op dat de Mina-raad in zijn advies van 19 maart 2003 gesteld heeft dat de afbakeningsplannen onduidelijk en onnauwkeurig waren.

11.2. De verwerende partij antwoordt dat de gebieden van het VEN in overdruk zijn afgebakend, zodat de grenzen van het GEN of GENO grotendeels worden bepaald door de onderliggende gewestplanbestemming, die door de verzoekende partij gekend is.

11.3. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat de verwerende partij, niettegenstaande de uitdrukkelijke vraag van de Mina-raad om de betrokkenen meer duidelijkheid te verschaffen, de kritiek naast zich heeft neergelegd en zonder meer is overgegaan tot de definitieve vaststelling.

11.4. De verwerende partij stelt in de laatste memorie dat zij de digitale plannen op informele wijze aan de gemeente heeft bezorgd en dat deze digitale versies sterk kunnen worden uitvergroot. Daarnaast stelt zij dat de kritiek zich niet richt tot de bestreden beslissing, maar wel tegen het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het natuurbehouddecreet, dat bepalingen bevat in verband met de te hanteren schalen, en dat volgens haar ook werd nageleefd. Alvorens de beslissing zou kunnen vernietigd worden, dient volgens de verwerende partij artikel 2 van dit besluit met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te worden verklaard, hetgeen de verzoekende partij niet heeft gevraagd.

Beoordeling

Luidens artikel 21, § 5, van het natuurbehouddecreet onderwerpt de Vlaamse regering het ontwerp van afbakeningsplan aan een openbaar onderzoek dat binnen zestig dagen na de voorlopige vaststelling wordt aangekondigd door aanplakking in elke gemeente waarop het ontwerpplan geheel of gedeeltelijk betrekking heeft, door een bericht in het Belgisch Staatsblad en in ten minste drie dagbladen die in het Gewest worden verspreid. Deze aankondiging vermeldt minstens : 1/ de gemeenten waarop het ontwerpplan geheel of gedeeltelijk betrekking heeft; 2/ waar het ontwerpplan ter inzage ligt; 3/ de begin- en einddatum van het openbaar onderzoek; 4/ het adres waar de opmerkingen en bezwaren dienen toe te komen of kunnen worden afgegeven, en de vermelding dat opmerkingen en bezwaren ook kunnen worden afgegeven op het gemeentehuis van de gemeenten waarop de bedoelde vaststelling geheel of gedeeltelijk betrekking heeft.

Voor de verzoekende partij bestond er geen onzekerheid over de opname van de betrokken percelen, die duidelijk binnen de afbakening van het GEN liggen. Er kon niet aan getwijfeld worden dat zij in het afbakeningsplan waren opgenomen en de toenmalige eigenaar heeft tegen de voormelde opname overigens bezwaar ingediend. Dit bezwaar kon overigens door de verzoekende partij voldoende worden gemotiveerd en onderbouwd, zoals zij dit trouwens ook heeft gedaan. De doelstelling van het openbaar onderzoek is te dezen ten aanzien van de verzoekende partij dan ook bereikt, zodat zij geen belang heeft bij dit middel.

BESLISSING

1. Het derde middel wordt verworpen.

2. De Raad van State heropent de debatten.

3. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aan te wijzen lid van het auditoraat ermee het onderzoek van de zaak voort te zetten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier november tweeduizend en tien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin