

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.105 van 10 mei 2011
in de zaak A. 192.527/X-14.176.**

In zake : Willy JACKERS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Mario Deketelaere
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Meir 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christian Lemache
kantoor houdend te 3800 SINT-TRUIDEN
Tongersesteenweg 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenskomende partij :

de gemeente NIEUWERKERKEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 BERINGEN
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 mei 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 25 februari 2009 van de gewestelijke
stedenbouwkundige ambtenaar waarbij aan de gemeente Nieuwerkerken de
stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het “uitrusten van de
verkaveling Mouveld, weg- en rioleringswerken, fietspaden en aanleg van een
bufferbekken voor hemelwater” te Nieuwerkerken, Bornestraat

zn/Diestersteenweg zn/ Driesstraat zn/ Kerkstraat zn, kadastraal bekend sectie C, nrs. Nieuwerkerken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 196.255 van 22 september 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 januari 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mario Deketelaere, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Leen Vanbrabant, die loco advocaat Christian Lemache verschijnt voor

de verwerende partij, en advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Feiten

3.1. Op 13 februari 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nieuwerkerken bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het uitrusten van de verkaveling Mouveld, voor het uitvoeren van weg- en rioleringswerken, fietspaden en de aanleg van een bufferbekken voor hemelwater te Nieuwerkerken, Bornestraat zn/Diestersteenweg zn/ Driesstraat zn en de Kerkstraat zn.

Het project voorziet in hoofdzaak in de aanleg van wegenis en riolering langs de toekomstige Vlemingstraat, de Bornestraat, de Diestersteenweg, de Kerkstraat en de Driesstraat.

Daarnaast wordt voorzien in de aanleg van een open bufferbekken voor hemelwater in het deel van de Bornestraat, gelegen aan de overkant van de Diestersteenweg, op een perceel gesitueerd recht tegenover de woning van de verzoeker.

3.2. Bij besluit van 24 april 2008 keurt de gemeenteraad van Nieuwerkerken het tracé van de wegen met aanleg van een bufferbekken voor hemelwater goed.

3.3. De aanleg van het open bufferbekken wordt volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan St-Truiden-Tongeren voorzien in agrarisch gebied.

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek dient de verzoeker een bezwaarschrift in met betrekking tot de aanleg van het bufferbekken.

Samengevat voert hij in zijn bezwaarschrift aan dat de locatie van het bufferbekken onvoldoende gemotiveerd is, dat men bij het ontwerp van de verkaveling geen rekening heeft gehouden met het volume van het te bufferen water, dat dergelijk bufferbekken geurhinder met zich meebrengt en ongedierte aantrekt, waardoor waardeverlies optreedt aan de eigendommen van de buurtbewoners, en verder dat de aanvraag strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en dat artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) ten onrechte wordt ingeroepen.

3.5. Er worden adviezen gevraagd aan de cel Onroerend Erfgoed, aan de Dienst Duurzame Landbouwonwikkeling, aan het agentschap Wegen en Verkeer, aan het agentschap voor Natuur en Bos, aan de Watering “Sint-Truiden” en aan de Vlaamse milieumaatschappij, afdeling Operationeel Waterbeheer.

3.6. Op 1 juli 2008 adviseert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nieuwerkerken de aanvraag gunstig.

3.7. Bij het thans bestreden besluit van 25 februari 2009 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de gevraagde stedenbouwkundige vergunning onder de volgende erin gestelde voorwaarden:

- er dient een afzonderlijke vergunning aangevraagd voor de verkaveling;
- de wegeniswerken kunnen slechts aanvatten nadat de gemeente het bouwrecht heeft bekomen over de totaliteit van de betrokken percelen.
- de adviezen van de bevoegde instanties (...) dienen stipt nageleefd: nl.

A. Advies agentschap R-O Vlaanderen Onroerend Erfgoed, cel Archeologie

- B. Advies agentschap Wegen en Verkeer
- C. Advies Watering Sint-Truiden
- D. Advies Vlaamse milieumaatschappij, afdeling Operationeel Waterbeheer.

3.8. Een afschrift van het bestreden besluit wordt aan de verzoeker betekend met een ter post aangetekend schrijven van de gemeente Nieuwerkerken van 11 maart 2009.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van het koninklijk besluit van 5 april 1977 houdende definitieve vaststelling van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren, van de artikelen 11 en 20 van het inrichtingsbesluit, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Hij zet dit middel uiteen als volgt:

“4.1.1.

Het bestreden vergunningsbesluit verleent toelating tot het oprichten van een open bufferbekken voor opvang van hemelwater, met een capaciteit van 337 m³, op het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie C, nr. 298 C, gelegen recht tegenover de woning van verzoeker.

Betreffend perceel is volgens de bepalingen van het gewestplan Sint-Truiden-Tongeren, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, volledig gelegen in het agrarisch gebied.

Artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en gewestplannen (‘inrichtingsbesluit’) bepaalt dat de agrarische gebieden zijn voorbestemd voor agrarische activiteiten in de ruime zin.

De aanleg en het gebruik van een open bufferbekken voor de stockering van hemelwater kan geenszins als een agrarisch gebruik worden gekwalificeerd, zodat de vergunde aanleg van het bufferbekken strijdig is met de voor het perceel geldende gewestplanbestemming, zoals ook uitdrukkelijk wordt erkend in de bestreden vergunning zelf.

4.1.2.

De principiële onbestaanbaarheid van de middels het bestreden besluit vergunde aanleg van het open bufferbekken met de voor de inplantingsplaats geldende gewestplanbestemming kan ook niet worden verholpen door de toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van

28 december 1972, nu aan de voorwaarden voor de wettige toepassing van dit artikel niet is voldaan.

Artikel 20 van het inrichtingsbesluit laat immers enkel toe om van de geldende gewestplanbestemmingen af te wijken indien blijkt dat er een absolute en dringende noodzaak bestaat en dat er niet gewacht kan worden op de inherzieningstelling van het gewestplan of (het opstellen van) een gemeentelijk plan.

Uit de stukken van het dossier zelf blijkt zeer duidelijk dat de technische uitwerking van de plannen voor de uitvoering van de thans vergunde werken reeds jaren geleden (2005-2006) werd goedgekeurd, en er sindsdien noch aan de locatie, noch aan de omvang van het bufferbekken iets werd gewijzigd. De eerste aanvraag om stedenbouwkundige vergunning werd reeds ingediend medio 2006. Dit betekent dat men al meerdere jaren perfect op de hoogte is van de locatie en de tegenstrijdigheid ervan met de voor deze locatie geldende gewestplanbestemming.

Gelet op dit tijdsverloop - waarbij dezelfde aanvraag, slechts gewijzigd op detailpunten tot driemaal toe wordt ingediend - kan dan ook niet meer gesteund worden op de 'absolute en dringende noodzaak' die nodig is voor een wettige toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

De in het vergunningsbesluit ingeroepen motivering van de dringende noodzaak ('Er is wel degelijk wateroverlast in de straten na hevig onweer') overtuigt geenszins en wordt op geen enkele wijze gestaafd. Evenmin geloofwaardig en alleszins geen bewijs is de volgende opmerking: 'Het feit dat het dossier vertraagd is om allerlei redenen (...) betekent niet dat de hoogdringendheid niet aanwezig zou zijn'.

Evenmin wordt er een aanvaardbare verantwoording gegeven waarom er niet kon worden gewacht op de inherzieningstelling van het gewestplan OF het opstellen van een gemeentelijk plan: 'De aanleg van het bufferbekken lost een plaatselijke waterproblematiek op (Driesstraat-Bornestraat) en is dus inderdaad van lokaal niveau zodat bezwaarlijk kan gesteld worden dat het gewestplan (= bovenlokaal) dient gewijzigd'.

Het feit dat het om een probleem van lokaal niveau gaat is geen afdoende argument om zich op de toepassing van artikel 20 van het inrichtingsbesluit te kunnen beroepen, zoals blijkt uit de bewoordingen van deze bepaling zelf.

4.1.3.

De wettige toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 vereist bovendien dat de vergunde voorziening van openbaar nut strookt met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het gebied.

Uit de goedgekeurde plannen, waarop het ontworpen bufferbekken staat aangeduid, blijkt dat dit bekken is voorzien aan de rand van een open gebied, doch recht tegenover de residentiële woningen van de Bornestraat, zodat deze toch wel hinderlijke inrichting (bufferbekken) in feite wordt ontworpen aan de rand van een woonlint.

Hieruit volgt dat de aanleg van het open bufferbekken niet wettig overeenkomstig artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 kan worden vergund. Het is immers duidelijk dat de aanleg van het betreffend open bufferbekken op de gekozen inplantingsplaats strijdig is

met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het gebied.

De verenigbaarheid met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het gebied wordt in de bestreden beslissing ook op geen enkele manier concreet onderzocht noch op afdoende wijze gemotiveerd overeenkomstig artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

Het betreden besluit stelt dienaangaande louter - en eigenlijk nietszeggend - het volgende :

‘De aanvraag is in overeenstemming met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Door de inplanting op het laagste punt is de uitgraving minimaal. Bovendien is maximaal gebruik gemaakt van natuurlijke materialen (schanskorven bedekt met teelaarde en ingezaaid) zodat de landschappelijke inpassing optimaal is. De inplanting gebeurt aan de rand van het agrarisch gebied zodat de open ruimte minimaal wordt aangetast.’

De ingeroepen ‘onderbouwing’ heeft geen betrekking op het onderzoek en de toetsing van de verenigbaarheid van het bufferbekken met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het gebied, en is in derhalve naast de kwestie.

Zoals hiervoor reeds aangegeven met betrekking tot de andere voorwaarden voor de toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 moet een beroep op deze regeling op grond van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen in de vergunning zelf precies en concreet moet worden gemotiveerd.

De motivering van de bestreden beslissing bestaat grotendeels uit een aantal algemene beschouwingen over de toepassing van artikel 20. Zoals vermeld, wordt inzake de verenigbaarheid van het open bufferbekken met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van de betrokken gebieden, de motivering eigenlijk beperkt tot een verwijzing naar het lokaal en beperkt karakter van de afwijking. De motivering vermeldt evenwel geen concrete gegevens die doen blijken van een toetsing van de aanvraag aan de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Nochtans kan de aanleg van een open bufferbekken met opvangcapaciteit van 337m³ niet beschouwd worden als een ingreep van een beperkte omvang.

De aanvraag leidde bovendien tot bijzonder kritische opmerkingen vanwege het bestuur Duurzame Landontwikkeling Limburg, dat in zijn advies dd. 20 februari 2008 stelt ‘dat het bufferbekken beter aansluit bij woongebied waardoor geen tussenliggende strook gemarginaliseerde landbouwgrond ontstaat’ en ‘een bijzondere landschappelijke inkleding hier tegenover het landbouwgebied niet nodig noch wenselijk is’. (...)

De in het bestreden besluit gegeven motivering in verband met de verenigbaarheid van het ontworpen wachtbekken met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied is dan ook niet afdoende om de toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 te verantwoorden”.

4.2. De verwerende partij repliceert, na een algemene uiteenzetting over de toepassing van artikel 127 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de werken, handelingen of wijzigingen van algemeen belang en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse bouwmeester, en artikel 20 van het inrichtingsbesluit, en een verwijzing naar de verantwoording en de motivering van de verenigbaarheid van de aanvraag met de wettelijke en ruimtelijke context in de “Verklarende Nota” door een studiebureau ter beantwoording van de bezwaarschriften, en de motivering van het bestreden besluit wat betreft de “Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening”, wat volgt:

“2.1.2 Absolute en dringende noodzaak

Verzoeker houdt voor dat art. 20 van het inrichtingsbesluit enkel toelaat om van de geldende gewestplanbestemmingen af te wijken indien blijkt dat er een absolute en dringende noodzaak bestaat en dat er niet kan gewacht worden op de inherzieningstelling van het gewestplan of het opstellen van een gemeentelijk plan.

Dit standpunt is niet correct en vindt geen steun in de tekst van het KB, noch in de rechtspraak, noch in de rechtsleer.

Verzoeker voegt een voorwaarde toe aan de tekst van art. 20 van het KB van 28.12.1972, die letterlijk ‘slechts’ luidt als volgt:

‘Bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen kunnen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied’.

Met andere woorden is een afwijking mogelijk op de enkele voorwaarden dat het gaat om een bouwwerk voor openbare dienst, dat verenigbaar is met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied.

Het middel is niet gegrond

2.1.3 Algemene bestemming en architectonisch karakter van het gebied

Artikel 20 van voormeld K.B. mag evenwel niet zo begrepen worden dat een bouwwerk voor een gemeenschapsvoorziening dat in een daartoe niet bestemd gebied wordt ingeplant, moet beantwoorden aan de bepalingen die gelden voor het betrokken gebied. Het bouwwerk moet evenwel verenigbaar zijn met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het betrokken gebied. (...)

Zoals hier voren uiteengezet werden de verenigbaarheid met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied ter dege onderzocht, zowel door een studiebureau als door verwerende partij, zodat de voorwaarden gesteld in art. 20 van het KB alleszins werden gerespecteerd.

In hoofde van verweerder kan bovendien geen schending van de formele motiveringsplicht worden weerhouden, noch van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Immers heeft de formele motiveringsplicht tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt.

Uit het door verzoeker neergelegd verzoekschrift blijkt evenwel dat hij de motieven van de bestreden beslissing kende aangezien hij deze aan een inhoudelijk onderzoek onderwerpt.

Verzoeker heeft dan ook geen belang bij het inroepen van een mogelijke schending van de motiveringsplicht.

Bovendien brengt de toetsing van de formele motivering in beginsel niet de beoordeling van de inhoud van de motieven met zich mee.

Verzoeker slaagt er in dit kader niet in aan te tonen dat de feitelijke vaststellingen van de vergunningverlenende overheid (ligging, afstanden ten opzichte van de overige perceelsgrenzen, beschrijving van de directe omgeving) niet correct zouden zijn, noch dat de gevolgtrekkingen die deze daaruit afleidt (verenigbaarheid met de plaatselijke ruimtelijke ordening, vrijwaring van de eigendom van de omwonenden) kennelijk onredelijk zouden zijn.

Een verder onderzoek zou de Raad van State er toe verplichten de feitelijke toedracht van de aanvraag te appreciëren.

Zulks behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad, die er zich dient toe te beperken te onderzoeken of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de gedane vaststellingen van feiten.

In het kader van een dergelijke marginale toetsing kan de aangeklaagde onwettigheid slechts dan worden gesanctioneerd wanneer daarover geen redelijke twijfel kan bestaan, maw wanneer de beslissing kennelijk onredelijk is, quod non in casu.

De voorliggende beslissing werd genomen op basis van een aanzienlijk aantal feitelijke coherente vaststellingen inzake de directe omgeving en de bescherming van de omwonenden.

Uit de bijgebrachte studie blijkt duidelijk de noodzaak van een bufferbekken waarin enkel regenwater wordt opgevangen zodat van geurhinder en ongedierte nauwelijks of geen sprake kan zijn.

Het feit dat de verzoekende partij het niet eens is met de appreciatie vervat in de bestreden beslissing kan op zich uiteraard geen middel tot vernietiging impliceren.

In casu omvat de bestreden vergunning zonder twijfel de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen die haar verantwoorden.

De Raad vermag zijn beoordeling van de eisen van plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid.

De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid de goede aanleg van de plaats niet kennelijk onredelijk heeft beoordeeld.

Verzoeker is van oordeel dat in het bestreden besluit onvoldoende rekening werd gehouden met de plaatselijke ruimtelijke context en de kwaliteitsvolle relatie met de omwonenden.

Verzoeker herneemt also in wezen de bezwaren die hij ter gelegenheid van de administratieve bezwarenprocedure heeft geuit en die in het bestreden besluit omstandig en concreet worden weerlegd.

Van een kennelijke onredelijke behandeling door de vergunningverlenende overheid kan derhalve geen sprake zijn”.

4.3. De tussenkommende partij antwoordt dat de strijdigheid met de gewestplanbestemming agrarisch gebied geen absoluut verbod met zich meebrengt voor de oprichting van een bufferbekken in dat gebied, dat een bufferbekken een bouwwerk voor openbare dienst en een gemeenschapsvoorziening uitmaakt, en aldus op grond van artikel 20 van het inrichtingsbesluit kan worden vergund, op voorwaarde dat het verenigbaar is met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Hoewel in tegenstelling tot hetgeen de verzoeker voorhoudt een “absolute en dringende noodzaak” niet is vereist, is er in casu wel degelijk sprake van een noodzaak tot het aanleggen van het bufferbekken, zoals gemotiveerd in het bestreden besluit. Voorts dienen de begrippen “algemene bestemming” en “architectonisch karakter van het gebied” niet te beperkend te worden geïnterpreteerd. Zo dient de motivering omtrent de “algemene bestemming” niet enkel ten aanzien van het belendend perceel te worden beoordeeld, maar ook ten aanzien van het totaalproject (ook ten aanzien van de gehele verkaveling). Op beide vlakken verleent het bestreden besluit een afdoende motivering, ook ten aanzien van het perceel van de verzoeker. De verzoeker toont ook niet aan welke concrete elementen de verwerende partij dan wel had moeten toetsen in het licht van de formele motiveringswet.

4.4. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker, hetgeen hij reeds in het verzoekschrift heeft aangevoerd, behoudens een citaat uit de omzendbrief van 8 juli 1997 omtrent de vereiste van een “absolute en dringende noodzaak”.

4.5. In haar memorie herneemt de tussenkommende partij hetgeen zij reeds in haar verzoekschrift tot tussenkomst heeft aangevoerd.

4.6. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden dat enkel de omvang van het bekken niet is aangegeven, doch zonder twijfel wel in overweging werd genomen, en dat ook de diepte van het bekken en de mogelijke overlast hierdoor veroorzaakt, werd geanalyseerd in de reeds vermelde “Verklarende Nota”. Voorts herneemt de verwerende partij integraal haar memorie van antwoord.

4.7. In haar laatste memorie laat de tussenkomen de partij nog gelden dat “door te motiveren dat natuurlijk materialen (kenmerkend voor agrarisch gebied) worden gebruikt, dat de inplanting gebeurt aan de rand van het agrarisch gebied (wat impliceert dat de agrarische functie zo min mogelijk wordt aangetast) en dat het terrein landschappelijk wordt ingericht en beplant (wat impliceert dat de aanvraag zich conformeert aan de agrarische bestemming)”, de verenigbaarheid van het bufferbekken met de algemene bestemming van het agrarisch gebied voldoende werd gemotiveerd, en dat er enkel dient te worden gemotiveerd wat de omvang van het bufferbekken betreft wanneer daartoe aanleiding bestaat, hetgeen in casu, gelet op de beperkte omvang ervan, niet het geval is.

Beoordeling

4.8. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of méér bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Hieruit volgt dat enkel met de in het bestreden besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

4.9. Het bestreden besluit overweegt dat de aanvraag wat betreft de aanleg van het bufferbekken niet in overeenstemming is met de agrarische bestemming van het gebied, en maakt toepassing van de afwijkings- en

uitzonderingsbepalingen van artikel 20 van het inrichtingsbesluit, dat bepaalt wat volgt:

“Bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen kunnen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied”.

4.10. Wanneer de stedenbouwkundige overheid beslist gebruik te maken van de afwijkingsbepaling van artikel 20 van het inrichtingsbesluit om in strijd met de bindende gewestplanbestemming een vergunning te verlenen, kan dit bijgevolg enkel op voorwaarde dat de aangevraagde werken verenigbaar zijn met de “algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied”.

Het vereiste van de verenigbaarheid van een bouwwerk met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied moet zo worden begrepen dat het ontworpen bouwwerk, gelet op zijn functie en omvang, niet in strijd mag zijn met de algemene bestemming van het betrokken gebied, in dit geval agrarisch gebied, en met het daarmee gepaard gaande architectonisch karakter van dat gebied. Die beoordeling moet steunen op concrete en precieze gegevens die moeten blijken uit de motivering vermeld in het besluit zelf.

Als uitzondering op de regel van de bindende kracht van de plannen van aanleg, moet artikel 20 van het inrichtingsbesluit in beperkende zin worden uitgelegd.

4.11. In zoverre de verzoeker er zich in eerste instantie op beroept dat er geen “absolute en dringende noodzaak” bestaat voor de aanleg van het betrokken bufferbekken, dient te worden vastgesteld dat zodanige vereiste door artikel 20 van het inrichtingsbesluit niet wordt gesteld. In de mate dat deze voorwaarde wel wordt opgelegd in de omzendbrief van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, moet worden vastgesteld dat een omzendbrief als zodanig geen verordenende

kracht heeft, zodat de eventuele niet-naleving van de erin vervatte onderrichtingen niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit kan leiden.

4.12. De door de vergunningverlenende overheid te maken beoordeling van de verenigbaarheid van een bouwwerk met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied houdt in dat die overheid in haar beslissing op concrete wijze de aard en het voorkomen van het betrokken gebied omschrijft en aangeeft waarom, gelet op de functie en omvang van het geplande bouwwerk, dit bouwwerk verenigbaar is met de algemene bestemming van dat gebied en met het daarmee gepaard gaande architectonisch karakter ervan.

4.13. Ten deze stelt het bestreden besluit, onder de rubriek “evaluatie bezwaren”, wat volgt:

“De aanvraag is in overeenstemming met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Door de inplanting op het laagste punt is de uitgraving minimaal. Bovendien is maximaal gebruik gemaakt van natuurlijke materialen (schanskorven bedekt met teelaarde en ingezaaid) zodat de landschappelijke inpassing optimaal is. De inplanting gebeurt aan de rand van het agrarisch gebied zodat de open ruimte minimaal wordt aangetast”.

In zake de “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” stelt het bestreden besluit, hieromtrent nog wat volgt:

“Het terrein waar het bufferbekken wordt voorzien, wordt landschappelijk ingericht en beplant zodat de landschappelijke integratie maximaal is. Het grondverzet wordt beperkt door gebruik te maken van de bestaande topografie.

In het advies van Duurzame Landbouwonwikkeling Limburg wordt gesteld dat het bufferbekken minder ruimte kan innemen bij gelijkblijvende opvangcapaciteit. Een dieper bufferbekken betekent echter een stap terug richting vorig ontwerp, en komt de landschappelijke (tegenover woongebied) en ecologische (principes natuurtechnische milieubouw) inpasbaarheid niet ten goede”.

4.14. Er dient te worden vastgesteld dat de overwegingen van het bestreden besluit, de algemene bestemming en het architectonisch karakter van

het betrokken agrarisch gebied, waarmee het ontworpen bufferbekken krachtens artikel 20 van het inrichtingsbesluit verenigbaar dient te zijn, afdoende zijn.

4.15. Het middel is ongegrond.

4.16. Het auditorsverslag is met toepassing van artikel 24, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt tot het onderzoek van het eerste middel. Het is noodzakelijk voor de oplossing van het geschil dat ook de overige middelen door een lid van het auditoraat worden onderzocht en dat daarover verslag wordt uitgebracht.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien mei 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens