

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.805 van 23 januari 2020
in de zaak A. 222.788/VII-40.054**

In zake : de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ
gevestigd te 9700 Oudenaarde
Dijkstraat 75
waar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Anthony Roegiers
kantoor houdend te 9900 Eeklo
Koningin Astridplein 24

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :
de NV DE BREE SOLUTIONS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carlos De Wolf
kantoor houdend te 9680 Maarkedal
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Charlotte De Wolf
kantoor houdend te 9000 Gent
Fortlaan 95

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 juli 2017, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het

Agentschap voor Natuur en Bos van 30 mei 2017 waarbij aan de nv De Bree Solutions een individuele afwijking wordt verleend van de verbodsbepalingen van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu en van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (hierna: Soortenbesluit).

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.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 3 oktober 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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 5 december 2019.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die loco advocaat Anthony Roegiers verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend 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. De betwisting handelt over een terrein aan de Lotharingenstraat te Oudenaarde, deelgemeente Eine, dat volgens het gewestplan gelegen is in een gebied voor milieubelastende industrie. Op het terrein is een 1,75 hectare grote waterplas aanwezig en ook een aantal bomen.

De nv De Bree Solutions wil alle bomen vellen, de vijver helemaal leegpompen en het terrein vervolgens effenen met daartoe geschikte niet-verontreinigde gronden.

3.2. Op 2 maart 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Oudenaarde de vereiste stedenbouwkundige vergunning. Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij bestuurlijk beroep in. In beroep bevestigt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen op 13 augustus 2015 deze vergunning waartegen de verzoekende partij vervolgens een beroep tot nietigverklaring indient bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

3.3. De nv De Bree Solutions dient een milieuvergunningsaanvraag in, die op 15 april 2015 ontvankelijk en volledig wordt verklaard.

3.4. Bij besluit van 8 oktober 2015 verleent de deputatie de gevraagde milieuvergunning. Ook tegen deze vergunningsbeslissing stelt de verzoekende partij bestuurlijk beroep in. Op 25 april 2016 verleent de bevoegde Vlaamse minister een licht aangepaste milieuvergunning. De verzoekende partij

vecht het ministerieel besluit aan met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State (zaak A. 219.627/VII-39.702).

3.5. Met een aangetekende brief van 22 februari 2017 dient de nv De Bree Solutions een aanvraag in tot “afwijking verbod op wijziging vegetatie ‘open water’”.

3.6. Op 30 mei 2017 neemt de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos de thans bestreden beslissing die als volgt luidt:

“Gelet op het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, artikel 13, gewijzigd bij de decreten van 19 juli 2002, 7 december 2007, 1 maart 2013 en 9 mei 2014, en artikel 56, gewijzigd bij de decreten van 19 juli 2002 en 7 december 2007;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, artikel 10, vervangen bij besluit van de Vlaamse regering van 3 juli 2009;

Gelet op het Soortenbesluit van 15 mei 2009, artikel 19;

Gelet op het ministerieel besluit van 13 november 2006 tot regeling van specifieke en aanvullende delegatie van beslissingsbevoegdheden aan het hoofd van het intern verzelfstandigd Agentschap voor Natuur en Bos, artikel 8, 17°, gewijzigd bij besluit op 19 september 2016;

Overwegende dat Dovycon bvba, in naam van De Bree Solutions, met adres op Krommeweg[e] 31g te Maldegem, op 22 februari 2017 een individuele afwijking op de verbodsbepalingen van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu heeft gevraagd, voor het opvullen van eutrofe plassen. Deze zijn gelegen op de kadastrale percelen te Oudenaarde, 2^{de} afdeling, sectie A, nrs. 951b, 952d, 962p;

Overwegende dat de voormelde aanvraag is ontvangen door het Agentschap voor Natuur en Bos op 7 maart 2017, en door het Agentschap volledig en ontvankelijk is verklaard;

Overwegende dat het Agentschap voor Natuur en Bos in eerste instantie en in kader van het beroep reeds voorwaarden heeft opgelegd voor het opvullen van deze eutrofe plassen;

Overwegende dat de waterplassen ontstaan zijn door de ontginning van klei, die nodig was bij de aanleg van de brug over de Schelde en nu opnieuw zullen opgevuld worden met niet verontreinigde grond;

Overwegende dat de waterplassen vrij diep zijn en steile oevers hebben, en dat een herinrichting waarbij de plassen gedeeltelijk worden opgevuld en enkele diepe poelen met flauwe oevers worden aangelegd, een meerwaarde zal betekenen voor de natuurwaarden inclusief voor de beschermde soorten ten

aanzien waarvan een afwijking op het Soortenbesluit wordt verleend door middel van voorliggend besluit;

Overwegende dat er in kader van de aanvraag voor een stedenbouwkundige en milieuvergunning een natuurtoets is opgemaakt, waarin schadebeperkende maatregelen zijn opgenomen en dat deze moeten uitgevoerd worden zodat voldaan wordt aan de natuurzorgplicht als vermeld in artikel 14, §1, van het voormelde decreet van 21 oktober 1997;

Overwegende dat bij het uitvoeren van de natuurtoets op de hoger vermelde aanvraag is gebleken dat de kans reëel is dat het opvullen van de plassen aanleiding zal geven tot het uitvoeren van op basis van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 verboden handelingen, met name ten aanzien van beschermde amfibieënsoorten. In het kader daarvan is onderzocht of een afwijking kan worden verleend op de door het Soortenbesluit verboden handelingen die kunnen worden gesteld door de gevraagde opvulling van de plassen;

Overwegende dat een afwijking op het Soortenbesluit kan worden verleend om redenen van economische, sociale of culturele aard, of vanwege regionale of lokale bijzonderheden en ter bescherming van wilde fauna, en dat deze redenen in voorkomend geval kunnen worden ingeroepen doordat de werkzaamheden nodig zijn om een terrein bouwklaar te maken met het oog op economische ontwikkeling en doordat er wordt voorzien dat de herinrichting van de plassen zal resulteren in een meerwaarde van de natuurwaarde op het terrein die de lokale fauna en flora, inclusief de betrokken beschermde soorten, ten goede zal komen;

Overwegende dat in de afwijking voorwaarden worden opgelegd die er moeten voor zorgen dat de impact van de toegelaten handelingen op beschermde soorten en andere natuurwaarden tot een minimum wordt beperkt;

Overwegende dat het gebied volgens het gewestplan bestemd is als gebied voor milieubelastende industrieën en de plassen ingesloten zijn tussen bestaande industriegebouwen, treinbedding en de Schelde, waarbij ze geen deel uitmaken van een groot aaneengesloten natuurgebied.

Overwegende dat het verlenen van de afwijking geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de beschermde soorten in kwestie op lokaal niveau of op Vlaams niveau”.

Overeenkomstig artikel 2 van dit besluit wordt aan de nv De Bree Solutions “een afwijking verleend voor de volgende verboden handelingen uit het Soortenbesluit van 15 mei 2009, bij het uitvoeren van de in artikel 1 toegelaten wijziging:

1° het opzettelijk doden van specimen van de beschermde soorten amfibieën, vermeld in bijlage 1, categorie 1 van het Soortenbesluit;

2° het opzettelijk vangen van specimen van die beschermde soort;

3° het opzettelijk en betekenisvol verstoren van specimen van die beschermde soorten;

4° het vervoeren en het terug vrijlaten van specimens van die beschermde soorten in het kader van translocatie van de specimens naar geschikte locaties;
5° het vernielen en beschadigen van rustplaatsen en voortplantingsplaatsen van die beschermde soorten”.

3.7. Bij arrest nr. RvVb/A/1718/0589 van 27 februari 2018 vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen de stedenbouwkundige vergunning van 13 augustus 2015.

3.8. Bij besluit van 28 juni 2018 verleent de deputatie een nieuwe stedenbouwkundige vergunning.

IV. Afstand van de tussenkomst

4. De nv De Bree Solutions deelt op 11 juli 2019 aan de Raad van State mee dat zij “niet langer in deze procedure [wenst tussen te komen] gelet op het verdwijnen van [haar] belang”.

5. Er is bijgevolg reden om vast te stellen dat de nv De Bree Solutions afstand doet van haar verzoek om in voorliggend geding tussen te komen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

6. De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998), de artikelen 8, 14 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna:

natuurbehoudsdecreet), artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, artikel 19 van het Soortenbesluit, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de formele- en de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Zij zet uiteen dat de verwerende partij op foutieve en kennelijk onredelijke wijze heeft geoordeeld dat de aanvraag een meerwaarde zal betekenen voor de natuurwaarden, daarin begrepen de beschermde soorten. In de eerste plaats wijst de verzoekende partij erop dat na uitvoering van de geplande werken er slechts een miniem gedeelte van de bestaande biologisch zeer waardevolle plas zal overblijven en dat het gegeven dat in dat overblijvende gedeelte de natuurwaarden nog zouden vergroten daaraan niet kan remediëren. De bestreden beslissing steunt op de bij de milieuvergunningsaanvraag gevoegde natuurtoets en het daarover door het Agentschap voor Natuur en Bos verleende advies, waarin volgens de verzoekende partij op foutieve en kennelijk onredelijke wijze wordt aangenomen dat door het vergroten van de natuurwaarden in het overblijvende gedeelte van de waterplas wordt tegemoetgekomen aan het standstill-beginsel.

Voor de afwijking van het verbod om een klein landschapselement te wijzigen was de beslissingstermijn van drie maanden verstreken. In zoverre de bestreden beslissing een afwijking toestaat op de beschermingsregels van het Soortenbesluit, stelt de verzoekende partij dat dergelijke afwijking niet werd aangevraagd. Zij wijst er onder meer op dat overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van het Soortenbesluit het Agentschap voor Natuur en Bos enkel een afwijking kan toestaan “op basis van een aanvraag”. In de begeleidende brief bij de aanvraag van 22 februari 2017 en in de titel van die aanvraag zelf is echter enkel sprake van een vraag om te mogen afwijken van het verbod tot wijziging van vegetatie. Ook in de aanvraag zelf wordt alleen gewag gemaakt van een afwijking bedoeld in artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998. Volgens de verzoekende partij blijkt uit de motivering

van de bestreden beslissing dat het Agentschap voor Natuur en Bos het eigenlijke voorwerp van de aanvraag ook zo heeft opgevat. Door toch een afwijking op de beschermingsregels van het Soortenbesluit toe te staan heeft zij artikel 19 van het voormelde besluit geschonden.

Voorts beklemtoont de verzoekende partij dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met een aantal beschermde soorten:

“Voorliggend perceel is op de Biologische Waarderingskaart gearceerd als faunistisch belangrijk gebied [...]. In het achtergronddocument^[...] daarbij lezen we:

‘[...] Fauna-arcering

Een aantal gebieden krijgen een specifieke ‘rode’ arcering omwille van de aanwezige fauna. Voor de aanduiding van deze gebieden houden we rekening met soorten die:

- * op Vlaams niveau van belang zijn (Rode Lijstsoorten);
- * vermeld worden in de bijlagen van de Europese Vogelrichtlijn of Habitatrichtlijn;
- * waarvoor Vlaanderen internationaal van belang is.

Van de Rode Lijstsoorten wordt enkel rekening gehouden met soorten die behoren tot de categorieën ‘met uitsterven bedreigd’, ‘bedreigd’ en ‘kwetsbaar’, m.a.w. de echte Rode Lijstsoorten. We maken gebruik van de Rode Lijsten van zoogdieren, broedvogels, amfibieën en reptielen, vissen, sprinkhanen en krekels, dagvlinders en libellen.

Gebieden werden weerhouden als soorten van Rode Lijst, Habitat- of Vogelrichtlijn:

- * samen voorkomen;
- * hoge aantallen of dichtheden bereiken;
- * op Vlaamse schaal belangrijk zijn voor een soort. [...]

Als we alle teksten bij mekaar nemen (bestreden besluit, stedenbouwkundige en milieuvergunning, aanvraagdossier), vinden we enkel een verwijzing terug naar volgende soorten ([...] pg. 11 van 19 van de milieuvergunning):

‘[...] Overwegende dat een waterpartij in het voorjaar in vele gevallen een belangrijke voortplantingsbiotoop vormt voor amfibieën als gewone pad en kleine watersalamander; dat dit bevestigd wordt in de natuurtoets van 7 oktober 2015, uitgevoerd door een erkende MER-deskundige in de discipline ‘fauna en flora’ in opdracht van de exploitant; dat deze soorten overeenkomstig bijlage 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (soortenbesluit) beschermde diersoorten zijn van categorie 1; dat artikel 14 van het soortenbesluit vermeldt dat het vernielen, beschadigen of wegnemen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van beschermde diersoorten verboden is zonder afwijking op de verbodsbepaling; [...].’

Voornoemde amfibiesoorten staan onder de categorie ‘momenteel niet bedreigd’ in de vastgestelde Rode lijst voor amfibieën^[...]. Deze soorten staan niet onder de categorieën ‘met uitsterven bedreigd’, ‘bedreigd’ en ‘kwetsbaar’, staan niet op de bijlagen van de voornoemde richtlijnen en zijn evenmin soorten waarvoor Vlaanderen internationaal van belang is en kunnen dus luidens bovenstaande toelichting geen aanleiding hebben gegeven tot de arcering ‘faunistisch belangrijk gebied’.

Ook in voorliggend besluit vinden we geen enkel aanknopingspunt terug, waaruit zou blijken dat men onderzocht heeft welke gevoelige soorten hier voorkomen en die aanleiding hebben gegeven tot die aanduiding op de Biologische Waarderingskaart.

Bij aanvang van het verzoekschrift onder ‘4. Het persoonlijk en rechtstreeks belang van de vzw Milieufrent Omer Wattez bij de vordering tot vernietiging’ hebben we toegelicht welke vogelsoorten er onder meer gebruik maken (als bron van voedsel en als locatie om te broeden) van deze verboden te wijzigen waterplas.

Verweerster verwijst louter naar de natuurtoets in o.m. de milieuvergunning waarin louter een verwijzing staat naar spechten (die gebruik maken van enkele afgestorven bomen in en rond het water), zonder evenwel een soort specht te vermelden en verder verwijst ze in die milieuvergunning naar de schadebeperkende maatregelen waarbij het schamele plasje dat overblijft van de oorspronkelijk plas ook ten dienste zou staan van vogels^[...] (naast amfibieën, vissen en vleermuizen).

Bij die soorten die verzoekster hier al jaren waarneemt, zit o.m. de IJsvogel hetgeen een soort is van categorie 2^[...] van het Soortenbesluit. Dit is één van de soorten die aanleiding kunnen geweest zijn tot het aanduiden van het betrokken gebied als faunistisch belangrijk. Daarnaast komt deze soort tevens voor op bijlage 1 van de Vogelrichtlijn. Verweerster houdt hier helemaal geen rekening mee.

Daarnaast foerageren op de plas ook de vleermuizen Dwergvleermuis en Watervleermuis, twee soorten van categorie 3^[...] van het Soortenbesluit. Vreemd genoeg verwijst verweerster in het bestreden besluit wel naar de natuurtoets in de milieuvergunning waar expliciet naar vleermuizen verwezen wordt, maar vermeld ze in het hier bestreden besluit naar de amfibieën die voorkomen in categorie 1^[...] van het Soortenbesluit (zie artikel 2 van het bestreden besluit).

Dat verweerster geen onderzoek gevoerd heeft naar de hier voorkomende soorten en in het bijzonder de soorten die aanleiding hebben gegeven tot de arcering ‘faunistisch belangrijk’ gebied bewijst andermaal de onzorgvuldigheid waarmee deze te werk is gegaan bij het afleveren van het bestreden besluit”.

7. De verwerende partij antwoordt dat het Agentschap voor Natuur en Bos wel degelijk was gevat door een aanvraag om te mogen afwijken van de beschermingsbepalingen van het Soortenbesluit:

“Het enige wat artikel 19 van het Soortenbesluit voorschrijft is dat een afwijking slechts kan worden toegestaan ‘op basis van een aanvraag’. Er wordt dus geenszins vereist dat die aanvraag expliciet moet vermelden dat ze betrekking heeft op een afwijking op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit, noch wordt vereist dat een aanvraag uitsluitend betrekking zou hebben op een afwijking op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit.

Het volstaat derhalve dat bij het Agentschap voor Natuur en Bos een aanvraag wordt ingediend waaruit het Agentschap kan afleiden dat een afwijking wordt gevraagd op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit. Dat is in casu het geval, nu de bestreden beslissing overweegt:

‘[...] dat er in kader van de aanvraag voor een stedenbouwkundige en milieuvergunning een natuurtoets is opgemaakt, [...].

Overwegende dat bij het uitvoeren van de natuurtoets op de hoger vermelde aanvraag is gebleken dat de kans reëel is dat het opvullen van de plassen aanleiding zal geven tot het uitvoeren van op basis van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 verboden handelingen, met name ten aanzien van beschermde amfibieënsoorten. In het kader daarvan is onderzocht of een afwijking kan worden verleend op de voor het Soortenbesluit verboden handelingen die kunnen worden gesteld door de gevraagde opvulling van de plassen;
[...].”

Zij spreekt ten slotte ook tegen dat er met een aantal soorten geen rekening zou zijn gehouden.

8. In haar memorie van wederantwoord affirmeert de verzoekende partij dat de betrokken waterplas op de biologische waarderingskaart niet wordt aangeduid als “faunistisch voornaam gebied”, maar dat daarmee niet wordt tegengesproken dat de waterplas op dezelfde kaart wel wordt aangeduid als “biologisch zeer waardevol”.

9. De verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie nog dat zij niet op eigen initiatief een afwijking heeft verleend op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit, het Agentschap voor Natuur en Bos naar aanleiding van de aanvraag tot afwijking van de beschermingsvoorschriften van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 heeft geoordeeld dat in wezen ook een afwijking werd gevraagd op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit en dat het van “goed bestuur” getuigt dat het Agentschap “niet formalistisch aan de titel van de aanvraag heeft vastgehouden maar op grond van de inhoud van de

aanvraag heeft vastgesteld welke afwijking(en) werd(en) aangevraagd”. Ook betoogt zij dat er helemaal geen leemte in de kennis bestaat die zou hebben verhindert dat de afwijking zou worden verleend, te meer omdat “de betrokken waterplas er slechts één vormt van de vele die in de onmiddellijke omgeving aanwezig zijn en uitwisseling tussen die waterpartijen niet is uitgesloten”. De met de bestreden beslissing opgelegde schadebeperkende maatregelen en zorgplichten waarborgen dat de relevante bepalingen van het natuurbehoudsdecreet evenmin worden geschonden. Ondergeschikt werpt de verwerende partij op dat “de eventuele onwettigheid van de genomen beslissing inzake de afwijking op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit [...] niet automatisch [betekent] dat ANB geen rechtsgeldige beslissing zou hebben genomen over de expliciet aangevraagde afwijking van de verbodsbepalingen van artikel 7 van het Natuurbesluit” omdat het louter gaat om “de uitvoerbaarheid van de bestreden beslissing omtrent de toegestane afwijking van de verbodsbepalingen van artikel 7 van het Natuurbesluit, en niet de rechtsgeldigheid van (dat onderdeel van) de bestreden beslissing”.

10. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij nog toe dat de verwerende partij erkent dat een afwijking op de verbodsbepalingen van het Soortenbesluit oorspronkelijk niet was aangevraagd.

Beoordeling

11. Voor het nemen van de bestreden beslissing heeft de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos zich onder meer beroepen op artikel 19, eerste lid, van het Soortenbesluit. Op grond van deze bepaling kan het agentschap “op basis van een aanvraag” specifieke handelingen toestaan die afwijken van de verbodsbepalingen van de artikelen 10 tot 18 van het Soortenbesluit. Dergelijke afwijkingen kunnen enkel verleend worden om de redenen en onder de voorwaarden die opgesomd worden in de artikelen 20 en 21 van hetzelfde besluit.

Artikel 22, § 1, eerste lid, van Soortenbesluit, in de op het geding toepasselijke versie, bepaalt dat de aanvragen met betrekking tot de in artikel 20 en 21 vermelde specifieke afwijkingen naar het agentschap worden gestuurd met een aangetekende brief. Het agentschap neemt de nodige organisatorische maatregelen door een standaardaanvraagprocedure in te stellen (artikel 22, §1, tweede lid, van het Soortenbesluit).

In het verslag aan de Vlaamse regering over het Soortenbesluit wordt de volgende toelichting gegeven bij artikel 22:

“In §1 wordt er bepaald dat de aanvraag gebeurt door middel van een aangetekend schrijven, via standaardaanvraagformulieren die het Agentschap daartoe ter beschikking stelt. Op die manier wordt er voor gezorgd dat aanvragen op de juiste plaats terechtkomen, en dat zij alle informatie bevatten die nodig is om tot een adequate beoordeling te kunnen overgaan.

[...]

In § 3 wordt er bepaald dat een beslissing van het Agentschap waarin een afwijking wordt toegestaan een aantal onderdelen dient te bevatten :

- Logischerwijze moet er uitdrukkelijk worden opgenomen ten aanzien van welke soorten mag worden afgeweken.
- Tevens moet er duidelijk worden vermeld welke personen de afwijkingen kunnen uitoefenen. Dat kan zowel de aanvrager zelf zijn, als een persoon die ertoe gemachtigd wordt om dit voor rekening van de aanvrager te doen.
- Indien relevant moet er worden vermeld op welke wijze men precies de afwijking mag uitoefenen, door weer te geven welke middelen, installaties en methoden men mag gebruiken. [...]
- Een afwijking dient steeds een beperking in tijd en ruimte te bevatten. Hierbij moet er worden weergegeven op welke locatie en in welke periode (binnen welke data) deze afwijking betrekking heeft. [...]

[...]

Uit de inhoud van deze onderdelen mag worden afgeleid dat een alomvattende afwijking, die als een soort van algemene ‘carte blanche’ kan worden gebruikt, in principe niet mogelijk is. Een afwijking dient steeds voldoende specifiek te zijn, gericht op een specifiek probleem of situatie, zodat er ook op een afdoende wijze controle kan worden uitgeoefend”.

12. In de bestreden beslissing wordt enkel gewag gemaakt van een aanvraag van de nv De Bree Solutions tot het verkrijgen van “een individuele afwijking op de verbodsbepalingen van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 betreffende het natuurbehoud van het natuurlijk milieu [...] voor het opvullen van eutrofe plassen”. In het opschrift van de aanvraag en in

een begeleidend schrijven wordt het voorwerp ervan omschreven als “afwijking verbod op wijziging vegetatie ‘open water’”. Nergens is evenwel sprake van een afwijking van de beschermingsvoorschriften van het Soortenbesluit. Voormelde aanvraag bevat ook niet de nodige informatie opdat een dergelijke afwijking zou worden toegestaan.

13. In de bestreden beslissing wordt overwogen:

“[...] dat er in kader van de aanvraag voor een stedenbouwkundige en milieuvergunning een natuurtoets is opgemaakt, waarin schadebeperkende maatregelen zijn opgenomen en dat deze moeten uitgevoerd worden zodat voldaan wordt aan de natuurzorgplicht als vermeld in artikel 14, § 1, van het voormelde decreet van 21 oktober 1997;

[...] dat bij het uitvoeren van de natuurtoets op de hoger vermelde aanvraag is gebleken dat de kans reëel is dat het opvullen van de plassen aanleiding zal geven tot het uitvoeren van op basis van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 verboden handelingen, met name ten aanzien van beschermde amfibieënsoorten. In het kader daarvan is onderzocht of een afwijking kan worden verleend op de door het Soortenbesluit verboden handelingen die kunnen worden gesteld door de gevraagde opvulling van de plassen; [...].”

Uit de aangehaalde motieven kan enkel afgeleid worden dat het Agentschap voor Natuur en Bos van oordeel was dat in de uitgevoerde natuurtoets wordt aangegeven dat het opvullen van de waterplassen, wegens de aanwezigheid van beschermde amfibieënsoorten, beschouwd moet worden als een handeling die krachtens het Soortenbesluit verboden is. Met die motieven wordt echter niet aangetoond dat de nv De Bree Solutions voor het verkrijgen van een afwijking op die verboden handelingen ook daadwerkelijk een aanvraag heeft ingediend.

14. Bijgevolg wordt vastgesteld dat de verwerende partij niet “op basis van een aanvraag”, zoals nochtans uitdrukkelijk wordt vereist door artikel 19 van het Soortenbesluit, met artikel 2 van de bestreden beslissing toelating heeft verleend voor het uitvoeren van een aantal handelingen die krachtens het Soortenbesluit verboden zijn.

Deze bevoegdheidsoverschrijding volstaat om de bestreden beslissing integraal te vernietigen. Uit de artikelen 3 tot 6 van die beslissing blijkt immers het ondeelbaar karakter van de verleende “vergunning”.

15. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verleent akte van de afstand van de tussenkomst in hoofde van de nv De Bree Solutions.

2. De Raad van State vernietigt de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos van 30 mei 2017 waarbij aan de nv De Bree Solutions een individuele afwijking wordt verleend van de verbodsbepalingen van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu en van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde beslissing.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De nv De Bree Solutions wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig januari tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys