

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 88.538 van 30 juni 2000

A. 82.629/XIII-1031

In zake : 1. **HALLEUX** Françoise,

2. **LEJEUNE** Edy,

die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Patrick HENRY, advocaat,
place des Nations-Unies 7
4020 Luik,

tegen :

het Waals Gewest,

vertegenwoordigd door zijn Regering,

dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Pierre MOËRYNCK, advocaat,
avenue Sergent Vriethoff 133/21
5000 Namen

Tussenkomende partij

**de vereniging zonder winstoogmerk "EN VIES
D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC",**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Pierre CAVENAILE, advocaat,
rue J. d'Andrimont 25
4000 Luik.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 30 maart 1999 ingediende verzoekschrift, waarbij Françoise HALLEUX en Edy LEJEUNE de nietigverklaring vorderen van het besluit van de Minister van Leefmilieu, Natuurlijke Hulpbronnen en Landbouw d.d. 15 september 1998 waarbij de vereniging zonder winstoogmerk "EN VIES D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC" gemachtigd wordt om een motorsportcircuit te exploiteren te Retinne, in het gehucht "Le Bidlot";

Gelet op arrest nr. 81.001 van 16 juni 1999, waarbij de tenuitvoerlegging van het genoemde besluit wordt geschorst;

Gelet op de kennisgeving van het arrest aan de partijen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de procedure, door de verwerende partij ingediend op 28 juni 1999;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de procedure, dat op 28 juni 1999 is ingediend door de vereniging zonder winstoogmerk "EN VIES D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC", de partij die belang heeft bij de beslechting van de zaak;

Gelet op de beschikking van 16 september 1999, waarin geoordeeld wordt dat dit verzoek tot voortzetting van de procedure, noodzakelijkerwijs het verzoek inhoudt om als tussenkomende partij te mogen optreden in de bodemprocedure en waarbij die tussenkomst wordt toegestaan;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van tussenkomst;

Gezien het verslag van de heer KOVALOVSKY, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 11 januari 2000, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekers;

Gelet op de beschikking van 26 mei 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 22 juni 2000;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. P. HENRY, advocaat, die voor de verzoekers verschijnt, van Mr. P. MOËRYNCK, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt, en van Mr. P. CAVENAILE en Mr. J.-M. DEMARCHE, advocaten, die voor de tussenkomende partij verschijnen;

Gehoord het eensluidend advies van de heer KOVALOVSKY, auditeur;

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

Overwegende dat de feiten die dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep, uiteengezet zijn in arrest nr. 81.001 van 16 juni 1999;

Overwegende dat de verzoekers een middel, het tweede van het verzoekschrift, ontleen aan schending van de artikelen 16, 25 en 35 van het nieuwe Waals wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium (WWROSP), in verbinding met het gewestplan van Luik, dat is goedgekeurd bij besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 26 november 1987 en de stedenbouwkundige verordening van de gemeente Fléron, alsook aan machtsoverschrijding, aan

gebrekkige motivering, aan ontstentenis van een deugdelijk motief en aan kennelijke dwaling omtrent de beoordeling", in welks tweede onderdeel zij aanvoeren dat, aangezien de geplande activiteit zal leiden tot een ernstige verstoring van het nochtans opmerkelijke landschap alsook van het betrokken terrein en het leefmilieu in het algemeen, de bestreden handeling artikel 35 van het nieuwe WWROSP schendt, dat "in de lijn van het standstill-principe bij de bescherming van het leefmilieu, dat ontleend wordt aan artikel 23 van de Grondwet, een algemeen beginsel van landschapsbehoud en bescherming van het landschap in het algemeen naar voren schuift"; dat zij aanvoeren dat de handeling tevens een schending inhoudt van de stedenbouwkundige verordening van de gemeente Fléron, waarbij de betrokken percelen ingedeeld worden bij een landbouwgebied, maar waarbij ten aanzien van een gedeelte van het terrein tegelijk een erfdienstbaarheid wordt opgelegd tot behoud van een landschappelijk, ecologisch en geologisch waardevolle plaats, en dat de handeling bovendien niet afdoende gemotiveerd is, aangezien daarin niet de reden wordt opgegeven op grond waarvan daarbij afgeweken kon worden van de voorschriften van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, alsook van de bijna unaniem ongunstige adviezen van de geraadpleegde instanties; dat ze voorts stellen dat de handeling des te meer gemotiveerd diende te worden daar het gemeentelijk structuurplan de genoemde percelen indeelt bij een natuur- en groengebied en absoluut geen terreinvoertuigen duldt, waarvan niet hoeft te worden aangetoond dat ze het natuurlijke milieu ernstig verstoren;

Overwegende dat de verwerende partij, wat dat onderdeel van het tweede middel betreft, zich gedraagt aan de wijsheid van de Raad van State;

Overwegende dat de tussenkomende partij erop wijst dat met het middel de schending wordt aangevoerd van de stedenbouwkundige verordening van de gemeente Fléron voorzover daarbij ophogingen en uitgravingen verboden worden; dat ze aanvoert dat haar project geen ophogingen noch uitgravingen met zich brengt en dat zulke werkzaamheden in het verleden weliswaar zijn uitgevoerd, maar die niet aan haar kunnen worden toegeschreven, aangezien het proces-verbaal waaruit blijkt dat die werkzaamheden hebben plaatsgevonden trouwens van vóór haar oprichting

dateert; dat ze van oordeel is dat het verkeerd is bij het afwegen van de dingen geen onderscheid te maken en haar gelijk te stellen met de vroegere gebruikers van het circuit; dat, wat de verstoring van het landschap betreft, ze toegeeft dat de geplande activiteit, zoals iedere menselijke activiteit, gevolgen heeft voor het landschap, maar daartegenover stelt dat die gevolgen in de bestreden handeling terecht als niet doorslaggevend worden beschouwd, zoals blijkt uit het milieu-effectrapport na een systematische analyse, die erin bestaat op zoek te gaan naar plaatsen die een uitzicht bieden op het terrein, om vanaf daar de toestand te vergelijken met wat er vroeger was; dat ze, ten aanzien van het advies van de commissie van advies voor ruimtelijke ordening d.d. 17 oktober 1996, dat de bedenking bevat - door haar als "vrij vaag, zelfs lapidair" bestempeld - dat "het niet is omdat slechts weinigen er hinder van ondervinden, dat de impact ervan niet ernstig is", erop wijst dat die opmerking op geen enkele concrete overweging berust, zodat de bestreden handeling daarop geen specifiek antwoord hoefde te geven, en de verwijzing naar het milieu-effectrapport, dat zelf gedetailleerd genoeg is, toereikend was als afdoende motivering; dat ze van oordeel is dat artikel 35, derde lid, van het WWROSP niet iedere activiteit met enige, zelfs minieme, gevolgen voor het landschap verbiedt, maar dat de gevolgen voor het landschap beoordeeld moeten worden in het licht van de normale bestemming van het gebied, namelijk landbouwactiviteiten, die zeer vaak veel grotere gevolgen hebben voor het landschap dan de geplande activiteit; dat ze besluit dat de bestreden handeling beantwoordt aan hetgeen in artikel 35, derde lid, wordt bepaald, aangezien de beoefening van motorcross, zonder dat het bodemreliëf daarbij ingrijpend gewijzigd wordt en mits daarvoor een exploitatievergunning verkregen wordt, uitdrukkelijk genoemd is in de parlementaire voorbereiding;

Overwegende dat de verzoekers een middel, het vierde van het verzoekschrift, ontleen aan "schending van de artikelen 1, 2, 3, 5 en 8 van richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, van de artikelen 2, 4 en 6 van het decreet van 11 september 1985 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling in het Waalse Gewest, van artikel 4 van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve d.d. 31 oktober 1991, aan ontstentenis van een aanvaardbaar motief en aan kennelijke dwaling omtrent de

beoordeling", in welks tweede onderdeel zij aanvoeren dat de "administratieve overheid kennelijk en op volstrekt onredelijke wijze geen rekening heeft gehouden met de grond van de verschillende adviezen, die nochtans uitvoerig waren en bijna allemaal ongunstig waren voor de realisatie van dat project in het gehucht 'Le Bidlot', wegens de negatieve gevolgen van het genoemde project voor het leefmilieu";

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de bewering van de verzoekers veel weg heeft van een algemene en abstracte betwisting, dat ermee kan worden volstaan vast te stellen dat er verscheidene gunstige adviezen zijn uitgebracht (door de grondwaterdienst, door de commissie van advies voor ruimtelijke ordening, door de directie oppervlaktewater, en door de Waalse Milieuraad voor duurzame ontwikkeling), en dat de ongunstige adviezen "louter gegrond zijn op de stedenbouwkundige situatie van het project" (Waalse Milieuraad voor duurzame ontwikkeling, gemachtigde ambtenaar, college van burgemeester en schepenen, technisch ambtenaar);

Overwegende dat de tussenkommende partij van oordeel is dat het betoog van verzoekers, volgens hetwelk de overheid totaal geen rekening heeft gehouden met de bijna unaniem ongunstige adviezen die tijdens het onderzoek zijn ingewonnen, op een onvolledige, zelfs verminkte lezing van de motivering van de bestreden handeling berust;

Overwegende, wat deze gezamenlijke onderdelen betreft, dat de overheid die een uitspraak doet over een aanvraag om een exploitatievergunning, zich moet houden aan de voorschriften van de plannen die zijn opgemaakt met toepassing van de wetgeving op de stedenbouw; dat in het onderhavige geval het stuk grond waarvoor de vergunning is toegekend om een motorsportcircuit te exploiteren, gelegen is in een gebied dat volgens het gewestplan agrarisch gebied is;

Overwegende dat, aangezien het WWROSP gewijzigd is in de periode tussen de aanvraag en de bestreden beslissing, en de toepasselijke overgangsbepalingen, namelijk artikel 12 van het decreet van 27 november 1997,

gewijzigd bij het decreet van 23 juli 1998, alleen betrekking hadden op bouw- en verkavelingsvergunningen, voor de overige beslissingen, zoals die welke in casu wordt aangevochten, overeenkomstig het gemeen recht gesteund moet worden op de wetgeving die van toepassing was toen het besluit is uitgevaardigd;

Overwegende dat artikel 35 van het WWROSP, zoals het van toepassing was toen het bestreden besluit is uitgevaardigd, als volgt luidt :

" Art. 35. Landbouwgebieden.

Landbouwgebieden zijn bestemd voor landbouw in de algemene zin van het woord. Ze moeten bijdragen tot landschapszorg of -bouw.

In landbouwgebieden mogen alleen gebouwen opgericht worden die onontbeerlijk zijn voor het bedrijf en voor de huisvesting van de exploitanten die landbouwer van beroep zijn. Accommodatie voor hoevetoerisme is eveneens toegelaten, voor zover die noodzakelijk deel uitmaken van het landbouwbedrijf.

Landbouwgebieden kunnen uitzonderlijkterwijs bestemd zijn voor recreatieve activiteiten in de open lucht op voorwaarde dat ze hun oorspronkelijke bestemming behouden. Wat de recreatieve activiteiten betreft, kunnen de handelingen en werken slechts tijdelijk toegelaten worden, behalve voor de verbouwing, de uitbreiding of de heroprlichting van een bestaand gebouw.

Vissershutten zijn er toegelaten voor zover ze niet gebruikt worden als verblijfplaats of voor handelsactiviteiten, al ware het maar tijdelijk.

De Regering bepaalt de voorwaarden waaronder een vergunning wordt afgegeven voor bebossing, intensieve teelt van bossoorten, visteelt, vissershutten en recreatieve activiteiten in de open lucht, alsmede voor de handelingen en werken die daaraan verbonden zijn".

Overwegende dat het gemeentelijk structuurplan het betrokken terrein gedeeltelijk indeelt bij klasse AO (landbouwgebied) voor de hellingen en gedeeltelijk bij klasse VO (natuur- en groengebieden) voor de eigenlijke vallei van de Julienne; dat laatstgenoemde categorie "gebieden omvat waarvan de bescherming wenselijk lijkt wegens hun landschappelijke, biologische, ecologische of culturele waarde"; dat het verboden is daar het bodemreliëf te wijzigen tenzij door

"werkzaamheden van geringe omvang die dienen om de specifieke kenmerken van het oord te versterken of te onderhouden (aanleg of onderhoud van voetpaden, veerdiensten, aanleg of onderhoud van poelen en vijvers, kleine stutwerkzaamheden, enz.)"; dat voor niet-bebouwde groengebieden gelegen in natuur -en groengebieden, de volgende aanbevelingen worden gedaan in het structuurplan :

" Toegestaan zijn onderhoudswerkzaamheden of werkzaamheden om de positieve kenmerken die de omgeving haar morfologische, biologische en culturele waarde geven (...), te doen uitkomen. Die werkzaamheden moeten aangepast zijn aan de plaats en zo nodig de belangrijkste elementen ervan ontwikkelen.

Landbouwbedrijven, beplantingen en de ontwikkeling van vrijetijdsbestedingen zijn toegestaan voorzover ze het evenwicht van de plaats niet verstoren. Hiermee wordt onder meer bedoeld : wijzigingen van het bodemgebruik (weiden, boomgaarden, akkerbouw, ...), ontbossing of vernietiging van hagen, kanalisering van waterlopen, wijziging van het tracé of van de breedte van paden, de mate waarin terreinwagens worden geduld, (...).

Het gebied mag alleen te voet worden doorkruist. De bevoegde overheid zal eventueel de voorwaarden vaststellen waaronder terreinwagens toegang hebben tot het gebied";

Overwegende dat de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening bepaalt dat het terrein in een 3.0-gebied (landbouwgebied) ligt, ten aanzien waarvan die verordening de volgende bepaling bevat : "de voorschriften van het gewestplan zijn bepalend voor de mate waarin mag worden gebouwd" en voorts stelt dat in zulk een gebied "getracht wordt de toeristische en recreatieve mogelijkheden van die ruimten te ontwikkelen (wandelingen, lijsten met bezienswaardigheden, ...), waarbij de diversiteit en de schoonheid van het landschap in stand worden gehouden (beperken/verbieden van uitgravingen/ophogingen, regelmatig onderhoud van de plaatsen, toepassing van strenge regels voor het inpassen van welk bouwwerk ook in visueel kwetsbare gebieden"; dat de vallei van de Julienne bovendien beschermd wordt door bijzondere bepalingen, met als opschrift "erfdienstbaarheid tot behoud van een landschappelijk, ecologisch en geologisch waardevolle plaats", waarbij onder meer verboden worden het aanleggen van nieuwe wegen, van ongeacht welk systeem voor de afvoer van afvalwater dat schade kan

berokkenen aan het landschappelijk, ecologisch en geologische karakter van het gebied, het wijzigen van de bestaande wegen in volle eigendom of belast met een erfdienstbaarheid, het aanbrengen van ophogingen of het doen van uitgravingen;

Overwegende dat artikel 35 van het WWROSP bepaalt dat landbouwgebieden bestemd zijn voor landbouw in de algemene zin van het woord en dat daar slechts bij wijze van uitzondering recreatieve activiteiten in de open lucht kunnen worden toegestaan; dat de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening (net zoals het structuurplan, dat evenwel geen bindende kracht heeft), door strengere voorschriften vast te stellen waarbij verboden wordt plaatselijk gebruik te maken van de uitzondering waarin het WWROSP voorziet, het WWROSP niet schendt; dat de exploitatie van een motorcrossterrein, al is het voor resocialisatiedoeleinden, haaks staat op de doelstellingen in de voormelde bepalingen van de stedenbouwkundige verordening; dat bovendien, gesteld dat afgeweken kan worden van de stedenbouwkundige verordening, aangezien ze veeleer als aanbeveling dan als dwingend voorschrift is geformuleerd, die afwijkingen dan nog afdoende gemotiveerd moeten worden, net zoals de beslissingen die afwijken van het structuurplan dat het stuk vormt waarbij de krachtlijnen voor, het beheer en de planning van het hele gemeentelijke grondgebied worden bepaald;

Overwegende dat de motivering van de bestreden handeling, voorzover erin geoordeeld wordt dat de geplande activiteit de plaats niet uit balans brengt, in strijd is met het milieu-effectrapport, inzonderheid met punt B.2.2. "de gevolgen van het project", waarin er onder meer op gewezen wordt, wat de weerslag op de plantengroei betreft, dat "door het herhaalde langsrijden van voertuigen de bodem veel dichter zal worden en men er geleidelijk aan ruderaal planten zal zien groeien", dat "het vroegere grasland aldus reeds over een breedte van enkele meters vernietigd is op de baan van het circuit", dat "de geplande toename van motorcrossactiviteiten hoogst waarschijnlijk zal leiden tot een verbreding van de crossbaan, waardoor nog meer plantengroei vernietigd zal worden", en besluit dat "het schadelijke karakter van motorsport in bossen tot uiting komt in de vernietiging van de bodemvegetatie", dat "er dus wel degelijk gevolgen zijn en, ook al heeft de

plantengroei geen bijzonder botanische waarde, het belang ervan als vasthouder van de onderlaag, in casu belangrijk is om een versnelde erosie van de hellingen tegen te gaan", en dat, wat de gevolgen voor de fauna betreft, "motorsportactiviteiten bijzonder schadelijk zijn voor landdieren die op en onder de grond leven", en dat "te verwachten valt dat de gangen van de hollen van konijnen, bosmuizen, spitsmuizen en woelmuizen zullen instorten, en deze dieren boven de grond gestoord zullen worden";

Overwegende dat de bestreden handeling, voorzover erin wordt gesteld dat het structuurplan toestaat dat terreinwagens in zekere mate worden toegelaten en dat daaronder ook crossmotors kunnen worden begrepen, een stuk zonder enige verordenende kracht laat primeren op de gemeentelijke verordening, waarbij uitdrukkelijk wordt verboden dat enige weg wordt aangelegd in het gebied langs de Julienne dat met een erfdiensbaarheid is bezwaard;

Overwegende dat de bestreden handeling, wat het eerste van deze doorslaggevende punten betreft, niet berust op een motivering waarmee de afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften afdoende wordt gewettigd; dat de bestreden handeling, wat het tweede punt betreft, flagrant in strijd is met de stedenbouwkundige verordening; dat het tweede onderdeel van het tweede middel en het vierde middel gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Minister van Leefmilieu, Natuurlijke Hulpbronnen en Landbouw d.d. 15 september 1998 waarbij de vereniging zonder winstoogmerk "EN VIES D'AVENIR-LES COPAINS D'ERIC" gemachtigd wordt om een motorsportcircuit te exploiteren te Retinne, in het gehucht "Le Bidlot".

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 33.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij ten belope van 28.000 frank en ten laste van de tussenkommende partij ten belope van 5.000 frank.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op dertig juni tweeduizend door :

de HH.	HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	LEROY,	kamervoorzitter,
Mevr.	GUFFENS,	staatsraad,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.