

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.463 van 23 februari 2017
in de zaak A. 215.592/VII-39.370.**

In zake : de VZW AKTIEKOMITEE RED DE VOORKEMPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Vande Castele
kantoor houdend te 2900 Schoten
Klamperdreef 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8210 Zedelgem
Spoorwegstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV LUYCKX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 april 2015, strekt tot de nietigverklaring van:

- het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 januari 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 juli 2014 houdende het verlenen aan de NV Luyckx van de vergunning voor het exploiteren van een helihaven, gelegen

aan de Abdijlaan 33 te Brecht, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

- “de beslissingen om het voormeld Ministerieel Besluit dd. 29 januari 2015 [...] te bevestigen, en ook noch in te trekken noch te heroverwegen, na de tussenkomst van de Vlaamse ombudsman, gevat door verzoeksters klacht dd. 6 maart 2015”;
- de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 juli 2014 “bevestigd door artikel 2 van het voormeld Besluit dd. 29 januari 2015 van de Vlaamse Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw”.

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 1 juli 2015. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben 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 6 oktober 2016.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Castele, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Yannick Peeters, die loco advocaat Jürgen Vanpraet verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Evi Mees, die loco advocaten

Peter Flamey en Gregory Verhelst verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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 NV Luyckx exploiteert aan de Abdijlaan 33 te Brecht een onderhouds- en herstelwerkplaats voor landbouwmachines en machines voor de burgerlijke bouwkunde. Volgens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout, is het bedrijfsterrein gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven of gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Tevens ligt het binnen de begrenzing van het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Zonevremde bedrijven, Deel BPA 11, Abdijlaan 33”, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 3 juli 2002. Voor de exploitatie van de onderhouds- en herstelwerkplaats werd een milieuvergunning verleend die loopt tot 4 mei 2026.

3.2. Aan het bedrijfsterrein paalt een perceel (afdeling 2, sectie K, nr. 171/B) waarop zich een helihaven bevindt. Deze helihaven is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, binnen de contouren van het beschermd landschap “Brechtse Heide” en binnen de ankerplaats “Brechtse Heide te Brecht, Malle en Schilde”, definitief aangeduid bij ministerieel besluit van 24 december 2008. Op 175 meter van de helihaven is het natuurgebied met wetenschappelijke waarde “Marbelenven” gelegen.

3.3. Vanaf 1 maart 2009 zijn helihavens overeenkomstig rubriek 57.4 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I) vergunningsplichtig. Op 14 januari 2010 werd de helihaven overeenkomstig artikel 38 van Vlarem I bij aktenaam voor een periode van vijf jaar vergund, op voorwaarde dat:

- het aantal helikoptervluchten (opstijgen + landen = 1 vlucht) beperkt is tot maximaal 60 vluchten per jaar en maximaal 2 vluchten per dag;
- recreatieve en commerciële vluchten niet zijn toegestaan;
- de aanvlieg- en de vertrekroute zodanig gekozen worden dat het Marbelenvan niet wordt overvlogen;
- de voorwaarden vermeld in de “Machtiging voor de aanleg van een burgerlijke helihaven en kennisgeving van de technische gebruiksvoorwaarden”, verleend door de dienst Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, strikt nageleefd worden.

3.4. De NV Luyckx dient op 15 januari 2014 een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren van de helihaven.

3.5. Bij besluit van 10 juli 2014 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde milieuvergunning. Aan deze vergunning worden een aantal bijzondere voorwaarden verbonden.

Dit is de derde bestreden beslissing.

3.6. Tegen voormelde beslissing stelt de verzoekende partij op 30 augustus 2014 bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.7. In graad van beroep wordt advies uitgebracht door:

- a) het Directoraat-generaal Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer op 7 oktober 2014 (gunstig: de uitbating van de helihaven voldoet aan alle technische voorwaarden);
- b) het Agentschap Onroerend Erfgoed op 8 oktober 2014 (voorwaardelijk gunstig);
- c) de afdeling Gebieden en Projecten op 10 oktober 2014 en 29 oktober 2014 (ongunstig: de exploitatie van een helihaven is niet verenigbaar met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied);
- d) de afdeling Milieuvergunningen op 14 oktober 2014 (gunstig); in een later advies van 17 november 2014 wijzigt de afdeling haar standpunt en wordt een ongunstig advies uitgebracht over de aanvraag;
- e) het Agentschap voor Natuur en Bos op 17 november 2014 (ongunstig);
- f) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op 2 december 2014 (gunstig).

3.8. Met een besluit van 29 januari 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het beroep ongegrond en bevestigt zij de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.9. Op 6 maart 2015 dient de verzoekende partij een klacht in bij de Vlaamse Ombudsman. Deze meldt op 10 april 2015 dat hij zijn tussenkomst afsluit met de kwalificatie “niet-verzoend”. Dienaangaande heeft de verzoekende partij het over “de beslissingen om het voormeld Ministerieel Besluit dd. 29 januari 2015 (met referte AMV/0006592/1006) te bevestigen, en ook noch in te trekken noch te heroverwegen, na de tussenkomst van de Vlaamse ombudsman”, hierna aangeduid als “tweede bestreden beslissing”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Belang en hoedanigheid

Standpunt van de partijen

4. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat de verzoekende partij het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid ontbeert. De bestreden milieuvergunning raakt het maatschappelijk doel van de verzoekende partij niet of minstens niet rechtstreeks. Het voorwerp van die vergunning heeft immers betrekking op een welbepaalde activiteit met een beperkte schaal - maximaal 2 vluchten per dag en 60 vluchten per jaar - op een welbepaalde plaats zonder impact op de onmiddellijke omgeving. Daarenboven is er geen impact op het op 175 meter van de helihaven gelegen natuurgebied "Marbelenven". Aldus bestaat er geen band van evenredigheid tussen het actieterrein van de verzoekende partij en de draagwijdte van de bestreden beslissing.

Bovendien zou de verzoekende partij evenmin aantonen dat haar maatschappelijk doel verschilt van het algemeen belang en het persoonlijk belang van de leden. Ten slotte zou zij ook geen nadere duiding geven over concrete activiteiten waaruit blijkt dat het maatschappelijk doel werkelijk wordt nagestreefd.

5. De tussenkomenende partij sluit zich aan bij voormelde exceptie en werpt bijkomend op dat de verzoekende partij geen stukken voorlegt waaruit kan worden afgeleid dat zij voldoet aan de vereisten gesteld in de artikelen 10 en 26novies, § 1, tweede lid, 5°, van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen (hierna: VZW-wet). Ook zou de verzoekende partij niet op concrete wijze aantonen dat zij nadeel of hinder zal ondervinden ten gevolge van de exploitatie van de helihaven. Uit het Verdrag van Aarhus volgt niet automatisch dat zij over het rechtens vereiste belang beschikt, zonder voor het

overige te moeten voldoen aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden die in de wet zijn gesteld. Volgens de tussenkomende partij er is in dit geval sprake van een “gebrek aan geëigende statuten” en de “afwezigheid van enig verband [...] tussen ongelimiteerde statuten qua werkingsveld en het beweerd nadeel van dit werkingsveld ten gevolge van de bestreden milieuvergunning”.

6. In haar memorie van wederantwoord haalt de verzoekende partij rechtspraak van de Raad van State aan met betrekking tot het belang van verenigingen zonder winstoogmerk. Voorts verwijst zij naar het Verdrag van Aarhus en artikel 23 van de Grondwet. Tevens beklemtoont zij dat de bestreden vergunning de exploitatie van een helihaven in landschappelijk waardevol agrarisch gebied tot voorwerp heeft en dat de inrichting gesitueerd is in de nabijheid van een beschermd landschap en ankerplaats. Bovendien werden meerdere ongunstige adviezen gegeven.

In de in 2005 aangenomen statuten wordt haar maatschappelijk doel voldoende duidelijk en specifiek omschreven, zodat niet kan worden aangenomen dat dit doel samenvalt met het algemeen belang. De bestreden beslissingen hebben ontegensprekelijk betrekking op het leefmilieu. De tenuitvoerlegging ervan kan haar maatschappelijk doel raken, wat onder meer blijkt uit de ongunstige adviezen die werden uitgebracht. Onder verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State stelt de verzoekende partij dat zij geen band van evenredigheid moet aantonen tussen haar actieterrein en de territoriale draagwijdte van de bestreden beslissing(en). Bovendien is de impact van de vergunning veel ruimer dan de landingsplaats zelf. Tot slot legt zij bijkomende stukken neer die moeten aantonen dat zij wel degelijk activiteiten ontplooit ter bevordering van haar maatschappelijk doel.

7. In haar laatste memorie herhaalt de verwerende partij dat er geen band van evenredigheid bestaat tussen de draagwijdte van de bestreden beslissing(en) en het materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende partij.

8. De tussenkomende partij stelt in haar laatste memorie nog dat de omstandige uiteenzetting over het belang in de memorie van wederantwoord laattijdig is en dat de loutere verwijzing in het inleidend verzoekschrift naar de statuten en het maatschappelijk doel niet volstaan om het in rechte vereiste belang aan te tonen.

9. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat het belang pas moet worden uiteengezet in het procedurestuk dat volgt op de kennisname van het procedurestuk waarin een belangexceptie wordt opgeworpen en niet reeds in het inleidend verzoekschrift. Bijkomend stelt zij dat de exceptie van inzonderheid de tussenkomende partij verband houdt met de grond van de zaak. Opnieuw wijst ze op de ongunstige adviezen die bevestigen dat er sprake is van hinder die afbreuk doet aan haar statutaire doelstellingen, alsook op de ligging van de vergunde inrichting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, in de ankerplaats “Brechtse Heide” en in de onmiddellijke nabijheid van het natuurgebied met wetenschappelijke waarde “Marbelenveld”.

Beoordeling

10. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereist weliswaar dat de verzoekende partij doet blijken van een benadeling of van een belang om een beslissing aan te vechten, maar deze bepaling schrijft niet voor dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift uitdrukkelijk aangeeft waarin haar belang bestaat. Zij kan dat doen in antwoord op een door de verwerende partij of de tussenkomende partij opgeworpen exceptie.

Te dezen zet de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord onder meer uiteen dat de bestreden milieuvergunning het leefmilieu en de natuur zal aantasten waardoor zij als vereniging die zich inzet voor de milieubescherming rechtstreeks in haar statutaire doelstellingen wordt geraakt.

11. De verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de VZW-wet in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor ze zijn opgericht. Wanneer een VZW, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij optreedt ter verdediging van een collectief belang, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

Anders dan de verwerende partij en de tussenkomende partij aannemen, is het niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid zou bestaan tussen het actieterrein van de verzoekende partij en de ruimtelijke draagwijdte van de aan de milieuvergunning verbonden milieueffecten.

12. Artikel 2, § 1, van de statuten omschrijft het doel van de verzoekende partij onder meer als volgt:

“De vereniging heeft tot doel het behoud en het herstel van de eigen aard, de verscheidenheid en het ongeschonden karakter en de duurzaamheid van het leefmilieu in het administratief arrondissement Antwerpen, door middel van maatregelen ter bescherming van het leefmilieu in het algemeen zoals de flora en de fauna, het landschap, de lucht, het water, de bodem, de ruimtelijke ordening en de ondergrond.

Het bundelen, coördineren en steunen van alle inspanningen die een gelijkaardig doel beogen.

Het informeren en opvoeden van de leefmilieuverbruikers en het propageren van een leefmilieu-ideaal.

[...]”.

Deze statutaire doelstellingen zijn voldoende duidelijk, van bijzondere aard en derhalve onderscheiden van het algemeen belang. Ze verlenen de verzoekende partij het vereiste specifieke belang om op te komen tegen een milieuvergunning die indruist tegen de ruimtelijke ordening (zie infra) en/of de natuurwaarden in de onmiddellijke omgeving negatief kan beïnvloeden. Het blijkt ten slotte niet dat de verzoekende partij haar statutaire doelstellingen niet of niet meer werkelijk zou nastreven.

‡CDCRJAIEF-BCIFFBV‡

13. Krachtens artikel 26 van de VZW-wet wordt elke vordering ingesteld door een vereniging die de formaliteiten omschreven in de artikelen 10, 23 en 26novies, § 1, tweede lid, 5°, niet in acht heeft genomen, opgeschort. Uit voormelde bepaling vloeit niet voort dat een vereniging zonder winstoogmerk, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, bij het verzoekschrift tot nietigverklaring bewijsstukken moet voegen in verband met het bijhouden van het ledenregister (artikel 10 van de VZW-wet) en de neerlegging van de jaarrekeningen (artikel 26novies, § 1, tweede lid, 5°, van de VZW-wet). De loutere suggestie dat voormelde verplichtingen niet zouden zijn nageleefd, behoeft in het licht van de conclusies in het verslag van de auditeur die door de tussenkomen- de partij in haar laatste memorie niet worden bekritiseerd, geen verder onderzoek.

De excepties zijn ongegrond.

B. Voorwerp

Standpunt van de partijen

14. De verwerende partij werpt op dat het beroep, in zoverre gericht tegen de tweede bestreden beslissing, niet ontvankelijk is omdat het geen aanvechtbare akte betreft in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De derde bestreden beslissing zou evenmin aanvechtbaar zijn omdat ze niet in laatste aanleg werd genomen na uitputting van de bij decreet georganiseerde administratieve beroepsprocedure. Ingevolge de devolutieve werking is de eerste bestreden beslissing in de plaats gekomen van de derde bestreden beslissing.

15. De tussenkomen- de partij sluit zich aan bij voormelde excepties. Aanvullend wijst ze erop dat in het inleidend verzoekschrift de tweede bestreden beslissing onvoldoende duidelijk en identificeerbaar is omschreven en dat in de inventaris van de stukken bij het verzoekschrift elk spoor ontbreekt van het geheel

van beslissingen die als tweede bestreden beslissing wordt aangemerkt. Zulks is niet te verzoenen met artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat voorschrijft dat het verzoekschrift onder meer het voorwerp van het beroep moet bevatten. Ook merkt de tussenkommende partij op dat de weigering om op een willig beroep in te gaan geen aanvechtbare akte vormt, dat de tweede bestreden beslissing niet meer is dan loutere briefwisseling, dat een louter bevestigende beslissing niet vatbaar is voor vernietiging en dat de tussenkomst van de ombudsman niet heeft geresulteerd in een aanvechtbare akte.

16. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat de bevoegde Vlaamse minister met het eerste bestreden besluit de derde bestreden beslissing heeft bevestigd, waardoor er “dan ook geen reden [is] om dit Deputatie-besluit niet op te nemen in het voorwerp van het annulatieberoep en in geval van onwettigheid niet te vernietigen”. Voorts stelt zij inzake het tweede bestreden besluit in essentie dat, wanneer de parlementaire ombudsman een klacht ontvankelijk acht en een concreet dossier ter heroverweging voorlegt aan de overheid, deze overheid wordt geacht er een nieuw en gedegen onderzoek aan te besteden. Er anders over oordelen zou immers het nieuw proceseconomisch mechanisme, ingesteld door de federale wetgever met oog voor het statuut van de parlementaire ombudsman en de “rechterlijke achterstand”, herleiden tot een “holle en volstrekt vrijblijvende doos”. De omstandigheid dat de overheid eerder snel en radicaal beslist om niets te wijzigen, ondanks de “saisine” van de ombudsman, neemt volgens de verzoekende partij niet weg dat er sprake is van een nieuwe aanvechtbare akte.

17. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij nog met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep tegen de tweede bestreden beslissing dat uit e-mailverkeer met de ombudsdienst blijkt dat die dienst een aantal documenten heeft opgevraagd bij de bevoegde diensten, waarna een vraag

tot heroverweging aan de minister werd gericht die vervolgens na een nieuw onderzoek een aanvechtbare beslissing heeft genomen.

Beoordeling

18. Alleen in laatste administratieve aanleg genomen beslissingen zijn vatbaar voor een beroep of een vordering bij de Raad van State. Indien tegen een administratieve rechtshandeling een georganiseerde administratieve beroepsprocedure openstaat, moet deze volledig worden uitgeput opdat er sprake kan zijn van een voor de Raad van State aanvechtbare eindbeslissing.

De verwerende partij en de tussenkomende partij werpen terecht op dat ingevolge de devolutive werking van het georganiseerd administratief beroep de eerste bestreden beslissing van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 januari 2015 volledig in de plaats is gekomen van de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 juli 2014 die niet langer rechtsgevolgen sorteert. Het beroep is derhalve onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de derde bestreden beslissing van 10 juli 2014 waarbij de milieuvergunning in eerste aanleg werd verleend.

19. In zoverre de verzoekende partij uit de enkele mededeling van de Vlaamse ombudsdienst dat haar klacht werd afgesloten met de kwalificatie “niet-verzoend”, het bestaan afleidt van allerhande, niet nader aangeduide, beslissingen van de verwerende partij om de eerste bestreden beslissing “te bevestigen, [...] noch in te trekken noch te heroverwegen”, is het beroep tot nietigverklaring gericht tegen klaarblijkelijk niet bestaande rechtshandelingen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

20. In een eerste middel voert de verzoekende partij machtsoverschrijding en “onwettige motieven” aan, alsmede de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het voorzorgsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, artikel 23 van de Grondwet en het recht op bescherming van een gezond leefmilieu, het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg (hierna: landschapszorgdecreet), het ministerieel besluit van 24 december 2008 tot definitieve aanduiding van de ankerplaats Brechtse Heide te Brecht, Malle en Schilde, en het koninklijk besluit van 27 mei 1977 houdende bescherming van het landschap “Brechtse Heide”.

Zij stelt onder meer dat de overheid die moet beslissen over een milieuvergunningaanvraag ertoe gehouden is om de stedenbouwkundige voorschriften in acht te nemen en moet nagaan of de inrichting verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Te dezen is er sprake van de schending van de bijzondere bestemming van het perceel waar de helihaven is gelegen. Dit perceel is immers gesitueerd in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en in het beschermd landschap “Brechtse Heide”, dat tevens werd aangeduid als ankerplaats. Daarenboven is het perceel gelegen vlak bij het bijzonder natuurgebied “Marbelenven”. De bestreden milieuvergunning schendt de bestemming van landschappelijk waardevol gebied, waardoor ook artikel 23 van de Grondwet en het recht op bescherming van het leefmilieu worden miskend. De activiteiten van de tussenkomende partij hebben geen betrekking op de landbouw en ze zijn niet gericht op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en de landschapswaarden, zoals blijkt uit het ongunstig advies van het Agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen.

21. De verwerende partij antwoordt dat het middel juridische grondslag mist. Het landschapszorgdecreet is opgeheven bij artikel 12.2.1, 4°, van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013). De verzoekende partij zou evenmin aanduiden welke bepaling van het landschapszorgdecreet precies werd geschonden. Voorts wijst zij erop dat in de bestreden beslissing minutieus wordt gemotiveerd waarom het overvliegen, landen en opstijgen van helikopters niet strijdig is met de planologische bestemming, de goede plaatselijke ordening en de bijzondere bescherming van het gebied als ankerplaats. In zoverre de verzoekende partij verwijst naar het ongunstig advies van het Agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen, geldt de vaststelling dat dit advies geen betrekking heeft op de aanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid.

22. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat gelet op de overgangsbepalingen van het onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 dit decreet pas op 1 januari 2015 in werking is getreden met voorbehoud van de “lopende procedures” en dat de “oude beschermingsbesluiten” hoe dan ook hun rechtskracht behouden. Met verwijzing naar de artikelen 12.2.1, 12.3.1, 12.3.2 en 12.4.1 van het onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, de artikelen 13.4.1 en 13.3.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna: onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014) en 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, stelt de verzoekende partij dat de milieuvergunningaanvraag moest worden behandeld volgens de bepalingen die van toepassing waren vóór de formele opheffing van de bepalingen van het landschapszorgdecreet. Hoe dan ook kan zij zich, met toepassing van artikel 12.3.2 van het onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, op bestaande beschermingsbesluiten beroepen.

Volgens de verzoekende partij zou de verwerende partij niet aantonen dat de exploitatie van een helihaven strookt met de geldende ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften.

23. De tussenkomende partij werpt vooreerst op dat het middel niet ontvankelijk is wegens de obscure, vage en onbegrijpelijke uitwerking ervan. Zo bevat de aanhef van het middel geen geschonden geachte bepalingen die betrekking hebben op de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Ook kan niet dienstig worden verwezen naar de overwegingen en de bezwaren die in eerste aanleg werden gemaakt. De ontwikkeling van het middel bevat leemten en hiaten waardoor dit middel niet beantwoordt aan de vereisten van nauwkeurigheid. Ten slotte wordt niet uiteengezet op welke wijze de geschonden geachte bepalingen en beginselen zouden worden geschonden door de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij laat voorts gelden dat de helihaven niet is gelegen binnen het beschermd landschap “Brechtse Heide”, noch binnen het bijzonder natuurgebied “Marbelenven”, dat zich op een afstand van minstens 150 meter van de helihaven bevindt. Over dit laatste gebied wordt overigens niet gevlogen. De loutere nabijheid van het Marbelenven heeft niet tot gevolg dat het landschappelijk waardevol karakter van het gebied wordt geschonden. Evenmin zou de verzoekende partij, die zich beperkt tot een louter theoretisch en hypothetisch discours, aantonen dat de helihaven de landschapswaarden, de natuurwetenschappelijke waarden en de kwalificatie als ankerplaats schendt. De tussenkomende partij stelt dat haar activiteiten wel degelijk een binding met de landbouw hebben, zij het niet uitsluitend. De exploitatie van een helihaven is volgens haar bestemmingsongevoelig. Rekening houdend met de korte tijdsduur van het opstijgen en het landen, de niet overmatige geluidshinder die daarmee gepaard gaat en het beperkt aantal vluchten, wordt immers geen afbreuk gedaan aan de planologische voorschriften. In het bijzonder wordt het gebruik van de grond voor agrarische doeleinden niet gehinderd of ongeschikt gemaakt.

24. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de bestreden beslissing niet kennelijk strijdig is met de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De realisatie van de vastgestelde bestemming wordt niet in het gedrang gebracht door het opstijgen en landen van helikopters. Voorts merkt ze op dat er geen stedenbouwkundige handelingen nodig zijn voor de exploitatie van de helihaven, wat ook expliciet wordt aangegeven in de bestreden beslissing. Overeenkomstig artikel 4.4.1, § 3, derde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) worden “niet-vergunningsplichtige handelingen niet beschouwd als strijdig met de voorschriften van het gewestplan, de algemene plannen van aanleg, gewestelijke of provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen, noch met de voorschriften van bijzondere plannen van aanleg, gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen en verkavelingsvergunningen”. Deze bepaling bevestigt aldus uitdrukkelijk dat de helihaven op geen enkele wijze afbreuk doet aan de bestemmingsvoorschriften van het betrokken gebied.

25. In haar laatste memorie voert de tussenkomenende partij nog aan dat de beoordeling of een bepaalde activiteit bestaanbaar is met de planologische bestemming - alsook of een activiteit al dan niet bestemmingsgevoelig is - behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid, dat in zoverre het opstijgen en landen van helikopters onderworpen is aan een planologische toetsing zulks “niet tot gevolg [heeft] dat elke planologische toets automatisch moet besluiten tot een planologische onverenigbaarheid [...], zonder nog rekening te moeten houden met de concrete omstandigheden van de zaak en zonder nog te moeten onderzoeken wat de concrete hinder is die een aangevraagde exploitatie in die gegeven omstandigheden al dan niet zou veroorzaken”, dat te dezen op geen enkele wijze wordt aangetoond welke schade wordt toegebracht aan de agrarische bestemming en/of het landschappelijk waardevol karakter van het gebied, dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met alle concrete omstandigheden van de zaak en een omstandige planologische toets alsook een uitvoerige toets aan de goede ruimtelijke ordening heeft doorgevoerd, dat de bestreden beslissing niet als kennelijk onredelijk kan worden beschouwd

aangezien ze omstandig is gemotiveerd en er bovendien bijkomende voorwaarden worden opgelegd waardoor de “impact van deze resterende hinder [...] zo miniem [is] dat geenszins afbreuk wordt gedaan aan de goede ruimtelijke ordening, noch aan de bestemming van de agrarische grond”, en dat uit de opbouw en de inhoud van de bestreden beslissing op voldoende duidelijke wijze kan worden afgeleid om welke redenen verwerende partij heeft gekozen om af te wijken van de andersluidende adviezen.

26. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat een aantal ongunstige adviezen haar onbekend waren bij het indienen van het verzoekschrift en dat in de memorie van wederantwoord werd aangegeven dat haar grieven bevestiging vonden in deze ongunstige adviezen en dat de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied noch het opstijgen noch het landen van helikopters duldt aangezien dit activiteiten zijn die kennelijk afbreuk doen aan die bestemming.

Beoordeling

27. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat de verzoekende partij onder andere van oordeel is dat de bestreden milieuvergunning strijdt met de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften. De aangeklaagde onregelmatigheid is voldoende duidelijk geformuleerd en zowel de verwerende als de tussenkomenende partij zijn erin geslaagd om deze grief vrij omstandig te beantwoorden, zodat zij in hun rechten van verweer niet werden geschaad.

28. Het wordt niet betwist dat de vergunde helihaven overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit) gelden.

In de eerste plaats vereist artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied. Dergelijke gebieden zijn volgens voormelde bepaling bestemd voor de “landbouw in de ruime zin” en zij mogen “[b]ehoudens bijzondere bepalingen [...] enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven”.

29. De verwerende partij heeft op grond van de volgende motieven besloten tot de planologische verenigbaarheid van de helihaven:

“Overwegende dat de helihaven gelegen is landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat de helihaven een cirkel met een diameter van 20 meter bedraagt; dat er geen stedenbouwkundige handelingen verbonden zijn aan de uitbating van de helihaven;

Overwegende dat het overvliegen, landen en opstijgen van de helikopters geen impact heeft op de planologische bestemming van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied”.

30. Geen van voormelde motieven is in rechte aanvaardbaar om de exploitatie van een helihaven die geen enkele uitstaans heeft met de landbouw in de ruime zin, te vergunnen in agrarisch gebied.

Ook ingeval dergelijke exploitatie niet gepaard gaat met werken of handelingen waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, moet de milieuvergunningsaanvraag aan de geldende plannen van aanleg worden getoetst. Alleen al om reden dat de exploitatie van een helihaven overeenkomstig rubriek 57.4 van de indelingslijst bij Vlarem I aan de milieuvergunningsplicht onderworpen is, kan er geen sprake zijn van een “niet-vergunningsplichtige handeling” zoals bedoeld in artikel 4.4.1, § 3, derde lid, VCRO. Voorts strekt de aanleg van een terrein om het landen en opstijgen van helikopters mogelijk te maken, ook al is het onverhard, wel degelijk tot het gebruik van de grond voor

‡CDCRJAIEF-BCIFFBV‡

welbepaalde doeleinden. De activiteiten die in de lucht plaatsvinden doen daar geen afbreuk aan.

31. Blijkens de uitdrukkelijke motivering van het bestreden besluit heeft de verwerende partij geen toepassing gemaakt van de bepalingen van de VCRO die in geval van recreatief medegebruik toelaten van de stedenbouwkundige voorschriften af te wijken. Aldus vormt die afwijkingsmogelijkheid, die trouwens aan welbepaalde voorwaarden is verbonden, geen grondslag voor het bestreden besluit. Voor de beoordeling van de planologische inpasbaarheid van een inrichting doet het evenmin ter zake dat de vergunde activiteiten, althans volgens de inschatting van de tussenkommende partij, in omvang, duur of frequentie beperkt zijn en de hinderlijkheid ervan de grenzen van het aanvaardbare niet zou overschrijden. Nog minder vertonen andere door de tussenkommende partij aangevoerde “concrete omstandigheden”, zoals de aanwezigheid sinds “jaar en dag” van de exploitatie, het bestaan van vroegere vergunningsbeslissingen/machtigingen of het beperkt aantal bezwaren van derden-belanghebbenden, enige relevantie. Tot slot is de Raad van State geen reglementaire bepaling bekend - de tussenkommende partij duidt er alleszins geen aan - waaruit zou volgen dat de planologische voorschriften niet gelden aan de “uiterste grens“ van het betrokken gebied en dat de perifere ligging op zich een wettige reden vormt om van de geldende bestemmingsvoorschriften af te wijken.

32. Bijgevolg schendt de bestreden milieuvergunning de dwingende voorschriften van het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 januari 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 juli 2014 houdende het verlenen aan de NV Luyckx van de vergunning voor het exploiteren van een helihaven, gelegen aan de Abdijlaan 33 te Brecht, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. 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 tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig februari tweeduizend zeventien, 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