

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0144 van 20 oktober 2015  
in de zaak 1011/0659/A/8/0582

*In zake:* de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Paul AERTS  
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
[REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomende partij:*

[REDACTED]  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Wim DE CUYPER  
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 10 maart 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 27 januari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 14 september 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van het ophogen van landbouwgrond.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Bij arrest nr. A/2014/0538 van 5 augustus 2014 werd de zaak verwezen naar de algemene rol.

De partijen zijn vervolgens opnieuw opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Patrick VANDENDAEL heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inneke BOCKSTAELE die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Pieter HENKENS die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

[REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 14 april 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 28 april 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **IV. FEITEN**

Op 21 juni 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het ophogen van grond op landbouwgronden”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 30 juni 1994 goedgekeurd algemeen plan van aanleg van de gemeente ■■■■■, meer bepaald in een agrarische landschappelijke waardevolle zone.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 juni 2010 tot 30 juli 2010, wordt geen bezwaarschrift ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 30 juni een ongunstig advies uit:

“ ...

*De bovenvermelde adviesaanvraag werd uit landbouwkundig standpunt en uit oogpunt van een duurzame plattelandsontwikkeling onderzocht en er wordt een ongunstig advies gegeven.*

*Er kan enkel akkoord worden gegaan met het plaatselijk ophogen van laagtes die een goed landbouwgebruik hinderlijk maken. Een volledige ophoging van de percelen met een gemiddelde van +-30cm is niet meer ifv het verwezenlijken van een beter agrarische gebiedsbestemming maar ifv het wegwerken van grondoverschotten. Hiervoor is het agrarisch gebied niet bestemd.*

...”

Infrabel brengt op 12 juli 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 15 juli 2010 een gunstig advies uit.

De Polder Moervaart en Zuidlede brengt op 28 juli 2010 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ verleent op ongekende datum het volgende ongunstig advies:

“ ...

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het APA.*

*Een niveauwijziging, plaatselijk ophogen van laagtes, van percelen in een landbouwgebied kan slechts aanvaard worden in functie van een goed landbouwgebruik. Uit voorliggende plannen blijkt dat er twee laagtes zijn in de terreinen. Indien de aanvraag effectief het egaliseren van de terreinen beoogt, is een ophoging van de hoogste punten compleet overbodig. Het egaliseren van een terrein zou moeten inhouden dat de hoogste punten worden verlaagd ten behoeve van de opvulling van de laagtes. De oude laagtes worden, volgens het regularisatiedossier, opgehoogd tot boven de oude hoogtes, terwijl daarenboven de oude hoogte nogmaals worden opgehoogd. Hierdoor komt het volledige terrein boven de omliggende percelen te liggen en gaat alle waterbufferende vermogen van het terrein verloren. Als gevolg hiervan worden problemen met wateroverlast verschoven naar de omgeving.*

*Voorliggende aanvraag gebeurt niet in functie van het verwezenlijken van een betere agrarische gebiedsbestemming maar in functie van het wegwerken van grondoverschotten zodat voorliggende aanvraag in strijd is met de planologische voorschriften.*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 8 september 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...  
*Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.*  
... ”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■ weigert op 14 september 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...  
*De aanvraag is niet in overeenstemming met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het APA.*  
*Een niveauwijziging, plaatselijk ophogen van laagtes, van percelen in een landbouwgebied kan slechts aanvaard worden in functie van een goed landbouwgebruik. Uit voorliggende plannen blijkt dat er twee laagtes zijn in de terreinen. Indien de aanvraag effectief het egaliseren van de terreinen beoogt, is een ophoging van de hoogste punten compleet overbodig. Het egaliseren van een terrein zou moeten inhouden dat de hoogste punten worden verlaagd ten behoeve van de opvulling van de laagtes. De oude laagtes worden, volgens het regularisatiedossier, opgehoogd tot boven de oude hoogtes, terwijl daarenboven de oude hoogte nogmaals worden opgehoogd. Hierdoor komt het volledige terrein boven de omliggende percelen te liggen en gaat alle waterbufferende vermogen van het terrein verloren. Als gevolg hiervan worden problemen met wateroverlast verschoven naar de omgeving.*  
*Voorliggende aanvraag gebeurt niet in functie van het verwezenlijken van een betere agrarische gebiedsbestemming maar in functie van het wegwerken van grondoverschotten zodat voorliggende aanvraag in strijd is met de planologische voorschriften.*  
... ”

De tussenkomen partij tekent tegen deze beslissing op 14 oktober 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De dienst Landbouw en Platteland van de provincie Oost-Vlaanderen brengt op 21 december 2010 een ongunstig advies uit:

“ ...  
*De opgehoogde terreinen liggen zichtbaar iets hoger dan de naastgelegen percelen. Afgaand op de toestand van de naastgelegen percelen lijken er met deze percelen geen grote waterproblemen te zijn, op voorwaarde dat de percelen iets bol geploegd zijn. De dienst ziet dan ook geen reden tot een algemene ophoging van de gronden om landbouwtechnische redenen. Mogelijks waren er lagergelegen plaatsen in het perceel die wel opgevuld kunnen worden met grond van goede kwaliteit en onder de oorspronkelijke zwarte grond, zonder vergunning. Hiervoor is echter geen 8000m<sup>3</sup> grond nodig.*  
*Landbouwgrond aanvullen kan enkel met grond van goede kwaliteit. Ondergrond van dergelijke diepte als van een ondergrondse parking is hier meestal niet voor geschikt. Gezien de ophoging reeds lang afgewerkt is en de percelen bij het plaatsbezoek stuk*

*gereden en besneeuwd waren, kon de kwaliteit van de aangevoerde grond niet geëvalueerd worden.*

*Een weigering van deze vergunning staat uiteraard niet gelijk aan een verbod tot het bol leggen van een akker door aangepast ploegen, in tegenstelling tot wat in het beroepsschrift beweerd wordt. In het geval van ploegen worden immers geen grote hoeveelheden vreemde grond aangevoerd (al dan niet van goede kwaliteit) en is er geen ophoging van het terrein (de gemiddelde hoogte blijft dezelfde). Enkel een herprofilering met een beperkt hoogteverschil. De naastgelegen percelen zijn trouwens wat bol gelegd zonder ophogen.*

*Goede landbouwpraktijken zijn in deze minstens even belangrijk als ophogen van de grond. Op de lagergelegen percelen naast de opgehoogde is, rekening houdend met het natte najaar, relatief weinig structuurschade door de oogst te zien (hakselmais en gras). Het opgehoogde perceel is echter compleet stuk gereden om de korrelmais te kunnen oogsten. De bodem van deze percelen leent zich niet tot het zo laat bereiden met zware machines, ook niet na ophogen of herprofilen van de percelen. Een aangepaste gewaskeuze blijft belangrijk.*

*Gezien het grachtenstelsel rond de beoogde percelen is er geen negatieve invloed op de naastgelegen percelen te verwachten door de ophoging.*

*Advies*

*De dienst Landbouw en Platteland sluit zich aan bij het advies van ADLO. Enkel het opvullen van bestaande laagtes met kwalitatief goede grond en het herprofilen tot een wat bol gelegen akker zijn aanvaardbaar in functie van het verbeteren van de landbouwtechnische waarde van de grond.*

*..."*

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 januari 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

*" ...*

## *2.5 Beoordeling*

### *2.5.1 De watertoets*

*De percelen zijn volgens de watertoetskaarten overstromingsgevoelig ter hoogte van de lager gelegen perceelsranden en zijn reeds meerdere malen effectief overstroomd (overvloedige regens in 2000 en 2002).*

*Uit de dwarsdoorsneden kan worden afgeleid dat de overstromingsgevoelige perceelsranden met de grachten grotendeels werden gevrijwaard. De ruimte voor water die verloren is gegaan als gevolg van de ophoging is dan ook beperkt. De percelen zijn goed ontwaterd via het grachtenstelsel rondom. Hieruit kan worden besloten dat er geen schadelijke effecten worden veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.*

### *2.5.2 De juridische aspecten*

*De aanvraag dient getoetst aan de voorschriften van het APA Lochristi. Volgens de planologische voorzieningen van dit APA is het terrein gelegen in een landschappelijke waardevolle agrarische zone (artikel 18).*

*In deze zone gelden de volgende stedenbouwkundige voorschriften:*

#### *18.1. Bestemming:*

*Zone voor grondgebonden agrarische bedrijven en de aanleg en bescherming van bossen.*

*Nieuwe bedrijfszetels zijn verboden.*

*Nieuwe bedrijfsgebouwen, silo's, kassen, stallen e.d. zijn toegelaten op de bestaande*

erven of in de onmiddellijke omgeving van het erf of bedrijfszetel en voor zover de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Voor de onmiddellijke omgeving dient te worden verstaan de ruimte binnen een straal van max. 100 m te meten van de bestaande bedrijfsgebouwen en aan dezelfde zijde van de weg en aansluitend bij de bestaande bedrijfsgebouwen.

Erfbeplanting is verplichtend (zie Bufferzones art. 1.4.11.).

De bestaande lineaire beplantingen, bossen en alleenstaande bomen, houtwallen e.d. worden beschermd.

Bebossing is toegelaten.

Bestaande bedrijfsgebouwen moeten hun huidige functie behouden.

Er mag geen scheiding gebeuren van bestaande bedrijfswoningen met bedrijfsgebouwen.

Bij definitieve stopzetting van de agrarische bestemming mogen de huidige bedrijfswoningen behouden blijven in de functie van de woning en vallen onder de overgangsmaatregel 1.1.1. niet-agrarische gebouwen.

18.3. Publiciteit: Is niet toegelaten.

18.4. Parkeerplaatsen: Is niet van toepassing.

18.5. Landschap:

Landschappelijke beplantingen:

De bestaande landschappelijke opgaande beplanting wordt beheerd en beschermd (zowel bossen, lineaire of alleenstaande bomen of houtwallen) door middel van een bouwverordening, politiereglement of bosdecreet.

Een kapvergunning is verplichtend.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend APA, zoals hoger omschreven. Appellant is uitbater van een volwaardig gemengd landbouwbedrijf, de gevraagde ophoging staat in functie van een agrarische activiteit.

2.5.3 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van de ophoging van landbouwgrond met ongeveer 15cm.

De dienst Landbouw en Platteland van de provincie Oost-Vlaanderen heeft de aanvraag op 21 december 2010 als volgt geëvalueerd:

"... De opgehoogde terreinen liggen zichtbaar iets hoger dan de naastgelegen percelen.

Afgaand op de toestand van de naastgelegen percelen lijken er met deze percelen geen grote waterproblemen te zijn, op voorwaarde dat de percelen iets bol geploegd zijn. De dienst ziet dan ook geen reden tot een algemene ophoging van de gronden om landbouwtechnische redenen. Mogelijks waren er lageregelegen plaatsen in het perceel die wel opgevuld kunnen worden met grond van goede kwaliteit en onder de oorspronkelijke zwarte grond, zonder vergunning. Hiervoor is echter geen 8000m<sup>3</sup> grond nodig.

Landbouwgrond aanvullen kan enkel met grond van goede kwaliteit. Ondergrond van dergelijke diepte als van een ondergrondse parking is hier meestal niet voor geschikt. Gezien de ophoging reeds lang afgewerkt is en de percelen bij het plaatsbezoek stuk gereden en besneeuwd waren, kon de kwaliteit van de aangevoerde grond niet geëvalueerd worden.

Een weigering van deze vergunning staat uiteraard niet gelijk aan een verbod tot het bol leggen van een akker door aangepast ploegen, in tegenstelling tot wat in het beroepsschrift beweerd wordt. In het geval van ploegen worden immers geen grote hoeveelheden vreemde grond aangevoerd (al dan niet van goede kwaliteit) en is er geen ophoging van het terrein (de gemiddelde hoogte blijft dezelfde). Enkel een herprofilering met een beperkt hoogteverschil. De naastgelegen percelen zijn trouwens wat bol gelegd zonder ophogen.

Goede landbouwpraktijken zijn in deze minstens even belangrijk als ophogen van de

*grond. Op de lagergelegen percelen naast de opgehoogde is, rekening houdend met het natte najaar, relatief weinig structuurschade door de oogst te zien (hakselmais en gras). Het opgehoogde perceel is echter compleet stuk gereden om de korrelmais te kunnen oogsten. De bodem van deze percelen leent zich niet tot het zo laat bereiden met zware machines, ook niet na ophogen of herprofilieren van de percelen. Een aangepaste gewaskeuze blijft belangrijk."*

*Uit het proces-verbaal van bouwovertreiding van 12 april 2010 blijkt tevens dat er inert materiaal werd gestort.*

*Uit het advies van de dienst Landbouw en Platteland en het advies van DULO kan worden geconcludeerd dat het volledig ophogen van de percelen niet meer in functie staat van het verbeteren van de landbouwtechnische waarde van de grond, maar voor het wegwerken van grondoverschotten. Hiervoor is het agrarisch gebied niet bestemd.*

*Enkel het opvullen van bestaande laagtes met kwalitatief goede grond en het herprofilieren tot een wat bol gelegen akker zijn aanvaardbaar in functie van het verwezenlijken van een beter agrarisch gebruik.*

## **2.6 Conclusie**

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.*

*De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*..."*

Na de hoorzitting van 14 december 2010 beslist de verwerende partij op 27 januari 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*"...*

## **2.5 Beoordeling**

### **2.5.1 De watertoets**

*De percelen zijn volgens de watertoetskaarten overstromingsgevoelig ter hoogte van de lager gelegen perceelsranden en zijn reeds meerdere malen effectief overstroomd (overvloedige regens in 2000 en 2002).*

*Uit de dwarsdoorsneden kan worden afgeleid dat de overstromingsgevoelige perceelsranden met de grachten grotendeels werden gevrijwaard. De ruimte voor water die verloren is gegaan als gevolg van de ophoging is dan ook beperkt. De percelen zijn goed ontwaterd via het grachtenstelsel rondom. Hieruit kan worden besloten dat er geen schadelijke effecten worden veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.*

### **2.5.2 De juridische aspecten**

*De aanvraag dient getoetst aan de voorschriften van het APA Lochristi. Volgens de planologische voorzieningen van dit APA is het terrein gelegen in een landschappelijke waardevolle agrarische zone (artikel 18).*

*In deze zone gelden de volgende stedenbouwkundige voorschriften:*

#### **18.1. Bestemming:**

*Zone voor grondgebonden agrarische bedrijven en de aanleg en bescherming van bossen.*

*Nieuwe bedrijfszetels zijn verboden.*

*Nieuwe bedrijfsgebouwen, silo's, kassen, stallen e.d. zijn toegelaten op de bestaande erven of in de onmiddellijke omgeving van het erf of bedrijfszetel en voor zover de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Voor de onmiddellijke omgeving dient te worden verstaan de ruimte binnen een straal van max. 100 m te meten van de bestaande bedrijfsgebouwen en aan dezelfde zijde van de weg en aansluitend bij de bestaande bedrijfsgebouwen.*

*Erfbeplanting is verplichtend (zie Bufferzones art. 1.4.11.).*

*De bestaande lineaire beplantingen, bossen en alleenstaande bomen, houtwallen e.d. worden beschermd.*

*Bebossing is toegelaten.*

*Bestaande bedrijfsgebouwen moeten hun huidige functie behouden.*

*Er mag geen scheiding gebeuren van bestaande bedrijfswoningen met bedrijfsgebouwen.*

*Bij definitieve stopzetting van de agrarische bestemming mogen de huidige bedrijfswoningen behouden blijven in de functie van de woning en vallen onder de overgangsmaatregel 1.1.1. niet-agrarische gebouwen.*

*18.3. Publiciteit: Is niet toegelaten.*

*18.4. Parkeerplaatsen: Is niet van toepassing.*

*18.5. Landschap:*

*Landschappelijke beplantingen:*

*De bestaande landschappelijke opgaande beplanting wordt beheerd en beschermd (zowel bossen, lineaire of alleenstaande bomen of houtwallen) door middel van een bouwverordening, politiereglement of bosdecreet.*

*Een kapvergunning is verplichtend.*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend APA, zoals hoger omschreven. Appellant is uitbater van een volwaardig gemengd landbouwbedrijf, de gevraagde ophoging staat in functie van een agrarische activiteit.*

*2.5.3 De goede ruimtelijke ordening*

*Voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van de ophoging van landbouwgrond met ongeveer 15 cm.*

*Een dergelijke ingreep komt –zo ze uitgevoerd wordt met goede grond- de landbouwkundige kwaliteiten van deze grond ten goede zonder de goede plaatselijke aanleg te verstoren.*

*2.6 Conclusie*

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voorwaardelijk voor inwilliging vatbaar is.*

*De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder de voorwaarde dat goeie grond gebruikt wordt voor de ophogingen.*

*Overwegende dat appellant de wens uitgedrukt heeft om gehoord te worden; dat bijgevolg alle partijen werden uitgenodigd;*

*Gehoord op dinsdag 14 december 2010, in aanwezigheid van gedeputeerde-voorzitter [REDACTED], provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar:*

*Appellant: advocaat Wim De Cuyper, namens de heer [REDACTED].*

*Namens de gemeente: de heer [REDACTED], afdelingshoofd technische dienst gemeente en de heer [REDACTED], schepen ruimtelijke ordening.*

*Besluit*

*Artikel 1: Het beroep ingesteld door advocaat Wim De Cuyper, namens dhrs [REDACTED], wordt ingewilligd onder voorwaarden.*

*Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan, onder de voorwaarde dat de aanvulling gebeurt met goeie grond.*

*Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.



## V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### A. Eerste middel

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van “het gewestplan Gentse en Kanaalzone, zoals vastgesteld bij KB van 14 september 1977, alsmede van artikel 18 van het APA Lochristi, vastgesteld bij Ministerieel Besluit van 30 juni 1994, van artikel 4.3.1 § 1 VCRO, van artikel 4.4.9 § 1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.”

De verzoekende partij licht dit middel als volgt toe:

“...

Door de heer █████ werden de landbouwgronden, gelegen te █████ ten kadaster gekend onder █████, wederrechtelijk en zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning opgehoogd met gronden afkomstig van de uitgraving █████ voor de aanleg van de ondergrondse parking aldaar.

De percelen, eigendom van de heer █████ zijn volgens de planologische bepalingen van het bij KB van 14 september 1977 vastgesteld Gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen vallen tevens onder toepassingsgebied van het APA Lochristi, vastgesteld bij Ministerieel Besluit van 30 juni 1994. Volgens de planologische voorzieningen van dit APA zijn de terreinen gelegen in een landschappelijke waardevolle agrarische zone (artikel 18).

18.1. Bestemming:

Zone voor grondgebonden agrarische bedrijven en de aanleg en bescherming van bossen.

Nieuwe bedrijfszetels zijn verboden.

Nieuwe bedrijfsgebouwen, silo's, kassen, stallen e.d. zijn toegelaten op de bestaande erven of in de onmiddellijke omgeving van het erf of bedrijfszetel en voor zover de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Voor de onmiddellijke omgeving dient te worden verstaan de ruimte binnen een straal van max. 100 m te meten van de bestaande bedrijfsgebouwen en aan dezelfde zijde van de weg en aansluitend bij de bestaande bedrijfsgebouwen.

Erfbeplanting is verplichtend (zie Bufferzones art. 1.4.11.).

De bestaande lineaire beplantingen, bossen en alleenstaande bomen, houtwallen e.d. worden beschermd.

Bebossing is toegelaten.

Bestaande bedrijfsgebouwen moeten hun huidige functie behouden.

Er mag geen scheiding gebeuren van bestaande bedrijfswoningen met bedrijfsgebouwen.

*Bij definitieve stopzetting van de agrarische bestemming mogen de huidige bedrijfswoningen behouden blijven in de functie van de woning en vallen onder de overgangsmaatregel 1.1.1. niet-agrarische gebouwen.*

*18.3. Publiciteit: Is niet toegelaten.*

*18.4. Parkeerplaatsen: Is niet van toepassing.*

*18.5. Landschap:*

*Landschappelijke beplantingen:*

*De bestaande landschappelijke opgaande beplanting wordt beheerd en beschermd (zowel bossen, lineaire of alleenstaande bomen of houtwallen) door middel van een bouwverordening, politiereglement of bosdecreet.*

*Een kapvergunning is verplichtend.*

*Uit de dossiergegevens blijkt dat 8.000m<sup>3</sup> grond, afkomstig van de uitgraving [REDACTED] met het oog op de bouw van de ondergrondse parking werd aangeleverd. Met deze gronden werden de voornoemde percelen van de heer [REDACTED] opgehoogd.*

*Dit houdt in dat het niet enkel de laagste punten van de terrein werden opgehoogd, maar wel de volledige oppervlakte.*

*Uit het advies van de dienst Landbouw en Platteland van de provincie Oost-Vlaanderen volgt dat het volledig ophogen van de percelen niet meer in functie staat van het verbeteren van de landbouwtechnische waarde van de grond.*

*"De dienst ziet dan ook geen reden tot een algemene ophoging van de gronden om landbouwtechnische redenen. Mogelijks waren er lager gelegen plaatsen in het perceel die wel opgevuld kunnen worden met grond van goede kwaliteit en onder de oorspronkelijke zwarte grond, zonder vergunning. Hiervoor is echter geen 8.000m<sup>3</sup> grond nodig. "*

*De wederrechtelijke uitgevoerde werken en de regularisatieaanvraag zijn bijgevolg niet in overeenstemming met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het APA.*

*De stedenbouwkundige vergunning diende derhalve te worden geweigerd.*

*De bestemmingsvoorschriften van de plannen van aanleg hebben een bindende en verordende kracht. De bestemmingsvoorschriften blijven geldig en onverminderd van toepassing zolang deze niet werden voorzien.*

*De vergunningverlenende overheid is dan ook gehouden deze bestemmingsvoorschriften toe te passen en mag hiervan slechts afwijken in de gevallen en op de wijze in de stedenbouwwetgeving bepaald.*

*3. Het eerste middel is dan ook volkomen gegrond.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*"...*

*In zijn eerste middel betoogt verzoeker dat de bestreden beslissing strijdig is met de bestemmingsvoorschriften.*

*Er dient vooreerst te worden opgemerkt dat verzoeker nalaat om aan te geven op welke wijze artikel 4.3.1. §1 en 4.4.9. §1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en de beginselen van behoorlijk bestuur zouden zijn geschonden, zodat in zoverre de schending van deze bepalingen wordt opgeworpen, het middel onontvankelijk is.*

*Daarenboven dient te worden geoordeeld dat een schending van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, zoals opgeworpen door verzoeker, in deze niet mogelijk is, nu dit plan van aanleg is vervangen door het APA Lochristi en de daarin vervatte bestemmingsvoorschriften. Het middel is in deze mate eveneens onontvankelijk nu de bestreden beslissing geen rechtsgrond vindt in het gewestplan.*

*Wat de schending van artikel 18 van het APA Lochristi betreft, stelt verzoeker dat de aangevraagde ophoging niet in functie van een landbouwexploitatie staat, en zodoende niet bestaanbaar is met de agrarisch landschappelijke waardevolle zone.*

*De deputatie oordeelt hieromtrent:*

*“De aanvraag dient getoetst aan de voorschriften van het APA Lochristi. Volgens de planologische voorzieningen van dit APA is het terrein gelegen in een landschappelijke waardevolle agrarische zone (artikel 18).*

*In deze zone gelden de volgende stedenbouwkundige voorschriften:*

*18.1. Bestemming:*

*Zone voor grondgebonden agrarische bedrijven en de aanleg en bescherming van bossen.*

*Nieuwe bedrijfszetels zijn verboden.*

*Nieuwe bedrijfsgebouwen, silo's, kassen, stallen e.d. zijn toegelaten op de bestaande erven of in de onmiddellijke omgeving van het erf of bedrijfszetel en voor zover de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Voor de onmiddellijke omgeving dient te worden verstaan de ruimte binnen een straal van max. 100 m te meten van de bestaande bedrijfsgebouwen en aan dezelfde zijde van de weg en aansluitend bij de bestaande bedrijfsgebouwen.*

*Erfbeplanting is verplichtend (zie Bufferzones art. 1.4.11.).*

*De bestaande lineaire beplantingen, bossen en alleenstaande bomen, houtwallen e.d. worden beschermd.*

*Bebossing is toegelaten.*

*Bestaande bedrijfsgebouwen moeten hun huidige functie behouden.*

*Er mag geen scheiding gebeuren van bestaande bedrijfswoningen met bedrijfsgebouwen.*

*Bij definitieve stopzetting van de agrarische bestemming mogen de huidige bedrijfswoningen behouden blijven in de functie van de woning en vallen onder de overgangsmaatregel 1.1.1. niet-agrarische gebouwen.*

*18.3. Publiciteit: Is niet toegelaten.*

*18.4. Parkeerplaatsen: Is niet van toepassing.*

*18.5. Landschap:*

*Landschappelijke beplantingen:*

*De bestaande landschappelijke opgaande beplanting wordt beheerd en beschermd (zowel bossen, lineaire of alleenstaande bomen of houtwallen) door middel van een bouwverordening, politiereglement of bosdecreet.*

*Een kapvergunning is verplichtend.*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend APA, zoals hoger omschreven. Appellant is uitbater van een volwaardig gemengd landbouwbedrijf, de gevraagde ophoging staat in functie van een agrarische activiteit.”*

*Het wordt niet betwist dat de aanvrager een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat. Het wordt evenmin betwist dat het bouwperceel verder zal gebruikt worden in het kader van deze landbouwactiviteit. De deputatie oordeelde aldus terecht dat de aanvraag in overeenstemming is met de geldende bestemmingsvoorschriften.*

*Het eerste middel is ongegrond.*

*...”*

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

*“ ...*

*Samen met verwerende partij dient vastgesteld dat in zoverre de schending van het gewestplan wordt opgeworpen, het middel ongegrond is nu ter plaatse het gewestplan is vervangen door een APA.*

*Verzoekende partij houdt voor dat de aangevraagde ophoging niet in functie van een land-bouwexploitatie staat, en derhalve niet bestaanbaar is met de agrarisch landschappelijk waardevolle zone, zodat een schending van art. 18 van het APA Lochristi volgens verzoekende partij vaststaat.*

*Zoals verwerende partij terecht aangeeft betwist niemand dat tussenkomende partij een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat. Evenmin staat ter discussie dat tussenkomende partij het bouwperceel verder gebruikte en zal gebruiken in het kader van zijn landbouwactiviteit.*

*Het feit dat de dienst landbouw en platteland van verwerende partij in zijn advies stelt dat het ophogen van het perceel niet meer in functie staat van het verbeteren van de landbouw-technische waarde van de grond, hetgeen tussenkomende partij overigens met de meeste klem betwist, betekent niet dat de werken ipso facto in strijd zouden zijn met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het vigerende APA.*

*Van belang is of de werken kaderen binnen de landbouwactiviteiten van tussenkomende partij als volwaardig landbouwbedrijf. Dit is zonder meer het geval, zodat van enige strijdigheid met het APA geen sprake kan zijn.*

*Verzoekende partij toont niet aan om welke reden welk voorschrift uit het vigerende art. 18 van het APA Lochristi geschonden zou zijn, zodat het middel ongegrond is.*

*...*

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

*“...*

*2.2. De percelen, eigendom van tussenkomende partij, zijn volgens de planologische bepaling van het bij het K.B. van 14 september 1977 vastgesteld Gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze percelen vallen tevens onder toepassingsgebied van het APA Lochristi en zijn volgens deze bepalingen gelegen in landschappelijke waardevolle agrarische zone (art. 18).*

*In het verzoekschrift tot nietigverklaring wordt erop gewezen dat de percelen van tussenkomende partij werden opgehoogd met 8.000 m<sup>3</sup> grond, afkomstig van de uitgraving [REDACTED]. Een dergelijke hoeveelheid grond houdt in dat niet enkel de laagste punten van het terrein werden opgehoogd maar wel de volledige oppervlakte. Het gaat dus om een algemene ophoging van de gronden, hetgeen niet meer in functie staat van het verbeteren van de landbouwtechnische waarde van de grond.*

*2.3. Verwerende partij stelt dat niet betwist wordt dat de aanvrager, zijnde tussenkomende partij, een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat en dat het perceel zal gebruikt worden in het kader van deze landbouwactiviteit. Volgens de Deputatie worden de geldende bestemmingsvoorschriften bijgevolg niet geschonden.*

*Tussenkomende partij betwist dat het ophogen van het perceel niet in functie staat van het verbeteren van de landbouwtechnische waarde. Dit is volgens tussenkomende partij “zonder meer het geval, zodat van enige strijdigheid met het APA geen sprake kan zijn”.*

*2.4. Verwerende partij en tussenkomende partij poneren zonder meer dat de ophoging geschiedt in functie van de landbouwactiviteit.*

*Nergens wordt in de beoordeling meegenomen dat het evenwel gaat om een ophoging van 8.000 m<sup>3</sup>.*

*Uit het advies van de dienst Landbouw en Platteland van de Provincie Oost-Vlaanderen blijkt dat voor een opvulling van lager gelegen plaatsen in het perceel met grond van goede kwaliteit geen 8.000 m<sup>3</sup> grond nodig is.*

*Het komt aan de aanvrager toe aan te tonen dat een dergelijke hoeveelheid nodig is en in functie van de verbetering van de landbouwtechnische waarde van de grond staat.*

*Zolang tussenkomende partij derhalve niet kan aantonen dat een dergelijke omvangrijke en algehele ophoging van het perceel in functie van de landbouwactiviteit van tussenkomende partij staat, is het bestreden besluit zonder enige twijfel strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het Gewestplan en het APA Lochristi.*

*2.5. Het eerste middel is dan ook volkomen gegrond.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De betrokken percelen zijn gelegen binnen de grenzen van het op 30 juni 1994 goedgekeurd algemeen plan van aanleg van de gemeente [REDACTED] meer bepaald in een agrarische landschappelijke waardevolle zone. Deze zone is bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven en de aanleg en bescherming van bossen.

De verwerende partij dient dan ook na te gaan of de werkzaamheden verenigbaar zijn met deze bestemming.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het ophogen van landbouwgrond met 8190 m<sup>3</sup> over een oppervlakte van ongeveer 28.094 m<sup>2</sup>.

In de beschrijvende nota wordt de werkwijze als volgt omschreven:

*“..."*

*De bestaande teelaarde is vooreerst verwijderd. De aangebrachte zandgrond is over de laag gelegen gedeelten verspreid. De teelaarde is terug aangebracht boven voormelde en de totaliteit is nadien geëgaliseerd.*

*...”*

Uit de plannen blijkt dat de betrokken percelen over de ganse oppervlakte verhoogd werden met ongeveer 30 cm.

2.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat het bestuur bij de feitenvinding slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt.

Wanneer de verwerende partij echter in haar beoordeling afwijkt van verschillende negatieve adviezen, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke gegevens en overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct en met de nodige zorgvuldigheid heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

De Raad kan zich wat deze beoordeling betreft met andere woorden niet in de plaats stellen van de verwerende partij.

3.

In casu blijkt dat het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling, het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, de dienst Landbouw en Platteland van de provincie Oost-Vlaanderen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar allen de vergunningsaanvraag negatief adviseren.

Samengevat stellen zij dat een volledige ophoging van de percelen met ongeveer 30 cm niet meer in functie is van het verwezenlijken van een betere agrarische gebiedsbestemming maar wel in functie van het wegwerken van grondoverschotten. De vraag wordt gesteld waarom ook de hoogste punten werden opgehoogd. Overigens blijkt uit een proces-verbaal van 12 april 2010 dat er ook inert materiaal werd gestort.

4.

In de bestreden beslissing wordt de betrokken bepaling uit het algemeen plan van aanleg hernomen en de planologische verenigbaarheid van de werkzaamheden als volgt besproken:

“ ...

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend APA, zoals hoger omschreven. Appellant is uitbater van een volwaardig gemengd landbouwbedrijf, de gevraagde ophoging staat in functie van een agrarische activiteit.*

... ”

Het louter feit dat de tussenkomenende partij de uitbater is van een volwaardig gemengd landbouwbedrijf leidt er op zich niet toe dat de gevraagde werkzaamheden in functie staan van een agrarische activiteit.

Verder bevat de bestreden beslissing een loutere standaardformulering die dan ook geen afdoende en concrete motivering vormt.

Nochtans heeft de verwerende partij de plicht om haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger te motiveren, gelet op de aanwezigheid van vijf verschillende negatieve adviezen. Dit heeft zij evenwel nagelaten.

De bestreden beslissing schendt dan ook de materiële motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht.

Het middel is gegrond.

## **VII. KOSTEN VAN HET GEDING**

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad, zij het in “bijkomende orde en in voorkomend geval”, verzoekt om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, stelt de Raad vast dat deze vraag zonder voorwerp is, aangezien er geen kosten zijn, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van █████ is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 januari 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van het ophogen van landbouwgrond op een perceel gelegen te █████ en met kadastrale omschrijving █████
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 20 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Patrick VANDENDAEL, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Thibault PARENT, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Thibault PARENT

Patrick VANDENDAEL