

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 september 2017 met nummer RvVb/A/1718/0071
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0063/SA

Verzoekende partij	de heer Germain STEYAERT vertegenwoordigd door advocaat Reginald VAN BELLEGHEM met woonplaatskeuze op het kantoor te 8000 Brugge, Hoogstraat 11
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de heer Geert MAENHOUT , wonende te 8730 Beernem, Steenoven 2

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 7 oktober 2015 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 20 augustus 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem van 27 april 2015 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens aangepast plan voor terreinaanlegwerken op een perceel gelegen te 8730 Beernem, deelgemeente Oedelem, Kleiputstraat zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 0363A

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 14 december 2015 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 26 januari 2016 toe in de debatten.

2.

De Raad verwerpt met een arrest van 15 maart 2016 met nummer RvVb/S/1516/0801 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

3.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient geen wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient geen laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 mei 2017.

De tussenkomende partij verschijnt op de zitting.

De heer Geert MAENHOUT voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verzoekende partij verschijnt schriftelijk.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

Op 2 februari 2015 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*terreinaanlegwerken*”.

In de beschrijvende nota bij de aanvraag wordt aangegeven dat het betrokken perceel wordt genivelleerd om het grazen van de dieren en het bewerken van de grond mogelijk te maken.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, gelegen in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 februari 2015 tot 15 maart 2015 dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 13 maart 2015 een ongunstig advies uit dat luidt als volgt:

“...
De aanvraag betreft het ophogen van weiland, gelegen in agrarisch gebied. De aanvrager baat een professioneel landbouwbedrijf uit in Steenoven 2 te Beernem.

Ophogingen in landbouwgebied dienen met de nodige omzichtigheid benaderd te worden. Enkel als de gevraagde ophoging kadert in een professionele landbouwwitbating kan deze overwogen worden. Bovendien dienen de ophogingen beperkt te zijn, zowel in hoogte als in oppervlakte. Enkel het wegwerken van lokale depressies is aanvaardbaar. De landbouwzone kan en mag geen uitweg zijn om problemen van grondoverschotten die elders gecreëerd worden op te lossen.

Concreet wenst de aanvrager een weilandperceel van 150 m bij 130 m integraal op te hogen. Het betreffende perceel werd vroeger als ontginningsplaats van klei uitgegraven voor een steenbakkerij en daarna gedeeltelijk opgevuld met huisvuil. Dit zorgde ervoor dat het vandaag een heel onregelmatig, hobbelig, laag gelegen weiland betreft waar hier en daar huisvuilresten aan het oppervlak verschijnen. De aanvrager wenst grond aan te voeren om de landbouwuutbating van het weiland te verbeteren. Gegevens omtrent het aangevoerde grondvolume en de gemiddelde en/of maximale ophogingshoogte ontbreken in de aanvraag. Op de profieldoorsneden in de aanvraag is echter duidelijk te zien dat het integrale perceel aanzienlijk wordt opgehoogd (tot meer dan 1 m).

Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling vraagt zich af of dergelijke perceel als voormalig huisvuilstortplaats überhaupt geschikt is als weiland en of het perceel niet eerst dient te worden gesaneerd vooraleer het kan worden uitgebaat. Gelet op de profieldoorsneden in de aanvraag waaruit blijkt dat het gehele perceel aanzienlijk wordt opgehoogd en de ophoging dus niet kan worden beschouwd als een aanvulling van plaatselijke laagtes, is het gevraagde voor afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling niet aanvaardbaar. Er wordt een ongunstig advies verleend.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem verleent op 27 april 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkommende partij en motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Het is de bedoeling om de grond aan te voeren om de landbouwuutbating van het weiland te verbeteren. Nu betreft het een heel onregelmatig, hobbelig, laag gelegen weiland waar hier en daar huisvuilresten aan het oppervlak verschijnen.

Door de ophoging zal er een betere afdeklaag worden gevormd op de voormalige ontginningsplaats waar tevens huisvuil werd gestort.

De grond zal na de ophoging nog altijd lagergelegen zijn dan de weide van de burenen.

De aanvraag is dus niet storend voor de omgeving.

Derhalve is de aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 26 mei 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 juli 2015 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag voldoet niet aan het dossiersamenstellingsbesluit (BVR 28.05.2004). (cf. Art. 11.3°d)2)).

Volgende tekortkomingen worden o.a. vastgesteld:

- op het profiel dient het reliëf voor en na de uitvoering van de geplande werken, met verwijzing naar een referentiepeil op de weg waaraan het goed paalt en met het peil van de percelen palend aan het goed;*
- een nota van de afkomst van de opgehoogde grond ontbreekt.*

In het beroepsschrift wordt gesuggereerd om een landmeter aan te stellen, waardoor een volledig plan kan worden ingediend.

Een vergunning die steunt op onjuiste of onvolledige gegevens is onwettig (...)

Evenwel kan de aanvrager deze tekortkomingen nog verder verduidelijken tijdens de hoorzitting (plan + nota).

De aanvraag is volgens het **gewestplan Brugge-Oostkust** (KB 07.04.1977) gelegen in een **agrarisch gebied**.

De **Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling** (ADLO) adviseerde de aanvraag dd. 13.03.2015 **ongunstig**.

ADLO stelt dat ophogingen in landbouwgebied met de nodige omzichtigheid dient benaderd te worden. Volgens ADLO blijkt gelet op de profieldoorsneden in de aanvraag dat het gehele perceel aanzienlijk wordt opgehoogd waardoor de ophoging niet beschouwd kan worden als een opvulling van een plaatselijke laagte. Bijgevolg is het gevraagde niet aanvaardbaar voor ADLO.

Er werd advies ingewonnen bij **Raakvlak**. Deze intergemeentelijke dienst archeologie Brugge en Ommeland adviseert dd. 12.02.2015 gunstig.

De **watertoets** is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06. Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is.

In het beroepsschrift wordt wateroverlast opgeworpen door de aanpalende buur, waardoor er **intern advies** werd **ingewonnen bij de dienst Waterlopen en de Oostkustpolder**, volgens deze diensten zal er geen schadelijke effecten ontstaan aan het watersysteem en zal de ophoging geen wateroverlast veroorzaken aan de aanpalende percelen. Het terrein ligt op een hoogte van ca. 20 m; het overstromingsgevoelig gebied valt samen met de bodemgesteldheid, zijnde gedeeltelijke natte kleigrond en nat zand (30 %). In de buurt ligt geen ingeschreven- of niet gerangschikte onbevaarbare waterloop.

Op basis van de overstromingsgevoeligheidskaart en op basis van het terreinprofiel BB' ziet men dat de afwatering van dit perceel loopt richting de Kleiputstraat. Ook tijdens het plaats bezoek werd vastgesteld dat het perceel afhelt naar de Kleiputstraat.

Redelijkerwijs wordt geconcludeerd dat er geen schadelijke effecten te verwachten zijn op de waterhuishouding.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

Ingevolge een **juridische belemmering** is een verdere opportuniteitsbeoordeling irrelevant. Het ware aangewezen dat de aanvrager een **duidelijk en volledig plan** indient.

Zoals hierboven opgemerkt voldoet de aanvraag niet aan het dossiersamenstellingsbesluit. De aangereikte plannen zijn erg summier, waardoor het onmogelijk was om volledig met kennis van zaken het dossier te kunnen beoordelen. Op 02 juli 2015 werd dan ook een plaats bezoek georganiseerd. Er kan gesteld worden dat de aanvraag zich op het hoogste punt van Oedelem bevindt. Het is een **geaccidenteerd**

terrein, daar in het verleden op deze plek klei werd ontgonnen en nadien opgevuld met huisvuil van Brugge en omstreken.

Het terrein kenmerkt zich door grote niveauverschillen, het is een erg hobbelend perceel. Vanuit landbouwkundig oogpunt kan het begrepen worden dat het terrein genivelleerd moet worden.

Net als ADLO kan de vraag gesteld worden als dergelijk voormalig huisvuilstortplaats überhaupt geschikt is als weiland en als het perceel niet eerst dient gesaneerd? Er kan enkel opgemerkt worden dat een verdere ophoging geen negatieve impact zal hebben op de aanwezige grondvervuiling. Ophogingen dienen met de nodige omzichtigheid worden onderzocht. Sommige ophogingen worden aangevraagd om grondoverschotten kwijt te geraken. In dit dossier **ontbreekt de herkomst** van de grond.

Volgens plaats bezoek blijkt dat het terrein van de beroeper hoger ligt dan huidige perceel van de aanvrager. Evenwel is een volledig plan nodig, waardoor blijkt dat de ophoging lager is dan de aanpalende percelen.

4D CONCLUSIE EN VOORSTEL

Het **ontwerp** voorziet het ophogen van een perceel weiland over een oppervlakte van 1,95ha (150m x 130m).

De aanvraag voldoet niet aan het dossiersamenstellingsbesluit (BVR 28.05.2004). (cf. Art. 11.3°d)2)).

Volgende tekortkomingen worden o.a. vastgesteld:

- op het profiel dient het reliëf voor en na de uitvoering van de geplande werken, met verwijzing naar een referentiepeil op de weg waaraan het goed paalt en met het peil van de percelen palend aan het goed;
- een nota van de afkomst van de opgehoogde grond ontbreekt.

Een vergunning die steunt op onjuiste of onvolledige gegevens is onwettig (...)

...

Na de hoorzitting van 14 juli 2015 beslist de verwerende partij op 20 augustus 2015 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen volgens aangepast plan. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5 MOTIVATIE STANDPUNT DEPUTATIE

De Deputatie sluit zich niet aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en motiveert haar standpunt als volgt:

...

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is volgens het gewestplan Brugge-Oostkust (KB 07.04.1977) gelegen in een agrarisch gebied.

De **Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling** (ADLO) adviseerde de aanvraag dd. 13.03.2015 **ongunstig**.

ADLO stelt dat ophogingen in landbouwgebied met de nodige omzichtigheid dient benaderd te worden. Volgens ADLO blijkt gelet op de profieldoorsneden in de aanvraag dat het gehele perceel aanzienlijk wordt opgehoogd waardoor de ophoging niet beschouwd kan worden als een opvulling van een plaatselijke laagte. Bijgevolg is het gevraagde niet aanvaardbaar voor ADLO.

Op de hoorzitting stelt de raadsman van de beroepsindiener dat de aanvrager een aannemer van wegeniswerken is en geen landbouwer en dat de aanvraag dus niet kadert in de landbouwactiviteiten. De deputatie stelt vast dat de plaats van de aanvraag gebruikt wordt als weiland en dat de aanvraag betrekking heeft op een reliëfwijziging teneinde het hobbelig weiland terug vlak te krijgen. De aanvraag kadert dan ook in de landbouw in de ruime zin en is in overeenstemming met de gewestplanbestemming. Het feit dat de aanvrager aannemer is, doet hieraan geen afbreuk. Het gaat om de plaats van de aanvraag en deze wordt gebruikt als weiland voor koeien.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar had vastgesteld dat de aanvraag niet voldoet aan het **dossiersamenstellingsbesluit**. Op de hoorzitting worden aangepaste plannen ingediend, opgesteld door een landmeter (zoals voorgesteld door de beroepsindiener). De aanvrager stelt op de hoorzitting dat de aangevoerde grond inderdaad van zijn aannemingsbedrijf afkomstig zal zijn, maar dat dit wel voldoet aan het Bodemdecreet.

Bij het uitvoeren van de stedenbouwkundige vergunning, dienen de regels van grondverzet gevolgd te worden, zoals de beroepsindiener ook aanhaalt. Het is niet aan de deputatie om te oordelen of de grond voldoet aan deze voorwaarden, dit gebeurt door de OVAM. Het feit dat het om een risicoground gaat, heeft geen invloed op deze stedenbouwkundige vergunning. Dit vormt een onderdeel in andere takken van het recht die dan ook op een andere manier gecontroleerd en gehandhaafd worden.

Er werd advies ingewonnen bij **Raakvlak**. Deze intergemeentelijke dienst archeologie Brugge en Ommeland adviseert dd. 12.02.2015 gunstig.

De **watertoets** is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06. Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is.

In het beroepsschrift wordt wateroverlast opgeworpen door de aanpalende buur, waardoor er **intern advies** werd **ingewonnen bij de dienst Waterlopen en de Oostkustpolder**, volgens deze diensten zal er geen schadelijke effecten ontstaan aan het watersysteem en zal de ophoging geen wateroverlast veroorzaken aan de aanpalende percelen. Het terrein ligt op een hoogte van ca. 20 m; het overstromingsgevoelig gebied valt samen met de bodemgesteldheid, zijnde gedeeltelijke natte kleigrond en nat zand (30 %). In de buurt ligt geen ingeschreven- of niet gerangschikte onbevaarbare waterloop.

Op basis van de overstromingsgevoeligheidskaart en op basis van het terreinprofiel BB' ziet men dat de afwatering van dit perceel loopt richting de Kleiputstraat. Ook tijdens het plaatsbezoek werd vastgesteld dat het perceel afhelt naar de Kleiputstraat.

Na het indienen van de aangepaste plannen is intern gevraagd of het advies nog blijft gelden. Per mail van 30 juli 2015 heeft de dienst Waterlopen laten weten dat er aan hun vorig advies van 30 juni 2015 niets wijzigt. De dienst Waterlopen is van oordeel dat er geen wateroverlast zal optreden op de aanpalende percelen.

Redelijkerwijs wordt geconcludeerd dat er geen schadelijke effecten te verwachten zijn op de waterhuishouding.

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

*Op 02 juli 2015 werd een plaatsbezoek georganiseerd, waar de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar en iemand van de dienst Vergunning van de provincie aanwezig waren. Er kan gesteld worden dat de aanvraag zich op het hoogste punt van Oedelem bevindt. Het is een **geaccidenteerd terrein**, daar in het verleden op deze plek klei werd ontgonnen en nadien opgevuld met huisvuil van Brugge en omstreken.*

Het terrein kenmerkt zich door grote niveauverschillen, het is een erg hobbelend perceel. Vanuit landbouwkundig oogpunt kan het begrepen worden dat het terrein genivelleerd moet worden.

*Net als ADLO kan de vraag gesteld worden als dergelijk voormalig huisvuilstortplaats überhaupt geschikt is als weiland en als het perceel niet eerst dient gesaneerd? Er kan enkel opgemerkt worden dat een verdere ophoging geen negatieve impact zal hebben op de aanwezige grondvervuiling. Ophogingen dienen met de nodige omzichtigheid worden onderzocht. De gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar stelt, op de hoorzitting, dat het ophogen van het terrein goed is voor de gemeente. Op sommige plaatsen komt het huisvuil terug boven en ontstaat er een mogelijks gevaarlijke situatie. De deputatie kan de motivering van de gemeente volgen en stelt dat een ophoging van dit terrein **verantwoord** is teneinde te zorgen dat het hobbelig terrein vlak wordt en dat het huisvuil terug onder de grond zit.*

*De beroepsindieners wijst er op dat hij **hinder** zal ondervinden door de werken, vele verplaatsingen met vrachtwagens maar ook het uitvoeren van graaf- en delfwerken zal voor de nodige hinder zorgen. In de eerste plaats stelt de deputatie dat het om tijdelijke hinder gaat die enkel zal plaatsvinden tijdens de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning. Daarnaast wijst de deputatie er op dat de toevoer van de grond zal gebeuren weg van de beroepsindieners, dit gebeurt langs de linkerkant van de plaats van de aanvraag.*

Wat de visuele hinder betreft, blijkt uit het gevoerde plaatsbezoek en de plannen dat het terrein van de beroeper hoger ligt dan huidige perceel van de aanvrager. De beroepsindieners zal dan ook geen bijkomende hinder ondervinden van de aanvraag.

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

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 MIDDELEN

A. Tweede middel

Standpunten van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in een eerste onderdeel de schending aan van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

Zij voert aan dat de bestreden beslissing niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In 1985 werd de site, toenmalig dienst doende als stort, gesloten. De aard van de voorgenomen werken betreffen een manifest grondige reliëf- en landschapswijziging over een oppervlakte van twee hectare. De verleende vergunning kadert niet in een agrarische exploitatie maar beoogt het kosteloos wegwerken van grondoverschot door een aannemer van grondwerken. Het verlenen van de vergunning komt, volgens de verzoekende partij, *de facto* neer op het wederom uitbaten van een stort. Dit is strijdig met de goede ruimtelijke ordening.

In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partij betoogt dat de verwerende partij geen afdoende rekening gehouden heeft met drie volgende punten.

Ten eerste, verwijst zij naar de onvolledigheden en onjuistheden in het aanvraagdossier, zoals uiteengezet onder het eerste middel. De door de aanvrager getekende schets is onjuist, nu uit de feitelijke situatie blijkt dat het op te hogen terrein thans reeds hoger ligt dan het terrein van de verzoekende partij.

Ten tweede, wijst de verzoekende partij op verscheidene onregelmatigheden in de bestreden beslissing. Zo zijn de werken een manifest grondige reliëf- en landschapswijziging over een oppervlakte van twee hectare en kaderen deze werken niet in een professionele landbouwuuitbating maar gaat het om een hoofdactiviteit grondverzet, en zal er *de facto* een nieuw stort gecreëerd worden.

Ten derde, hekelt de verzoekende partij de schendingen van de regelgeving inzake Bodem, Materialen en Grondverzet. Zij stelt dat het *in casu* gaat om werken aan een risicoground, vermits in het verleden op het terrein huisvuil gestort werd. Zij verwijst naar het advies van de Afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling waarin wordt overwogen dat er voorafgaand aan verdere exploitatie sanering dient te geschieden op het terrein. Verder stelt de verzoekende partij dat de voorgenomen werken iedere toekomstige sanering ernstig zal bemoeilijken, dan wel onmogelijk maken. Er is geen informatie voorhanden omtrent de aard van de bodemtoestand, noch wordt er getoetst aan het Bodemdecreet en het Materialendecreet.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de aanvraag wel degelijk kadert in een agrarische activiteit, nu de plaats van de aanvraag wordt gebruikt als weiland voor koeien. Tijdens het plaatsbezoek werd duidelijk vastgesteld dat het om een geaccidenteerd terrein gaat, dat op dit moment moeilijk bruikbaar is als weiland. Het advies van Landbouw en visserij is dan wel ongunstig, maar in dit advies wordt uitdrukkelijk erkend dat de aanvrager een professioneel landbouwbedrijf uitbaat en dat er dus geen probleem is met de bestemming.

Verder, beschouwt de verwerende partij het standpunt dat het om een stort zou gaan als een loutere veronderstelling waarmee de verwerende partij geen rekening kan houden. De grond zal inderdaad afkomstig zijn van aannemersactiviteiten, maar dit betekent niet dat het een stort wordt. Het grondverzet dient te voldoen aan alle regels van het Bodemdecreet en Vlarebo. OVAM is de bevoegde instantie om dit op te volgen. De verwerende partij is niet bevoegd om zich uit te spreken over de soort grond en het feit of de aanvraag voldoet aan de regels uit het Bodemdecreet. Bovendien verduidelijkt de aanvrager op de hoorzitting dat de aangevoerde grond code 211 is.

Dat uit het advies van het departement Landbouw en Visserij blijkt dat een sanering wenselijk is, vormt geen basis om de aanvraag te weigeren. Ook de gemeente is van oordeel dat het ophogen van het terrein op dit moment het beste is voor het algemeen belang en het verdere gebruik van het terrein als weiland.

Met betrekking tot de stelling van de verzoekende partij dat de tekening onjuist is omdat wordt aangegeven dat het perceel van de verzoekende partij hoger ligt dan dat van de aanvrager, benadrukt de verwerende partij dat het aangepast plan is opgemaakt door een landmeter. Bovendien blijkt ook uit het plaatsbezoek door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het terrein van de verzoekende partij hoger ligt. Dit blijkt eveneens uit de doorsnede A-A'.

Uit de adviezen van de interne dienst Waterlopen en Oostkustpolder blijkt dat de ophoging terug de oorspronkelijke terreintoestand zal benaderen en dat de ophoging dus geenszins hoger zal komen dan het perceel van de verzoekende partij. Uit de adviezen en doorsnede B-B' blijkt dat de op te hogen terrein zal afwateren naar de Kleiputstraat en dus niet richting het perceel van de verzoekende partij.

3.

De tussenkomen partij antwoordt niet op het tweede middel.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in haar tweede middel onder meer aan dat de vergunde ophoging niet beschouwd kan worden als een landbouwactiviteit. Zij voert in haar middel de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel. De Raad begrijpt dit middelonderdeel dan ook als kritiek op de beoordeling door de verwerende partij van de planologische verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

1.1

De materiële motiveringsplicht houdt in dat de bestreden beslissing moet gedragen worden door rechtens aanvaardbare motieven die steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

De formele motiveringsplicht verplicht de vergunningverlenende overheid om in de vergunningsbeslissing de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan deze beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze.

De zorgvuldigheidsplicht verplicht het vergunningverlenend bestuursorgaan om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden zodat het met kennis van zaken kan beslissen. Tot slot moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de gegevens die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen.

1.2.

Het wordt niet betwist dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft gelegen zijn in agrarisch gebied volgens het gewestplan Brugge-Oostkust (KB 7 april 1977).

Agrarische gebieden zijn volgens artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit) bestemd voor de landbouw in de ruime zin, en zij mogen behoudens 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.

Met de bestreden beslissing worden terreinaanlegwerken vergund. Er wordt meer bepaald voorzien in het ophogen van een perceel weiland over een oppervlakte van 1,95 ha. Het huidige weiland betreft een geaccidenteerd perceel dat in het verleden heeft dienstgedaan als een huisvuilstort.

Uit het dossier blijkt dat het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling een ongunstig advies heeft verleend. Dit advies luidt als volgt:

“ ...

De aanvraag betreft het ophogen van weiland, gelegen in agrarisch gebied. De aanvrager baat een professioneel landbouwbedrijf uit in Steenoven 2 te Beernem.

Ophogingen in landbouwgebied dienen met de nodige omzichtigheid benaderd te worden. Enkel als de gevraagde ophoging kadert in een professionele landbouwwuitbating kan deze overwogen worden. Bovendien dienen de ophogingen beperkt te zijn, zowel in hoogte als in oppervlakte. Enkel het wegwerken van lokale depressies is aanvaardbaar. De landbouwzone kan en mag geen uitweg zijn om problemen van grondoverschotten die elders gecreëerd worden op te lossen.

Concreet wenst de aanvrager een weilandperceel van 150 m bij 130 m integraal op te hogen. Het betreffende perceel werd vroeger als ontginningsplaats van klei uitgegraven voor een steenbakkerij en daarna gedeeltelijk opgevuld met huisvuil. Dit zorgde ervoor dat het vandaag een heel onregelmatig, hobbelig, laag gelegen weiland betreft waar hier en daar huisvuilresten aan het oppervlak verschijnen. De aanvrager wenst grond aan te voeren om de landbouwwuitbating van het weiland te verbeteren. Gegevens omtrent het aangevoerde grondvolume en de gemiddelde en/of maximale ophogingshoogte ontbreken in de aanvraag. Op de profieldoorsneden in de aanvraag is echter duidelijk te zien dat het integrale perceel aanzienlijk wordt opgehoogd (tot meer dan 1 m).

Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling vraagt zich af of dergelijke perceel als voormalig huisvuilstortplaats überhaupt geschikt is als weiland en of het perceel niet eerst dient te worden gesaneerd vooraleer het kan worden uitgebaat. Gelet op de profieldoorsneden in de aanvraag waaruit blijkt dat het gehele perceel aanzienlijk wordt opgehoogd en de ophoging dus niet kan worden beschouwd als een aanvulling van plaatselijke laagtes, is het gevraagde voor afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling niet aanvaardbaar. Er wordt een ongunstig advies verleend.

...

Uit het geciteerde advies blijkt onder meer dat een ophoging in landbouwgebied slechts is toegestaan indien deze kadert in een professionele landbouwuitbating. De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling merkt bovendien op dat op de profieldoorsneden blijkt dat het gehele perceel aanzienlijk wordt opgehoogd en niet louter de opvulling van plaatselijke laagtes voorzien wordt. In het advies wordt zich de vraag gesteld of dergelijk perceel dat in het verleden dienst heeft gedaan als huisvuilstortplaats, thans wel geschikt is als weiland.

Hoewel de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling inderdaad erkent dat de aanvrager een professionele landbouwer is, stelt zij zich toch de vraag of de aangevraagde terreinaanlegwerken wel kaderen in een effectieve professionele landbouwuitbating.

Wanneer er door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren.

1.3.

Met betrekking tot de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming overweegt de verwerende partij dat de aanvraag gebruikt zal worden als weiland en dat de aanvraag betrekking heeft op een reliëfwijziging teneinde het hobbelig weiland terug vlak te krijgen. In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat de aanvraag kadert in de landbouw in de ruime zin en dat deze dan ook in overeenstemming is met de gewestplanbestemming. Het feit dat de aanvrager aannemer is en dat de aangevoerde grond afkomstig is van zijn aannemingsbedrijf, doet daaraan geen afbreuk volgens de bestreden beslissing.

Inzake het advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling overweegt de verwerende partij het volgende:

“ ...

*Op 02 juli 2015 werd een plaatsbezoek georganiseerd, waar de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar en iemand van de dienst Vergunning van de provincie aanwezig waren. Er kan gesteld worden dat de aanvraag zich op het hoogste punt van Oedelem bevindt. Het is een **geaccidenteerd terrein**, daar in het verleden op deze plek klei werd ontgonnen en nadien opgevuld met huisvuil van Brugge en omstreken. Het terrein kenmerkt zich door grote niveauverschillen, het is een erg hobbelend perceel. Vanuit landbouwkundig oogpunt kan het begrepen worden dat het terrein genivelleerd moet worden.*

Net als ADLO kan de vraag gesteld worden als dergelijk voormalig huisvuilstortplaats überhaupt geschikt is als weiland en als het perceel niet eerst dient gesaneerd? Er kan enkel opgemerkt worden dat een verdere ophoging geen negatieve impact zal hebben op de aanwezige grondvervuiling. Ophogingen dienen met de nodige omzichtigheid worden

*onderzocht. De gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar stelt, op de hoorzitting, dat het ophogen van het terrein goed is voor de gemeente. Op sommige plaatsen komt het huisvuil terug boven en ontstaat er een mogelijks gevaarlijke situatie. De deputatie kan de motivering van de gemeente volgen en stelt dat een ophoging van dit terrein **verantwoord** is teneinde te zorgen dat het hobbelig terrein vlak wordt en dat het huisvuil terug onder de grond zit.*

...”

De Raad oordeelt dat de verwerende partij met deze passus het ongunstige advies van de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling niet op een afdoende en voldoende concrete wijze heeft ontmoet. De verwerende partij beaamt weliswaar het standpunt van de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling dat de vraag gesteld kan worden of een voormalig huisvuilstortplaats geschikt is als weiland, maar biedt geen motieven aan waaruit blijkt dat de aanvraag verenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied. Het motief dat een verdere ophoging geen negatieve impact zal hebben op de aanwezige grondvervuiling, verklaart geenszins dat het voorwerp van de vergunning een agrarische activiteit betreft.

De verwerende partij verwijst verder naar het standpunt van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, die op de hoorzitting verklaarde dat het ophogen van het terrein “goed is voor de gemeente” en dat op sommige plaatsen het huisvuil terug naar boven komt. De verwerende partij stelt dat zij deze motivering kan volgen en stelt “dat een ophoging van dit terrein verantwoord is teneinde te zorgen dat het hobbelig terrein vlak wordt en dat het huisvuil terug onder de grond zit”. Dit motief kan bezwaarlijk aanzien worden als een afdoende beoordeling van de vraag of de ophoging noodzakelijk of zelfs maar dienstig is in het kader van een landbouwactiviteit. Meer nog, deze overwegingen doet eerder uitschijnen dat de ophoging van het terrein een andere finaliteit heeft, met name om er vanuit veiligheidsoverwegingen voor te zorgen dat het huisvuil van het voormalig stort terug onder de grond komt te liggen.

De Raad wijst bovendien op het feit dat in de vergunningsprocedure naar voren is gekomen dat de tussenkomen de partij, de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, tevens een aannemer in wegeniswerken is. Uit het verslag van de hoorzitting, georganiseerd in het kader van het administratief beroep, blijkt dat de gronden die aangevoerd worden voor de ophoging afkomstig zullen zijn uit de aannemingswerken. Het gegeven dat de tussenkomen de partij (tevens) aannemer is, is op zich geen legaliteitsbelemmering, maar noopt de vergunningverlenende overheid toch tot een kritisch onderzoek of de gevraagde terreinaanlegwerken kaderen in een werkelijke agrarische exploitatie dan wel in een aannemingsactiviteit.

Mede in het licht van het advies van de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling en gelet op de concrete omstandigheden van het dossier, is de Raad van oordeel dat de verwerende partij met de bestreden beslissing niet op zorgvuldige en afdoende gemotiveerde wijze tot haar besluit is gekomen dat de gevraagde terreinaanlegwerken, die meer inhouden dan het louter wegwerken van lokale laagtes, kaderen in een werkelijk agrarisch bedrijf en in overeenstemming zijn met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overig middel

Het overig middel wordt niet onderzocht, nu dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Geert MAENHOUT is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 20 augustus 2015, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens aangepast plan voor terreinaanlegwerken op een perceel gelegen te 8730 Beernem, deelgemeente Oedelem, Kleiputstraat zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 0363A.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 september 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT