

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2014/0173 van 16 december 2014
in de zaak 1314/0371/SA/3/0664

In zake:

1. de heer **Paul BALLEGEER**
2. mevrouw **Martine ALBREGT**
3. mevrouw **Caroline DEBREYNE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul DEMAEGDT
kantoor houdende te 8000 Brugge, Filips De Goedelaan 11
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO, afdeling West-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:*

de nv **IMMO JOOST DANNEELS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Lies DU GARDEIN
kantoor houdende te 8000 Brugge, Predikherenstraat 23/1
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 9 juli 2014 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling West-Vlaanderen van 28 mei 2014, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van een compensatie- en overstromingsbekken met bijhorende recreatieve elementen (zachte recreatie) ten behoeve van en ten oosten van de verkaveling "Oostendelaan" en de verkaveling "A. Van Wallegheemstraat".

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 8430 Middelkerke, Oostendelaan zn en met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie A, nrs. 397B, 477, 478, 479, 482, 486, 487, 488, 490, 491, 492.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 18 november 2014, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Paul DEMAEGDT die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Yves FRANCOIS die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Lies DU GARDEIN die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De nv IMMO JOOST DANNEELS verzoekt met een aangetekende brief van 17 oktober 2014 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 3 november 2014 de tussenkomende partij toegelaten om tussen te komen in de debatten betreffende de vordering tot schorsing en vernietiging.

Een uitspraak over de ontvankelijkheid van de tussenkomst is evenwel slechts aan de orde wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

IV. FEITEN

Op 17 december 2009 heeft de deputatie van de provincie West-Vlaanderen aan de tussenkomende partij een verkavelingsvergunning verleend voor het verkavelen van gronden aan de A. Van Walleghestraat met aanleg van een overstromingsbekken. Tegen deze beslissing werd onder andere door de huidige derde verzoekende partij en de huidige verwerende partij een vordering tot vernietiging ingesteld bij de Raad.

Met een arrest van 28 mei 2013 met nummer A/2013/0267 werd het beroep van onder andere de huidige derde verzoekende partij ontvankelijk en gegrond verklaard en werd de beslissing van 17 december 2014 vernietigd. Met een arrest van 28 mei 2013 met nummer A/2013/0269 werd het beroep van de huidige verwerende partij onontvankelijk verklaard bij gebrek aan voorwerp. Tot op heden werd er geen beslissing genomen door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen.

De tussenkomende partij heeft voor de aanpalende gronden aan de Oostendelaan drie andere verkavelingsaanvragen ingediend. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke heeft drie verkavelingsvergunningen toegekend aan de tussenkomende partij, elk van deze verkavelingsvergunningen werden verleend op 18 december 2012. Deze

verkavelingsvergunningen werden niet aangevochten. Er werd eveneens een vergunning voor een fietspad, bufferbekken en compensatiebekken voor de verkaveling “Oostendelaan” aangevraagd op dezelfde percelen als waarop de bestreden beslissing betrekking heeft. Deze vergunning werd verleend door de verwerende partij op 19 februari 2013.

De tussenkomende partij heeft de gronden palend aan het compensatiebekken ‘Oostendelaan’ aangekocht teneinde één groot compensatiebekken te realiseren voor zowel de verkaveling ‘Oostendelaan’ als de verkaveling ‘A. Van Wallegghemstraat’.

Op 20 december 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“aanleggen van een compensatie – overstromingsbekken met bijhorende recreatieve elementen (zachte recreatie) ten behoeve van EN ten oosten van de verkaveling “Oostendelaan (Immo Danneels, Matexi en WVI – reeds goedgekeurd) en de verkaveling A. Van Wallegghemstraat (Immo Danneels)”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 26 januari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oostende-Middenkust’ gelegen in agrarisch gebied. De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009, meer bepaald deels in een zone “artikel 16.1 woongebied” en in een zone “artikel 16.2 gemengd openruimtegebied”. De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 februari 2014 tot en met 22 maart 2014, worden twee bezwaarschriften ingediend, onder meer door de eerste en de derde verzoekende partij.

Onroerend Erfgoed brengt op 9 januari 2014 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Middenkustpolder brengt op 10 januari 2014 een gunstig advies uit.

De Dienst Waterlopen van de provincie West-Vlaanderen brengt op 13 januari 2014 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Wegen en Verkeer brengt op 17 januari 2014 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 22 januari 2014 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke verleent op 8 april 2014 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“...

Voorwaardelijk gunstig advies uit te brengen nopens de aanvraag van Immo Joost Danneels NV tot het aanleggen van een compensatie- en overstromingsbekken met bijhorende recreatieve elementen (zachte recreatie) ten behoeve van de verkaveling “Oostendelaan” en de verkaveling “Amaat Van Wallegghemstraat” gelegen Oostendelaan mits rekening te houden met de volgende voorwaarden:

Conform de beslissing van het college van burgemeester en schepenen in zitting van 16 december 2013 – punt 16 kan het gedeelte openruimtegebied horende bij de verkaveling “Amaat Van Wallegghemstraat” en “Oostendelaan” in een latere fase ingelijfd worden in

het openbaar domein onder de volgende voorwaarden:

- de onderhoudsperiode van het compensatiebekken wordt vastgesteld op 4 jaar vanaf de datum van de voorlopige oplevering van de wegeniswerken of het compensatiebekken (zie verder)*
- de onderhoudsperiode start ten vroegste op de datum van de voorlopige oplevering van de wegeniswerken*
- indien de voorlopige oplevering van het compensatiebekken later valt dan de voorlopige oplevering van de wegeniswerken dan start de onderhoudsperiode op de datum van de voorlopige oplevering van het compensatiebekken.*

De aanvraag is conform de voorschriften voor het gemengd openruimtegebied van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening regionaalstedelijk gebied Oostende" dat op 15/05/2009 werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering. In aanvulling bij het dossier werd een overzichtelijk beplantingsplan en een gedetailleerde nota toegevoegd waarbij voor het aanleggen van het compensatiebekken meer aandacht wordt geschonken aan een natuurtechnische inrichting van het gebied, bestemd voor zachte recreatie, dan enkel en alleen aan technische overwegingen (buffering). De geplande compensatie- en overstromingsbekkens zullen in staat zijn het verlies aan overstromingsvolume te compenseren dat ontstaat door de realisatie van zowel de verkaveling "Oostendelaan" als de verkaveling "Amaat Van Wallegghemstraat". Tenslotte dient te worden opgemerkt dat het bouwaanvraagdossier het resultaat is van nauw overleg met het Agentschap voor Natuur en Bos, de PTD – Dienst Waterlopen en het Departement Ruimte Vlaanderen.

Het ontwerp voldoet hiermee aan de verschillende kwaliteitscriteria inzake de stedenbouwkundige voorschriften, het ontwerp bevat tevens geen storende elementen en er wordt geen bijkomende hinder veroorzaakt door de geplande werken. Hierdoor wordt er voldaan aan de principes van ruimtelijke inpasbaarheid en wordt de ruimtelijke draagkracht niet overschreden.

...

De verwerende partij beslist op 28 mei 2014 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

...

Het plan werd opgemaakt in samenspraak met de Provinciale Dienst Waterlopen, de Middenkustpolder en het Agentschap voor Natuur en Bos. Binnen het nieuwe landschapsontwerp wordt de open vista op het open polderlandschap vanaf de Oostendelaan behouden en versterkt door aanplant van bomen(groepen) en struweel. De grens t.o.v. het bedrijventerrein wordt verzacht met een ruime struiken- en bomenlaag. De grens t.o.v. de nieuwe verkaveling wordt – naar privacy en begeleidend zichten toe- ook her en der voorzien van struweel en bomengroepen.

De open ruimte wordt onderverdeeld in verschillende deelgebieden. De onderverdelingen zijn ontstaan door het verder trekken van de vista's uit de verkaveling van de Oostendelaan. Onder de vorm van een padenstructuur ontstaat er een interactie tussen de verkaveling, het recreatiegebied en het toekomstige bedrijventerrein. Deze horizontale padenstructuren evenwijdig met het Graningategeleed en de Oostendelaan, krijgen volume onder de vorm van breed uitwaaiende zones, ingezaaid met een kruidenmengsel, eigen aan de streek en de bodem, alsook struweel- en bomenaanplant. In deze tussenzones wordt de natuurontwikkeling gestimuleerd en zal er meer biodiversiteit mogelijk gemaakt worden.

In het gebied kunnen uiteindelijk een drietal zones onderscheiden worden, die met elkaar verbonden zijn door middel van een grachtenstructuur. De zones zullen doorgaans droog staan, maar zullen enkele keren per jaar onder water komen te staan. Indien het Graningategeleed het waterpeil van 2,20m zou halen, dan zal deze in eerste instantie overlopen in de nieuwe grachtenstructuur van de bufferzone, die ervoor zal zorgen dat het water zich egaal zal verspreiden over het terrein. Naarmate het waterpeil in de nieuwe grachtenstructuur zal stijgen zal deze overlopen in de bufferzone gelegen tussen het niveau 2m en 2,78m. De bufferzone kan anderzijds ook, indien het niveau van de Graningategeleed het toelaat, terug leeg te lopen via een buis op niveau 1,75m, voorzien van een terugslagklep.

Omwille van het feit dat deze zones doorgaans droog zullen staan, is de bufferende functie van het gebied van ondergeschikt belang, en kan er hier een recreatieve invulling aan gegeven worden (speelweides, spelen in de natuur, ondiepe schaatspiste, wandelpaden, ...). Deze zone voor zachte recreatie komt ten goede voor de verkavelingen in de directe omgeving van de aanvraag en voor het toekomstige bedrijventerrein en vormt een goede buffer tussen beide.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is:

- voorafgaand aan de realisatie van het project dient het nog niet onderzochte deel van het terrein door een archeologische prospectie met ingreep in de bodem te worden onderzocht en dit in opdracht van de bouwheer die de financiële lasten hiervoor draagt. Deze prospectie heeft als doel het terrein te screenen op aan- of afwezigheid van archeologisch erfgoed, om een ongedocumenteerde vernieling van waardevol archeologisch erfgoed te vermijden.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende en de tussenkomende partij betwisten het belang van de verzoekende partijen bij de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing en bijgevolg de ontvankelijkheid ervan. De Raad is echter van oordeel dat de excepties van de verwerende en de tussenkomende partij slechts onderzocht en beoordeeld dienen te worden wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partij(en) ernstige middelen aanvoert(en) die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij stelt het volgende omtrent het moeilijk te herstellen ernstig nadeel:

“ ...

Verzoekende partijen reppen met geen woord over deze vooraarde om de schorsing te horen bevelen.

Bij de bespreking van het belang werd reeds aangetoond dat verzoekende partijen geen nadeel en/of hinder ondervinden door deze aanvraag, laat staan dat zij thans zouden aantonen dat de beweerde hinder ernstig zou zijn en moeilijk te herstellen. De aanvraag zal immers de beweerde nadelen van zogenaamde overstromingsgevaar gevoelig verminderen!

Eventueel beweerde nadelen, vloeien in geen geval rechtstreeks uit het bestreden besluit zelf voort.

... ”

2.

De tussenkomenende partij voegt hier nog het volgende aan toe:

“ ...

In het verzoekschrift is geen enkele toelichting over het moeilijk te herstellen en ernstig nadeel terug te vinden, zelfs geen vermelding ervan. Het verzoekschrift bevat enkel een toelichting over het belang, de feiten en de middelen. Er is geen apart onderdeel voorzien voor het MTHEN. Uit de lezing van de rest van het verzoekschrift blijkt evenmin welk MTHEN de verzoekende partijen zouden kunnen ondervinden van de bestreden beslissing. Het enige nadeel waar in het verzoekschrift zijdelings op wordt gewezen, is de toename van overstromingsgevaar. Het voorwerp van de bestreden beslissing kan echter geen aanleiding geven tot overstromingsgevaar. De bestreden beslissing heeft betrekking op een overstromingsbekken en heeft zelfs de bedoeling om het overstromingsgevaar tegen te gaan.

... ”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moeten de verzoekende partijen doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partijen dienen aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaan of dreigen te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten

beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO, kan dan ook niet, minstens niet zonder meer, gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die de verzoekende partijen kunnen ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partijen desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen kennelijk zonder meer vragen de bestreden beslissing te schorsen. Het inleidend verzoekschrift bevat evenwel geen uiteenzetting van de redenen die aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de verzoekende partijen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen dat zij met de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wensen te voorkomen. De verzoekende partijen geven onder de titel ‘belang van de verzoekers’ wel het volgende weer:

“Immers verzoekers zijn allen woonachtig in de Sluiswijk, m.n. de Ettlinenstraat. Deze wijk paalt aan het huidig reeds laag gelegen gebied rond de Graningatevliet te Middelkerke.

Het verlenen van de bestreden vergunning impliceert dat het overstromingsgevaar enkel maar zal toenemen, des te meer nu het natuurlijk laag gelegen en aanpalend gebied zal aangewend worden voor woningbouw en het zg. compensatie- en overstromingsbekken enkel alleen verder op komt te liggen, quasi volledig afgescheiden van de zone rond de Graningatevliet.”

De verzoekende partijen geven aldus weliswaar een uiteenzetting met betrekking tot het belang dat zij bij de voorliggende vordering menen te hebben doch een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan niet gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die de verzoekende partijen kunnen ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partijen desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft.

Het onderdeel van het inleidend verzoekschrift waarin de verzoekende partijen hun belang bij de vordering omschrijven, kan evenwel niet, minstens niet zonder meer en zoals hoger reeds aangegeven, als een omschrijving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in de zin van in de zin van artikel 4.8.18 VCRO en artikel 11, eerste lid, 9° Procedurebesluit worden begrepen. De verzoekende partijen verduidelijken ook niet in concreto dat hun uiteenzetting over het belang eveneens een moeilijk te herstellen ernstig nadeel inhoudt. De aanvullingen die zij ter zitting op hun inleidend verzoekschrift maakten, zijn evenmin van die aard dat ze de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zouden kunnen rechtvaardigen.

Het komt de Raad bovendien geenszins toe om het administratief dossier ambtshalve te onderzoeken in de veronderstelling uit vermelde stukken één of ander nadeel te kunnen puren op grond waarvan de bestreden beslissing desgevallend zou kunnen geschorst worden.

3.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Ernstige middelen

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partijen niet voldoende aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwierpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging verwezen naar de tweede kamer, voorgezeten door mevrouw Hilde LIEVENS.
3. Het oorspronkelijke rolnummer wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging gewijzigd in het rolnummer 1314/0371/SA/2/0664.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Bram CARDOEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Bram CARDOEN

Filip VAN ACKER