

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0660 van 12 november 2013
in de zaak 1011/0159/A/8/0122

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

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

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de heer [REDACTED]
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Ludo OCKIER
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 3
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 16 oktober 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 2 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Staden van 3 mei 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het ophogen van een perceel.

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 geen antwoordnota ingediend maar heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 23 september 2013 toegewezen aan de achtste kamer

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 15 oktober 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij zijn schriftelijk verschenen.

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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 2 december 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 28 januari 2011 vastgesteld dat de tussenkomende partij de aanvrager van de vergunning is, en dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat de belangen van de tussenkomende partij kunnen worden beïnvloed door de oplossing die aan het ingestelde beroep gegeven zou kunnen worden, dat de tussenkomende partij kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO en dat bijgevolg toelating kan worden verleend om voor die belangen op te komen.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 21 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Staden een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het ophogen van een terrein”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan ‘Roeselare-Tielt’, gelegen in agrarisch gebied.

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 25 januari 2010 tot en met 24 februari 2010, worden drie bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Staden, dat overigens een gunstig vooradvies had uitgebracht en van oordeel is dat de bezwaren niet gegrond zijn, mits het bouwen van een buffer (waterput) aan de noordzijde van het terrein, weigert op 3 mei 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij, dit op bindend ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt het ongunstig advies van de Afdeling duurzame Landbouwwontwikkeling over, waarin gesteld wordt dat dergelijke ophogingen met grondoverschotten zonder bodemverbetering niet aanvaard kunnen worden, de aangeduide hoogtes overdreven zijn en niet in functie staan van het verbeteren van de bodemgeschiktheid voor landbouwdoeleinden. Het ongunstig advies stelt voorts dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen, dat niet blijkt van de dringende noodzaak om het weiland op te hogen, en dat de kans groot is dat de ophoging wateroverlast op de aanpalende percelen zal veroorzaken.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 2 juni 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 juli 2010 om het verslag van de provinciale dienst waterlopen af te wachten, en merkt verder op dat de eventueel aan te leggen waterput niet op de bouwplannen staat, wat betekent dat een nieuwe aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning zal moeten worden ingediend. De provinciale dienst waterlopen verleent na bezoek ter plaatse een gunstig advies, omdat door de ophoging de infiltratiecapaciteit niet zal verminderen maar juist verhogen gelet op de hoge grondwatertafel, omdat door de afstroomrichting en de helling geen groter volume water zal moeten worden afgevoerd dan thans het geval is, omdat de bufferzone zoals aangeduid op de aanvraag en een aan te leggen open afwateringsgracht tussen de achterliggende akker en de westzijde van het terrein die het water zal afvoeren naar de buffer, op voorwaarde dat de taluds in de afwateringszone niet steiler zijn dan 4/4 en de capaciteit van de afvoergracht en bufferzone afdoende is, zullen volstaan om het overtollige water op te vangen en af te voeren. Tot slot mag de ophoging niet hoger worden uitgevoerd dan 10 cm onder het peil van de aangrenzende percelen en de wegenis.

Na de hoorzitting van 3 augustus 2010 beslist de verwerende partij op 2 september 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"4A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag is gelegen t.h.v. een lineaire uitloper van de bebouwde kom van Oostnieuwkerke (Staden). Ten westen en ten zuiden van de op te hogen percelen bevindt zich (zonevreemde) residentiële bebouwing.

Het op te hogen perceel is een weiland gelegen langs de paalweg, een zijstraat van de [REDACTED]. Aanvrager wil de oneffenheden op zijn terrein teniet doen.

Door aanvrager wordt toegegeven dat het momenteel gaat om waterzieke gronden. Er is afgesproken met de gemeente Staden dat hij in het noorden van zijn perceel een waterput zal aanleggen.

Het betreft een stuk weiland dat men langs de straatzijde wenst te verhogen tot op niveau de straat en verder met een lineaire helling wil laten aflopen de bestaande gracht in noordoostelijke hoek van het terrein. In totaal zal er 1.850 m³ aanvulmateriaal gebruikt worden over een maximale hoogte van 0,83m.

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De percelen zijn volgens het gewestplan Roeselare-Tielt gelegen in agrarisch gebied. Aanvrager is zelf geen landbouwer, maar de aanvraag wordt wel gemotiveerd in functie van een verbetering van de landbouwuitbating en is daardoor conform het gewestplan.

De watertoets is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, artt.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. Volgens de watertoetskaarten van de Vlaamse overheid (www.watertoets.be) is de bouwplaats gelegen binnen een "mogelijks overstromingsgevoelig gebied".

De nodige omzichtigheid is hier aldus aangewezen. Dit geldt zeker gezien zich in de onmiddellijk ten westen en ten zuiden van het op te hogen terrein residentiële woningen bevinden.

Om de impact van de voorliggende vergunningsaanvraag evenwel te kunnen inschatten werd het advies gevraagd van de Provinciale Dienst Waterlopen. Dat advies dd. 2 augustus 2010 werd opgemaakt na plaatsbezoek op 30 juli en is voorwaardelijk gunstig (zie onder 4c).

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Na voormeld plaatsbezoek gaf de Dienst Waterlopen een voorwaardelijk gunstig advies. De ophoging zal de infiltratiecapaciteit van de grond niet verminderen maar integendeel vergroten gezien er momenteel bijna geen infiltratie mogelijk is omwille van de hoge grondwatertafel. Gezien de afstroomrichting en de helling van het perceel niet worden gewijzigd zal er ook geen groter volume water moeten worden afgevoerd dan wat nu het geval is.

De dienst wijst er op dat een bufferzone moet worden voorzien tussen de achterliggende akker en de westzijde van het op te hogen weiland die het water afvoert naar de bufferzone. De taluds van deze fawateringszone mogen niet steiler zijn dan 4/4 en de capaciteit van de afvoergracht en de bufferzone moet afdoende zijn om het overtollige water op te vangen en af te voeren.

De ophoging mag niet hoger uitgevoerd worden dan 10 cm onder het peil van de aangrenzende percelen en wegenis.

Onder deze voorwaarden is de aanvraag ruimtelijk verantwoord."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd verzonden bij aangetekende brief gedateerd 16 september 2010. Het op 16 oktober 2010 ingediende beroep is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1 VCRO over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schending in van het gewestplan Roeselare-Tielt, artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit) en de materiële en formele motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat de aanvraag in se niets met landbouw te maken heeft maar dat de aanvrager alleen vanuit een commercieel initiatief voor derden aan grondverzet wil doen. Zij wijst er verder op dat de tussenkomende partij de gronden pas in 2008 heeft aangekocht en zelf geen landbouwer is. De weilanden worden ook niet voor landbouwdoeleinden gebruikt, de activiteit is derhalve zonevreemd en komt niet voor vergunning in aanmerking.

Voorts stelt zij dat de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling duidelijk gewezen had op het ontbreken van enige band met de landbouw, en dat de motivering van het bestreden besluit, namelijk dat de werken worden uitgevoerd 'in functie van een verbetering van de landbouwuittasting' kennelijk onredelijk is, niet meer is dan een loutere bewering die niet door stukken van het dossier gedragen wordt, wel integendeel. De ophoging zal volgens de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling geen bodemverbetering van de waterzieke gronden betekenen. De aangebrachte grond zou weliswaar niet verontreinigd zijn, maar gelet op zijn samenstelling (meer dan teelaarde) geen verbetering met het oog op landbouwdoeleinden betekenen.

De tussenkomende partij stelt vooreerst dat het om een niet vergunningplichtige handeling gaat, omdat het slechts over een kleine oppervlakte gaat om een verhoging van meer dan 50 cm, over het grootste deel over een verhoging van minder dan 50 cm, en de functie van het terrein niet gewijzigd wordt.

Wat betreft het eerste middel verwijst de tussenkomende partij vooreerst op artikel 4.4.5.VCRO dat in elk bestemmingsgebied handelingen toelaat die gericht zijn op instandhouding, ontwikkeling en herstel van het milieu en van landschapswaarden. Zij stelt dat dit hier het geval is, en verwijst naar het advies van de provinciale Dienst Waterlopen dat de ophoging het terrein zou verbeteren.

Zij betwist ook dat de aanvrager zuiver commerciële doelstellingen nastreeft, en wijst erop dat de aanvrager over een Sanitel nummer beschikt en dat het de bedoeling is om dwerggeiten en damherten op het perceel te laten grazen.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar argumentatie.

Beoordeling door de Raad

Het verweer van de tussenkomende partij dat het niet zou gaan om een vergunningsplichtige aanmerkelijke wijziging van het reliëf is niet gegrond. Niet alleen heeft de tussenkomende partij zelf het initiatief genomen een stedenbouwkundige vergunning aan te vragen, wat erop wijst dat zij zelf van mening was dat een dergelijke vergunning vereist was, het kan niet ontkend worden dat het verhogen van het terrein met in totaal 1850 m³ aanvulmateriaal – volume geciteerd in de bestreden beslissing en niet tegengesproken door de tussenkomende partij – een aanzienlijke wijziging van het reliëf van de bodem zal veroorzaken, en dus een stedenbouwkundige vergunning behoeft.

Wat betreft de vraag of het voorwerp van de aanvraag bestaanbaar is met de bestemming agrarisch gebied, dient te worden gesteld dat een wijziging van het reliëf van de bodem niet per definitie strijdig is met die bestemming. Of de aanvrager al dan niet landbouwer is, is evenmin relevant. Het is het voorwerp zelf van de aanvraag dat beoordeeld moet worden.

In dat verband is er het door de bestreden beslissing bijgetreden advies van de provinciale Dienst Waterlopen, dat de ophoging de infiltratiecapaciteit niet zal verminderen maar juist verhogen gelet op de hoge grondwatertafel, omdat door de afstroomrichting en de helling geen groter volume water zal moeten worden afgevoerd dan thans het geval is, omdat de bufferzone zoals aangeduid op de aanvraag en een aan te leggen open afwateringsgracht tussen de achterliggende akker en de westzijde van het terrein die het water zal afvoeren naar de buffer, op voorwaarde dat de taluds in de afwateringszone niet steiler zijn dan 4/4 en de capaciteit van de afvoergracht en bufferzone afdoende is, zullen volstaan om het overtollige water op te vangen en af te voeren, en dat tot slot de ophoging niet hoger mag worden uitgevoerd dan 10 cm onder het peil van de aangrenzende percelen en de wegenis. Die overwegingen kunnen redelijkerwijze als motief dienen om de bestaanbaarheid van het voorwerp van de aanvraag met de bestemming agrarisch gebied te verantwoorden.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij in de schending in van artikel 4.2.19 §1, VCRO en van de materiële en formele motiveringsplicht in.

Zij stelt dat er wel degelijk een afwateringsprobleem is, omdat een aantal voorwaarden in dit verband worden opgelegd, maar dat de voorwaarde dat een open afwateringsgracht moet worden aangelegd onvoldoende precies is, dat het niet ernstig is te beweren dat de waterhuishouding niet ernstig verstoord wordt door de ophoging maar toch de aanleg van een bufferzone op te leggen, en dat een schending van het decreet integraal waterbeleid voorligt.

De tussenkomende stelt dat er geen sprake is van een schending van het decreet integraal waterbeleid, dat de provinciale Dienst Waterlopen juist wijst op de toegenomen waterbergende capaciteit van de ophoging, dat de bufferzone moet worden aangelegd zoals aangeduid op de aanvraag, dat er geen sprake is van een grote vrijheid voor de aanvrager voor het uitvoeren van de werken en zij wijst verder op de aanwezigheid van vier drainagebuizen.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar argumentatie.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.2.19 §1, VCRO, luidt als volgt:

“Onverminderd de voorwaarde van rechtsweg [in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990], kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.”

In het advies van de provinciale Dienst Waterlopen wordt ook opgemerkt dat om wateroverlast op naburige percelen te vermijden, het nodig is om een afvoergracht aan te leggen en een bufferzone, en wat meer is, de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn advies dat de eventueel aan te leggen waterput in de bufferzone een afzonderlijke stedenbouwkundige vergunning behoeft, die niet begrepen is in het voorwerp van de huidige aanvraag.

De verwerende partij beantwoordt in het geheel niet de vraag of voor het aanleggen van de bufferzone, waarvan zij de noodzaak erkent, al dan niet een stedenbouwkundige vergunning nodig is, en evenmin is er enige precisering over het gabariet van de afvoergracht naar die bufferzone. Dat er reeds vier drainagebuizen op het terrein aanwezig zijn, zoals de tussenkomen partij voorhoudt, doet niet af aan de vaststelling dat het bestreden besluit niets aangeeft over het gabariet van de afvoergracht, noch over de dimensies van de bufferzone, die bij veronderstelling niet alleen het afstromend oppervlaktewater, maar evenzeer het water van de afvoergrachten en van de drainagebuizen zal moeten opvangen zodanig dat er geen wateroverlast optreedt voor de naburige percelen.

De door de bestreden beslissing opgelegde voorwaarden zijn derhalve niet voldoende precies in de zin van artikel 4.2.19 §1 VCRO.

Het middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 2 september 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het ophogen van een perceel gelegen [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij binnen een termijn van drie maanden te rekenen van 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 12 november 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Marc BOES