

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.605 van 24 juni 2009
in de zaak A. 79.174/X-8.245.**

In zake : Joël DEVLIEGHERE,
wonende te 8750 WINGENE,
Beernemsteenweg 50

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Joël DEVLIEGHERE op 1 juli 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 7 april 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep tegen het besluit van 10 april 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het aanleggen van een regenput voor beregening van landbouwgronden te Wingene, Gravestraat, kadastraal bekend sectie C, nr. 270/g;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 12 mei 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad S. DE TAEYE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. HUYGENS, die loco advocaat K. GOBIN verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat V. TOLLENAERE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1 De verzoeker is exploitant van een landbouwbedrijf, gelegen aan de Gravestraat te Wingene, kadastraal bekend sectie C, nr 270/g. De landbouwactiviteit is aanvankelijk voornamelijk afgestemd op de exploitatie van een rundveestapel, maar de verzoeker wenst zich, om financieel-economische redenen, meer te oriënteren op “intensievere teelten (...)”, als bijvoorbeeld primeuraardappelen, bloemkool en prei”. Om deze teelten ook in periodes van droogte te kunnen uitvoeren, stelt de verzoeker nood te hebben aan een waterreservoir waarin beregeningswater kan worden opgeslagen.

1.2. In september 1996 dient de verzoeker bij het gemeentebestuur van Wingene een bouwaanvraag in voor de aanleg van een waterput, gesitueerd op een dieper gelegen gedeelte van zijn bedrijfsgronden, dat volgens de voorschriften van het gewestplan Roeselare-Tielt gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Voor dit gebied bestaat tevens een algemeen plan van aanleg, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 24 juli 1956, waarop het gewestplan, luidens het bestreden besluit, voorrang heeft. Het perceel is niet gelegen binnen het beheersingsgebied van een bijzonder plan van aanleg of binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De voormelde waterput heeft de vorm van een driehoek met afgeronde hoeken, met een langste zijde van 82 meter en heeft een diepte van 6

meter onder het maaiveld. Er wordt tevens in de aanleg van een streekeigen groenscherm voorzien.

1.3 Op 8 oktober 1996 vraagt het gemeentebestuur van Wingene aan de verzoeker “bijkomende informatie en toelichting omtrent de landbouwkundige verantwoording van de aan te leggen regenwaterput en keuze van de ligging”. Deze uitleg wordt door de verzoeker verstrekt bij brieven van 14 en 28 oktober 1996, en door diens architect in een brief van 28 oktober 1996.

1.4. Op 29 oktober 1996 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene een negatief preadvies te geven over de aanvraag.

1.5 De afdeling Land van AMINAL brengt op 25 november 1996 “uit landbouwkundig oogpunt” een gunstig advies uit.

1.6. De gemachtigde ambtenaar adviseert op 16 december 1996 eveneens positief, onder andere overwegende “dat de waterput in functie staat van de werking van een tuinbouwbedrijf”.

1.7. Op 7 januari 1997 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene de bouwvergunning, inzonderheid overwegende “dat de agrarische bestemming van de geplande waterreservoir van die omvang (...) niet ondubbelzinnig is gebleken” en evenmin “het noodzakelijk karakter ervan”, en dat de schoonheidswaarde van het landschap in het gedrang dreigt te komen.

1.8. De raadsman van de verzoeker tekent op 29 januari 1997 tegen het voormelde besluit administratief beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

Als bijlage bij het beroepsschrift wordt een verslag gevoegd van ingenieur tuinbouw M. Pattou, die een verantwoording verstrekt aangaande de “volwaardigheid van de landbouwexploitatie” van de verzoeker en de aanleg van de regenwaterput.

1.9. Op 10 april 1997 verwerpt de bestendige deputatie het beroep, stellende dat het “niet aannemelijk” is dat een waterput “van dergelijke omvang”

voor tuinbouwdoeleinden zou worden aangewend, en dat het ontwerp de schoonheidswaarde van de omgeving in gevaar brengt.

1.10 Met een aangetekend schrijven van 2 mei 1997 dient de raadsman van de verzoeker tegen de voormelde beslissing een beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister. Als bijlage bij het beroep worden o.a. de toelichtende brieven gevoegd die reeds eerder aan het gemeentebestuur werden gericht, alsook de nota van Ir. M. Pattou.

1.11. Op 28 mei 1997 brengt de gemachtigde ambtenaar een nieuw, gemotiveerd gunstig advies uit. Op dezelfde datum bevestigt het gemeentebestuur van Wingene haar gemotiveerd ongunstig standpunt.

1.12. Op 19 maart 1998 vindt over het beroep een hoorzitting plaats, waar de raadsman van de verzoeker het standpunt van zijn cliënt verdedigt.

1.13. Op 7 april 1998 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het ingestelde beroep. De vergunning wordt geweigerd om de volgende redenen :

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Roeselare-Tielt, vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat in dit gebied, overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin, bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen; dat de daar voorgestelde handelingen en werken de schoonheidswaarde van het landschap niet mogen in gevaar brengen;

Overwegende dat het betrokken terrein tevens gesitueerd is binnen de grenzen van een algemeen plan van aanleg, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 24 juli 1956; dat, volgens het arrest van de Raad van State nr. 23.832 van 20 december 1983 inzake Steeno, de bestemmingsvoorschriften van een gemeentelijk plan van aanleg, in casu van een gemeentelijk algemeen plan van aanleg, die in strijd komen met deze van een later vastgesteld gewestplan voor deze laatste moeten wijken en bijgevolg van rechtswege door het gewestplan zijn opgeheven; dat derhalve in huidig geval dient te worden geoordeeld op basis van het gewestplan;

Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat voor onderhavige bouwaanvraag door het college van burgemeester en schepenen d.d. 29 oktober 1996 een ongunstig pré-advies werd uitgebracht om volgende redenen :

‘Overwegende dat de regenwaterput slechts gelegen is op 4 meter van de eigendomsgrens van de aanpalende eigendom;

Overwegende dat het hoogstammig groenscherm met een breedte van 3 meter slechts gelegen is op 1 meter van de bewuste kavel- en eigendomsgrens, daar waar de wettelijke beschikkingen minimum 2 meter voorschrijven;

Overwegende dat melding wordt gemaakt van een regenwaterput doch dat nergens aansluitingsleidingen zijn voorzien naar de af te wateren gebouwen; Overwegende dat de regenwaterput voorzien is van een waterdoorlatend PVC-doek, dat bijgevolg niet kan gesproken worden van een regenwaterput maar wel van een grondwaterput;

Overwegende dat de (regen)waterput in de onmiddellijke omgeving van twee aangrenzende percelen is gelegen die toebehoren en gebruikt worden door derden;

Overwegende dat dit in tegenspraak is met de indruk gewekt in de toelichtingsnota van 14.10.1996 die spreekt van ‘centrale ligging t.o.z. van mijn gronden’;

Overwegende dat bijgevolg de waterhuishouding van de aangrenzende kavels van derden in het gedrang wordt gebracht;

Overwegende dat niet wordt aangetoond dat de bouwaanvraag compatibel is met art.11.4.1. van het KB van 28.12.1972;

Overwegende dat de omvang van de te graven put dermate groot is dat rubriek 18 van Vlarem van toepassing is;

BESLUIT: ONGUNSTIG ADVIES te verlenen aan voorliggende bouwaanvraag’;

Overwegende dat door de afdeling Land op 25 november 1996 volgend advies werd uitgebracht :

‘ADVIES : Het betreft een vraag tot aanleg regenwaterput (berekening grove groenten) bij een gevestigd leefbaar gemengd landbouwbedrijf.

Gelet en onder voorwaarde van voorgaande kan gesteld dat uit landbouwkundig oogpunt geen bezwaren tegen een verantwoorde waterput in functie van beoogde doeleinden kunnen worden ingebracht.’ ;

Overwegende dat bij de beoordeling van onderhavige aangelegenheid rekening dient gehouden met de aard en het karakter van het project evenals met de eisen welke een goede ruimtelijke ordening dienen veilig te stellen; dat artikel 19 van voormeld koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalt dat de vergunning slechts afgeleverd kan worden zo de uitvoering van de werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening; dat het niet aannemelijk is dat een waterput van dergelijke omvang, gelet op de beschikbare bedrijfsgronden, vereist is; dat onderhavig project, onafgezien van de visueel-landschappelijke impact, een grondige wijziging van het open en onaangeroerde karakter van het gebied teweegbrengt; dat een dergelijke waterput onvermijdelijk zijn weerslag heeft op de waterhuishouding van de omliggende gronden; dat de voorgestelde inplantingsplaats een storende ingreep betekent van het aldaar open landschap en derhalve niet strookt met de doelstellingen , zoals vastgelegd in het gewestplan; dat, gelet op de gaafheid van het betrokken gebied, de reliëfwijziging aldaar een te grote impact heeft op het omgevend landschap”.

Dit is het bestreden besluit.

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep

De verwerende partij voert in haar memorie van antwoord de onontvankelijkheid van het annulatieberoep aan, omdat het handelsregisternummer niet in het verzoekschrift wordt vermeld. Zij verklaart ter terechtzitting evenwel afstand te doen van de exceptie.

3. Over de gegrondheid van het beroep - vierde middel

3.1. Het aangevoerde vierde middel

In een vierde middel voert de verzoeker de schending aan van “art. 3 van de Wet van 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”:

“Aangezien art. 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, voorschrijft dat de opgelegde motivering de juridische en feitelijke overwegingen dient te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, én afdoende dient te zijn;

Dat de vereiste van afdoende motivering eveneens inhoudt dat aan de draagkrachtvereiste van de motivering is voldaan (...);

Dat wanneer de Overheid een beslissing neemt op grond van een discretionaire bevoegdheid, slechts aan de draagkrachtsvereiste is voldaan wanneer de ingeroepen redenen pertinent zijn;

Dat vage, onduidelijke, onnauwkeurige, of niet-plausibele motivering bijgevolg niet volstaat (Gedr.St. Senaat, B.Z., 1988, nr. 215-1, 9 en 215-3);

Dat niet is voldaan aan de draagkrachtvereiste, onder meer door een gebrekkige motivering waardoor het niet mogelijk is om precies te weten op grond van welke reden de overheid de beslissing nam, of door het opnemen van kennelijk onjuiste feitelijke overwegingen;

Aangezien in casu de bestreden beslissing zoals voorzeggd vermeldt ‘dat het niet aannemelijk is dat een waterput van dergelijke omvang, gelet op de beschikbare bedrijfsgronden, vereist is’;

Aangezien deze vage motivering, zonder enige aanduiding waarom dit niet aannemelijk zou zijn, allerm minst afdoende is en bovendien in strijd met de gegevens uit het dossier, met name het advies van de afdeling Land dd. 25.11.1996 en het verslag van Ir. PATTOU zodat niet wordt ingezien op grond van welke elementen de Vlaamse Minister alsnog concludeert dat landbouwkundig, het ontwerp niet aannemelijk zou zijn;

Aangezien de Raad Van State reeds oordeelde dat wanneer de overheid de vergunning weigert in belangrijke mate op basis van een dergelijke algemene overweging zonder precisering of detaillering, hoewel de aanvrager in zijn aanvraag een aantal elementen had aangebracht die de genoemde algemene vaststelling minstens niet als evident doen voorkomen, het middel van de schending van de formele motiveringsplicht ernstig is (...);

Dat dit in casu in ieder geval omtrent de landbouwtechnische verantwoording reeds een gegeven is;

Aangezien de bestreden beslissing eveneens de verplichting tot motivering schendt, waar zij stelt ‘dat een dergelijke waterpunt onvermijdelijk zijn weerslag heeft op de waterhuishouding van de omliggende gronden’, zonder dit op enigerlei wijze te specificeren;

Dat zulks immers hoegenaamd niet zo evident is als in de bestreden beslissing klaarblijkelijk gesteld, terwijl niet wordt gestaafd waarom deze weerslag zo onvermijdelijk zou zijn, zodat het voor verzoeker niet duidelijk is om welke precieze reden de overheid op dit punt tot weigering heeft beslist;

Dat bovendien verzoeker eveneens bij herhaling wees op het gegeven dat niet alleen het ontwerp is ingeplant op voldoende afstand van de aanpalende percelen, maar bovendien dat bij nazicht van de topografische gegevens blijkt dat de geplande bouwplaats ongeveer 1 m. hoger ligt dan het aanpalende perceel, zodat niet wordt ingezien hoe een hoger gelegen perceel water zou kunnen onttrekken aan een lager gelegen perceel;

Dat op deze overweging niet werd geantwoord doch enkel een niet gespecificeerde, en niet gestaafde hypothese voor waar werd gesteld;

Aangezien ten slotte niet is voldaan aan de formele motiveringsplicht, in de overwegingen omtrent het beweerde storende karakter van het voorgestelde ontwerp, en de impact op het omgevend landschap;

Dat immers ook hier de bestreden beslissing slechts zeer vage en algemene bewoordingen hanteert, terwijl nochtans het advies van de gemachtigde ambtenaar, niet overgenomen in de bestreden beslissing, anders luidde, en met name: ‘Overwegende dat de inplanting en de oppervlakte ruimtelijk aanvaardbaar zijn; Overwegende dat het ontwerp in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen en verenigbaar is met zijn onmiddellijke omgeving en met de goede plaatselijke aanleg’;

Aangezien bijgevolg de loutere overweging in de bestreden beslissing dat het ontwerp thans niet meer aanvaardbaar zou zijn qua inplanting en oppervlakte, zonder duiding, waarom dit zo is, en de loutere overweging dat het ontwerp niet in overeenstemming is met de onmiddellijke omgeving en met de goede plaatselijke aanleg, zonder duiding van het waarom, de motiveringsplicht schendt;

Dat verzoeker immers niet in de gelegenheid is gesteld na te gaan waarom precies van het advies van de gemachtigde ambtenaar, terzake bevoegd en onderlegd wordt afgeweken, noch waarom zijn ontwerp niet, en minstens 23 andere ontwerpen, wél verenigbaar zouden zijn met de goede plaatselijke aanleg”.

3.2. Beoordeling

3.2.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn.

Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van

bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”.

Uit de voorgaande bepaling volgt dat op het stuk van de motiveringsverplichting, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet van suppltoire aard is.

Artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : het gecoördineerde decreet), legt aan de deputatie, wanneer zij in beroep uitspraak doet over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Deze beslissingen vallen derhalve niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat, volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet.

3.2.2. Uit het bestreden besluit blijkt niet dat de verwerende partij het al dan niet “vereist” zijn van de waterput op afdoende wijze, dit is rekening houdende met de concrete, specifieke gegevens van de zaak, heeft onderzocht. De overweging in het bestreden besluit “dat het niet aannemelijk is dat een waterput van dergelijke omvang, gelet op de beschikbare bedrijfsgronden, vereist is”, volstaat daartoe niet, temeer daar de eerdere adviezen van de gemachtigde ambtenaar en de afdeling Land terzake gunstig waren, het beroepschrift stavingsstukken bevatte om de minister te overtuigen dat het water wel degelijk dienstig is voor de groententeelt, dit standpunt onderbouwd werd met eigen argumentatie van de verzoeker en zijn raadsman, alsook met een verslag van landbouwkundig ingenieur M. Pattou, die onder meer verklaart dat het “essentieel” is om bloemkool in droogteperiodes kunstmatig te kunnen beregenen, dat zulks “belangrijk” is voor prei, en “bijzonder nuttig en renderend” voor primeuraardappelen, dat een open waterreservoir, “gevoed met hemel- en grondwater”, “het meest aangewezen” is om in deze behoeften te voorzien, en die in zijn verslag een oppervlakteberekening maakt “met het oog op het slagen van de teelten”.

3.2.3. In het bestreden besluit wordt voorts geponeerd dat het gevraagde een aantasting van “het open en onaangeroerde karakter van het gebied” uitmaakt en een “storende ingreep” van het “open landschap” betekent, en dat “gelet op de gaafheid van het betrokken gebied, de reliëfwijziging aldaar een te grote impact

heeft op het omgevende landschap”, zonder de karakteristieken van het “omgevende landschap” in verhouding tot de karakteristieken van de gevraagde waterput, op afdoende en concrete wijze te beschrijven, terwijl de waterput geen evident “storende ingreep” in het landschap uitmaakt, zoals de verwerende partij blijkt voor te houden.

3.2.4. De overweging in het bestreden besluit “dat een dergelijke waterput onvermijdelijk zijn weerslag heeft op de waterhuishouding van de omliggende gronden”, wordt evenmin op afdoende en concrete wijze gemotiveerd, temeer daar in het beroepsschrift uitdrukkelijk wordt geargumenteed dat “geen hinder te vrezen (is) met betrekking tot de grondwaterstand”, dat volgens de topografische gegevens en ook de foto’s, de bouwplaats ongeveer 1 meter hoger ligt dan het aanpalende perceel, dat op dit aanpalende perceel reeds een andere put aanwezig is en volgens de verzoeker niet kan worden “ingezien hoe een hoger gelegen perceel grondwater zou kunnen onttrekken aan datgene dat lager ligt”.

3.2.5. De verzoeker toont een schending van de formele motiveringsvereiste aan.

Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 7 april 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep tegen het besluit van 10 april 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het aanleggen van een regenput voor beregening van landbouwgronden te Wingene, Gravestraat, kadastraal bekend sectie C, nr. 270/g.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vierentwintig juni 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.