RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 207.291 van 10 september 2010
in de zaak A. 186.976/X-13.657.

In zake: André WEYN
wonend te 9111 BELSELE
Hulstendreef 11

tegen:

1. stad SINT-NIKLAAS
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter
   kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
   Keizerslaan 3
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Veerle Tollenaere
   kantoor houdend te 9000 GENT
   Koning Albertlaan 128
   bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de n.v. THERMEN SINT-NIKLAAS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan De Lat
kantoor houdend te 2200 HERENTALS
Lierseweg 238
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 15 oktober 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas waarbij aan de n.v. Thermen Sint-Niklaas de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend tot het bouwen van een saunacenter aan de Nieuwe Baan te Belsele, kadastraal bekend sectie C, nrs. 740/c, 741/a, 741/d en 742.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 8 augustus 2008. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tweede verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2010.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Thomas Eyskens, die loco advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Roel De Cleermaecker, die loco advocaat Jan De Lat verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 15 januari 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de N.V. Thermen Sint-Niklaas bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een saunacenter aan de Nieuwe Baan te Sint-Niklaas (Belsele), op de percelen kadastraal bekend sectie C, nrs 740/c, 741/a, 741/d en 742.

3.2. De verzoeker woont te Sint-Niklaas (Belsele), Hulstendreef 11, in de onmiddellijke nabijheid van de betrokken percelen.

3.3. De beschrijvende nota die is gevoegd bij de aanvraag vermeldt onder meer wat volgt:

> "Langs de bestaande waterlopen wordt een overstromingsgebied voorzien en de aanleg van twee buffervijvers".

Op een van de bijgevoegde plannen is een "watertoets schaal 1/1000" vermeld, waarop twee bufferbekkens van respectievelijk 23.000 liter en 22.000 liter zijn aangeduid, alsook een buffer van 15.000 liter. Er wordt ook op aangegeven welke de daken en de niet doorlaatbare verhardingen zijn.

Op het laatste bijgevoegde plan ("nieuwbouw saunacenter") zijn heel wat gegevens vermeld die dienstig zijn voor de watertoets (afvoer regenwater, overstromingsgebied, bufferbeken, ...).

3.4. Over de aanvraag wordt door meerdere instanties advies uitgebracht.

Het Agentschap Infrastructuur Wegen en Verkeer adviseert gunstig mits een aantal voorwaarden worden in acht genomen.

De Dienst Landbouw-Patrimonium adviseert gunstig, mits een aantal voorwaarden worden in acht genomen.

De technische dienst adviseert gunstig. Dit advies vermeldt wat volgt:

> "Na het indienen van dit dossier werden in het kader van de wateroverlast van de waterloop 1247 en de waterzieke gronden links en rechts van de waterloop de nodige aanpassingen doorgevoerd aan het ontwerp van het saunacenter.
> De 5m brede onderhoudsstrook blijft op het huidige oeverniveau van de waterloop en achter de afsluiting op het domein van het saunacenter wordt een

rietveld geïntegreerd op dezelfde plaats waar nu overtollig water wordt opgehouden. Naast dit rietveld laat de aan te leggen wandelzone eveneens de opslag van overtollig water toe. De aanstiplijst is conform de opgegeven oppervlakten ingevuld.

Aan de hand van deze bespreking met de ontwerper worden 7 aangepaste plannen opnieuw ingediend. Op deze basis kan een gunstig advies worden verleend".

De brandweer maakt een verslag op inzake brandvoorkoming.

De Dienst Milieu adviseert gunstig mits een aantal voorwaarden worden in acht genomen die onder meer betrekking hebben op het aspect "water". Het advies eindigt met de volgende opmerking:

"Ondanks de voorziene compensaties om de wateroverlast te beperken of te vermijden, moet worden gezegd dat we het vanuit milieuoogpunt toch betreuren dat er wordt gebouwd in de vallei van de Belselebeek".

Het provinciebestuur adviseert eveneens principieel gunstig. De werken geven geen aanleiding tot opmerkingen voor zover wordt voldaan aan een aantal voorwaarden, waaronder:

- de geplande wijzigingen aan de waterloop dienen voorafgaand aan de uitvoering gemachtigd te worden door de deputatie;
- er dient rekening te worden gehouden met de kwantitatieve lozings- en bufferingsvoorwaarden, zoals beschreven in de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek over de aanvraag worden drie bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de verzoeker. Zijn bezwaarschrift is gesteund op volgende argumenten:

- overstromingsgevaar voor zijn eigendom stroomopwaarts gelegen langsheen de beekloop 1247;
- gebruik van onterechte ophogingen uit het verleden langsheen de Belselebeek en de beekloop 1247;
- het verdwijnen van een uniek landschapsgezicht met op de achtergrond de dorpskern;
- hinder veroorzaakt door de uitbating.

3.6. In zitting van 23 april 2007 weerlegt het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint Niklaas de bezwaren en verleent het een principieel gunstig advies over de aanvraag.

3.7. Op 3 juli 2007 brengt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een ongunstig advies uit. Dit advies is, wat de "beoordeling van de goede ruimtelijke ordening" betreft, gemotiveerd als volgt:

> "Overwegende dat het goed volgens het vigerende gewestplan gelegen is in een zone voor dagrecreatie;
> Overwegende dat de aanvraag het bouwen van een saunacenter beoogt;
> Overwegende dat de aanvraag qua bestemming (functie) in overeenstemming is met de bestemming van voornoemd gebied;
> Overwegende dat het perceel echter niet paalt aan een uitgeruste weg (tussen het perceel in kwestie en de openbare wegenis ligt een strook stadsgrond);
> Overwegende dat volgens art 100 van het DRO geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend voor het bouwen op een stuk grond dat niet paalt aan een uitgeruste weg;
> Overwegende dat de gronden gelegen zijn in de vallei van de Belselebeek en in een infiltratiegevoelig en zeer grondwateroverstromingsgevoelig gebied;
> Overwegende dat in het kader van de watertoets mijn agentschap bijkomend advies heeft gevraagd aan de Afdeling Water te Brussel;
> Overwegende dat de Afdeling Water nog bijkomende voorwaarden oplegt teneinde mogelijke schadelijke effecten als gevolg van veranderingen in infiltratie van hemelwater, kwaliteitsverlies van grondwater en de wijziging in grondwaterstroming te voorkomen;
> Overwegende dat in dit advies bovendien gesteld wordt dat de bronbemaling volgens Vlarem dient gemeld te worden (klasse 3) en dat deze werken eventueel vergunningsplichtig en zelfs MER-plichtig kunnen zijn; (zie kopie advies Afdeling Water in bijlage);
> Overwegende dat de aanvraag gelet op voornoemde niet kan aanvaard worden;
> ALGEMENE CONCLUSIE
> De aanvraag is niet vatbaar voor inwilliging".

3.8. Op 23 juli 2007 verkoopt de stad Sint Niklaas een stuk grond aan de tussenkomende partij.

3.9. Met een brief van 10 september 2007, gericht aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, vraagt het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint Niklaas om een herziening van het ongunstig advies. Het college wijst er op dat er door de verkoop van het stuk grond van de stad en het aanpassen van de plannen aan het advies van de Afdeling Water is voldaan aan de bemerkingen uit het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

3.10. Op 8 oktober 2007 brengt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een gunstig advies uit, mits rekening wordt gehouden met een aantal voorwaarden gesteld in de uitgebrachte adviezen. Dit advies is, wat de "beoordeling van de goede ruimtelijke ordening" betreft, gemotiveerd als volgt:

"BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Overwegende dat het goed volgens het vigerende gewestplan gelegen is in een zone voor dagrecreatie;

Overwegende dat de aanvraag het bouwen van een saunacenter beoogt;

Overwegende dat de aanvraag qua bestemming (functie) in overeenstemming is met de bestemming van voornoemd gebied;

Overwegende dat de aanvrager het stuk stadsgrond, kadastraal bekend onder nr 740c/deel met een oppervlakte van 1141 m² heeft aangekocht op datum van 23/07/2007;

Overwegende dat het bouwperceel aldus paalt aan een uitgeruste weg;

Overwegende dat, in kader van de watertoets, de plannen werden aangepast aan de opmerkingen gesteld in het advies van de Afdeling Water dd 26/06/2007;

Overwegende dat de afdeling Water op 27/09/2007 een gunstig advies heeft uitgebracht over de aangepaste plannen (enkel inzake de bronbemaling werden voorwaarden opgelegd);

Overwegende dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening op die plaats niet in het gedrang brengt en vanuit stedenbouwkundig oogpunt kan aanvaard worden;

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is vatbaar voor inwilliging".

3.11. Bij het thans bestreden besluit van 15 oktober 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

"De aanvraag heeft betrekking op een terrein met als adres 9111 Belsele (Sint-Niklaas), Nieuwe Baan ZN en met als kadastrale omschrijving SINT-NIKLAAS 9 AFD (BELSELE), sectie C, nr(s) 0740C, 0741A, 0741D, 0742.

Het betreft een aanvraag tot het bouwen van een saunacenter.

Het college van burgemeester en schepenen heeft deze aanvraag onderzocht, rekening houdend met de terzake geldende wettelijke bepalingen, in het bijzonder met het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en de uitvoeringsbesluiten.

De bestemming volgens het gewestplan Sint-Niklaas/Lokeren, vastgesteld op datum van 7 november 1978 bij besluit van de Koning is dagrecreatie.

De aanvraag werd openbaar gemaakt van 22-01-2007 tot 21-02-2007 volgens de regels vermeld in het uitvoeringsbesluit betreffende openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen. Er werden drie bezwaarschriften ingediend. Het College van Burgemeester en Schepenen stelt vast dat deze bezwaarschriften handelen over: zie weerlegging van bezwaren en uitgebracht advies in afzonderlijke beslissing hierbij. Het College van Burgemeester en Schepenen neemt omtrent deze bezwaarschriften het volgende standpunt in: zie weerlegging van bezwaren en uitgebracht advies in afzonderlijke beslissing hierbij.

Het college van burgemeester en schepenen heeft kennis genomen van het eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 8-10-2007 met ref. 8.00/46021/11331.2.

Het overwegende luidt als volgt:

gunstig.

Vervolg advies gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar: zie bijlage.
Het beschikkende gedeelte ervan luidt als volgt:
Gunstig.
Rekening te houden met de voorwaarden gesteld in het advies van het college, het Provinciebestuur Oost-Vlaanderen, dienst Waterlopen, Afdeling Water en de Afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen.
De aangeduide bestemmingen op de bouwplannen dienen stipt te worden gerespecteerd.
Dit advies vervangt mijn ongunstig advies dd. 03/07/2007.
Vervolg advies gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar: zie bijlage.
Het college van burgemeester en schepenen motiveert zijn standpunt als volgt:
Zie weerlegging van bezwaren en uitgebracht advies in afzonderlijke beslissing hierbij.
Bijgevolg beslist het college van burgemeester en schepenen in zitting van 15/10/2007 het volgende:

Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is:

1/ Het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;

2/ BIJZONDERE VOORWAARDEN:

- een saunacenter te bouwen zoals aangeduid op bijgevoegde plannen;
- het advies van de dienst Brandweer dd. 26 januari 2007 is te volgen;
- het advies van de dienst Milieu dd. 6 april 2007 is te volgen;
- het advies van de dienst Landbouw-Patrimonium dd. 29 december 2006 is te volgen;
- het advies van de Technische Dienst dd. 6 maart 2007 is te volgen;
- het advies van de dienst Mobiliteit dd. 28 december 2007 is te volgen;
- het advies ven de dienst Waterlopen dd 25 januari 2007 is te volgen;
- de bouwlijn te volgen aangegeven door de heer stadstoezichter en de heer hoofdingenieur van Bruggen en Wegen;
- de heer landmeter van het kadaster in kennis te stellen van de uitgevoerde werken binnen de maand na de voltooiing;
- qua regenwaterbuffering en riolering dient u te voldoen aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordering hemelwater;
- de onderkant dorpelpeil van het nieuw op te richten gebouw zal verplicht gelegen zijn op 3 cm per meter, met een maximum van 35 cm, vanaf de bovenkant van de kruin van de bestaande weg;

3/ ALGEMENE VOORWAARDEN:
(...)".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. Door de eerste verwerende partij en door de tussenkomende partij worden een exceptie van niet ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang en wegens laattijdigheid opgeworpen.

Deze worden in het auditoraatsverslag over de zaak samengevat en beoordeeld als volgt:

“In haar memorie van antwoord werpt de stad Sint Niklaas twee excepties op:

1) Verzoeker heeft geen belang bij het ingestelde beroep. Hij ziet zijn belang immers enkel en alleen in het risico op wateroverlast op zijn eigendom, doch dit risico is onbestaande vermits verzoeker stroomopwaarts langs de beek woont en zijn eigendom een meter hoger ligt dan de percelen waarop het saunacomplex zich situeert. Het debiet van de waterloop wordt door de werken niet beïnvloed. Het bestaand overstromingsgebied met bufferende werking gaat niet teniet.

2) Het beroep is laattijdig. De bestreden beslissing dateert van 15 oktober 2007. Het verzoekschrift werd ingediend op 9 februari 2008. Dit is 117 dagen na het nemen van de bestreden beslissing. Verzoeker laat de Raad van State in het ongewisse over het tijdstip van kennisname. Wel zou hij op 28 januari 2008 een vergunning hebben afgehaald. Verzoeker moet aantonen dat op het ogenblik dat hij naar eigen zeggen de vergunning voor het eerst kon consulteren (op 28 januari 2008) er nog geen redelijke termijn was verstreken sinds het ogenblik dat hij moest vermoeden dat er een vergunning was.

In het verzoekschrift tot tussenkomst wordt eveneens opgeworpen dat verzoeker niet doet blijken van het vereiste belang en dat het beroep laattijdig is.

1) Wat betreft het belang wordt aangestipt dat verzoekers percelen hoger liggen dan die van de sauna, zodat zij geen wateroverlast kunnen kennen. Bovendien wordt er voor het bouwen van de sauna voorzien in een buffering van het hemel- en oppervlaktewater die zesmaal meer bedraagt dan wat de normen voorschrijven. Er wordt ook voldoende rekening gehouden met de opvang van overstromingswater.

2) De tussenkomende partij wijst er op dat er 117 dagen verstreken tussen de bestreden beslissing en het instellen van het beroep. In het inleidend verzoekschrift is verzoeker erg vaag over het moment waarop hij kennis kreeg van de bestreden beslissing. Voor derden-belanghebbenden gaat de termijn van 60 dagen in op het moment dat zij kennis konden krijgen van de stedenbouwkundige vergunning. Uit een P.V. van vaststelling d.d. 19 oktober 2007, opgemaakt door een gerechtsdeurwaarder, blijkt dat op een aanplakbord een bericht werd aangeplakt dat er een bouwvergunning voor de sauna was verleend. Op 21 maart 2008 werd andermaal een P.V. opgemaakt waaruit blijkt dat de mededeling nog steeds uithing. Van verzoeker kan worden verwacht dat hij dit document heeft gelezen, temeer daar hij de aanvraagprocedure met de nodige aandacht heeft gevolgd en een bezwaarschrift indiende tijdens het openbaar onderzoek. Verzoeker woont in de onmiddellijke omgeving, op nauwelijks 400 meter van de betreffende percelen. Ook op de website van de gemeente werd publiciteit gegeven aan de bouwvergunning. Op 5 november 2007 werden de werken opgestart door SGS Belgium die een grondonderzoek uitvoerde, waarna op 12 november 2007 een rapport volgde. Verzoeker was ook regelmatig aanwezig op de vergaderingen van de dorpsraad van Belsele, waar het project werd besproken.

De burger dient zich in zijn relatie met het bestuur zorgvuldig te gedragen. Verzoeker deed dit niet, vermits hij naliet tijdig de nodige stappen te zetten.

Gelet op de publiciteit die aan de vergunning werd gegeven kan men verwachten dat verzoeker de berichtgeving zal hebben opgemerkt. Dat verzoeker slechts op 28 januari 2008 besloot tot het ophalen van een kopie van de bestreden beslissing, dit is meer dan drie maanden na het uitreiken van de vergunning, is volledig voor zijn rekening. Verzoeker mag de aanvangsdatum van de beroepstermijn niet willekeurig verschuiven.

Zelfs al neemt men aan dat verzoeker geen kennis nam van het bestaan van de bestreden beslissing via het aanplakbord blijven nog altijd de principes van zorgvuldigheid en behoorlijk burgerschap overeind. Wie weet dat er een beslissing over het al of niet toekennen van de vergunning moet komen moet

zich tijdig informeren bij het bestuur. Verzoeker nam deel aan het openbaar onderzoek, maar deed tussen dit openbaar onderzoek en het moment dat hij inzage nam van de bestreden beslissing geen enkele inspanning om te informeren of er reeds een vergunning was. Dit is onzorgvuldig.

Bovendien werd aan de tussenkomende partij op 6 augustus 2007 een milieuvergunning verleend, en ook in het raam van die procedure diende verzoeker een bezwaarschrift in. Verzoeker ging de milieuvergunningsaanvraag inzien op het stadhuis. Verzoeker had dan ook kunnen informeren naar de stand van zaken i.v.m. zijn bezwaarschrift tegen de stedenbouwkundige vergunning. Verzoeker stelde overigens een administratief beroep in tegen de milieuvergunning. De verzoekende partij was intensief met het dossier bezig, zowel wat betreft het luik stedenbouw als wat betreft het luik ruimtelijke ordening (lees : milieuvergunning). Hij had zelf afdoende initiatief moeten nemen om tijdig en regelmatig te informeren omtrent de stand van zaken.

In de aanvullende memorie herhaalt de tussenkomende partij deze excepties.

In de memorie van wederantwoord repliceert verzoeker op de argumentatie van de stad Sint-Niklaas dat door de inkrimping van het historische overstromingsgebied bij extreme waterafvoer het peil op de beekloop 1247 sneller zal stijgen waardoor stroomopwaarts, bij verzoeker, een overstroming van de beekloop 1247 zal optreden.

Wat betreft de ontvankelijkheid ratione temporis betoogt verzoeker dat hij regelmatig navraag deed bij het stadsbestuur, maar nooit op de hoogte werd gebracht van de bestreden vergunning. Tijdens een hoorzitting van 4 december 2007 bij het provinciebestuur in Gent i.v.m. de uitbatingsvergunning werd aan verzoeker meegedeeld dat hij er ten onrechte van uit ging dat er nog geen stedenbouwkundige vergunning zou zijn toegekend. In de week van 14-20 december 2007 heeft verzoeker zich kunnen vrijmaken en voor het eerst kennis genomen van de inhoud van de stedenbouwkundige vergunning op het stadhuis van Sint-Niklaas. Op 30 januari 2008 diende verzoeker zijn annulatieberoep in. Verzoeker heeft zijn annulatieberoep dus ingediend binnen de 60 dagen nadat hij in de week van 14-20 december 2007 kennis nam van de inhoud van de bestreden beslissing.

Verzoeker repliceert ook op de argumentatie van de tussenkomende partij. Hij herhaalt dat hij wel degelijk wateroverlast kan ondervinden. De bedoelde totale buffering bedraagt 318 kubieke meters (groendaken inbegrepen) en is berekend ter compensatie en buffering van de neerslag die op het terrein zelf valt. Dit betreft niet de compensatie van het verlies aan duizenden kubieke meters buffercapaciteit door het definitief teloorgaan van het terrein als meers die de functie vervult van natuurlijk overstromingsgebied. Ter compensatie van dit laatste verlies wordt achteraan op het terrein een strook voorzien die onvoldoende is om de doelstellingen te beantwoorden.

Wat betreft de ontvankelijkheid ratione temporis herhaalt verzoeker dat hij voor het eerst op de hoorzitting bij het provinciebestuur i.v.m. de uitbatingsvergunning kennis kreeg van de stedenbouwkundige vergunning.

Het is niet zo dat verzoeker regelmatig de weg naar de terreinen van de sauna zou nemen.

Men kan niet van iedere burger verwachten dat hij regelmatig de website van de stad zou raadplegen.

Evenmin kan men verwachten dat iemand thuis zou blijven om te gaan controleren of de werken gestart zijn. Bovendien zijn de sonderingen blijkbaar gebeurd op één dag zodat de kans klein is dat dit kan worden vastgesteld. Sonderingen worden vaak uitgevoerd tijdens voorstudies voorafgaand aan de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

De burger is niet verplicht om aan vergaderingen van de dorpsraad deel te nemen en bovendien is er geen garantie dat de toekenning van een vergunning voor het saunacomplex er moet besproken worden. De enige dorpsraad tussen de toekenning van de vergunning en de dag waarop verzoeker tijdens een

hoorzitting op de hoogte werd gebracht van het bestaan van de stedenbouwkundige vergunning is de dorpsraad van november 2007, doch daarop was verzoeker niet aanwezig.

Verzoeker stelt er zelf over verwonderd te zijn dat hij niets vernam over het gevolg dat aan zijn bezwaarschrift werd gegeven. Hij informeerde regelmatig naar de stand van zaken i.v.m. het stedenbouwkundig dossier, doch kreeg telkens te horen dat het dossier in behandeling was.

Verzoeker werd niet op de hoogte gebracht van het stuk waarin zijn bezwaren werden besproken en weerlegd. Hij kon het voor het eerst inzien tijdens de consultatie van de stedenbouwkundige vergunning in de week van 14 tot 20 december. Verzoeker moet bovendien niet alle tussentijdse beslissingen en adviezen opvolgen.

Bespreking

Wat het belang van de verzoekende partij betreft

De exceptie i.v.m. het ontbreken van het vereiste belang kan niet worden aangenomen. Verzoekers standpunt komt er in essentie op neer dat de bouw van het saunacomplex een overstromingsgebied voor een stuk doet teloorgaan, wat het risico verhoogt op overstromingen op zijn terrein. Men kan niet bij voorbaat stellen dat dit risico volstrekt ondenkbeeldig is. Men kan inderdaad niet ontkennen dat het bouwwerk op zich een bepaalde ruimte inneemt, ruimte die "verloren gaat" voor het water. Uit de bouwplannen blijkt weliswaar dat er voorzieningen werden getroffen om het water op te vangen, inzonderheid bij grote regenval, maar verzoeker betwist juist dat dit een volledige compensatie vormt voor de opvangmogelijkheid die verloren gaat op het terrein.

Bovendien houdt de exceptie verband met de grond van de zaak. In zijn middel betwist verzoekers immers dat het decreet integraal waterbeleid correct werd toegepast. Een van zijn kritieken is juist dat het overstromingsgevaar niet voldoende werd onderkend.

Wat de ontvankelijkheid ratione temporis betreft

Artikel 4, derde lid, van het algemeen procedurereglement (Regentsbesluit 23 augustus 1948) bepaalt dat de beroepen verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis heeft van gehad.

Bouwvergunningen moeten niet bekendgemaakt, noch aan derden betekend worden. Voor derden belanghebbenden gaat de in artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling (bestuursrechtspraak) van de Raad van State bepaalde termijn van 60 dagen in de dag waarop zij kennis van de bestreden bouwvergunning hebben of er ten gemeentehuize kennis van hebben kunnen nemen. Luidens artikel 113, §1, vierde lid van het Decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening wordt de beslissing onmiddellijk door de aanvrager aangeplakt op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft. Artikel 134, §3 van hetzelfde decreet bepaalt dat het vergunningenregister voor het publiek toegankelijk is in het gemeentehuis.

Het is aan diegene die een exceptie van laattijdigheid opwerpt om te bewijzen dat de verzoekende partij méér dan 60 dagen voor het instellen van het beroep kennis had van de bestreden beslissing.

In casu voeren de stad Sint Niklaas en de tussenkomende partij een aantal gegevens en argumenten aan op grond waarvan zij menen te kunnen bewijzen dat het beroep laattijdig is, doch hun uiteenzetting overtuigt niet.

Aan de hand van de P.V.'s van vaststelling van gerechtsdeurwaarder Bruno Raemdonck mag men aannemen dat er alleszins vanaf 19 oktober 2007 aan de percelen waarop de sauna moet komen een bericht werd aangeplakt waaruit blijkt dat er een stedenbouwkundige vergunning was verleend voor het bouwen van het saunacomplex. Dezelfde deurwaarder stelde in een P.V. van 21 maart 2008 vast dat de mededeling omtrent het verlenen van de stedenbouwkundige

vergunning nog steeds was aangeplakt. Een aanplakking is evenwel geen bewijs van kennisname door de verzoekende partij; zij is enkel een feitelijk element dat in aanmerking wordt genomen bij de beoordeling van de vraag wanneer de verzoekende partij kennis kreeg van de afgifte van de bouwvergunning. In casu blijkt niet dat verzoeker regelmatig langs het perceel met het aangeplakt bericht passeerde of moest passeren. Dit wordt door de andere partijen in elk geval niet aangetoond. Er is derhalve geen reden om te stellen dat de beroepstermijn moet ingaan op het moment van de aanplakking of binnen een relatief korte termijn daarna.

In voorliggend geval liggen er geen aanwijzingen of gegevens voor waaruit blijkt dat verzoeker wist of moest weten dat er een stedenbouwkundige vergunning was verleend. De bouwwerken waren nog niet aangevat op het ogenblik van het instellen van het beroep, zodat de verzoekende partij niet gealarmeerd diende te zijn door werkzaamheden die op het terrein plaatsvonden. Weliswaar maakt de tussenkomende partij melding van bepaalde grondboringen, doch er is een wezenlijk verschil tussen het uitvoeren van deze grondboringen -waarvoor zelfs geen stedenbouwkundige vergunning is vereist- en de eigenlijke bouwwerken. Overigens blijkt niet dat deze grondboringen gedurende een langere periode plaatsvonden, zodat verzoeker al toevallig op deze beperkte werkzaamheden zou moeten uitgekomen zijn.

Zelfs al frequenteert verzoeker regelmatig de vergaderingen van de dorpsraad van Belsele -wat niet is aangetoond- dan nog blijkt uit niets dat verzoeker aanwezig was op een van de dorpsraden die kort na het verlenen van de vergunning werden gehouden. Nog minder blijkt dat het verlenen van de vergunning een punt van bespreking was tijdens een vergadering van de dorpsraad.

Verzoeker diende inderdaad een bezwaarschrift in tijdens het openbaar onderzoek, en op die manier was hij op de hoogte van het feit dat een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning was ingediend. Het louter kennis hebben van de vergunningsaanvraag is evenwel niet relevant voor het bepalen van het vertrekpunt van de beroepstermijn, evenmin als het feit dat een bezwaarschrift werd ingediend.

Op de hoogte zijn van de bouwaanvraag betekent niet dat verzoeker zich op regelmatige tijdstippen naar het gemeentehuis of naar het terrein diende te begeven. Zelfs deelname aan het openbaar onderzoek brengt niet mee dat men zich regelmatig naar het gemeentehuis moet begeven. Hoe dan ook, verzoeker betoogt dat hij zich naar het gemeentehuis begaf -in raam van de milieuvergunningsaanvraag- maar dat hij aldaar nooit te horen kreeg dat de stedenbouwkundige vergunning was verleend. De andere partijen tonen niet aan dat op het gemeentehuis aan verzoeker wél werd meegedeeld dat een stedenbouwkundige vergunning werd verleend. Bovendien houdt het opvolgen van een aanvraagprocedure voor een stedenbouwkundige vergunning niet meteen een bewijs is dat de verzoekende partij ook kennis heeft van de verleende vergunning en overigens is het niet duidelijk hoe derden belanghebbenden als buitenstaanders het besluitvormingsproces voor de bouwvergunning van nabij kunnen volgen.

Het argument dat op de website van de gemeente melding zou zijn gemaakt van de verleende vergunning overtuigt niet, omdat niemand verplicht is om de website van de gemeente op gezette tijden te consulteren, nog daargelaten de vraag of iedereen wel de kennis en de apparatuur heeft (of moet hebben) om dit te doen. De Raad van State neemt zelfs aan dat een bericht in de krant over het verlenen van een bouwvergunning geen sluitend bewijs oplevert van kennis van die vergunning.

Verzoekers verhaal dat hij slechts op 4 december 2007 kennis kreeg van het bestaan van de bestreden vergunning, toen op het provinciebestuur een hoorzitting werd gehouden in het raam van de milieuvergunningsaanvraag, klinkt geloofwaardig en wordt en elk geval niet ontkracht door de andere

partijen. Verzoeker betoogt dat hij zich tijdens de week van 14-20 december 2007 kon vrijmaken om kennis te nemen van de inhoud van de bestreden beslissing op het stadhuis van Sint-Niklaas. Dit is binnen een relatief korte en alleszins nog redelijke termijn. Als men 14 december 2007 als uitgangspunt neemt is het annulatieberoep tijdig ingesteld.

De exceptie kan niet worden aangenomen".

4.2. De eerste verwerende partij heeft geen laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft in haar laatste memorie geen opmerkingen geformuleerd met betrekking tot de door haar opgeworpen excepties en de beoordeling ervan in het auditoraatsverslag.

Om de redenen hiervoor uiteengezet in het auditoraatsverslag, waarbij de Raad van State zich aansluit, worden de excepties verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting

5.1. In een enig middel zet de verzoeker uiteen wat volgt:

"De beslissing van 15/10/2007 van het college van burgemeester en schepenen van Sint-Niklaas is in strijd met diverse artikels van het 'Decreet betreffende het integraal waterbeleid' van 18 juli 2003 van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap :

Art.5 - 6/c; : '...het beheer van hemelwater en oppervlaktewater zo organiseren dat: zoveel mogelijk ruimte wordt geboden aan water, het behoud en herstel van de watergebonden functies van de oeverzones en overstromingsgebieden'

Commentaar : Het totale terrein dat door de N.V. Thermen zal gebruikt worden is ongeveer 2 ha en is historisch gelegen in een natuurlijk overstromingsgebied. De helft van het terrein werd reeds in het verleden (einde van de jaren 80 van de vorige eeuw) opgehoogd, bij mijn weten zonder vergunning en zonder openbaar onderzoek voorafgaand aan de ophogingswerken. In plaats van de natuurlijke toestand (meersgebied !) te herstellen gaat men nu echter nog verder met de afbouw van het natuurlijke overstromingsgebied. Indien we veronderstellen dat tijdens hoge waterstanden op beekloop 1247 gemiddeld slechts 10 cm waterhoogte zou staan op de meersen, dan betekent dit dat de buffercapaciteit t.o.v. de natuurlijke toestand zou dalen met 2000 m³. Dus in plaats van behoud en herstel van de watergebonden functies van de overstromingsgebieden, zal de inplanting van de NV Thermen leiden tot een vermindering. De foto's 1 tot 3 gevoegd in bijlage aan inventarisstuk 2 geven een beeld van de watergevoeligheid van het terrein waarop zal gebouwd worden. Foto's 4 en 5 zijn beelden van aangrenzende percelen aan de overzijde van de beekloop 1247 en eveneens getrokken bij hoge waterstand op beekloop 1247.

In dit verband wens ik ook te citeren uit Art.1 van de weerlegging van mijn bezwaar door het college van burgemeester en schepenen van Sint-Niklaas, zie blz. 8 van het uittreksel uit notulenboek 23 april 2007 en waarvan copie is in inventarisstuk 2:

'...Inzake overstromingsgevaar

De percelen waarop dit project wordt gerealiseerd zijn gelegen in de vallei van de Belselebeek en zijn dus van natuur overstroombare gebieden. De percelen worden ingesloten tussen twee waterlopen. Langs de linkerzijde waterloop 1235 (Belselebeek) en langs de noordkant 1247 die uitmondt in de Belselebeek.

De huidige terreinen hebben een oppervlakte van 17292 m² en worden gebruikt als weiland. De rechterzijde van het perceel staat voor het grootste deel van het jaar onder water, gezien het grondwaterpeil hoger of gelijk komt met het peil van de waterloop (vallei van de beek).

Door de inplanting van dit project en bijkomende ondergrondse bebouwing zal de ruimte voor het watersysteem worden teruggedrongen en zal er voldoende moeten worden gecompenseerd.

Het project is gelegen in een van natuur overstroombaar gebied en in principe kan hier niet worden gebouwd...'

Het Stadsbestuur bevestigt zelf in zijn weerlegging duidelijk dat het hier een natuurlijk overstroombaar gebied betreft.

Art.5 - 6/ d) : '...het beheer van hemelwater en oppervlaktewater zo organiseren dat: de risico's op overstromingen die de veiligheid aantasten van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, worden teruggedrongen'

Commentaar : Door de vermindering van de buffercapaciteit van het natuurlijke overstromingsgebied van beekloop 1247 zal de waterstand stroomopwaarts toenemen. Onze familie, reeds meer dan 100 jaar wonende aldaar, vreest dan ook dat het risico op wateroverlast zal toenemen voor haar eigendom gelegen stroomopwaarts langsheen beekloop 1247. Bovendien kan het toch ook niet zijn dat percelen, die historisch gezien steeds het hoogst gelegen hebben, door ophogingen van de lager gelegen meersen in de omgeving op de duur zouden bedreigd worden door wateroverlast. Inventarisstuk 4 geeft een schematisch beeld van de ophogingen die in het recente verleden in het stroomgebied van beekloop 1247 hebben plaats gevonden: ophogingen voor de ambachtelijke zone & ophogingen van percelen nabij de monding van beekloop 1247 in de Belselebeek.. Het is duidelijk dat de aanvaardbaarheidsgrens reeds overschreden is. Temeer daar er ter hoogte van de kruising met de Hulstendreef een overstort naar beekloop 1247 is ingericht waardoor nog een belangrijk supplementair debiet optreedt in periodes van grote neerslag.

Art.6 - 1/ : '...(houden) rekening met het volgende beginsel : het standstillbeginsel, op grond waarvan moet worden voorkomen dat de toestand van watersystemen verslechtert'

Commentaar : Door de vermindering van de buffercapaciteit van het natuurlijke overstromingsgebied met duizenden m³ is het vanzelfsprekend dat de algemene toestand van het watersysteem op beekloop 1247 zal verslechteren, o.a. door wateroverlast elders in het stroomgebied. Zie in dit verband ook onze commentaren hoger op Art.5 - 6/c) en d).

Art.10 - 10/ : '...(houden rekening met) het beginsel dat het watersysteem een van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening'

Commentaar : Het beleid van de overheid in dit gebied strookt duidelijk niet met dit principe, cfr. de voortdurende ophoging van de laagst gelegen percelen in het verleden. Het Decreet betreffende het Integraal Waterbeleid stelt duidelijk paal en perk aan een dergelijk beleid.

Het is de evidentie zelf dat het toekennen van een vergunning tot het bouwen van een saunacenter in een meers in tegenstrijd is met beginsel dat het watersysteem een ordenend principe is in de ruimtelijke ordening".

Beoordeling

5.2. De verzoeker voert de schending aan van artikel 5, 6/, c), artikel 5, 6/, d), artikel 6, 1/ en artikel 10, 10/ van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB). Wat die laatste bepaling betreft blijkt uit de uiteenzetting van het middel dat de verzoeker in feite artikel 6, 10/ DIWB bedoelt.

Deze bepalingen luiden als volgt:

> "Art. 5. Bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid beogen het Vlaamse Gewest, de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest, de besturen, alsmede de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest belast zijn met taken van openbaar nut, de verwezenlijking van de volgende doelstellingen :
> (...)
> 6/ het beheer van hemelwater en oppervlaktewater zo organiseren dat :
> (...)
> c) zoveel mogelijk ruimte wordt geboden aan water, met behoud en herstel van de watergebonden functies van de oeverzones en overstromingsgebieden;
> d) de risico's op overstromingen die de veiligheid aantasten van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, worden teruggedrongen;"en,
> "Art. 6. Bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid houden het Vlaamse Gewest, de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest, de besturen, alsmede de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest belast zijn met taken van openbaar nut rekening met volgende beginselen :
> 1/ het standstillbeginsel, op grond waarvan moet worden voorkomen dat de toestand van watersystemen verslechtert;
> (...)
> 10/ het beginsel dat het watersysteem een van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening".

5.3. De verzoeker voert in essentie aan wat volgt:

- een natuurlijk overstromingsgebied wordt verder afgebouwd;
- er is een risico op wateroverlast stroomopwaarts, waar verzoekers eigendom zich bevindt;
- de algemene toestand van het watersysteem op de beekloop 1247 zal verslechteren;
- er is een tegenstrijdigheid met het beginsel dat het watersysteem een ordenend principe is in de ruimtelijke ordening.

5.4. De artikelen 5 en 6 DIWB hebben betrekking op doelstellingen en beginselen die de besturen moeten beogen of waarmee zij rekening moeten houden bij het voorbereiden, vaststellen, uitvoeren, opvolgen en evalueren van het integraal waterbeleid. De overheden beschikken hieromtrent over een ruime appreciatiebevoegdheid. In de uitoefening van het hem opgedragen

wettigheidstoezicht beschikt de Raad van State slechts over een marginaal toetsingsrecht.

5.5. De verzoeker acht artikel 5, 6/, c DIWB geschonden doordat het betrokken overstromingsgebied gevoelig vermindert. De schending van deze bepaling kan echter niet worden aangenomen. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat artikel 5, 6/ c) geenszins bepaalt dat de ruimte voor het water of overstromingsgebieden niet mogen worden ingekrompen. Het betreft niet meer dan een doelstelling die moet worden beoogd en waarbij "zo veel mogelijk" ruimte voor het water wordt gevrijwaard. Dit betekent niet dat activiteiten of bouwwerken die ruimte van het water innnemen ipso facto verboden zouden zijn. Voorts heeft de term "overstromingsgebied" in artikel 5, 6/, c) een specifieke betekenis die is omschreven in artikel 1, 44/ DIWB, met name: "door bandijken, binnendijken, valleiranden of op andere wijze begrensd gebied dat op regelmatige tijdstippen al dan niet op gecontroleerde wijze overstroomt of kan overstromen en dat als dusdanig een waterbergende functie vervult of kan vervullen". Uit niets blijkt dat het in casu om een begrensd gebied zou gaan zoals bedoeld in artikel 1, 44/ DIWB en de verzoeker toont dit ook niet aan. Ook dienen de ophogingswerken die in het verleden op een deel van het terrein zouden hebben plaatsgevonden thans niet het voorwerp uit te maken van een watertoets. Ten slotte blijkt het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint Niklaas wel degelijk rekening te hebben gehouden met het aspect overstromingsgebied/overstromingsgevaar. In zijn advies van 23 april 2007, dat bij het bestreden besluit is gevoegd, stelt het college dat door de inplanting van het project en de bijkomende ondergrondse bebouwing de ruimte voor het watersysteem zal worden teruggedrongen en dat er voldoende zal moeten worden gecompenseerd. In het advies wordt vermeld dat in extra buffering wordt voorzien. Het betreft hier niet alleen buffering voor de opvang van hemelwater, maar ook het voorzien van een strook grond om te worden ingericht als overstromingsgebied. Indien de watertoevoer in de waterloop 1247 toch te groot wordt, kan het water hier worden gebufferd. Het advies stelt voorts dat er in de mogelijkheid wordt voorzien om bij pieken op de waterloop 1247 het water te stockeren in een overstromingsgebied achteraan het terrein. In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt, wordt in het advies dus niet alleen rekening gehouden met de opvang van het hemelwater -daaraan is inderdaad ruime aandacht besteed- maar wordt ook stil gestaan bij het bufferen van het water uit de waterloop 1247. Het blijkt niet dat de zienswijze van het college van burgemeester en schepenen op dit punt feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk is. Uit de neergelegde plannen blijkt dat er niet alleen in buffers, maar ook in een overstromingsgebied is voorzien.

Om de hiervoor uiteengezette redenen kan ook de schending van artikel 5, 6/ d) DIWB niet worden aangenomen. Uit het dossier, en inzonderheid uit de uitgebrachte adviezen blijkt dat geremedieerd werd aan de problematiek van de opvang van het hemelwater en het bufferen van het water uit de waterloop 1247 bij hoge waterstanden. De verzoeker wijst op een “risico” op wateroverlast, doch dit risico wordt niet aannemelijk gemaakt. Dit klemt des te meer, nu de andere partijen stellen dat het terrein van de verzoeker hoger is gelegen dan de percelen waarop de sauna zal worden opgetrokken, hetgeen door de vezoeker overigens ook wordt beaamd.

5.6. Wat de aangevoerde schending van artikel 6, 1/ DIWB betreft, dient te worden gesteld dat het standstillbeginsel niet betekent dat er geen wijzigingen aan het betrokken gebied zouden mogen plaatsvinden, b.v. door bouwwerken. De verzoeker toont niet aan dat de toestand in het gebied dermate verslechtert dat het standstillbeginsel zou kunnen zijn geschonden. Er blijken immers maatregelen en voorzieningen te zijn genomen om tegemoet te komen aan problemen inzake wateroverlast. Een schending van artikel 6, 1/ DIWB is dan ook niet aangetoond.

5.7. Artikel 6, 10/ DIWB tenslotte bepaalt dat de overheid rekening moet houden met het beginsel dat het watersysteem een van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening. Uit de hiervoor vermelde gegevens van de zaak blijkt dat de overheid in casu wel rekening heeft gehouden met het watersysteem, wat blijkt uit de watertoets die zij heeft uitgevoerd. Rekening houden met het watersysteem als ordenend principe impliceert niet dat de overheid geen vergunningen zou mogen afleveren die een impact hebben op dit watersysteem.

5.8. Voor het eerst in zijn memorie van wederantwoord en derhalve op onontvankelijke wijze voert de verzoeker aan dat de bestreden beslissing strijdig zou zijn met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

5.9. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien september 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Astrid Truyens **Roger Stevens**