

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 5 november 2019 met nummer RvVb-A-1920-0244
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0060-A

Verzoekende partij	de heer Frank SOBRY vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Deborah SMETS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de stad HARELBEKE , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen vertegenwoordigd door advocaten Arnoud DECLERCK en Séverine VERMEIRE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Spinnerijstraat 99/22

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 oktober 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 10 augustus 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke van 4 april 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verleggen van een trage weg, en het aanleggen van een nieuw tracé en grachtinbuizing op de percelen gelegen te 8530 Hulste (Harelbeke), Wantestraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie A, nummers 0291E, 0391A en 0391C02.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 28 december 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 18 september 2018 toe in de debatten.

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 7 maart 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Met het arrest van 26 juni 2018 met nummer RvVb/S/1718/1055 wordt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 april 2019.

Advocaat Meindert GEES, die *loco* advocaten Steve RONSE en Deborah SMETS voor de verzoekende partij verschijnt, en advocaat Séverine VERMEIRE, die voor de tussenkomende partij verschijnt, zijn gehoord. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 22 februari 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verleggen van een voetweg en de aanleg van een nieuw tracé met grachtinbuizing op percelen gelegen aan de Wantestraat.

De aanvraag beoogt de realisatie van de gedeeltelijke verlegging van voetweg nummer 31 waartoe de verwerende partij op 3 december 2015 beslist heeft. Bij besluit van 15 juni 2015 heeft de gemeenteraad van de stad Harelbeke het rooilijnplan daartoe definitief vastgesteld. De verlegging moet het publiek gebruik tussen voetweg nummer 44 (Wantestraat), aan de hoeve van de verzoekende partij, en voetweg nummer 9 (Hazenstraat) herstellen. Met een besluit van 7 juni 2016 verwerpt de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het administratief beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 3 december 2015 van de verwerende partij.

De vergunningsaanvraag houdt de verharding van 1,20 meter in betonsteenpuin in op een spoor van de bestaande landbouwweg waarop het tracé van de voetweg gedeeltelijk ligt. Het nieuw gedeelte wordt met een breedte van 1,35 meter in puinsteenslag aangelegd.

De percelen liggen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Hoog-Walegem-Klein Harelbeke', goedgekeurd met een besluit 19 maart 2009 van de verwerende partij, in een zone 'agrarisch bouwvrij'.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 4 april 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 17 mei 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 juli 2017 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 18 juli 2017 beslist de verwerende partij op 10 augustus 2017 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

Huidige aanvraag bevindt zich binnen de contouren van het gemeentelijk RUP “Hoog-Walegem – Klein-Harelbeke (...) en strekt tot het verplaatsen van een openbare weg hoofdzakelijk bestemd voor traag verkeer (voetgangers en fietsers). Slechts een deel is ook bestemd voor landbouwvoertuigen. De aanvraag is hiermee in overeenstemming.

De verharding wordt voorzien in puinsteenslag. Op het bestaande gedeelte wordt een toplaag van 5 cm copro gekeurd breekzand aangebracht met een maximale doorval van 10 mm. Op het nieuw aan te leggen stuk wordt een onderlaag van 20 cm betonpuin 0-40 mm, extra gefreesd na aanleg en een toplaag van 5 cm copro gekeurd breekzand. De glooiing van de omliggende velden wordt gevolgd, wat maakt dat de toplaag ongeveer 5 cm boven de bestaande velden komt te liggen. Ter hoogte van de Hazenstraat wordt om de aansluiting hiermee te kunnen verzekeren de bestaande gracht ingebuisd met 5 m. Hierbij wordt voorzien in een betonbus met een diameter van 400 en twee kopmuren. Uit dit alles moet worden besloten dat de voorgenomen verharding en inbuizing zeer beperkt zijn zodat redelijkerwijs moet worden besloten dat de aanvraag geen schadelijke effecten zal teweegbrengen op de waterhuishouding.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wordt door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar als volgt getoetst:

“De beroepsgrievens zijn quasi identiek als de bezwaren die geuit werden tijdens de procedure tot verlegging van voetweg nr. 31, als tijdens het beroep bij de minister.

Feitelijk komt het beroepschrift op neer dat de gedeeltelijke verlegging opnieuw in vraag wordt gesteld. Deze verlegging werd door de deputatie op verzoek van de gemeenteraad beslist en is door de minister in beroep bevestigd. De discussie over het voorziene tracé kan in het kader van de huidige stedenbouwkundige aanvraag dan ook niet meer in vraag worden gesteld. Volledigheidshalve moet worden gewezen dat in het kader van de verlegging, beroepsindiener een alternatief tracé voorstelde. Dit voorstel werd evenwel door de deputatie verworpen met de volgende motivering :

- “het alternatief dat de bezwaarindiener ultiem naar voor schuift is er pas gekomen nadat reeds een lange procedure gevoerd werd en het initiële ontwerp door de gemeenteraad goedgekeurd werd. Het aannemen van het alternatief betekent dat de procedure helemaal overgedaan moet worden.*
- Bij het alternatief zijn andere belanghebbenden betrokken. Er is helemaal geen zekerheid dat er geen nieuw verzet komt.*
- het alternatief is langer dan het voorliggende voorstel waardoor de kostprijs (bovenop de kost voor een nieuwe procedure) voor de aanleg beduidend hoger zal zijn*

- *de inhoudelijke argumentatie van de gemeenteraad voor het initiële ontwerp (ook bij de weerlegging van de bezwaren inzake de aspecten verjaring, het nut van de voetweg en de veilige aantakking op de gewone wegenis) kan in grote mate bijgetreden worden*

De deputatie formuleert hierbij wel volgende aanbevelingen:

1. *De mountainbikeroute zoals die thans bestaat moet behouden blijven, en dus niet tussen de bedrijfsgebouwen Wantestraat 9 en 11.*
2. *Er moet over gewaakt worden dat wandeltochten op een veilige manier plaatsvinden.*
3. *Daar (...) waar de verlegde voetweg samenloopt met een onverharde weg die ook als uitweg moet dienen voor privé- en landbouwvoertuigen, wordt de huidige breedte van die weg behouden.”*

Uit de stedenbouwkundige aanvraag blijkt duidelijk dat de huidige breedte van de onverharde uitweg voor privé en landbouwvoertuigen niet wordt gewijzigd.

Zowel de deputatie als de minister hebben gesteld dat er van een veiligheidsprobleem zoals opgeworpen door beroepsindiener helemaal geen sprake is. Dit blijkt uit de volgende overweging in de beslissing van de deputatie :

“Uit de gesprekken met de gemeente blijkt evenwel dat er zich geen veiligheidsprobleem stelt. Bovendien blijkt geenszins uit het dossier dat de BLOSO-mountainbikeroute door het bedrijf van de heer Sobry loopt. Er is ook geen aanwijzing dat de mountainbikeroute naar het bedrijf wordt verlegd.

Nog volgens de Stad betekent elke afwijking op het initiële voorstel een verdubbeling van het traject én het budget. Het voorliggende voorstel van het stadsbestuur werd afdoende afgetoetst bij verschillende actoren en kan omwille van meerdere pluspunten (cf. supra) op bijval rekenen. Het alternatief voorstel van de heer Sobry geeft geen zekerheid dat overige aangelanden die ingevolge het voorgesteld tracé zouden getroffen worden, geen bezwaar zouden hebben. Bovendien betekent het alternatief tracé een nodeloze verlegging van het traject die niet opweegt tegen het voordeel dat bezwaarindiener opwerpt.”

In dat opzicht kan het argument van beroepsindieners als zou de veiligheid van de weggebruikers niet langer gegarandeerd worden ter hoogte van hun bedrijfsgebouwen niet als ernstig worden genomen.

Het argument als zouden de mountainbikers enkel onverharde wegen zouden opzoeken en dat er al te gemakkelijk gedacht wordt dat er geen onderhoud moet gedaan worden na het verharden, alsook het argument als zou er niet genoeg geld zijn voor het onderhoud van de wegen, is eerder een opportuiniteitskritiek te noemen. Zoals hoger gewezen is de verharding beperkt tot 1 strook van 1,2m in betonsteenpuin op één spoor van de bestaande landbouwweg en de aanleg van een nieuw gedeelte door het veld met een breedte van 1,35m. Deze verharding over een beperkte breedte over 650 m is wel heel beperkt. Overigens een mountainbike heeft misschien geen klassieke verharding nodig, maar fietsen dwars door een akker zal zelfs met een mountainbike niet lukken.

Overigens moet worden signaleerd dat beroepsindiener in het kader van de verlegging een alternatief tracé voorstelde die qua omvang veel langer was dan huidige verlegging, wat onder meer omwille van de kostprijs niet werd aanvaard.

De verwijzing naar een ander project (Absulvoetweg) hebben niets met huidige aanvraag van doen, en toont opnieuw aan dat beroepsindieners om te doen is om kritiek uit te oefenen op het gevoerde gemeentelijk beleid.

Ook het argument inzake de voorgestelde inbuizing en “de aanleg in onnatuurlijk materiaal” wat de natuurlijke waterafvoer in het gedrang zou brengen, betreft spijkers op laag water. Zoals hoger aangehaald is de aanleg is de verharding waterdoorlatend en is de inbuizing noodzakelijk om de Hazenstraat op het voorgelegde tracé te kunnen ontsluiten. Uit niets blijkt de aansluiting niet volgens de regels der kunst zou gebeuren. Van een vermeende niveauverschil is absoluut geen sprake.

Huidige verharding voldoet duidelijk aan alle wettelijke en reglementaire bepalingen en is ruimtelijk aanvaardbaar. Het alternatief voorstel om alleen gras te zaaien of houtsnippers aan te brengen is, dient in dat opzicht niet in aanmerking te worden genomen.

Verder is het argument dat huidige verlegging een waardevermindering inhoudt voor beroepsindieners niet van stedenbouwkundige aard om in aanmerking te worden genomen. In dat opzicht mag niet uit het oog worden verloren dat door de verlegging naar de perceelsgrenzen de bestaande akkers niet langer worden doorsneden wat de bestaande landbouwexploitatie ten goede komt.

De voorziene verharding heeft geenszins tot gevolg dat de bedrijfsgebouwen van beroepsindieners worden doorsneden en de bereikbaarheid van de zonevreemde woning wordt niet in het gedrang gebracht.

Er kan begrip worden opgebracht dat de beroepsindieners niet gelukkig zijn met de uitvoering van de verlegging. Evenwel is – zoals hoger reeds aangehaald – de voorziene verharding naar de perceelsgrenzen toe zeer beperkt en komt zij tegemoet aan de noden tot verwezenlijking van een trage verbinding enerzijds en aan het niet meer dwarsen van bestaande akkers, anderzijds. Het voorgestelde project voorziet dan ook in een herwaardering van het tragewegennetwerk, zoals opgenomen in de beleidsdoelstelling en het strategisch meerjarenprogramma van de gemeente. Het voorgestelde project komt dan ook de beleevingswaarde van het open agrarisch gebied ten goede, zonder dat de open ruimte hierbij op onredelijke wijze zou worden aangesneden. Zoals ook gewezen door de minister loopt de mountainbike route niet door het bedrijf van de beroepsindieners. Er stelt zich dan ook geen intrinsiek veiligheidsprobleem. Zoals ook gesteld door de minister moet elke gebruiker de verkeersregels respecteren met de nodige aandacht voor anderen.

Uit dit alles moet worden besloten dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.”

De beroepers stellen zich vragen bij de gebruikte materialen, dit is onnatuurlijk en niet functioneel voor een recreatieve fietsroute. Beroepers stellen ook dat er pas recent werd gestart met een beleid inzake de opwaardering van trage wegen, huidige aanvraag gaat hieraan vooraf. Beroeper zijn ten eerste bezorgd voor de veiligheid, heel wat fietsers zullen de neiging hebben dwars door het erf te rijden, vaak zullen er conflicten zijn met de landbouwvoertuigen van de aanvrager. Omdat beroeper recent een stuk grond konden verwerven wordt een alternatieve route voorgesteld.

Tot slot wordt er gesteld dat er wel degelijk sprake is van een hoogteverschil.

De afgevaardigde van de stad stelt dat de aanpak van de trage wegen en de ontwikkeling van een lokaal netwerk, in het meerjarenplan wordt vermeld. Deze aanvraag, met enige historiek, maakt hier deel van uit. Er wordt nogmaals gewezen op het voordeel dat deze

verlegging heeft voor het landbouwareaal en de beslissingen die op dit punt reeds zijn genomen. Het gebruik van breekpuin is voorzien voor alle trage wegen die de gemeente wil aanpakken, het gaat om een uniforme keuze. Wat de conflicten met de landbouwvoertuigen van beroeper betreft, alsook de aanduiding van de route wordt opgemerkt dat het hier gaat om openbare weg en er bovendien bordjes zullen worden geplaatst.

Tijdens de hoorzitting wordt de historiek van het dossier met verschillende bemiddelingspogingen toegelicht.

De deputatie stelt vast dat voorliggende aanvraag verdere uitvoering geeft aan de concrete beslissingen die in dit dossier werden genomen. De discussie over het tracé werd gevoerd, beroeper blijven hier op terug komen. De keuze van het tracé maakte een weloverwogen beslissing uit, bevestigd door de minister. Beroepers tonen niet aan dat er concrete hinder zal zijn, enkel een “vrees voor”. Het tracé langs het landbouwbedrijf maakt deel uit van het openbaar domein, middels borden zal de te volgen route worden aangegeven. De nodige aandacht voor veiligheid in de omgang met zwakke weggebruikers is steeds vereist, net zoals op elk ander stuk openbare weg overigens. De voordelen die dit tracé heeft wegen niet op tegen de speculatieve hinder die beroeper meent te zouden kunnen ondervinden. Dat beroeper recent een stuk grond heeft aangekocht en hierdoor een verlegging van het tracé tot de mogelijkheden behoort, kan in deze niet worden beoordeeld. De deputatie dient zich enkel uit te spreken oer de voorliggende aanvraag en niet over eventuele alternatieven. Bovendien dient voor het aanpassen van het tracé opnieuw de volledige procedure te worden doorlopen. Indien beroeper en aanvrager alsnog bereid zouden zijn te onderhandelen dan dient dit binnen het kader van een nieuwe aanvraag te gebeuren.

Wat het voorziene materiaalgebruik betreft kan worden verwezen naar het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. Deze merkt terecht op dat het hier een opportuniteitskritiek betreft en beroeper hier specifieke hinder of nadelen van kan ondervinden, minstens het tegendeel niet aantoon.

*Wat tot slot het hoogteverschil betreft, meent beroeper dat er wel degelijk sprake is van enig verschil. Ter hoorzitting wordt een foto getoond, doch niet neergelegd. Er kan niet worden nagegaan waar het vermeend hoogteverschil zich concreet situeert. Los daarvan wordt niet aangetoond, noch op enige wijze aannemelijk gemaakt dat zich op het vlak van de afvoer van het water een probleem zou kunnen stellen.
...”*

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld is. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Nieuw middel in de wederantwoordnota

Standpunt van de partijen

1.

In de wederantwoordnota voert de verzoekende partij een nieuw middel aan, dat aan de schending van artikel 27 van de wet van 10 april 1841 op de buurtwegen (vervolgens: Buurtwegenwet), artikel 4.2.25 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), en van het zorgvuldigheidsbeginsel ontleend wordt.

De verzoekende partij voert aan:

“ ...

Ontvankelijkheid middel

Een verzoekende partij kan een nieuw middel opwerpen indien de grondslag voor dit middels pas na het indienen van verzoekschrift aan het licht is gekomen.

De grondslag voor voorliggend middel is aan het licht gekomen doordat de stad Harelbeke gestart is met de uitvoering van de werken. Hierdoor is komen vast te staan dat de uitgravingen niet corresponderen met hetgeen op plan van de stedenbouwkundige vergunning was ingetekend. De werken zijn in mei 2018 uitgevoerd, daar waar voorliggende procedure in oktober 2017 opgestart is. Omtrent dit debat werd een discussie werd in het voorjaar 2018 gevoerd tussen partijen en landmeters. De landmeters hebben in september 2018 standpunt ingenomen. Pas op dit ogenblik is voor verzoekende partij definitief komen vast te staan dat er zich een probleem voordoet, waardoor een nieuw middel kan worden opgeworpen.

Opgemerkt moet worden dat verzoekende partij het standpunt van de landmeters manifest betwist, hetgeen zal blijken uit de grond van dit middel.

Het middel is ontvankelijk.

Het middel

Overeenkomstig artikel 27 van de Wet van 10 april 1841 op de buurtwegen dient de verlegging van een buurtweg te worden voorafgegaan door een goedkeuring van de deputatie van de provincieraad.

In casu heeft de gemeenteraad van de stad Harelbeke op 15 juni 2015 aan de deputatie verzocht om het voorstel tot verlegging in te willigen. De deputatie heeft bij besluit van 3 december 2015 deze verlegging van voetweg 31 goedgekeurd. Deze goedkeuring is vergezeld van een plan met aanduiding van het nieuwe tracé.

[afbeelding]

*Het tracé is hierbij zeer duidelijk weergegeven. Relevant is het perceel A394 G:
[afbeelding]*

Het tracé van de voetweg bevindt zich vóór de afsluiting.

*Het plan bij de stedenbouwkundige aanvraag geeft volgend tracé weer. Ter illustratie wordt ingegaan op 1 enkel perceel. Echter stelt het probleem zich over de hele lengte van het tracé. De afwijking varieert van 1 meter tot 2,5 meter:
[afbeelding]*

*Het tracé van de voetweg loopt achter de perceelsgrens.
[afbeelding]*

*Een detail geeft dit nog beter weer:
[afbeelding]*

De blauwe lijnen geven de grenzen van de voetweg aan. De zwarte lijn met bolletjes geeft de perceelsgrens aan. Ter plaatse staat ook een omheining. Op dit plan blijkt zeer duidelijk dat de blauwe lijn van de wegenis achter de perceelsgrens gelegen is, daar waar het op het plan tot aanduiding van het tracé voor de perceelsgrens is opgenomen.

*Dit lijkt een uiterst beperkt verschil te zijn. Echter toont de realiteit aan dat het verschil tussen beide plannen zeer groot is.
[afbeelding]*

*Volgende foto geeft de situatie ter plaatse en zodus de discrepantie tussen beide plannen nog duidelijker weer:
[afbeelding]*

De discrepantie tussen beide tracés is zodus zeer groot.

Concreet heeft deze situatie tot gevolg dat de stad Harelbeke overeenkomstig artikel 27 van de Buurtwegenwet een toelating bekomen heeft om een buurtweg te verleggen. Hiervoor werd een plan opgemaakt dat het nieuwe tracé weergeeft. Op basis hiervan diende de vereiste stedenbouwkundige vergunning te worden aangevraagd. Beide plannen dienen vanzelfsprekend overeen te stemmen.

Doordat het aanvraagdossier voor de stedenbouwkundige vergunning niet overeenstemt met het plan en het tracé zoals goedgekeurd door de deputatie:

- *is artikel 4.2.25 VCRO miskend, omdat de procedure inzake 'de zaak van de wegen' niet gevolgd werd.*
- *is artikel 27 van de Buurtwegenwet miskend, want voor het tracé zoals aangevraagd in de stedenbouwkundige vergunning is geen machtiging/goedkeuring van de deputatie voor handen.*
- *heeft verwerende partij op kennelijk onzorgvuldige wijze gehandeld. Op basis van een vergelijking van de plannen had hij de discrepantie tussen beide tracés moeten vatststellen.*

...

2.

Ter zitting bepleit de advocaat van de tussenkomende partij dat het middel al ten tijde van het indienen van het verzoekschrift aangevoerd kon worden en om die reden manifest onontvankelijk is. Als verweer ten gronde wordt er betoogd dat de verzoekende partij de beweerdte discrepantie tussen het tracé van de op 3 december 2015 besliste verlegging van de voetweg en het tracé van de door de bestreden beslissing vergunde werken niet bewijst. De vergunde verlegging stemt overeen met de in de procedure tot verlegging van de voetweg vastgestelde plannen.

Beoordeling door de Raad

1.

In de regel moet een middel tot vernietiging, om ontvankelijk te zijn, in het inleidend verzoekschrift worden aangevoerd of zodra de grondslag daarvan aan het licht gekomen is.

Die regel geldt niet als het aangebrachte middel de openbare orde aanbelangt. Het is een algemeen in de rechtspraak aanvaard beginsel dat een verzoekende partij ook na het verstrijken van de termijn van beroep middelen die de openbare orde raken, kan aanvoeren. Het Grondwettelijk Hof bevestigt dat dit beginsel op de rechtspleging van de Raad van toepassing is (GwH 5 juli 2018, nr. 87/2018). Luidens artikel 89, eerste lid van het Procedurebesluit kan de Raad zelf ambtshalve middelen opwerpen die niet in het verzoekschrift opgenomen zijn, voor zover die de openbare orde betreffen.

2.

De grondslag van het in de wederantwoordnota voor het eerst aangevoerde middel bestaat uit een vergelijking tussen de verlegging waartoe de verwerende partij op 3 december 2015 in de verleggingsprocedure beslist heeft, en het tracé van de verlegde voetweg op het plan van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Die vergelijking had de verzoekende partij al in het verzoekschrift kunnen maken. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, was die grondslag dus van meet af aan aanwezig. Dat zij pas naar aanleiding van de aanvang van de werken op dat verschil opmerkzaam gemaakt werd, doet niet ter zake.

Dat neemt niet weg dat het middel de bevoegdheid van de verwerende partij in het geding brengt en om die reden de openbare orde aanbelangt. Een aanvraag die een verlegging van een buurtweg inhoudt, kan maar worden vergund nadat de door de Buurtwegenwet voorgeschreven besluitvormingsprocedure doorlopen is. Uit de bevoegdheidsverdeling besloten in de artikelen 27 en 28 van de Buurtwegenwet, in hun geldende versie, volgt dat de beslissingsbevoegdheid over de verlegging van een buurtweg aan de deputatie toekomt nadat de gemeenteraad het bijhorende rooilijnplan na openbaar onderzoek definitief vastgesteld heeft. De deputatie beslist op basis van het definitief vastgesteld rooilijnplan of de verlegging doorgang vindt. Het vergunningverlenend bestuur is maar bevoegd om tot de afgifte van de vergunning te besluiten na een gunstige beslissing van de deputatie over de verlegging, én in overeenstemming met het door de gemeenteraad bepaalde tracé.

3.

Om van het verschil tussen het tracé in de verleggingsprocedure en het tracé van het vergunde plan te overtuigen, beperkt de verzoekende partij de vergelijking uitsluitend tot het perceel kadastraal gekend afdeling 5, sectie A, nummer 394G.

De beslissing van 3 december 2015 van de verwerende partij tot verlegging van voetweg nummer 31, die in beroep met een ministerieel besluit van 7 juni 2016 goedgekeurd werd, steunt op het rooilijnplan dat de gemeenteraad van de stad Harelbeke van 15 juni 2015 definitief vastgesteld heeft. Uit het plan en de bijgevoegde tabel blijkt dat de in te nemen gronden als gevolg van de verlegging van de voetweg een deel van perceel nummer 291E (blote eigendom van de verzoekende partij), een deel van perceel nummer 391A en een deel van perceel nummer 391/02C (blote eigendom van de verzoekende partij) betreffen. Het nieuwe tracé van de voetweg ligt niet op het perceel nummer 394G.

De vergunningsaanvraag die de tussenkomende partij in eerste administratieve aanleg ingediend heeft, vermeldt in overeenstemming daarmee een deel van de percelen nummers 291E, 391A en 391/02C als de gronden waarop de voetweg aangelegd wordt. De beslissing van 4 april 2017 in

eerste administratieve aanleg en de bestreden beslissing in administratief beroep vermelden ook die percelen als plaats van de vergunde werken. Noch in de aanvraag, noch in de vergunningsbeslissingen is er sprake van perceel nummer 394G.

Daaruit wordt er afgeleid dat de vergunde aanvraag louter strekt tot de uitvoering van de beslissing van 3 december 2015 tot verlegging van voetweg nummer 31 en dat het klaarblijkelijk niet de bedoeling is om af te wijken van het toen vastgelegde tracé. In zoverre de grens van de voetweg volgens het plan van de vergunde stedenbouwkundige aanvraag de grens met perceel nummer 394G overschrijdt, betreft dat een onnauwkeurigheid op het plan die de vernietiging van de bestreden beslissing niet verantwoordt. Dat het niet de bedoeling is om met de aanvraag af te wijken van het tracé en andere percelen in te nemen, blijkt overigens ook uit de brief van 20 juni 2018 van het Departement Grondgebiedszaken van de stad Harelbeke naar aanleiding van het geschil over de uitzetting van de bedding van de nieuwe voetweg. De brief verwijst naar het tracé dat in de verleggingsprocedure vastgesteld werd – “het plan-Verbeure van 2015” – en kondigt een nieuwe uitzetting van de bedding in overeenstemming met dat tracé aan, en het verwijderen van de afgravingen daarbuiten.

4.

Het middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van bijlage III bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage (vervolgens: project-MER-besluit), artikel 7, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (vervolgens: Besluit Dossiersamenstelling), artikel 4.7.14/1 VCRO, en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Overeenkomstig rubriek 10, e) van bijlage III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage dient een project-mer-screeningsnota te worden opgesteld voor projecten die de 'aanleg van wegen' betreffen.

Het besluit van de Vlaamse regering verduidelijkt niet verder wat onder het toepassingsgebied van deze rubriek valt. Een en ander vloeit zodoende louter uit de interpretatie ervan door de rechtsleer en de rechtspraak. Aanvaard is dat onder het toepassingsgebied van deze rubriek (i) private wegen en (11) wegen die exclusief bestemd zijn voor niet-gemotoriseerd verkeer worden uitgesloten.

De aanleg van wegen betreft daarenboven niet enkel de aanleg van een nieuwe weg, maar eveneens de verbreding, verlegging en verlenging van een bestaande weg.

Voorliggende bestreden beslissing levert aan de stad Harelbeke de vergunning af voor de aanleg - i.e. het verleggen - van een weg. Deze weg:

- heeft een openbaar karakter. Dit wordt uitdrukkelijk in de bestreden beslissing aangegeven
- is niet uitsluitend bestemd voor niet-gemotoriseerd verkeer. De bestreden beslissing vermeldt uitdrukkelijk dat de weg ook mag en kan gebruikt worden door landbouwvoertuigen. Uiteraard ook andere landbouwers dan verzoekers. Dit zijn uiteraard gemotoriseerde voertuigen. Tevens wordt niet uitgesloten dat andere gemotoriseerde voertuigen, zoals bv. een quad, deze weg kunnen gebruiken.

Voorliggende aanvraag valt zodoende onder het toepassingsgebied van rubriek 10, e) van bijlage III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage. Anders gesteld, voor voorliggend project diende een project-mer-screeningsnota te worden opgemaakt.

Nazicht van de bestreden beslissing leert dat bij het aanvraagdossier geen project-mer-screeningnota werd gevoegd. Rubriek 10, e) van bijlage III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage werd zodoende miskend.

Het gegeven dat geen project-mer-screeningnota gevoegd werd bij het aanvraagdossier heeft automatisch ook tot gevolg dat artikel 4 7 14/1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening en artikel 7, 4° van het Besluit dossiersamenstelling geschonden zijn.

Verzoekende partij verklaart zich nader.

Artikel 7, 4° van het Besluit dossiersamenstelling vereist dat, in geval die vereist is, de project-mer-screeningsnota in het aanvraagdossier wordt gevoegd op het ogenblik van het indienen ervan. De beoordeling van deze nota gebeurt immers overeenkomstig artikel 4 7 14/1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening naar aanleiding van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek. Anders gesteld, werd de vereiste project-mer-screeningsnota niet bij de aanvraag gevoegd, dan dient de aanvraag onontvankelijk en onvolledig te worden verklaard.

In casu werd de vereiste screeningsnota niet bij de aanvraag gevoegd, waardoor de aanvraag diende te worden afgewezen als zijnde onontvankelijk en onvolledig. Nu dit niet gebeurde, zijn de desbetreffende bepalingen miskend.

Een en ander brengt uiteraard met zich mee dat diverse beginselen van behoorlijk bestuur eveneens miskend werden.

In eerste orde is de materiele motiveringsplicht manifest miskend. Het beginsel van de materiele motiveringsplicht betekent dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, hetgeen onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Aangezien de bestreden beslissing vermeldt dat het project niet onder het toepassingsgebied valt van bijlage III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage, kan niet anders dan worden vastgesteld dat de bestreden beslissing op foutieve overwegingen gesteund is, waardoor de materiele motiveringsplicht geschonden is.

In tweede orde werd dan ook het zorgvuldigheidsbeginsel miskend. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de vergunningverlenende overheid ertoe zorgvuldig te werk te gaan bij de (vormelijke) voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat deze vergunningverlenende overheid met kennis van zaken kan beslissen en de betrokken belangen op een zorgvuldige wijze kan inschatten teneinde de particuliere belangen niet nodeloos te schaden.

De vaststelling van de vergunningverlenende overheid dat de aanvraag niet valt onder het toepassingsgebied van bijlage III van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage is onjuist, waardoor verzoekende partij meent te kunnen afleiden dat de vergunningverlenende overheid het dossier niet zorgvuldig heeft onderzocht en onvoldoende heeft afgetoetst aan de toepasselijke regelgeving. Een zorgvuldig onderzoek had immers tot een ander besluit geleid.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Verzoekende partij meent dat de aanvraag een project-m.e.r.-screeningsplichtig project uitmaakt.

In dit verband wordt gewezen op artikel 10 (Infrastructuurprojecten), e) Aanleg van wegen.

Het betreft een gedeeltelijke verlegging van een trage weg. Zoals ook in de bestreden beslissing gesteld zal deze weg enkel worden gebruikt door voetgangers, fietsers en landbouwvoertuigen doch enkel voor het deel dat voorzien is als onverharde landbouwweg.

De aanvraag kadert in functie van een recreatief netwerk. In dit opzicht kan niet worden gesteld dat er sprake is van een openbare weg voor gemotoriseerd verkeer. Enkel plaatselijke landbouwers mogen immers slechts van een beperkt gedeelte van het tracé gebruik maken. De screening heeft tot doel om de na te gaan of de aanvraag aanleiding geeft tot aanzienlijke milieu-effecten. In die zin is het logisch dat trage wegen niet project-m.e.r.-screeningsplichtig zijn. De weg staat ten dienste van niet gemotoriseerd verkeer, de vaststelling dat een landbouwer met plaatselijke gronden een deel van het tracé kan gebruiken doet geen afbreuk aan de kwalificatie als trage weg. Het lokaal landbouwverkeer is ook niet van die aard dat er sprake zou zijn van aanzienlijke milieu-effecten, iets wat verzoekende partij overigens op geen enkele wijze betwist. Dat een quad mogelijks van het tracé gebruik zou kunnen maken is een argument dat zich situeert in het handhavend contentieux.

Gelet op het feit dat de screeningsplicht nooit als argument werd opgeworpen tijdens de administratieve beroepsprocedure, kan er geen sprake zijn van een verhoogde motiveringsplicht in hoofde van verwerende partij. De vaststelling dat het project niet screeningsplichtig is, impliceert bovendien niet dat verwerende partij onzorgvuldig zou hebben gehandeld. Zoals reeds eerder gesteld dient zij niet in extenso te motiveren waarom een bepaalde regelgeving niet van toepassing is indien dit niet ter discussie werd gesteld.

...”

3.

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

De verzoekende partij beweert dat het aangevraagde project ingedeeld moet worden onder rubriek 10 e) van bijlage III van het MER-besluit. Dit heeft dan tot gevolg dat de vergunningverlenende overheid met een MER-screening dient te bepalen of het voorliggend project aanleiding kan geven tot aanzienlijke milieueffecten en er, in voorkomend geval, een project-MER dient te worden opgemaakt.

Zoals ook al door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen terecht werd geoordeeld komt het aangevraagde project niet voor op de lijst van Bijlage III bij het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening.

Artikel 10 e) van bijlage III van het MER-besluit bepaalt:

“10. Infrastructuurprojecten

...

e) aanleg van wegen (projecten die niet onder bijlage I of II vallen)”

De verzoekende partij toont geenszins aan dat het aangevraagde project onder rubriek 10 e) van bijlage III van het MER-besluit dient te worden ingedeeld. Het project betreft enerzijds een verharding van een strook van amper 1,2m in betonsteenpuin op één spoor van de bestaande landbouwweg, en anderzijds een nieuw aan te leggen gedeelte door het veld (langs de perceelsgrenzen) met een breedte van 1,35m. De weg zal enkel gebruikt worden door voetgangers, fietsers en landbouwvoertuigen (dit laatste enkel voor het eerste gedeelte, de bestaande landbouwweg). Met andere woorden, de gemotoriseerde landbouwvoertuigen zullen enkel de reeds bestaande landbouwweg gebruiken. Van een weg met een breedte van amper 1,2m en 1,35m kan uiteraard geen enkel gemotoriseerd landbouwvoertuig gebruik maken. Om die reden werd zeer terecht door de vergunningverlenende overheid geoordeeld dat het aangevraagde project niet onder rubriek 10 e) van bijlage III van het MER-besluit valt.

Om dezelfde redenen kunnen onmogelijk het artikel 7, 4° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, het artikel 4.7.14/1 VCRO en de materiële motiveringsplicht en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden.

...”

4.

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Van het toepassingsgebied van rubriek 10, e) van bijlage III van het project-MER-besluit zijn enkel uitgesloten: (i) private wegenissen en (ii) wegen die exclusief gebruikt worden voor niet-gemotoriseerd verkeer.

Het woord 'exclusief' is hierbij cruciaal. Dit heeft immers tot gevolg dat van zodra de wegenis toegankelijk is voor gemotoriseerd verkeer de aanvrager een project-MER-screeningsnota moet opmaken en toevoegen aan zijn aanvraagdossier.

Zowel verwerende als tussenkomende partij zijn zeer duidelijk in hun uiteenzetting. De wegenis is toegankelijk voor landbouwvoertuigen. Landbouwvoertuigen zijn gemotoriseerde voertuigen. Dit heeft tot gevolg dat de aanvraag onderworpen diende te worden aan de project-MER-screeningsplicht. Anders oordelen, schendt de doelstellingen van rubriek 10, e) van bijlage III van het project-MER-besluit.

Het verweer kan dan ook niet overtuigen waar gesteld wordt dat:

- *enkel een deel van de wegenis zal gebruikt worden.*

Dit is geheel irrelevant. De uitsluitingsgrond is zeer duidelijk. Enkel wanneer het gebruik van gemotoriseerde voertuigen volledig verboden is, kan men zich hierop beroepen. Het gedeeltelijk gebruik is een gebruik. Daarenboven sluit niets uit dat ook het achterste deel niet zou gebruikt worden. Niets verhindert dit.

- *de breedte van de wegenis het gebruik van gemotoriseerde voertuigen niet mogelijk maakt.*

Tussenkomende partij spreekt zichzelf tegen. De wegenis zou 1,35 meter bedragen, hetgeen te smal zou zijn. Echter wordt hoger in het betoog van tussenkomende partij gesteld dat het deel dat toegelaten wordt voor landbouwvoertuigen maar 1,20 meter betreft, hetgeen smaller is. De breedte van de wegenis maakt het gebruik door gemotoriseerde voertuigen mogelijk.

Het staat vast dat het tracé van de wegenis toegankelijk is voor gemotoriseerde voertuigen. In die zin kon geen beroep gedaan worden op de uitsluitingsgrond. Overeenkomstig rubriek 10 e) van bijlage III van het project-MER-besluit diende een MER-screening te worden opgemaakt.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Het geschonden geachte artikel 4.7.14/1 VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt:

“ ...

§ 1. Als de vergunningsaanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota als vermeld in artikel 4.3.3, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, omvat, onderzoekt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zijn gemachtigde of de gemeentelijke administratie, die nota en neemt een beslissing of er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld.

§ 2. Er hoeft geen milieueffectrapport over het project te worden opgesteld als de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zijn gemachtigde of de gemeentelijke administratie oordeelt dat : 1) een toetsing aan de criteria van bijlage II van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten; of 2) vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende

een plan of programma waarin een project met vergelijkbare effecten beoordeeld werd of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

§ 3. De beslissing dat een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld, heeft van rechtswege de onvolledigheid van de vergunningsaanvraag tot gevolg.

De aanvrager kan in dat geval een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting indienen bij de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage overeenkomstig de procedure vermeld in artikel 4.3.3, § 3 tot en met § 9, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. De beslissing van de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage, vermeld in artikel 4.3.3, § 6, van hetzelfde decreet, betreft een bindende beslissing voor de overheid, vermeld in paragraaf 1.

...

Uit artikel 7, 5° van het Besluit Dossiersamenstelling, in zijn toepasselijke versie, volgt dat het dossier van een aan een milieueffectrapportage onderworpen aanvraag voor “technische werken”, bedoeld in artikel 6 van dat besluit, een milieueffectrapport, een verzoek tot ontheffing van de milieueffectrapportage en de goedkeuringsbeslissing ervan, of een project-m.e.r.-screeningsnota moet bevatten.

Artikel 2, §6 van het project-MER-besluit bepaalt dat voor de categorieën van projecten, vermeld in bijlage III bij dat besluit, de initiatiefnemer een project-m.e.r.-screeningsnota kan indienen bij de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag.

3.

Bijlage III bij het project-MER-besluit vermeldt in rubriek 10.e:

“ ...

10. Infrastructuurprojecten

(...)

e) aanleg van wegen (projecten die niet onder bijlage I of II vallen)

... ”

Zoals toegelicht in de ‘Handleiding aanleg van wegen’ van het vroegere Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (Dienst MER, 11 maart 2013), vallen onder rubriek 10.e van bijlage III de openbare wegen die enkel voor gemotoriseerd verkeer bestemd zijn. Wegen die exclusief voor wandelaars, fietsers en ruiters bestemd zijn, vallen niet onder de rubriek. Onder de ‘aanleg van wegen’ wordt niet enkel de aanleg van een nieuwe weg, maar ook de verbreding, verlegging en verlenging van een bestaande weg verstaan.

Uit de gegevens van de vergunde aanvraag blijkt dat het nieuw aan te leggen wegedeelte van voetweg nummer 31 enkel voor voetgangers en fietsers bestemd is. De aanvraag houdt daarnaast in dat een bestaande tweesporige onverharde landbouwweg, met een graszone in het midden en grasbermen aan weersijden, over een spoor verhard wordt. Het blijkt niet, of de verzoekende partij toont alleszins niet aan, dat de aanvraag een nieuwe weg voor landbouwvoertuigen opent, of dat er sprake is van een verbreding, verlenging of verlegging van de bestaande landbouwweg. De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat de aanvraag onder rubriek 10.e van bijlage III bij het project-MER-besluit valt.

4.

Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 105 en 108 van de Grondwet *juncto* artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), van artikel 4.7.1 VCRO en van artikel 159 van de Grondwet.

De verzoekende partij voert aan:

“ ...

Eerste onderdeel

Overeenkomstig artikel 20 BWHI maakt de regering de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, zonder ooit de decreten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen. De uitvoeringsbevoegdheid zoals bepaald in artikel 20 BWHI houdt in dat de regering, bij stilzwijgen van de wet, de vrije keuze van de middelen heeft om het door de decreetgever gestelde doel te bereiken zonder de draagwijdte van het decreet te verruimen of te beperken.

Artikel 19 §1 BWHI legt dan weer vast dat behoudens toepassing van artikel 10, t het decreet de aangelegenheden regel bedoeld in de artikelen 4 tot 9, onverminderd de bevoegdheden die na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden. De decreten van het Vlaams Parlement vermelden of zij aangelegenheden regelen bedoeld in de artikelen 127 tot 129 van de Grondwet of in artikel 39 van de Grondwet.

Dit is ook terug te vinden in de artikelen 105 en 108 van de Grondwet.

Het decreet legt zelf het te bereiken doel vast zodat de bevoegdheid van de regering strak omljnd is en voorzienbaar blijft. De hierin toegekende bevoegdheid aan de regering dient strikt te worden geïnterpreteerd. In ieder geval dient de aan de regering toegekende opdracht voldoende nauwkeurig te zijn omschreven.

Een onvoldoende nauwkeurig omschreven bevoegdheid maakt het immers onmogelijk om een concreet beeld te vormen van de aard en de draagwijdte ervan.

Artikel 4.7.1 §2, lid 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kent de Vlaamse regering een dergelijke opdracht toe:

(...)

Aan de Vlaamse regering wordt zodoende de opdracht gegeven om een lijst op te stellen van handelingen die niet onder de bijzondere vergunningsprocedure vallen, maar het traject van de reguliere procedure kunnen volgen. Het enige criterium voor het uitvoeren van deze opdracht is dat het of handelingen dienen te zijn met een beperkte ruimtelijke impact of een eenvoudig dossier dient te zijn. Wat onder deze criteria dient te worden begrepen, wordt op geen enkele wijze uiteengezet.

Naar oordeel van verzoekende partij is de in artikel 4 7.1 §2, lid 2 toegekende bevoegdheid onvoldoende nauwkeurig omschreven waardoor aan de Vlaamse regering een te ruime / vage opdracht is toegekend.

In het licht hiervan dient naar oordeel van verzoekende partij een prejudiciële vraag te worden geformuleerd aan het Grondwettelijk Hof.

“Schendt artikel 4.7.1 §2 lid 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening de artikelen 10 en 11 van de Grondwet afzonderlijk beschouwd en in samenhang gelezen met de artikelen 105 en 108 van de Grondwet samen genomen met de artikelen 19 §1 en 20 BWHI in die zin dat de toegekende opdracht aan de Vlaamse regering onvoldoende nauwkeurig is omschreven?”

Tweede onderdeel

In geval uw Raad zou oordelen dat de prejudiciële vraag niet dient te worden gesteld, verzoekt verzoekende partij ondergeschikt om het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester buiten toepassing te laten op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Naar oordeel van verzoekende partij is de Vlaamse regering haar middels artikel 4.7.1 §2 lid 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening toegekende bevoegdheid kennelijk te buiten gegaan.

Zoals in het eerste middelonderdeel werd aangegeven, is aan de Vlaamse regering de opdracht gegeven om een lijst te maken van handelingen met een beperkte ruimtelijke impact of eenvoudige dossiers op grond waarvan de reguliere procedure kan gevolgd worden.

Hoewel het criterium 'handelingen met een beperkte ruimtelijke impact' niet nader bepaald wordt, meent verzoekende partij dat de Vlaamse regering bepaalde handelingen in deze lijst heeft opgenomen die niet op dergelijke wijze kunnen gekwalificeerd worden.

Verzoekende partij verklaart zich nader.

De in de desbetreffende lijst opgenomen handelingen dienen zgz. zonder meer te worden beschouwd als handelingen met een beperkte ruimtelijke impact.

Hieronder valt onder andere:

*“1° de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker,
2 °de aanleg van gemeentelijke verkeerswegen met maximaal twee rijstroken die over een lengte van maximaal 1 kilometer afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften”*

Voorliggende handelingen zijn van toepassing op de bestreden beslissing. Echter is verzoekende partij van oordeel dat deze handelingen niet zonder meer kunnen gekwalificeerd worden als zijnde handelingen met een beperkte ruimtelijke impact. Een wegenis waar groepen ruiters langs kunnen rijden, heeft zonder enige twijfel een ruimtelijke impact, zeker indien een dergelijke weg langs bv een natuurgebied loopt. Hetzelfde geldt voor een verkeersweg die een afstand van 1km mag hebben Het besluit legt immers niet vast onder welke omstandigheden en voorwaarde gebruikt kan gemaakt worden van deze lijst. Er is geen beperking opgelegd op het vlak van de planologische bestemming e. d. Elke

aanvraag die onder een van deze twee categorieën kan geplaatst worden, wordt zonder meer gekwalificeerd als een handeling met beperkte ruimtelijke impact, ongeacht de werkelijk toestand. Dergelijke dossiers zijn ook niet zomaar eenvoudig te noemen.

Dat de Vlaamse regering haar bevoegdheid te buiten is gegaan bij het vastleggen van deze lijst, blijkt ten andere ook uit de samenhang met het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage.

Zoals in het eerste middel werd aangegeven, dient voor het aangevraagde project een project-mer-screeningnota te worden opgemaakt. Deze nota heeft als doel het nagaan van eventuele significante milieueffecten. Onder deze milieueffecten dienen ook ruimtelijke effecten te worden begrepen.

Het loutere feit dat voor een aanvraag een project-mer-screeningnota dient te worden opgemaakt, leidt tot de vaststelling dat niet zonder meer kan geargumenteed worden dat de desbetreffende aanvraag slechts een beperkte ruimtelijke impact heeft. Dit dient te blijken uit het onderzoek in de project-mer-screeningsnota.

Aangezien de aanvraag project-mer-screeningsplichtig is, kan naar oordeel van verzoekende partij niet geoordeeld worden dat de aanvraag hoe dan ook een beperkte ruimtelijke impact heeft (of 'eenvoudig' is).

Deze vaststelling leidt dan ook ontegensprekelijk tot het besluit dat de Vlaamse regering een lijst heeft opgesteld met handelingen die niet zonder meer een beperkte ruimtelijke impact hebben of eenvoudig te noemen zijn. In die zin is de Vlaamse regering de haar toegekende bevoegdheid te buiten gegaan en dient het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester buiten toepassing te worden gelaten op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Aangezien het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester buiten toepassing dient te worden verklaard, merkt verzoekende partij op dat onterecht de reguliere vergunningsprocedure werd gevolgd. Artikel 4.7.1 werd dan ook miskend.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

In eerste instantie vraagt verzoekende partij om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof, dit met betrekking tot de omschrijving van de opdracht aan de Vlaamse Regering om aan te duiden welke handelingen als handeling van algemeen belang kunnen worden beschouwd.

In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij beweert is er geen reden om een dergelijke prejudiciële vraag te stellen. Artikel 4.7.1 VCRO bevat twee criteria die de Vlaamse Regering in aanmerking dient te nemen bij het omschrijven van deze handelingen.

Eenzijds de beperkte ruimtelijke impact van de handeling ofwel de eenvoud van het dossier.

In het verslag aan de Vlaamse Regering opgemaakt naar aanleiding van de wijzigingen aan het besluit van 5 mei 2000 wordt betreffende artikel 4.4 7, §2 VCRO het volgende gesteld:

"Deze paragraaf bevat de handelingen waarvan automatisch wordt uitgegaan dat ze een ruimtelijk beperkte impact hebben in de zin van artikel 4.4.7, §2 VCRO.

1° de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden ten behoeve van de zwakke weggebruiker,

2° de aanleg van gemeentelijke verkeerswegen met maximaal twee rijstroken die over een lengte van maximaal 1 kilometer afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften 3° de wijziging of uitbreiding van gemeentelijke verkeerswegen tot maximaal twee rijstroken;

Dit zijn handelingen die vanwege hun aard een beperkte impact hebben Deze handelingen behoren tot de infrastructuurwerken die niet zijn voorzien in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Ze zijn dan ook niet als bestemming of overdruk opgenomen op de gewestplannen (men kan ze enkel zien als ondergrond op de voor de opmaak van het gewestplan gebruikte stafkaarten) Dergelijke paden en wegen zijn 'bestemmingsongevoelig' (zie ook arrest RvS 173.483 van 12 juli 2007). Het is dan ook niet meer dan logisch dat voor de aanleg, wijziging of uitbreiding ervan geen planinitiatief nodig is.

De ruimtelijk beperkte impact wordt voor wat betreft gemeentewegen verder gegarandeerd door een beperking van maximaal twee rijstroken en een beperking van maximaal 1 kilometer in te schrijven (cfr. de regeling voor gewestwegen voorzien in paragraaf 2) voor de aanleg van nieuwe wegen De wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande gemeentelijke verkeerswegen is slechts toegelaten tot maximaal twee rijstroken."

Hierin wordt afdoende gemotiveerd waarom dergelijke handelingen geacht worden een ruimtelijk beperkte impact te hebben.

Wat de link met de project-m.e.r.-screeningsnota betreft kan worden verwezen naar het eerste middel.

Het stellen van een prejudiciële vraag is dan ook niet aan de orde, evenmin dient het besluit buiten toepassing te worden gelaten.

...

3.

De tussenkomende partij repliceert:

" ...

Weerlegging van het eerste onderdeel inzake de prejudiciële vraag

Artikel 4.7.1 VCRO bepaalt in de paragrafen 1 en 2 het volgende:

(...)

In uitvoering van artikel 4.7.1 § 2 lid 2 VCRO heeft de Vlaamse regering in haar Besluit van (...) 5 mei 2000 nader bepaald wat moet worden begrepen onder de handelingen van algemeen belang of van publiekrechtelijke rechtspersonen, dewelke omwille van hun

beperkte ruimtelijke impact of de eenvoud van het dossier binnen de reguliere procedure worden behandeld.

De verzoekende partij houdt voor dat een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof moet worden gesteld, omdat de Vlaamse Regering over een onvoldoende nauwkeurig omschreven bevoegdheid zou beschikken.

Artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO strekt er niet toe om volledig discretionair aan de Vlaamse Regering over te laten wat onder de reguliere procedure zou vallen, maar machtigt enkel de Vlaamse Regering tot het aanwijzen van de handelingen van algemeen belang of van publiekrechtelijke rechtspersonen, dewelke omwille van hun beperkte ruimtelijke impact of de eenvoud van het dossier binnen de reguliere procedure kunnen worden behandeld.

Er bestaat geen noodzaak om de aangehaalde prejudiciële vraag voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof. Het is immers klaar en duidelijk dat het artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO aan de Vlaamse Regering een bepaalde discretionaire bevoegdheid heeft gegeven om de handelingen te bepalen van algemeen belang of van publiekrechtelijke rechtspersonen, die (i) omwille van hun beperkte ruimtelijke impact, of (ii) omwille van de eenvoud van het dossier binnen de reguliere procedure kunnen worden behandeld. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, blijkt niet dat deze bevoegdheid te vaag of onnauwkeurig zou zijn.

Er is dan ook geen enkele reden om de voorgestelde prejudiciële vraag te stellen, nu zij uitgaat van een volstrekt onjuiste 'interpretatie' door de verzoekende partij van die bepaling, als zou zij toelaten dat de Vlaamse regering op volstrekt willekeurige wijze en grenzeloos zou kunnen bepalen welke handelingen van algemeen belang of van publiekrechtelijke rechtspersonen de reguliere procedure mogen volgen. Het artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO laat dit helemaal niet toe. De Vlaamse regering kan daartoe enkel handelingen aanwijzen die omwille van hun beperkte ruimtelijke impact, of omwille van de eenvoud van het dossier de reguliere procedure mogen volgen. Zij moet dat dus doen aan de hand van die criteria en niet zomaar, zonder meer of volstrekt willekeurig. In dit laatste geval zou het uitvoeringsbesluit onwettig zijn, maar dit maakt de decretale bepaling zelf daarom nog niet ongrondwettig.

Voorts voert de verzoekende partij geenszins aan dat de vergunde werken, die perfect onder de toepassing van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 zijn te catalogeren, een meer dan beperkte ruimtelijke impact zouden hebben en de Vlaamse Regering aldus met het Besluit van 5 mei 2000 op kennelijke wijze haar bevoegdheid, die dus wel degelijk is afgelijnd, en/of de grenzen van het artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO zou te buiten zijn gegaan. De verzoekende partij doet daartoe zelfs geen poging en hij zou dat ook niet kunnen.

(...)

Weerlegging van het tweede onderdeel

In artikel 3 § 1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1,5°, artikel 4.4.7 §2 en artikel 4.7.1 §, tweede lid VCRO en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester zijn als handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben als vermeld in artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening aangeduid:

“1° de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker;

2° de aanleg van gemeentelijke verkeerswegen met maximaal twee rijstroken die over een lengte van maximaal 1 kilometer afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften;”

De verzoekende partij houdt voor dat zowel het artikel 3 §1, 1° als het artikel 3 §1, 2° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 op onderhavige zaak van toepassing zouden zijn. Dit klopt niet. Het artikel 3 § 1, 2° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 kan in elk geval niet aan de orde komen, daar het aangevraagde project helemaal geen betrekking heeft op de aanleg van een gemeentelijke verkeersweg, die over een lengte van maximaal 1 kilometer zou afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften.

De verwerende partij heeft uitdrukkelijk bevestigd in de bestreden beslissing, en dit wordt door de verzoekende partij overigens ook niet betwist, dat de aanvraag in overeenstemming is met de van toepassing zijnde stedenbouwkundige voorschriften. Alleen al om die reden is het artikel 3 §1, 2° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 niet relevant.

Ook voor wat betreft het artikel 3 §1, 1° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 kan bezwaarlijk aangevoerd worden dat de Vlaamse Regering haar bevoegdheid te buiten zou zijn getreden en buiten de grenzen van het artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO zou zijn getreden.

In het artikel 3 §1, 1° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 wordt namelijk bepaald dat voor de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker, de reguliere procedure mag worden gevolgd, daar het (conform artikel 4.7.1 §2 lid VCRO) om een aangelegenheid met een beperkte ruimtelijke impact gaat.

Het is niet kennelijk onredelijk van de Vlaamse Regering, en dit wordt alleszins door de verzoekende partij ook niet aangetoond, om te beslissen dat de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker in uitvoering van artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO een aangelegenheid met een beperkte ruimtelijke impact uitmaakt.

Het artikel 3 §1, 1° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 schendt geenszins het artikel 4.7.1 §2 lid 2 VCRO, en dient bijgevolg niet met toepassing van het artikel 195 van de Grondwet buiten toepassing gelaten te worden.

De verzoekende partij blijft overigens in gebreke te verduidelijken in welke mate de Vlaamse Regering foutief en/of onredelijk zou zijn te werk gegaan.

Daarenboven slaat de redenering van de verzoekende partij, als zou de bevinding dat er (volgens de verzoekende partij althans) een project-mer-screeningsnota moeten zijn opgesteld, automatisch aantonen dat het aangevraagde project geen beperkte ruimtelijke impact meer zou hebben, nergens op.

In de hypothese dat er een project-mer-screeningsnota is vereist, dan kan deze uitwijzen dat er helemaal geen aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen project moeten worden verwacht, of net wel, los van de vraag of het project al of niet een beperkte ruimtelijke impact heeft. Krachtens artikel 4.3.1 van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen milieubeleid (DABM) worden bij de milieueffectrapportage over

projecten de directe en indirecte aanzienlijke effecten van een project geval per geval op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld op de volgende disciplines:

- 1° de bevolking en de menselijke gezondheid;*
- 2° de biodiversiteit, met bijzondere aandacht voor de beschermde soorten en habitats, vermeld in bijlage I tot en met IV van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;*
- 3° het land, de bodem, het water, de lucht en het klimaat;*
- 4° de materiële goederen, het cultureel erfgoed en het landschap;*
- 5° de samenhang tussen de disciplines, vermeld in punt 1° tot en met 4°.*

De toetsing van de milieueffecten in de project-mer-screeningsnota is niet louter beperkt tot de ruimtelijke impact en heeft een heel eigen finaliteit. De eventuele noodzaak tot het opstellen van een project-mer-screeningsnota kan aldus op zich niet aantonen dat het aangevraagde project geen beperkte ruimtelijke impact (meer) zou hebben. Het één staat volkomen los van het ander.

De redenering van de verzoekende partij als zou de project-mer-screeningsnota automatisch tot gevolg hebben dat het dan niet meer zou kunnen gaan om een project met een beperkte ruimtelijke impact of om een eenvoudig dossier, gaat veel te kort door de bocht en vindt geen juridische steun in de wettelijke bepalingen. Die argumentatie faalt zowel in feite als naar recht.
...

4.

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Eerste onderdeel

(...)

Zoals uiteengezet in het verzoekschrift kan aan de Vlaamse regering de bevoegdheid toegekend worden om besluiten te nemen die nodig zijn om uitvoering te geven aan decreten. Vereist is hierbij dat uit het decreet zelf het doel ervan blijkt. De opdracht van de Vlaamse regering dient dan ook op concrete en voldoende nauwkeurige wijze vast te staan.

Naar oordeel van verzoekende partij wordt middels artikel 4.7.1 §2 lid 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening een te ruimte beleidsvrijheid toegekend. Verwerende en tussenkomende partij plaatsen deze vrijheid onder de noemer van de ‘discretionaire bevoegdheid’. Dit is geenszins correct.

Op basis van de tekst van artikel 4.7.1 §2 lid 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt de bevoegdheid van de Vlaamse regering te ruim omschreven waardoor de invulling ervan niet voorzienbaar is. De toegekende bevoegdheid is te ruim omschreven.

Verzoekende partij benadrukt ook dat hij in het tweede onderdeel uiteenzet dat er sprake is van een meer dan beperkte ruimtelijke impact.

De noodzaak tot het stellen van een prejudiciële vraag bestaat hoe dan ook.

Tweede onderdeel

(...)

Het loutere feit dat een wegenis enkel toegankelijk zou zijn voor zwakke weggebruikers - hetgeen in casu zelfs niet het geval is, gelet op de toegelaten landbouwvoertuigen - leidt er niet zonder meer toe dat er sprake is van een beperkte ruimtelijke impact. De impact betreft immers niet alleen de aanleg, maar ook het gebruik. Welnu, het gebruik van een wegenis door groepen ruiters of fietsers heeft wél een ruimtelijke impact en kan wél nadelige gevolgen met zich meebrengen.

Dit is ook de reden waarom deze handelingen onder de MER-screeningsplicht vallen (of dienen te vallen). Het is inderdaad zo dat het loutere feit dat een aanvraag onder de screeningsplicht valt niet automatisch tot gevolg heeft dat er nadelige effecten zullen veroorzaakt worden.

Wél leidt de screeningsplicht ertoe dat er een risico op een ruimtelijke impact bestaat en dat dient te worden onderzocht.

Door voorliggende aanvraag aan deze screeningsplicht te onttrekken, wordt het noodzakelijk onderzoek op basis van de MER-screening uitgesloten.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.1, §1 VCRO, in zijn toepasselijke versie, stelt voor de afgifte van een vergunning een onderscheid in tussen de reguliere procedure en de bijzondere procedure die voor handelingen van algemeen belang of voor aanvragen van publiekrechtelijke rechtspersonen bedoeld is.

Artikel 4.7.1, §2, eerste lid VCRO bepaalt de aanvragen die in afwijking van §1 de reguliere procedure doorlopen.

Daarbovenop machtigt artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO, waarvan in het eerste middelonderdeel de grondwettigheid in vraag gesteld wordt, de Vlaamse regering om de handelingen van algemeen belang of van publiekrechtelijke rechtspersonen aan te wijzen die vanwege “hun beperkte ruimtelijke impact of de eenvoud van het dossier” volgens de reguliere procedure behandeld worden.

Het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, §2 en artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO (vervolgens: Besluit Handelingen Algemeen Belang) heeft onder meer aan voormeld artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO uitvoering gegeven. In het tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij tegen dat besluit een exceptie van onwettigheid op grond van artikel 159 van de Grondwet aan.

2.

Op grond van artikel 20 BWHI, dat in analoge bewoordingen als artikel 108 van de Grondwet gesteld is, is de Vlaamse regering bevoegd om de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, zonder ooit de decreten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen. Artikel 20 BWHI biedt de Vlaamse regering de mogelijkheid om reglementaire besluiten uit te vaardigen die een nadere uitwerking inhouden van wat de decreetgever vastgesteld heeft, zonder dat het decreet daarvoor een uitdrukkelijke delegatie moest verlenen. In de uitoefening van die bevoegdheid komt het de Vlaamse regering niet toe om de strekking van het decreet te verruimen of te beperken.

In overeenstemming met artikel 78 BWHI, dat in vrijwel identieke bewoordingen als artikel 105 van de Grondwet gesteld is, heeft de Vlaamse regering geen andere macht dan die, welke de Grondwet

en de wetten en decreten krachtens de Grondwet uitgevaardigd, haar uitdrukkelijk toekennen. De Vlaamse regering beschikt enkel over toegewezen bevoegdheden.

3.1.

Artikel 19, §1 BWHL bepaalt dat de decreetgevers hun bevoegdheden uitoefenen “onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden”. Die bepaling betreft de bevoegdheidsverhouding tussen de wetgever en de decreetgevers, en is vreemd aan het voorwerp van de gesuggereerde prejudiciële vraag die de grondwettigheid van een decretale delegatie aan de uitvoerende macht betwist.

De algemene uitvoeringsbevoegdheid die artikel 20 BWHL aan de Vlaamse regering toekent, geldt, zoals de verzoekende partij overigens zelf stelt, “bij stilzwijgen van de wet”, dat wil zeggen bij ontstentenis van een delegatie door de decreetgever. Het gewraakte artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO bevat juist wel een decretale machtiging aan de Vlaamse regering, met name om een lijst van handelingen vast te stellen die in afwijking van de regel in §1 de reguliere procedure doorlopen. De verzoekende partij maakt niet duidelijk hoe de aangevoerde ongrondwettigheid van artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO op artikel 20 BWHL, zelfs “in samenhang” met artikel 10 en 11 van de Grondwet, gesteund kan worden.

3.2.

Voor zover de verzoekende partij een prejudiciële vraag over de bestaanbaarheid van artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO met artikel 10 en 11 van de Grondwet, “afzonderlijk beschouwd”, gesteld wil zien omdat de delegatie onvoldoende nauwkeurig omschreven is en de Vlaamse regering een te vage opdracht toevertrouwd wordt, wordt de als volgt luidende overweging B.6.1 van het arrest nummer 36/2012 van 8 maart 2012 van het Grondwettelijk Hof in herinnering gebracht:

“ ...

In aangelegenheden die niet door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden staat het in beginsel aan de wetgever om te beslissen of hijzelf die aangelegenheid regelt, dan wel of hij het aan de uitvoerende macht overlaat om een regeling vast te stellen. Het staat in beginsel eveneens aan de wetgever om in die aangelegenheden te beoordelen of zulk een machtiging aan de uitvoerende macht al dan niet aan beperkingen dient te worden onderworpen.

...”

Aansluitend daarop overweegt het Grondwettelijk Hof dat het “dergelijke keuzes van de wetgever in het kader van een toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet enkel (zou) kunnen afkeuren indien ze kennelijk onredelijk zouden zijn of op onevenredige wijze afbreuk zouden doen aan de rechten van de daarbij betrokken personen.” (overweging B.6.2).

Zoals het Grondwettelijk Hof in voornoemd arrest ook nog opmerkt, moet er worden aangenomen dat, behoudens aanwijzingen in de tegengestelde zin, de wet de uitvoerende macht enkel de bevoegdheid verleent om de machtiging in overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan te wenden, wat aan het wettigheidstoezicht van de administratieve en burgerlijke rechter onderworpen is (overweging B.8).

De in artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO aan de Vlaamse regering toegewezen opdracht betreft geen aangelegenheid die grondwettelijk aan de decreetgever voorbehouden is. In een dergelijke aangelegenheid mag de decreetgever volgens het Grondwettelijk Hof uitmaken of hij daarvoor zelf een regeling uitwerkt, dan wel of hij die regeling aan de Vlaamse regering toebedeelt en die delegatie aan beperkingen onderwerpt.

De machtiging aan de Vlaamse regering om handelingen vast te stellen die in afwijking van de regel de reguliere procedure volgen, heeft de decreetgever aan de beperkende criteria van een “beperkte ruimtelijke impact” of de “eenvoud van het dossier” gekoppeld. De parlementaire voorbereiding licht toe dat de regel de vele aanvragen aan het gewestelijk beslissingsniveau wil onttrekken waarvoor de traditioneel aangedragen ratio van de bijzondere procedure - met name vermijden dat gemeenten over openbare projecten beslissingen in strijd met het algemeen belang zouden kunnen nemen – manifest niet speelt. De parlementaire voorbereiding vermeldt als voorbeelden aanvragen voor het vellen van bomen waarvoor een gemeentelijke verordening een vergunningsplicht ingevoerd heeft, kleine werken zoals nutscabines op openbaar domein, een luifel bij een gemeenteschool, een kleine overdekte fietsenstelplaats (Memorie van toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 175).

Zoals al gesteld, betreft artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO een aangelegenheid die niet door de Grondwet aan de decreetgever voorbehouden is. De aan de delegatie verbonden criteria van een “beperkte ruimtelijke impact” of de “eenvoud van het dossier” bieden een voldoende maatstaf om een wettigheidstoezicht door de rechter toe te laten. De voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof berust op de onjuiste premisse van het tegendeel. Artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO schendt artikel 10 en 11 van de Grondwet klaarblijkelijk niet. Om die reden wordt de gesuggereerde prejudiciële vraag niet gesteld.

4.

In het tweede middelonderdeel vordert de verzoekende partij ondergeschikt dat het Besluit Handelingen Algemeen Belang op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing gelaten wordt.

Uit het weergegeven citaat en uit haar argumentatie blijkt dat de verzoekende partij de exceptie in het bijzonder tegen de in artikel 3, §1, eerste lid, 1° en 2° van dat besluit vastgestelde handelingen richt. Er wordt niet ingezien, en de verzoekende partij zet ook niet uiteen, waarom de eventuele onregelmatigheid van die bepaling tot de onwettigheid van het volledige besluit zou moeten leiden. De beoordeling van de aangevoerde exceptie van onwettigheid wordt om die reden tot artikel 3, §1, eerste lid, 1° en 2° van dat besluit beperkt.

De in artikel 3, §1, eerste lid, 1° en 2° van het Besluit Handelingen Algemeen Belang opgesomde handelingen betreffen met name:

“ ...
1° de aanleg, wijziging of uitbreiding van openbare fiets-, ruiter- en wandelpaden, en andere paden voor de zwakke weggebruiker;
2° de aanleg van gemeentelijke verkeerswegen met maximaal twee rijstroken die over een lengte van maximaal 1 kilometer afwijken van de stedenbouwkundige voorschriften;
...”

Zoals de aanhef vermeldt, somt artikel 3, §1, eerste lid van het Besluit Handelingen Algemeen Belang de handelingen van algemeen belang op zoals bedoeld in artikel 4.4.7, §2 VCRO. De exceptie van onwettigheid is met andere woorden tegen een niet-toepasselijke bepaling van dat besluit gericht.

De eventuele onwettigheid van artikel 3, §1, eerste lid, 1° en 2° van het Besluit Handelingen Algemeen Belang kan dan ook niet tot de gegrondverklaring van het middel leiden.

5.

Het middel wordt verworpen.

D. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Een derde middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 8 van het Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (vervolgens: DIWB), van de formele motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij voert aan:

“ ...

Overeenkomstig artikel 8 van het Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid dient de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag een watertoets door te voeren. Hierbij dient de vergunningverlenende overheid na te gaan of de aanvraag geen schadelijke effecten op de waterhuishouding kan teweeg brengen.

Het voorgenomen project valt onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het Decreet van 18 juli 2013 betreffende het integraal waterbeleid. Het doorvoeren van een watertoets dringt zich in casu zeker op, aangezien (i) het projectgebied zich in de onmiddellijke omgeving van mogelijks overstromingsgevoelig gebied situeert, (ii) het voorwerp van de aanvraag ook de inbuizing van een beek over een afstand van 5 meter betreft, (iii) verhardingen worden aangelegd en (iv) diverse reliëfwijzingen zullen worden doorgevoerd.

Verzoekende partij stelt vast dat in de bestreden beslissing met geen woord gerept wordt over de mogelijke effecten op de waterhuishouding in de onmiddellijke omgeving van het project. Een beoordeling ter zake wordt zodoende niet gemaakt. Verwerende partij heeft zodoende nagelaten om de watertoets door te voeren, waardoor artikel 8 van het Decreet van 18 juli 2003 houdende het integraal waterbeleid wordt miskend.

Een dergelijke werkwijze leidt dan ook ontegensprekelijk tot een schending van de zorgvuldigheidsplicht Van een zorgvuldig handelende overheid mag immers verwacht worden dat zij het aanvraagdossier en haar beslissing zorgvuldig onderzoekt en voorbereidt. Doordat verwerende partij geen beoordeling van het aanvraagdossier heeft gemaakt in functie van de watertoets, heeft hij op onzorgvuldige wijze gehandeld.

Dit heeft dan ook tot gevolg dat er sprake is van een schending van de formele motiveringsplicht. De formele motiveringsplicht houdt immers in dat de feitelijke en juridische motieven waarop de beslissing steunt, in de beslissing zelf moeten worden weergegeven. Aangezien de bestreden beslissing de vereiste waterparagraaf niet bevat, is de formele motiveringsplicht ook miskend.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt dat de impact van de aanvraag op de waterhuishouding wel degelijk getoetst werd. Zij citeert de motivering in de bestreden beslissing die daarvan blijk geeft. Daarbij werd er rekening gehouden met de manier waarop de weg aangelegd en de gracht ingebuisd wordt. De verzoekende partij toont het tegendeel niet aan en laat na concrete elementen aan te brengen die ten onrechte buiten beschouwing gelaten zouden zijn. Bovendien meent de verwerende partij dat de verzoekende partij geen belang bij het middel kan laten gelden.

3.

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

33. Artikel 8 § 1 lid 1 van het DIWB luidt als volgt:

(...)

Artikel 8, §1 en §2 DIWB bepaalt dat de beslissing waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, een formele motivering moet bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, §1 bedoelde watertoets is uitgevoerd.

Uit die motivering moet meer bepaald blijken, ofwel dat uit de werken, waarvoor de vergunning wordt verleend, geen schadelijke effecten kunnen ontstaan, zoals bedoeld in artikel 3, §2, 17° van het decreet, ofwel dat zulke effecten wel kunnen ontstaan, maar door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk worden beperkt of hersteld.

De beslissing van 4 april 2017 (...) bevat reeds de volgende waterparagraaf waaruit blijkt dat de aanvraag werd onderworpen aan een watertoets:

(...)

Ook in de bestreden beslissing van 10 augustus 2017 heeft de Deputatie van de provincie West-Vlaanderen het aangevraagde project wel degelijk onderworpen aan de watertoets:

(...)

De verzoekende partij miskent de werkelijke inhoud van de genomen beslissingen als hij gratis poneert dat er “met geen woord” zou zijn gerept over de mogelijke effecten op de waterhuishouding in de onmiddellijke omgeving van het project.

Anders dan wat de verzoekende partij lijkt te beweren, blijkt uit de beoordeling in de aangevochten beslissing dat de verwerende partij wel degelijk concreet is nagegaan wat de invloed is van de gevraagde werken op de waterhuishouding en tevens is nagegaan of er schadelijke effecten kunnen zijn bij de uitvoering van de werken. Ze komt tot de conclusie dat er geen schadelijke effecten zullen teweeggebracht worden.

De aanvraag werd dus wel degelijk onderworpen aan de watertoets. Om die reden alleen al mist het derde middel elke feitelijke en juridische grondslag.

Bovendien toont de verzoekende partij evenmin aan dat de beoordeling van de watertoets door de verwerende partij kennelijk onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn. Het is bijgevolg net zo min aangetoond dat de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing onzorgvuldig te werk zou zijn gegaan en de zorgvuldigheidsplicht zou hebben miskend.

Dit geldt ook voor wat betreft de vermeende schending van de formele motiveringsplicht. Nu in de bestreden beslissing uitdrukkelijk en expliciet de impact op de waterhuishouding aan bod is gekomen, kan van de beweerde schending van de formele motiveringsplicht alleszins geen sprake zijn.

...”

4.

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota dat de door de verwerende en de tussenkomende partij aangehaalde passage onmogelijk kan volstaan om aan de vereisten van een watertoets te voldoen. Zoals uiteengezet, betreft de aanvraag diverse werken die effecten op de waterhuishouding kunnen hebben. De verwerende partij heeft geen rekening gehouden met alle diverse elementen, waardoor de watertoets gebrekkig is.

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals bepaald in artikel 8, §2, tweede lid DIWB, moet een beslissing tot afgifte van een vergunning een formele motivering bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, §1 DIWB bedoelde 'watertoets' uitgevoerd is. De watertoets moet ervoor zorgen dat het ontstaan van een schadelijk effect in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB vermeden of zo beperkt mogelijk gehouden wordt, dan wel hersteld of gecompenseerd wordt. Wanneer het schadelijk effect niet vermeden, noch beperkt, en evenmin hersteld of gecompenseerd kan worden, moet de vergunning worden geweigerd.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij

“ ...

De verharding wordt voorzien in puinsteenslag. Op het bestaande gedeelte wordt een toplaag van 5 cm copro gekeurd breekzand aangebracht met een maximale doorval van 10 mm. Op het nieuw aan te leggen stuk wordt een onderlaag van 20 cm betonpuin 0-40 mm, extra gefreesd na aanleg en een toplaag van 5 cm copro gekeurd breekzand. De glooiing van de omliggende velden wordt gevolgd, wat maakt dat de toplaag ongeveer 5 cm boven de bestaande velden komt te liggen. Ter hoogte van Hazenstraat wordt om de aansluiting hiermee te kunnen verzekeren de bestaande gracht ingebuisd met 5 m. Hierbij wordt voorzien in een betonbus met een diameter van 400 en twee kopmuren. Uit dit alles moet worden besloten dat de voorgenomen verharding en inbuizing zeer beperkt zijn zodat redelijkerwijs moet worden besloten dat de aanvraag geen schadelijke effecten zal teweegbrengen op de waterhuishouding.

...”

De bestreden beslissing bevat dus een duidelijk onderscheiden waterparagraaf. De kritiek van de verzoekende partij dat de verwerende partij met geen woord rept over de mogelijke effecten op de waterhuishouding, mist feitelijke grondslag. Het is het verzoekschrift dat met geen woord rept over de watertoets in de bestreden beslissing.

De onjuistheid of onredelijkheid van de watertoets wordt niet aannemelijk gemaakt. De loutere en laattijdige bewering in de wederantwoordnota dat de bedoelde waterparagraaf onmogelijk kan volstaan, doet niet van die conclusie afzien.

2.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet worden de kosten van het beroep ten laste van de verzoekende partij als ten gronde in het ongelijk gestelde partij gelegd.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt. De aanspraak van de verzoekende partij op het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding wordt afgewezen.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. De aanspraak van de tussenkomende partij op een rechtsplegingsvergoeding wordt afgewezen.

Het rolrecht van de tussenkomst, die op een vrijwillige beslissing berust, blijft ten laste van de tussenkomende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de stad HARELBEKE is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bestaande uit het rolrecht van 300 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 november 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF