

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0243 van 13 juni 2012
in de zaak 1112/0219/A/4/0184

In zake:

1. de heer [REDACTED]
2. de heer [REDACTED]
3. de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partijen

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimtelijke Ordening, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn BUTENAERTS
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

de **gemeente ZEMST**, vertegenwoordigd door het college van
burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dirk DE GREEF
kantoor houdende te 1731 Zellik, Noorderlaan 30
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 10 november 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimtelijke Ordening, afdeling Vlaams-Brabant van 29 september 2011, waarbij aan de tussenkomen partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van een landbouwweg en fietsweg in beton.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 april 2012, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom KLOECK die loco advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Karima EL MOUZGHIBATI die loco advocaat Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Dirk DE GREEF die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

De gemeente Zemst, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, vraagt met een op 29 december 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 24 januari 2012, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 7 juli 2008 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een landbouw- en fietsweg op percelen gelegen te [REDACTED], kadastraal bekend [REDACTED].

Op 17 november 1992 had de tussenkomende partij ter plaatse een onteigeningsmachtiging bekomen. Op 28 september 2001 heeft de rechtbank van eerste aanleg te Brussel de onteigening evenwel afgewezen omdat “het beoogde doel van de onteigening, de beëindiging van het gebruik van een erfdienstbaarheid, niet het algemeen nut dient”.

Bij arrest nummer 207.975 van 7 oktober 2010 vernietigt de Raad van State het vergunningsbesluit van 7 juli 2008. Het vernietigingsmotief luidt als volgt:

“...

Uit de stukken van het dossier blijkt dat de vergunde landbouw- en fietsweg in het verlengde komt te liggen van een buurtweg [REDACTED], die volgens het door de tussenkomende partij voorgelegde uittreksel uit de atlas der buurtwegen ter plaatse een bocht van 90° maakt om verderop aan te sluiten bij buurtweg [REDACTED] en zo verder te lopen

naar de [REDACTED]. De vergunde aanvraag heeft kennelijk de strekking en de bedoeling om de buurtweg [REDACTED] rechtdoor te trekken om zo rechtstreeks een verbinding te maken met de [REDACTED], in plaats van de verbinding via de bocht langs de Heuvelstraat naar de [REDACTED].

Hieruit volgt dat het bestreden besluit een wijziging/rechttrekking van de buurtweg [REDACTED] meebrengt zonder het in artikel 28 van de buurtwegenwet vermelde onderzoek, de beraadslaging van de gemeenteraad en de beslissing van de deputatie en zonder de in artikel 28bis van dezelfde wet vermelde goedkeuring door de gewestregering van een rooiingsplan na het “horen” daarover van de deputatie. Het voormelde rooiingsplan van 20 april 1989 betreft immers een andere weg met een verschillend gabariet, uitrusting en doel.

...”

Op 7 maart 2011 (datum van de volledig verklaring) dient de tussenkomende partij bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een identieke aanvraag in. De aanvraag betreft deels een regularisatie. Vóór het indienen van de aanvraag was de wegenis reeds uitgevoerd voor wat betreft het deel van de [REDACTED] tot aan het woonperceel van de eerste verzoekende partij. De reeds aangelegde weg sluit aan op een oprit van het laatstgenoemde perceel.

De aanleg van de weg komt neer op een verharding en verbreding van een bestaande weg die reeds kon gebruikt worden door landbouwvoertuigen en niet-gemotoriseerd verkeer. Langs de 215 m lange weg bevinden zich akkers en weiden - waaronder de percelen van de tweede en de derde verzoekende partij - en - ongeveer in het midden – één woonperceel, zijnde het woonperceel van de eerste verzoekende partij, dat zij bereikt via een erfdienstbaarheid van uitweg over het achterliggende perceel van [REDACTED] naar de [REDACTED].

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 juni 2011 tot en met 17 juli 2011, worden twee bezwaarschriften ingediend.

De dienst Bescherming Archeologisch Patrimonium van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant brengt op 8 juni 2011 een gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 21 juni 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Mobiliteit van de provincie Vlaams-Brabant brengt op 14 juli 2011 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst brengt op 4 augustus 2011 een gunstig advies uit.

Op 29 september 2011 beslist de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De bestreden beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is in overeenstemming met de geldende voorschriften daar de wegenis deels zal worden aangelegd in functie van de landbouw.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

De volgende afwijkingsbepalingen zijn toepasbaar:

Art. 4.4.4. §1. ...

Art. 4.4.7. §2. ...

Art. 4.4.9. §1. ...

Agrarische gebieden volgens het gewestplan accorderen met de gebiedsaanduiding landbouw. In het standaardvoorschrift van landbouw staat onder andere het volgende:

“Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor educatief of recreatief medegebruik, waaronder het aanleggen, inrichten of uitrusten van paden voor niet-gemotoriseerd verkeer;*
- het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van bestaande openbare wegen en nutsleidingen;*
- de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel”*

Hierbij kan gesteld worden dat het verharderen van een wegzate de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang brengt. De huidige wegzate heeft immers ook geen agrarische bestemming, dus een het grondgebruik wijzigt er niets. De weg zal daarenboven ook gebruikt worden door landbouwers die de aanliggende percelen moeten bereiken, waardoor de weg alleszins deels een agrarische functie heeft. Overigens brengt de aan te leggen verharding het architectonische en landschappelijke karakter van de omgeving niet in het gedrang. Veel wegen in de onmiddellijke en ruime omgeving zijn ook verhard. Om bovenvermelde redenen zijn de 3 opgesomde afwijkingsmogelijkheden toepasbaar.

...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

In toepassing van de Vlaamse codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De aanvraag is verzonden naar de gemeente ZEMST voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 17 juni tot 17 juli 2011. Er werden twee bezwaren ingediend.

Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen. Er wordt akkoord gegaan met het standpunt van het college van burgemeester en schepenen over de bezwaren.

1. De decretaal gestelde termijn van openbaar onderzoek van 30 dagen is niet gehaald, omdat de einddag van het openbaar onderzoek op een zondag viel.

Standpunt gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar (GSA): De periode van openbaar onderzoek beslaat wel degelijk 30 dagen, omdat de bezwaren worden gebundeld en

vastgesteld op maandag. De wetgeving voorziet immers 30 kalenderdagen en geen werkdagen. Tussenliggende weekenddagen en feestdagen tijdens het openbaar onderzoek worden immers eveneens meegerekend om de einddatum van de periode van openbaar onderzoek te bepalen. Dit bezwaar wordt verworpen.

2. *Huidige vergunningsaanvraag is identiek aan een vorige, die krachtens een arrest van de Raad Van State (07-10-2010) werd vernietigd. Dit arrest wordt in de vergunningsaanvraag niet vernoemd. Standpunt GSA: De weg werd krachtens de afgeleverde vergunning aangelegd in het deel dat eigendom is van de gemeente en was voltooid nog voor de kwestieuze uitspraak van de RVS. Door de vernietiging door de RVS is de afgeleverde bouwvergunning niet bestaande en staat het de gemeente vrij om een nieuwe, degelijk geargumenteerde stedenbouwkundige aanvraag in te dienen. De bewering dat het arrest niet is vernoemd in de aanvraag is onjuist. Op het aanvraagformulier onder punt 6 staat vermeld dat er gerechtelijke uitspraak is door de Raad van State op 07-10-2010. Dit bezwaar wordt verworpen.*

3. *De gemeente komt door de aanleg van de weg, tussen in een burgerlijke betwisting tussen aanpalende eigenaars, waardoor een recht van uitweg naar het openbaar domein wordt verplaatst.*

Reeds in een vonnis van de rechtbank van eerste aanleg werd de onteigening afgewezen wegens machtafwending, omdat deze weg niet het algemeen belang, maar wel het privaat belang zou dienen. Standpunt GSA: De gesuggereerde “oplossing van een erfdienstbaarheid of recht van uitweg” is slechts een zeer ondergeschikt belang. Een erfdienstbaarheid kan trouwens slechts met onderlinge toestemming van alle betrokken partijen worden gewijzigd, of in het uiterste geval door de vrederechter. De door bezwaarindieners aangehaalde argumentatie is deze voor de bijdrage die een burger betaalt aan de gemeente voor de aanleg van een gedeelte van deze weg, maar vormt geen argumentatie voor de aanleg van deze weg op zich. Het gebruik als veldspoor op privaat eigendom werd ook reeds door de Vrederechter op 18 mei 1972 vastgesteld. Dit veldspoor is, na bijna 40 jaar, nog steeds door de eigenaars gedoogd en in gebruik door landbouwvoertuigen, voetgangers en fietsers. De gemeente wil dit gebruik bestendigen en comfortabeler maken voor de zwakke weggebruikers. Dit bezwaar wordt verworpen.

4. *Er moet worden vastgesteld dat het gedeelte van de nieuwe weg dat reeds is aangelegd, werd getrokken over het eigendom van bezwaarindieners, omdat de eigendomsafbakening niet correct is aangegeven.*

Standpunt GSA: Omdat dit probleem word geopperd door één van bezwaarindieners, heeft de gemeente, in overleg met betrokken eigenaar, een door beide partijen aanvaarde landmeter aangesteld om deze mogelijke fout recht te zetten. De huidige aangelegde weg is gerealiseerd volgens de plannen en de richtlijnen van deze laatste landmeter. Er is bij de gemeente niet bekend dat de huidige weg foutief zou aangelegd zijn. Dit bezwaar wordt verworpen.

5. *Er is, in tegenstelling tot wat de intentie van het bestuur betreft, geen enkele signalisatie aangebracht die er op moet wijzen dat de reeds aangelegde weg voorbehouden is voor landbouwvoertuigen, voetgangers en fietsers. Ook aangelanden zouden volgens de briefwisseling van de gemeente, gebruik mogen makers van deze weg.*

Standpunt GSA: Omdat de weg nog niet is voltooid, heeft de gemeente de signalisatie beperkt tot het plaatsen van een aankondigingbord “doodlopende straat”.

Een type-inrichting als landbouwweg en fietsweg werd reeds op verschillende plaatsen in Zemst gerealiseerd tot grote voldoening van de fietsers en de landbouwers. Overal wordt het plaatselijk verkeer voor de aangelanden toegelaten, zonder noemenswaardige problemen.

6. De aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning dient een eigendomsbewijs voor te leggen voor alle betrokken gronden. Dit is niet het geval voor een deel van het tracé, waarvoor de huidige eigenaar zich verzet tegen de afgifte van de vergunning.

Standpunt GSA: Hiervoor wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 en latere wijzigingen betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. Hoofdstuk 3 Dossier van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor technische werken is van toepassing (artikel 6, 1°: het aanleggen of wijzigen van wegen...). Artikel 7 van dit besluit vermeldt de stukken die het dossier moet bevatten. Een eigendomsbewijs is hierbij niet opgesomd. Dit bezwaar wordt verworpen.

7. Er kan geen vergunning worden verleend, zolang geen rooilijnplan conform de buurtwegenwet werd vastgesteld voor het rechte trekken van voetweg [REDACTED].

Standpunt GSA: Zoals de gemeente reeds eerder heeft trachten recht te zetten, is de nieuwe weg geen rechte trekking van buurtweg [REDACTED], maar wel de aanleg van een nieuwe gemeenteweg. De huidige voetweg [REDACTED] blijft bestaan en wordt niet verlegd of rechtgetrokken.

8. Schending van het gewestplan en van de goede Ruimtelijke Ordening en is volstrekt overbodig. *Standpunt GSA: De aanleg van een landbouwweg in beton is een type inrichting voor aanleg binnen agrarisch gebied die door de Vlaamse Overheid wordt ondersteund, en in het recente verleden zelfs nog gesubsidieerd werd. Bovendien levert een betonverharding een duurzame verharding het nodige comfort aan fietsers en voetgangers, zodat zij zich niet over de door landbouwvoertuigen stuk gereden wegbedding moeten verplaatsen.*

Over de opportuniteit om deze weg aan te leggen kunnen de meningen verschillen, doch de sporen ter plaatse duiden in elk geval op een relatief intensief fietsverkeer en voetgangersverkeer. Een type-inrichting als landbouwweg en fietsweg werd reeds op verschillende plaatsen in Zemst gerealiseerd tot grote voldoening van de fietsers en de landbouwers.

In dit kader kan de handgeschreven vermelding bij een bezwaarschrift bij een vorig openbaar onderzoek de reële vraag van de gebruikers ondersteunen: "Wij zijn al jaren en jaren vragende partij voor een fietsverbinding tussen de [REDACTED] en de [REDACTED]. Voor ons volstaat 1,50 m breed". Uit deze mededeling blijkt de opportuniteit van deze fietsverbinding. De breedte van 1,50 m is echter onvoldoende om kruisend fietsverkeer toe te laten en bovendien zorgt dit voor moeilijkheden voor het landbouwverkeer. Het misverstand dat een rooilijnbreedte van 5 m ook een weg van die breedte impliceert, wordt ten stelligste tegengesproken. De reeds aangelegde weg toont aan dat die op een breedte van 3 m volledig kan voldoen voor zijn functie.

Het verharderen van een bestaande fietsverbinding heeft geen enkele wijziging van de ruimtelijke ordening in de buurt tot gevolg. Het gaat hem enkel over het voor de zwakke weggebruiker comfortabeler te maken door een slecht modderig landwegje te verbeteren. Het bezwaar wordt verworpen.

HISTORIEK

Huidige vergunningsaanvraag is identiek aan een vorige, die krachtens een arrest van de Raad Van State (07-10-2010) werd vernietigd.

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De bestaande weg die wordt gebruikt door landbouwvoertuigen en fietsers is een aarden weg. Het betreft een zone over een lengte van 215m die aansluit op verharde wegenis zowel langs de oost als de westkant. Vanaf de oostkant is deze zone over een breedte van 5m en een lengte van 135m in volledige eigendom van de gemeente Zemst (lichtgeel ingekleurd op het rooilijnplan dat bij het stedenbouwkundige aanvraagdossier is gevoegd). De laatste 80m is voor het grootste gedeelte in particuliere eigendom (donkergeel ingekleurd op het rooilijnplan dat bij het stedenbouwkundige aanvraagdossier is gevoegd). Over de volledige zone staat een woning langs de zuidelijke kant. Uit een tegensprekelijke opmeting door een landmeter in bijzijn van een gerechtsdeurwaarder, die gebeurde na het indienen van de bouwaanvraag, werd vastgesteld dat de ligging van de zone van 5 m breedte in gemeente-eigendom niet volledig correct is ingetekend.

Er wordt een wegverharding aangelegd in cementbeton en een gracht. De wegverharding heeft een breedte van 3m en wordt aangelegd tegen de perceelsgrens langs de kant van de enige woning binnen het plangebied. Dit is tegen de perceelsgrens met de percelen 54/a2, 54/w, 54/p54/y en 34/c. Onder deze verharding wordt vanaf deze woning tot tegen de bestaande rioleringsput in oostelijke richting, een nieuwe riolering aangelegd. Naast de verharding wordt een gracht aangelegd tegen de rooilijn in noordelijke richting. De werken zullen momenteel nog niet worden uitgevoerd ter hoogte van de percelen 33 en 34/e om reden dat een gedeelte van deze strook nog geen eigendom is van de gemeente Zemst. Wanneer de gemeente deze resterende strook heeft verworven, zal ook dit laatste gedeelte worden aangelegd zoals weergegeven op het ontwerpplan in dit stedenbouwkundige aanvraagdossier.

De verharding van deze weg heeft tot doel enerzijds een degelijke weg te voorzien voor voornamelijk fietsers en anderzijds kan hierdoor een bestaande erfdienstbaarheid over het perceel 54/w naar de [REDACTED] voor de woning op het perceel 54/p worden opgelost. Tevens kan deze bestaande woning aansluiten op de openbare riolering die zal worden aangelegd onder de nieuwe weg.

In het kader van deze stedenbouwkundige aanvraag wordt duidelijk gesteld dat de nieuw aan te leggen weg geen enkele bestaande weg uit de atlas vervangt en dat de buurtwegen [REDACTED] in de buurt hun functie en hun ligging blijven behouden. Het traject van de nieuwe weg bestond immers ook reeds vroeger, afzonderlijk van de nabijgelegen buurtwegen [REDACTED]. Het gemeentebestuur ziet geen enkele reden om deze wegen te verleggen of af te schaffen, vermits deze ook duidelijk veelvuldig worden gebruikt. De betrokken eigenaars zijn bovendien geen vragende partij voor de wijziging van de buurtwegen die over hun eigendommen lopen.

Deze beide buurtwegen moeten immers in een veel ruimere context gezien worden, waarbij buurtweg [REDACTED] vanuit de [REDACTED] vertrekt en de gebruikers de keuze hebben om ofwel richting [REDACTED] ofwel richting [REDACTED] het traject te volgen. De nieuwe verbinding zal deze trajecten allerm minst vervangen, maar is louter een aanvulling op de bestaande wegen. Deze nieuwe weg is een kortere verbinding zodat zij door fietsers en voetgangers veelal verkozen wordt boven de andere verbindingen. Om deze reden kiest de gemeente om onderhavige verbinding te verharderen. Bovendien is deze keuze goedkoper in aanleg. Indien de gemeente de buurtwegen zou verleggen of afschaffen, zouden deze gebruikers getroffen worden, wat allerm minst de bedoeling kan zijn.

Er wordt gewerkt binnen de bestaande rooilijn, goedgekeurd door de Gemeenteraad van Zemst d.d. 29-04-2010.

Middels deze aanvraag wenst de gemeente vergunning te bekomen voor de regularisatie van de fiets- en landbouwweg die tussen de [] en de [] al gedeeltelijk is uitgevoerd, maar waarvan een eerdere vergunning nietig is verklaard en bovendien voor de verdere aanleg van de weg in beton tot realisatie van de volledige verbinding, na afronden van de onteigeningsprocedure voor het volledige tracé van de nieuwe weg.

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling — als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

- functionele inpasbaarheid

De aanleg van een landbouw- en fietsweg is in overeenstemming met de landbouwomgeving en met de noodzaak van een comfortabele fietsverbinding.

De aanvraag voldoet aan de bepalingen gesteld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening nl:

Art. 4.4.4. §1. ...

Art. 4.4.7. §2.

Art. 4.4.9. §1. ...

Agrarische gebieden volgens het gewestplan accorderen met de gebiedsaanduiding landbouw. In het standaardvoorschrift van landbouw staat onder andere het volgende:

“Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor educatief of recreatief medegebruik, waaronder het aanleggen, inrichten of uitrusten van paden voor niet-gemotoriseerd verkeer;
- het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van bestaande openbare wegen en nutsleidingen;
- de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel”

Hierbij kan gesteld worden dat het verharderen van een wegzate de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang brengt. De huidige wegzate heeft immers ook geen agrarische bestemming, dus een het grondgebruik wijzigt er niets. De weg zal daarenboven ook gebruikt worden door landbouwers die de aanliggende percelen moeten bereiken, waardoor de weg alleszins deels een agrarische functie heeft.

Overigens brengt de aan te leggen verharding het architectonische en landschappelijke karakter van de omgeving niet in het gedrang. Veel wegen in de onmiddellijke en ruime omgeving zijn ook verhard. Om bovenvermelde redenen zijn de 3 opgesomde afwijkingsmogelijkheden toepasbaar.

- mobiliiteitsimpact

De weg is grotendeels dienstig voor landbouwverkeer en niet-gemotoriseerd verkeer (voetgangers en fietsers) en deels voor aangelanden. Dat verkeer is nu ook reeds aanwezig. Het comfort wordt verhoogd door het aanbrengen van een verharding.

- Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

De breedte van de wegenis sluit aan bij het bedoelde gebruik ervan. Er is geenszins overdimensionering. De verharding moet immers breed genoeg zijn voor de brede wielbasis van landbouwwerktuigen. Daarenboven is een breder fietsverbinding comfortabel bij het kruisen.

- visueel-vormelijke elementen

Beton is een algemeen gangbaar en aanvaard materiaal bij wegenisaanleg. Het is duurzaam. Beton biedt een grote weerstand, hetgeen nodig is voor de belasting van de weg door hedendaagse, soms zware, landbouwmachines.

- cultuurhistorische aspecten

Er zijn geen cultuurhistorische elementen in de onmiddellijke omgeving aanwezig waarop de aanvraag enige invloed heeft.

- het bodemreliëf

Wordt niet aanzienlijk gewijzigd.

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Door het aanleggen van de verharding wordt het gebruiksgenot verhoogd.

ALGEMENE CONCLUSIE

Om bovenstaande redenen is de aanvraag planologische en stedenbouwkundig aanvaardbaar voor zover voldaan wordt aan de gestelde voorwaarden.

BIJGEVOLG WORDT OP 29 SEP. 2011 HET VOLGENDE BESLIST:

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

1° het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per beveiligde zending 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° de volgende voorwaarden na te leven:

- De werken te beperken tot het te regulariseren gedeelte van de weg. De naastliggende gracht kan slechts aangelegd worden tot aan het einde van het te regulariseren gedeelte van deze weg.

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, nodig als uitvoering van andere regelgevingen.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verzoekende partijen zijn derde belanghebbenden, voor wie de beroepstermijn, overeenkomstig artikel 4.8.16, §2, 1°, b VCRO begint te lopen vanaf de dag na deze van de aanplakking.

Het administratief dossier bevat geen gegevens met betrekking tot de aanplakking van de bestreden beslissing. Het beroep is echter ingesteld binnen de 45 dagen nadat de bestreden beslissing is genomen en dus in elk geval tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Op grond van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3° VCRO kan een beroep ingesteld worden bij de Raad door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de nieuwe weg zal worden aangelegd op percelen die grenzen aan de woning van de eerste verzoekende partij en ter hoogte van weidegronden van de tweede en de derde verzoekende partij. De verzoekende partijen betogen dat de aanleg van de weg zal gepaard gaan met een aantasting van het landschap en meer verkeer zal aantrekken, hetgeen zal zorgen voor rechtstreekse hinder voor de aanpalende eigenaars. De eerste verzoekende partij voegt daar nog aan toe dat de nieuwe weg ter hoogte van haar woning aanleiding zal geven tot een aanzienlijke verstoring van de rust en de privacy.

De verzoekende partijen maken met het voorgaande betoog voldoende aannemelijk dat zij hinder en nadelen kunnen ondervinden door de bestreden beslissing.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Derde middel, eerste onderdeel

Standpunt van de partijen

In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, zoals definitief vastgesteld bij K.B van 7 maart 1977, van artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van artikel 4.4.4, §1, 4.4.7, §2 en 4.4.9, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en de ontstentenis van de rehtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

In het eerste onderdeel van het derde middel zetten de verzoekende partijen uiteen:

“ ...

Doordat, eerste onderdeel, vergunning wordt verleend voor de aanleg van ontsluitingsweg in een agrarisch gebied, in strijd met de gewestplanbestemming agrarisch gebied;

Terwijl, in een agrarisch gebied principieel slechts vergund kunnen worden de voor een landbouwbedrijf (in de ruime zin) noodzakelijke bedrijfsgebouwen;

Dat in de bestreden beslissing op zeer dubbelzinnige wijze standpunt wordt ingenomen over de planologische verenigbaarheid, door eerst te stellen dat de weg zgn. planologisch verenigbaar zou zijn (p. 2 bovenaan), om vervolgens de aanvraag toch of te toetsen aan de afwijkmogelijkheden uit de VCRO; dat dergelijke tegenstrijdigheid in de motivering op zich reeds volstaat om de vergunning te vernietigen; dat het immers aan de vergunningverlenende overheid is om klaar en duidelijk vast te stellen of de aanvraag planologisch verenigbaar is, en dit dient te gebeuren vooraleer de vergunning wordt afgegeven; dat een afdoende motivering vereist dat de beslissing op coherente en correcte motieven gesteund is;

Dat de bewering op p. 2 van de bestreden beslissing dat de wegenis zgn. verenigbaar zou zijn met de bestemming agrarisch gebied, niet alleen tegenstrijdig is met de daaropvolgende motieven van de beslissing die de aanvraag aftoetsen aan de bepalingen van de VCRO die zonevreemde vergunningverlening toelaten, maar ook foutief; dat een weg voor fietsers e.d. immers geenszins kadert binnen een agrarische of para-agrarische exploitatie, en dus zonevreemd is in agrarisch gebied; dat een en ander overigens wordt bevestigd in het Auditorsverslag in de procedure voor de Raad van State tegen de vergunning van 7 juli 2008;

Dat de vergunning dus slechts verleend had kunnen worden indien de aanvraag in aanmerking zou komen voor vergunningverlening op grond van een afwijkingbepaling, quod non;

Dat in de bestreden beslissing verwezen wordt naar art. 4.4.4 §1, 4.4.7 §2 en 4.4.9 §1 VCRO, bepalingen die onder zeer stringente - en restrictief te interpreteren - voorwaarden zonevreemde vergunningverlening toelaten; dat deze bepalingen in casu evenwel ten onrechte werden toegepast;

Dat artikel 4.4.7 §2 VCRO toelaat dat wordt afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften in vergunningen voor "kleine handelingen van algemeen belang, of voor lijninfrastructuur- en nutswerken die een gemeentelijk karakter hebben of kleine wijziging inhouden", maar dit slechts "voor zover de betrokken handelingen de algemene bestemming en het architectonische en landschappelijke karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen";

Dat de Vlaamse regering op grond van de VCRO in het Besluit 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" heeft bepaald welke handelingen van algemeen belang als klein worden beschouwd, en welke lijninfrastructuur- en nutswerken een gemeentelijk karakter hebben of een kleine wijziging inhouden;

Dat de bestreden beslissing wel poneert dat de weg zou voldoen aan de voorwaarden voor vergunningverlening die artikel 4.4.7 §2 VCRO stelt (quod non), maar dat niet wordt verduidelijkt op welke juridische grondslag deze weg zou moeten beschouwd worden als een klein werk van algemeen belang of een lijninfrastructuur- en nutswerken met gemeentelijk karakter (quod non); dat het hier evident niet gaat om lijninfrastructuur (zoals leidingen) of nutswerken; dat evenmin duidelijk is op welke juridische grondslag de vergunde weg zou kunnen beschouwd worden als een zogezegd klein werk van

algemeen belang; dat het hier alleszins niet gaat om de aanleg van fiets-of wandelpad of over de herinrichting of aanpassingen van een bestaande lokale weg (art 3 §1 1° van het Besluit van 5 mei 2000);

Dat verder moet vastgesteld worden dat de bestreden beslissing poneert dat de weg verenigbaar zou zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch en landschappelijk karakter van het betrokken gebied, zonder dat dit nader wordt gemotiveerd; dat de aangehaalde “redenen” ofwel niet ter zake doen (bv. de bewering dat er in de omgeving nog andere verharde wegen zouden liggen), of onjuist zijn (bv. de bewering dat er reeds een bestaande wegzate zou zijn); dat het hier gaat om een nieuwe weg door het agrarisch gebied, die wel degelijk een belangrijke aantasting inhoudt van het landschap, aangezien de landbouwgronden doormidden worden gesneden;

Dat door de rechtspraak terecht bijzonder streng de hand wordt gehouden aan de voorwaarden gesteld in oud art. 20 Inrichtingsbesluit, thans artikel 4.4.7 §2 VCRO (B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, o.c., 85-86); dat het restrictieve karakter van deze afwijkingsregeling door het Grondwettelijk Hof werd bevestigd in zijn arrest nr. 87/2007 van 20 juni 2007.; dat bijgevolg hetzelfde geldt - en a fortiori - voor de aanleg van wegenis die enkel private belangen dient van een particulier, die bovendien geen landbouwer is; dat andermaal verwezen wordt naar het Auditorsverslag in de procedure voor de Raad van State tegen de vergunning van 7 juli 2008, waar werd gewezen op de restrictieve interpretatie die moet gegeven worden aan de interpretatie van deze afwijkingsregeling;

Dat de vergunning verder ook ten onrechte verwijst naar art. 4.4.7 §2 en 4.4.9 §1 VCRO, waarmee telkens wordt bedoeld op de zogezegde vergunningsmogelijkheden in het kader van het recreatief medegebruik; dat de vergunde weg evident niet kadert binnen recreatief medegebruik, aangezien het hier gaat om een verbindingsweg en niet om een recreatieve route; dat alleszins nergens wordt gemotiveerd in de bestreden beslissing op welke wijze de weg in aanmerking zou komen voor vergunningverlening in het kader van het recreatief medegebruik; dat ook aan de andere voorwaarden die deze bepalingen stellen geen enkele toetsing wordt doorgevoerd; dat het bv. niet gaat om kleinschalige infrastructuur, of om de verharding van een reeds bestaand pad (zodat de clichering hier niet kan toegepast worden), en de aanvraag bovendien de algemene bestemming van het gebied in het gedrang brengt (zodat art. 4.4.4 §1 hier niet kan toegepast worden); dat bovendien het tweede lid van art. 4.4.4 §1 bijkomend stelt dat “niet van vergunningsplicht vrijgestelde werkzaamheden” - waar het hier uiteraard over gaat - op grond van deze bepaling slechts in aanmerking komen voor ofwel een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning, ofwel een stedenbouwkundige vergunning “onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn”; dat te dezen geen dergelijke voorwaarde werd opgelegd;

Dat derhalve de verleende vergunning werd gesteund op bepalingen die deze niet kunnen schragen, aangezien niet voldaan is aan de respectievelijke toepassingsvoorwaarden;

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De bestreden beslissing gaat van volgende juridische grondslagen uit om de stedenbouwkundige aanvraag te vergunnen in agrarisch gebied:

1) Art. 4.4.4§1. In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen;

De aanleg van een landbouw- en fietsweg is in overeenstemming met de landbouwmgeving en met de noodzaak van een comfortabele fietsverbinding. De aanvraag voldoet aan de bepalingen gesteld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

2) Art. 4.4.7.§2. In een vergunning voor kleine handelingen van algemeen belang, of voor lijninfrastructuur en nutswerken die een gemeentelijk karakter hebben of kleine wijziging inhouden, mag steeds worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, voor zover de betrokken handelingen de algemene bestemming en het architectonische en landschappelijke karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen;

In casu betreft inderdaad slechts werken van beperkte impact waardoor het landschappelijk karakter niet in het gedrang wordt gebracht.

3) Art. 4.4.9.§1. Het vergunningsverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008.

Agrarische gebieden volgens het gewestplan accorderen met de gebiedsaanduiding landbouw. In het standaardvoorschrift van landbouw staat onder andere het volgende:

‘Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor educatief of recreatief medegebruik, waaronder het aanleggen, inrichten of uitrusten van paden voor niet-gemotoriseerd verkeer;
- het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van bestaande openbare wegen en nutsleidingen;
- de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel;

Hierbij kan gesteld worden dat het verharderen van een wegzone de algemene bestemming niet in het gedrang brengt. De weg zal daarenboven ook gebruikt worden door landbouwers die aanliggende percelen moeten bereiken, waardoor de weg alleszins deels een agrarische functie heeft. Overigens brengt de aan te leggen verharding het architectonische en landschappelijke karakter van de omgeving niet in het gedrang. Veel wegen in de onmiddellijke en ruime omgeving zijn ook verhard.

De aanleg van een landbouwweg in beton is een type inrichting voor aanleg binnen agrarisch gebied die door de Vlaamse overheid wordt ondersteund, en in het recente verleden zelfs nog gesubsidieerd werd. Bovendien levert een betonverharding een duurzame verharding het nodige comfort aan fietsers en voetgangers, zodat zij zich niet over de door landbouwvoertuigen stuk gereden wegbedding moeten verplaatsen.

Om bovenvermelde redenen zijn de 3 opgesomde afwijkingsmogelijkheden toepasbaar.

De aanvraag is daarenboven sowieso in overeenstemming met de geldende voorschriften voor zover de wegenis deels zal worden aangelegd in functie van de landbouw.

Aangezien de bestreden beslissing gesteund is op andere rechtsgronden dan deze die het voorwerp uitmaakten van de bespreking door de Auditeur in het dossier dat aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 7 oktober 2010 van de Raad van State, is de verwijzing er naar zonder relevantie.

Het eerste onderdeel van het derde middel is ongegrond.

...”

De tussenkomende partij sluit zich aan bij het betoog van de verwerende partij.

De verzoekende partijen voegen in hun wederantwoordnota niets wezenlijk toe.

Beoordeling door de Raad

Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het aangevraagde volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’ gelegen is in agrarisch gebied.

Artikel 11, 4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting van de gewestplannen en de ontwerp-gewestplannen, bepaalt:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)”.

Deze bepaling veronderstelt dat de vergunningverlenende overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied.

De verzoekende partijen betogen dat de bestreden beslissing tegenstrijdige motieven bevat aangaande de planologische verenigbaarheid. Met de verzoekende partijen moet vastgesteld worden dat de verwerende partij ter zake geen verweer laat gelden.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing onder de titel “overeenstemming met dit plan” dat de aanvraag in overeenstemming is “met de geldende voorschriften” om onmiddellijk erna onder de titel “afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften” te stellen “de volgende afwijkingsbepalingen zijn toepasbaar”. Hierbij wordt verwezen naar artikel 4.4.1, § 1 VCRO, artikel 4.4.7, § 2 VCRO en artikel 4.4.9, § 1 VCRO en wordt vervolgens overwogen dat aangezien de “algemene bestemming van het gebied” en “het architectonische en landschappelijke karakter van de omgeving” door het gevraagde niet in het gedrang zijn, de “3 opgesomde afwijkingsmogelijkheden toepasbaar” zijn.

Daargelaten de vraag of de verwerende partij op basis van de motieven in de bestreden beslissing op goede gronden tot de conclusie kon komen dat het gevraagde kan vergund worden op grond van artikel 4.4.1, § 1 VCRO en op grond van artikel 4.4.7, § 2 en op grond van artikel 4.4.9, § 1 VCRO, moet vastgesteld worden dat het gevraagde op grond van deze bepalingen enkel moet beoordeeld worden in zoverre de vergunningverlenende overheid tot de vaststelling

komt dat het gevraagde niet gericht is op de verwezenlijking van de bestemming, hetzij niet verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, hetzij afwijkt van de bestemmingsvoorschriften. Dit is ten deze niet het geval, aangezien de verwerende partij in de bestreden beslissing vaststelt dat het gevraagde “in overeenstemming is met de geldende voorschriften”.

Los van de vraag of de verwerende partij terecht tot deze laatste vaststelling komt, moet met de verzoekende partijen vastgesteld worden dat de bestreden beslissing steunt op tegenstrijdige motieven.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 29 september 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het aanleggen van een landbouwweg en fietsweg in beton op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.
4. De kosten van het beroep, bepaald op 525,00 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
5. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100,00 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 13 juni 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Hildegard PETTENS

Nathalie DE CLERCQ