

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0309 van 29 april 2014
in de zaak 1213/0476/A/1/0480

In zake: 1. de heer **Davy LAURIER**, wonende te 9800 Deinze, Kerkstraat 21,

vertegenwoordigd door:
advocaat Andries DE KEYSER
kantoor houdende te 9700 Oudenaarde, Markt 41

2. de heer **Alex DESCHANS**, wonende te 9800 Deinze, Kerkstraat 5

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

Tussenkomende partij: de vzw **NATUURPUNT**, met zetel te 2800 Mechelen, Coxiestraat 11

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 22 maart 2013 en geregulariseerd door neerlegging ter griffie op 15 april 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 31 januari 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze van 16 oktober 2012 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de aanleg van een plankenpad met brug.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9800 Deinze, Kerkstraat zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 114, 388 en 389a.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben geen wederantwoordnota ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 22 april 2014, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

De tweede verzoekende partij, advocaat Andries DE KEYSER, die verschijnt voor de eerste verzoekende partij, en mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Aanvankelijk hebben drie verzoekende partijen de vordering ingesteld. De Raad heeft met het arrest van 20 augustus 2013 met nummer A/4.8.14/2013/0056 het beroep van de heer J. LAVA onontvankelijk verklaard wegens het niet storten van het verschuldigd rolrecht.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De vzw NATUURPUNT vraagt met een aangetekende brief van 25 juli 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 27 augustus 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Met een aangetekende brief van 13 september 2013 doet de tussenkomende partij echter afstand van haar verzoek tot tussenkomst. Er zijn geen redenen die zich hiertegen verzetten.

IV. FEITEN

Op 25 juni 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de aanleg van een plankenpad met brug”*.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgesteld gewestplan ‘Oudenaarde’, gelegen in natuurgebied.

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

De percelen liggen aan de waterloop nummer 4.9.1, een onbevaarbare waterloop van 2^e categorie onder het beheer van de provincie.

De percelen liggen in de relictzone “Vallei van de Zeverenbeek en vallei Oude Mandelbeek en de Mandelvallei”, in het habitatrichtlijngebied “Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: oostelijk deel”, in het VEN-gebied “Vallei van de Zeverenbeek” en in de natuuraandachtszone “Broeken-Zeverenbeek”.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 juli tot en met 8 augustus 2012, dienen de verzoekende partijen bezwaarschriften in.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 30 juli 2012 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, adviseert op 8 augustus 2012 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze adviseert op 28 augustus 2012 als volgt gunstig:

“ ...

De aanvraag betreft het aanleggen van een houten plankenpad met brug voor de zachte weggebruiker en natuurrecreanten die het gebied wensen te doorkruisen.

Het pad heeft een breedte van +/- 1.20 m. ter hoogte van de brug en +/- 1m elders en een lengte van +/- 220 m. en verbindt de Kerkstraat met een bestaand fietspad dat uitkomt op de Kouter (= gemeenteweg).

Het pad kadert binnen de studie van de aanleg van de trage wegen en herstelt de historische verbinding tussen het centrum van Zeveren en Deinze – Kouter door het valleigebied van de Zeverenbeek.

Gelet op het hiervoor aangehaald collegebesluit van 28 augustus 2012 betreffende de bezwaarschriften;

De aanvraag is in overeenstemming met de wettelijke bepalingen alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 12 oktober 2012 als volgt gunstig:

“ ...

Voorliggende stedenbouwkundige aanvraag een herwerking is van een eerdere weigering (zie hiervoor), het dossier werd aangepast aan de opmerkingen in dit voorgaand advies zodat nu alle elementen aanwezig zijn om een inhoudelijke beoordeling ten gronde te kunnen uitvoeren.

Voorliggende stedenbouwkundige aanvraag staat in functie van het aanleggen van een plankenpad met een brug over de Dauwbeek (waterloop 2e categorie), binnen het natuurgebied.

Het doel van deze aanvraag is 2-ledig namelijk een doorsteek te voorzien van de vallei dat kadert binnen de uitbouw van het erkend natuurreservaat “Zeverenbeekvallei” om op die manier een meerwaarde voor de beleveniswaarde van het natuurgebied te bekomen.

Anderzijds vormt deze doorsteek een alternatief voor het niet-gemotoriseerd verkeer naar de Kerkstraat toe.

De percelen situeren zich volgens de watertoetskaarten in effectief overstromingsgevoelig gebied; omwille van deze reden én gezien de brug over een onbevaarbare waterloop van 2e categorie wordt aangelegd werd het (verplicht) advies

ingewonnen bij de dienst integraal waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen teneinde de impact te kennen van deze aanvraag op het watersysteem.

Gelet op het materiaalgebruik en de breedte van het pad.

Gelet dat het pad “zweeft” boven het bestaande maaiveld en op palen staat.

Overwegende dat deze aanvraag vergunbaar is in toepassing van art. 4.4.7.§2 van de VCRO dat stelt dat in een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften.

Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuren of voorzieningen tot gevolg hebben.

Gelet dat de gestelde werken als algemeen belang worden aanzien gezien deze vallen onder het toepassingsgebied van Besluit van de Vlaamse Regering 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.

Gelet dat de werken een ruimtelijk beperkte omvang hebben en door hun materiaalgebruik op een voldoende manier integreren binnen dit landschap.

Gelet op het doel van de aanvraag (zie hoger).

Gelet op de beschrijvende nota van de aanvrager.

Gelet dat uit het advies van de Coördinator Erfgoedbeheer van Onroerend Erfgoed blijkt dat de aanvraag geen impact zal hebben op de erfgoedwaarden en –kenmerken van de omgeving.

Gelet op het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos waaruit blijkt dat het pad een minimale landschappelijke en ecologische verstoring zal veroorzaken.

Gelet dat de aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek; er werden 3 bezwaren geuit.

Gelet op de weerlegging van deze bezwaren door het schepencollege (zie hoger).

Gelet op het uitgebreid en gemotiveerd advies van het schepencollege nopens deze aanvraag waar mijn departement zich bij aansluit.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze verleent op 16 oktober 2012, met overname van het gunstig preadvies van 28 augustus 2012 en het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 12 oktober 2012, een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Onder meer de verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 13 november 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De hoorzitting vindt plaats op 8 januari 2013.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 januari 2013 dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

De verwerende partij beslist op 31 januari 2013 het administratief beroep niet in te willigen en als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

De watertoets

Het terrein ligt in een recent overstroomd gebied en in een risicozone voor overstromingen.

Uit het advies van de deputatie blijkt niet dat de aanvraag een negatieve invloed heeft op de waterhuishouding.

Het ontwerp wijzigt niks aan de bebouwde oppervlakte en gelet op de aard en uitvoeringswijze van de werken is er geen schadelijk effect voor de plaatselijke waterhuishouding te verwachten en worden de doelstellingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid niet geschaad. Bijgevolg kan geconcludeerd worden dat voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning de watertoets doorstaat.

Om reden dat de verharde oppervlakte nog voldoende infiltratie mogelijk maakt en op eigen terrein in de bodem kan infiltreren wordt voorzien, is deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning vrijgesteld van de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning is niet louter gericht op het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, doch op de ontsluiting ervan, en is bijgevolg in strijd met de voorschriften van het gewestplan, zoals hoger omschreven.

De codex voorziet o.a. volgende afwijkingsmogelijkheden:

Art. 4.4.7. §1. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, zodra de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn, voor zover:

1° het nieuwe plan de bestaande stedenbouwkundige voorschriften vervangt of van

rechtswege opheft;

2° de Vlaamse Regering, het departement [...] of de deputatie geen strijdigheid vaststelt van het ontwerpplan met hogere plannen of andere normen.

§2. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuur of voorzieningen tot gevolg hebben.

De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ze kan ook de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat niet door haar opgesomde handelingen toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen.

In toepassing van hoofdstuk III artikel 3 §1 ten 1° van het besluit van de Vlaamse Regering 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 worden de voorgestelde werken beschouwd als handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben of als dergelijke handelingen beschouwd kunnen worden.

Het betreft immers de aanleg van een vrij toegankelijk fiets- en wandelpad ten behoeve van de zwakke weggebruiker.

Bijgevolg komt de aanvraag in aanmerking voor een afwijkingsbepaling.

De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient hierbij beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld in toepassing van artikels 1.1.4. en 4.3.1. van de codex.

Voorliggend project beoogt de aanleg van een knuppelpad, het betreft de heraanleg van de historische doorsteek “Zeveren plancke” door de Zeverenbeekvallei en verzorgt de verbinding tussen de lokale wegen Kerkstraat en de buurtwegen nrs. 43 en 68.

Door een aangepast materiaalgebruik integreren de voorgestelde werken zich op een perfecte manier in deze waardevolle omgeving en is het pad bestand tegen de waterzieke ligging van het eigendom. Verder blijkt uit de adviezen van zowel Natuur en

Bos als Onroerend Erfgoed dat geen natuurwaarden noch erfgoedwaarden worden geschaad.

Gelet op het feit dat het pad enkel toegankelijk is voor de zwakke weggebruiker komt de plaatselijke mobiliteit niet in het gedrang. Zowel de Kerkstraat als de buurtwegen zijn voldoende uitgerust voor dit lokaal bestemmingsverkeer. De Kerkstraat betreft een doodlopende verharde gemeenteweg en de buurtwegen zijn verhard en bestemd voor de zwakke weggebruiker en aangelanden. Gelet op het ontbreken van bebouwing in de vallei zal de aansluiting op de Kerkstraat niet voor conflictsituaties leiden.

Het pad wordt aangelegd in een biologisch minder waardevolle zone met een in hoofdzaak botanische waarde. Gelet op de aard en omvang van de constructie zal de impact op de natuurwaarden verwaarloosbaar zijn. Hiertegenover staat dat een verkeersveilige doorsteek wordt gemaakt waarbij daarenboven de belevingswaarde van het natuurgebied toegankelijk wordt voor alle gebruikers van de weg.

Gelet op de schaal van de voorgestelde realisatie zal de dynamiek die erdoor ontstaat niet van die aard zijn dat er zich veiligheids- of mobiliteitsproblemen zullen ontwikkelen, wel integendeel: het opwaarderen van het trage wegen-net, waar deze ontwikkeling deel zal van uitmaken, komt de verkeersveiligheid ten goede.

De door appellant aangehaalde vermeende veiligheidsproblematiek wordt dan ook niet bijgetreden, en vormt in geen geval een reden om tot weigering van deze stedenbouwkundige vergunning te besluiten.

De door het college van burgemeester en schepenen gemaakte evaluatie van de bezwaren wordt bijgetreden.

Voorliggend ontwerp draagt bij tot een duurzame ruimtelijke ordening en brengt de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang.

Het gebruik van een dergelijk pad door gemotoriseerd verkeer is niet wenselijk. Dit dient afgeremd te worden door het plaatsen van een constructie waarbij het pad enkel toegankelijk is door zwakke weggebruikers, bvb door middel van een toegangsmolen.

Het komt de gemeente toe om - zo nodig - andere veiligheidsmaatregelen te nemen, hiertoe is een politiereglement het beste instrument.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend mits gemotoriseerd verkeer over het pad afgeremd wordt, door een constructie waardoor het pad enkel toegankelijk is door zwakke weggebruikers, bvb door middel van een toegangsmolen.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunt van de partijen

De verwerende partij werpt als volgt de onontvankelijkheid van het beroep op omdat het inleidend verzoekschrift, volgens haar, artikel 11, tweede lid, 7° van het Procedurebesluit schendt:

“ ...

In casu is in het gedinginleidend verzoekschrift de door de bestreden beslissing geschonden geachte regelgeving en de wijze waarop de bestreden beslissing deze regelgeving schendt niet uiteengezet.

Verzoekers stellen in hun verzoekschrift louter hun eigen visie naast deze van de deputatie en leveren enkel opportuniteitskritiek. Verzoekers zijn een andere mening toegedaan omtrent de inrichting van het plankenpad en werpen voorstellen en inhoudelijke bemerkingen op.

Overeenkomstig artikel 4.8.2, tweede lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) heeft de Raad echter, als administratief rechtscollege, enkel een vernietigingsbevoegdheid, waarbij hij in eerste instantie een legaliteitstoets zal uitvoeren en zich niet in de plaats mag stellen van de deputatie om tot een beoordeling van de aanvraag over te gaan.

..”

Beoordeling door de Raad

De Raad oordeelt dat het verzoekschrift inderdaad geen duidelijke omschrijving bevat van geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, zoals artikel 11, 7° van het Procedurebesluit nochtans vereist.

De verzoekende partijen voeren alleen aan:

“ ...

Er werd door de Deputatie wel een extra voorwaarde aan de vergunning gekoppeld die het veiligheidsrisico tracht te milderen ("gemotoriseerd verkeer over het pad dient afgeremd te worden door een constructie waardoor het pad enkel toegankelijk is door zwakke weggebruikers, bvb. door middel van een toegangsmolen"), wat ons ten zeerste verheugt. Ook wordt in het besluit van de Deputatie gesteld dat de gemeente, zo nodig, andere veiligheidsmaatregelen kan nemen op basis van het politiereglement. Dit lijkt ons echter redelijk vaag, waardoor er geen garanties zijn tot het nemen van daadwerkelijke maatregelen. Het zou beter zijn indien concrete maatregelen aan de vergunning werden gekoppeld. Aangezien wij nog steeds geen goed gesprek hebben gehad met het stadsbestuur van Deinze en wij graag garanties zouden krijgen in verband met de veiligheid, stellen wij nogmaals dit beroep in.

Indien mogelijk zouden wij graag onderhandelen met alle betrokken partijen om tot een bemiddeling te kunnen komen omtrent dit dossier. We hebben hiervoor reeds zelf nagedacht over mogelijke oplossingen en verbetervoorstellen om tot een compromis te kunnen komen:

Momenteel bemoeilijkt de zeer slechte staat (afhellend, smal, gladheid bij slecht weer, ...) van de Kerkstraat het kruisen van de verschillende weggebruikers, waarbij het op

bepaalde stukken zelfs onmogelijk is om te fietsen indien er niet werd gestrooid. Dit strookt ons inziens niet met de motivering onder punt 2.3 als zou de Kerkstraat een voldoende uitgeruste weg zijn voor dit extra lokaal bestemmingsverkeer, waarbij er geen conflictsituaties zullen optreden. Verder onderzoek is hier nodig. Eventueel dient de Kerkstraat eerst in een betere staat gebracht te worden vooraleer aansluiting op het pad mogelijk wordt gemaakt.

Het voorziene plankenpad zelf is te smal (1 m breedte) indien twee fietsers elkaar moeten kruisen en er zijn ook twee bochten van 90 graden voorzien, wat ook zeer gevaarlijk is.

Bovendien ontbreken leuning (naar verluidt omdat dit esthetisch niet verantwoord zou zijn). We suggereren daarom om ofwel fietsers van dit pad te weren (er zijn genoeg alternatieve buurtwegen of voetwegen voor fietsers aanwezig), ofwel om het pad breder en met minder scherpe bochten te voorzien.

Er moet ook rekening worden gehouden met het overstromingsgevaar (minstens 10 keer per jaar), door borden te plaatsen of door het gebied effectief tijdens deze periodes van wateroverlast af te sluiten.

Concluderend zijn we van mening dat het pad er kan komen, maar dat dit op de meest veilige manier dient te gebeuren. De Deputatie heeft al een eerste stap in de goede richting gezet, door een voorwaarde m.b.t. het veiligheidsrisico aan zijn besluit te koppelen, en we zijn van mening dat we hier verder op kunnen bouwen met alle betrokken partijen. Het zou immers een voordeel zijn voor de wandelaars en de natuurliefhebbers.

...

De Raad kan hieruit niet afleiden welke regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur de verzoekende partijen geschonden achten, noch de wijze waarop deze regelgeving volgens hen geschonden is.

De verzoekende partijen beperken zich tot het uiten van opportunistiekritiek en het formuleren van (alternatieve) voorstellen.

Het beroep is onontvankelijk omdat het verzoekschrift niet voldoet aan de in artikel 11, 7° van het Procedurebesluit bepaalde vormvereiste.

De exceptie van de verwerende partij is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De afstand van het verzoek tot tussenkomst van de vzw NATUURPUNT wordt vastgesteld.
2. Het beroep is onontvankelijk.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 29 april 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS