RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 191.434 van 16 maart 2009
in de zaak A. 84.064/X-8954.

In zake : Yves OBUS,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. BUYS,
kantoor houdende te 9255 BUGGENHOUT-OPSTAL,
Varentstraat 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. DECLERCQ,
kantoor houdende te 3000 LEUVEN,
J.P. Minckelersstraat 33.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Yves OBUS op 11 mei 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 maart 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van 18 juni 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij zijn beroep tegen de beslissing van 15 september 1997 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel tot weigering van de vergunning voor het regulariseren van een wederrechtelijk uitgevoerde wegverharding aan de Heerbaan te Londerzeel, kadastraal bekend sectie D, nr. 342/a, voorwaardelijk wordt ingewilligd, anderdeels, vernietiging van voornoemde beslissing van de bestendige deputatie;

Gelet op het arrest nr. 87.262 van 15 mei 2000 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 6 juli 2000 ingediend door de verzoeker;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de beschikking van 1 maart 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de verzoeker;

Gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 28 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. CLEMENT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. BUYS, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat G. HAVET, die loco advocaat P. DECLERCQ verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur L. VERMEIRE;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>Feiten</u>

1.1. De verzoeker is eigenaar van een aan de Heerbaan te Londerzeel palend perceel, kadastraal bekend sectie D, nr. 343/b2, dat een breedte van 12 m heeft. De verzoeker is ook eigenaar van het perceel kadastraal bekend sectie D, nr. 342/a dat gelegen is achter het eerstgenoemde perceel en de percelen links daarvan.

De verzoeker exploiteert ter plaatse een garagebedrijf. Achteraan op het eerstgenoemde perceel bevindt zich een autoherstelwerkplaats met een breedte van 12 m.

Op 7 oktober 1996 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel aan de verzoeker een bouwvergunning om vooraan op het eerstgenoemde perceel een toonzaal voor auto's met privé-woning met een breedte van 12 m op te richten.

1.2. Op 28 februari 1997 wordt lastens de verzoeker en zijn echtgenote een proces-verbaal opgesteld waarin wordt vastgesteld dat op het perceel nr. 342/a een wegverharding werd aangelegd zonder voorafgaandelijke en schriftelijke vergunning.

Het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse bestemt het laatstgenoemde perceel tot agrarisch gebied.

1.3. Op 17 april 1997 neemt de afdeling Land volgend standpunt in over de uitgevoerde wegaanleg:

> "...'Het betreft hier het aanleggen van een niet met kiezelstenen verharde ontsluitingsweg ten behoeve van een zonevreemd bedrijf.
> Het betreft hier met name een in lintbebouwing liggend garagebedrijf dat nu langs achteren wil lossen.
> Gelet op de hiervoor omschreven situatie kan uit landbouwkundig oogpunt niet worden ingestemd met de uitgevoerde verhardingswerken".

1.4. Op 30 april 1997 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het gemeentebestuur van Londerzeel een bouwaanvraag in strekkende tot de regularisatie van het verharden van een uitweg met steenslag en gemalen steenslag.

1.5. Van 2 tot 17 juni 1997 wordt een openbaar onderzoek gevoerd. Er worden drie bezwaarschriften ingediend.

1.6. Op 30 juni 1997 geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel een ongunstig pre-advies over de aanvraag.

1.7. Op 28 augustus 1997 bevestigt de afdeling Land haar ongunstig standpunt van 17 april 1997 (nr. 1.3).

1.8. Op 5 september 1997 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies, op grond van volgende overwegingen:

"De bouwplaats is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij KB van 7 maart 1977, gelegen in het agrarisch gebied. De aanvraag voorziet de aanleg van een verharde losweg voor de ontsluiting van een garage. Vermits de werken geen betrekking hebben op agrarische activiteiten, maar enkel de residentiële bestemming bestendigen, zijn de werken in strijd met het planologisch voorschrift van agrarisch gebied. Luidens artikel 2 van het decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening kan bij het onderzoek van bouwaanvragen geen toepassing gemaakt worden van de regelen in verband met de inrichting en de toepassing van gewestplannen die de mogelijkhied scheppen van deze plannen af te wijken of uitzonderingen toe te staan. Aldus ONGUNSTIG om bovenvernoemde redenen en besluit ik tot weigering van de bouwvergunning".

1.9. Op 15 september 1997 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel de vergunning om de redenen opgegeven in het advies van de gemachtigde ambtenaar.

1.10. Op 9 oktober 1997 stellen de verzoeker en zijn echtgenote tegen voornoemde weigeringsbeslissing beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

1.11. Op 13 november 1997 geeft de afdeling Land volgend advies:

"De aanvraag betreft de regularisatie van een ontsluitingsweg die ten behoeve van een garagebedrijf werd aangelegd. Het garagebedrijf is gesitueerd in het landelijk woongebied langsheen de Heerbaan, de ontsluitingsweg werd aangelegd in het achtergelegen landbouwgebied en geeft uit op een ruilverkavelingsweg.

De plaatselijke landbouwstructuren worden door de aanleg van de weg niet fundamenteel geschaad. Het al dan niet toestaan van deze nieuwe uitweg lijkt ons in eerste instantie een zaak van goede ruimtelijke ordening".

1.12. Op 18 juni 1998 willigt de bestendige deputatie het voornoemde beroep in en verleent zij de vergunning op voorwaarde dat de vrije strook grond gelegen tussen de woonkavels en de wegverharding binnen het eerstvolgende plantseizoen wordt voorzien van een dichte streekeigen groenbeplanting. In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

"Overwegende dat door beroeper gesteld wordt dat de werken niet vergunningsplichtig zijn; dat het aanbrengen van een verharding op de bodem, om te dienen als weg, wel degelijk moet aangezien worden als een vergunningsplichtige handeling; dat immers een vergunning volgens artikel 42 §1 genoodzaakt is voor het onder meer een grond gebruiken voor het plaatsen van een vaste inrichting; dat onder plaatsen van vaste inrichtingen onder meer wordt verstaan het plaatsen van een inrichting, zelfs uit niet duurzame materialen, die in de grond is ingebouwd, aan de grond bevestigd of erop steun vindt; dat de vergunningsplicht overigens ook kan afgeleid worden uit de

bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering d.d.16 juli 1996, tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, van de bouwvergunning of van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar; dat uit artikel 2.5.c van dit besluit blijkt dat voor ondermeer verhardingen en opritten, voor zover ze in overeenstemming zijn met de voor de plaats geldende bestemmingsvoorschriften, het advies van de gemachtigde ambtenaar niet vereist is; dat hieruit blijkt dat verhardingen en opritten vergunningsplichtig zijn;

Overwegende dat verder door beroeper betoogd wordt dat de vergunning al zou bekomen zijn met de bouwvergunning d.d. 7 juli 1996; dat deze vergunning uitsluitend betrekking heeft op de woning met toonzaal op het perceel 339f; dat een vergunning slechts kan gelden voor de werken die in de aanvraag worden opgegeven en/of op de plannen aangeduid zijn; dat in de documenten van de bouwaanvraag voor de voormelde woning met toonzaal geen sprake is van de verharding van een weg op liet perceel 342a; dat het feit dat de vergunningverlenende overheid een ontwerp goedkeurt, waarin geen rechtstreekse toegang tot de bestaande werkplaats wordt voorzien, geenszins een verbintenis vanwege deze overheid inhoudt omtrent de eventuele goedkeuring van een alternatieve toegang; dat volgens de aanduiding op de plannen van de woning de bereikbaarheid van de werkplaats mogelijk bleef via de toonzaal;

Overwegende dat de weg geen betrekking heeft op een landbouwbedrijf noch enige meerwaarde biedt ten aanzien van de agrarische uitbating van het gebied; dat de weg louter en alleen dienstig is voor de uitbating van een autoherstelplaats; dat de aanvraag niet beantwoordt aan de planologische voorschriften van het hierboven geciteerde artikel 11 van het KB d.d. 28 december 1972; dat evenwel uit het arrest van de Raad van State nr. 41.264 d.d. 3 december 1994 blijkt dat een voor privéverkeer van personen en vervoer van goederen dienstige weg niet participeert aan de bestemmingen die in de plannen van aanleg worden vastgesteld en dus bestemmingsongevoelig is, tenzij hij geïntegreerd is in een gebouwencomplex dat uiteraard een bepaalde sociale of economische bestemming heeft; dat er dan alleen dient onderzocht te worden of het tracé en de ligging ervan stroken met de eisen van de goede plaatselijke ordening; dat de toegangsweg niet geïntegreerd is in een gebouwencomplex, maar toegang biedt tot een gebouw gelegen in het woongebied; dat, gelet op het voormeld arrest de aanleg van de weg niet kan worden geweigerd op grond van artikel 11;

Overwegende dat de afdeling Land overigens uit landbouwkundig oogpunt geen bezwaren heeft omtrent de weg:

> ‘De aanvraag betreft de regularisatie van een ontsluitingsweg die ten behoeve van een garagebedrijf werd aangelegd. Het garagebedrijf is gesitueerd in het landelijk woongebied langsheen de Heerbaan, de ontsluitingsweg werd aangelegd in het achtergelegen landbouwgebied en geeft uit op een ruilverkavelingsweg.
>
> De plaatselijke landbouwstructuren worden door de aanleg van de weg niet fundamenteel geschaad. Het al dan niet toestaan van deze nieuwe uitweg lijkt ons in eerste instantie een zaak van goede ruimtelijke ordening’.

Overwegende dat de weg een lengte heeft van ± 83 meter en een breedte van 4 meter; dat de weg werd aangelegd door het verharden van de grond door middel van een laag grind; dat er geen aanmerkelijke wijziging van de bodem heeft plaatsgehad; dat aan beide zijden van de weg nog ruimte vrij is, zodat een groene inkleding kan verwezenlijkt worden; dat dergelijke groenaanplanting ten aanzien van de aanpalende woonkavels een goede integratie waarborgt;

Overwegende dat het bedrijf, in functie waarvan de wegverharding werd aangebracht, een éénmansbedrijf is; dat de activiteit en de frequentie van het

gebruik van de weg bijgevolg beperkt is, zodat geen bijzondere hinder te verwachten is ten aanzien van de woonkavels; dat er overigens voldoende afstand is tussen de weg en de woningen langs de Heirbaan (± 50 meter);

Overwegende dat de toegangsweg toegankelijk is vanaf een ruilverkavelings-weg; dat deze weg een openbaar statuut heeft; dat het gebruik van dergelijke weg in principe niet dient te worden beperkt tot de landbouw; dat er niettemin door de gemeente een verkeersbord geplaatst werd aan het begin van de ruilverkavelingsweg, welke het verkeer beperkt tot landbouwvoertuigen; dat deze verkeersreglementering geen afbreuk doet aan de beschreven stedenbouw-kundige aspecten; dat, gelet op wat voorafgaat, het niet aannemelijk is dat de aangebrachte wegverharding een goede aanleg van de plaats in het gedrang zou brengen".

1.13. Bij aangetekend schrijven van 28 juli 1998 tekent de gemachtigde ambtenaar bij de Vlaamse regering beroep aan tegen het voornoemde besluit van de bestendige deputatie van 17 oktober 1996. Kopie van het beroepschrift wordt op dezelfde datum betekend aan de aanvragers. Het beroepschrift is als volgt gemotiveerd:

"Er dient vooreerst op gewezen te worden dat betrokkene zichzelf in een toestand gebracht heeft waarbij er geen rechtstreekse toegang meer is tot de bestaande autowerkplaats achterin gelegen. Hij beging een fout door in de bouwplannen voor de woning met toonzaal niet te voorzien in dergelijke toegang.

Vervolgens dient herhaald te worden dat de (intussen reeds aangelegde) weg volgens het gewestplan in het agrarische gebied ligt. Deze weg die thans de (door fout van de aanvrager) noodzakelijke verbinding vormt met de werkplaats, kan omwille van deze noodzakelijke verbondenheid met het bedrijf niet zonder meer als bestemmingsongevoelig gekwalificeerd worden en is bij gebrek aan agrarische bestemming in strijd met art. 11 van het K.B. van 28 december 1972.

Bovendien strookt het tracé en de ligging van de weg geenszins met een goede plaatselijke ordening. Het bedrijf in functie waarvan de wegverharding werd aangelegd, heeft noodzakelijkerwijze een drukkere activiteit dan deze aangegeven in de beslissing van de bestendige deputatie; anders zou het niet rendabel zijn. De frequentie van het gebruik van de weg zal in elk geval het normale wooncomfort van de aanpalende woningen overstijgen. Er mag trouwens niet enkel naar de afstand van de woningen tegenover de betwiste weg gekeken worden. Door het als gevolg van deze wegaanleg noodzakelijke méér-gebruik van de ruilverkavelingsbaan wordt namelijk ook de druk op de aan deze baan grenzende woningen verhoogd.

Tenslotte moet erop gewezen worden dat de afdeling Land over deze aanvraag tegenstrijdig beslist heeft. Bij schrijven van 17/4/1997, bevestigd op 28/8/1997, oordeelde de afdeling Land immers NEGATIEF".

1.14. Bij besluit van 10 maart 1999 willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in, vernietigt hij de vergunningsbeslissing van de bestendige deputatie

en weigert hij de gevraagde vergunning. Dit is het bestreden besluit waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

> "Overwegende dat de aanvraag de regularisatie beoogt van een wegverharding op een perceel grond gelegen aan de Heerbaan, deelgemeente Steenhuffel; dat de strook grond waarop de weg werd aangelegd een breedte heeft van ongeveer 12 m; dat de verharding uitgevoerd werd in steenslag met een breedte van circa 4 m; dat de weg gelegen is op ongeveer 70 m van de rooilijn langs de Heerbaan; dat de weg een lengte heeft van ongeveer 83 m; dat de weg werd aangelegd door het verharden van de grond door middel van een laag steenslag en grind; dat, volgens de doorsneden van het bouwplan, hiervoor de grond werd uitgegraven tot op een diepte van circa 0,30 m; dat deze weg werd aangelegd in functie van het bereiken van een garagewerkplaats;
>
> Overwegende dat de bouwplaats volgens het gewestplan Halle - Vilvoorde - Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in het agrarisch gebied; dat zulk gebied, overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd is voor de landbouw in de ruime zin en behoudens bijzondere bepalingen enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen alsmede de woning van de exploitanten mag bevatten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en ook de para-agrarische bedrijven;
>
> Overwegende dat de betrokken bouwplaats aansluit bij een woongebied met landelijk karakter van het lineaire type, opgevat in functie van de Heerbaan; dat de woonzone langs de Heerbaan een diepte heeft van 50 m; dat de verharde uitweg aldus op ongeveer 20 m van de grens met het woongebied gesitueerd is; dat de tussenruimte evenwel ingericht is in functie van de woonbestemming van de percelen langs de straat; dat de weg aldus rechtstreeks aansluit bij de huiskavels en de feitelijke grens vormt met het landbouwgebied;
>
> Overwegende dat op het betrokken eigendom, perceel nr.339f, in gesloten lintbebouwing een toonzaal met woongelegenheid werd opgericht, waarvoor vergunning werd verleend op 7 oktober 1996; dat door de uitvoering van dit bouwwerk de bestaande autowerkplaats, op hetzelfde perceel, vanaf de straat niet langer rechtstreeks bereikbaar is; dat bijgevolg een uitweg werd gecreëerd langs het achterliggende perceel, evenwijdig met de Heerbaan, en uitgevend op een ruilverkavelingsweg die op zijn beurt uitgeeft op de Heerbaan;
>
> Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;
>
> Overwegende dat door appellant aangevoerd wordt dat de werken niet vergunningsplichtig zijn; dat het uitgraven en storten van steenslag en het aanbrengen van een verharding op de bodem zoals hoger beschreven, om te dienen als weg, wel degelijk moet aanzien worden als een vergunningsplichtige handeling; dat deze vergunningsplicht ook kan afgeleid worden uit de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 1996, tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, van de bouwvergunning of van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar; dat uit artikel 2.5.c van dit besluit blijkt dat voor ondermeer verhardingen en opritten, voor zover ze in overeenstemming zijn met de voor plaats geldenende bestemmingsvoorschriften, het advies van de gemachtigde ambtenaar niet vereist is; dat hieruit blijkt dat

verhardingen en opritten vergunningsplichtig zijn; dat door appellant eveneens aangevoerd wordt dat de vergunning al zou bekomen zijn met de bouwvergunning van 7 juli 1996; dat deze bouwvergunning uitsluitend betrekking heeft op de woning met toonzaal op het perceel nr. 339f; dat een vergunning slechts kan gelden voor de werken die in de aanvraag worden opgegeven en/of op de plannen aangeduid zijn; dat in de documenten van de bouwaanvraag voor de voormelde woning met toonzaal geen sprake is van de verharding van een weg op het perceel 342a; dat het feit dat de vergunningverlenende overheid een ontwerp goedkeurt, waarin geen rechtstreekse toegang tot de bestaande werkplaats wordt voorzien, geenszins een verbintenis inhoudt vanwege deze overheid omtrent de eventuele goedkeuring van een alternatieve toegang; dat volgens de aanduiding op de plannen van de woning de bereikbaarheid van de werkplaats mogelijk bleef via de toonzaal;

Overwegende dat onderhavige aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek; dat tijdens dit openbaar onderzoek van 2 juni 1997 tot 17 juni 1997 drie bezwaarschriften werden ingediend; dat deze bezwaren voornamelijk betrekking hebben op de inbreuk op het landelijk karakter van de grond, het aansluiten van een garage op een ruilverkavelingsweg, die eigenlijk bestemd is voor de landbouw, en de opmerking dat de garage steeds beschikte over een rechtstreekse uitweg naar de Heerbaan die door de in opbouw zijnde nieuwe garage werd afgesloten en dat deze uitweg, achter de bestaande tuinen van de voorliggende eigendommen, grote hinder voor de aanpalende eigenaars met zich meebrengt;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen, in zitting van 30 juni 1997, deze bezwaren heeft behandeld en volgend advies heeft uitgebracht :

> '... Op voorwaarde dat de uitweg wordt aangelegd in grasdallen en bestemd wordt voor de hulpdiensten geeft de aanleg van de uitweg geen aanleiding tot opmerkingen op stedenbouwkundig gebied.';

Overwegende dat door de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Land op 17 april 1997 en bevestigd op 28 augustus 1997 volgend advies werd uitgebracht : '... Het betreft hier het aanleggen van een niet met kiezelstenen verharde ontsluitingsweg ten behoeve van een zonevreemd bedrijf

Het betreft hier met name een in lintbebouwing liggend garagebedrijf dat nu langs achteren wil lossen.

Gelet op de hiervoor omschreven situatie kan uit landbouwkundig oogpunt niet worden ingestemd met de uitgevoerde verhardingswerken.'; dat op 13 november 1997 evenwel een gewijzigd standpunt wordt uitgebracht dat als volgt luidt :

> '... De aanvraag betreft de regularisatie van een ontsluitingsweg die ten behoeve van een garagebedrijf werd aangelegd. Het garagebedrijf is gesitueerd in het landelijk woongebied langsheen de Heerbaan, de ontsluitingsweg werd aangelegd, in het achtergelegen landbouwgebied en geeft uit op een ruilverkavelingsweg.
>
> De plaatselijke landbouwstructuren worden door de aanleg van de weg niet fundamenteel geschaad. Het al dan niet toestaan van deze nieuwe uitweg lijkt ons in de eerste instantie een zaak van goede ruimtelijke ordening.';

Overwegende dat, zolang de ordening van het gebied nog niet nauwkeurig is vastgesteld door middel van een bijzonder plan van aanleg, de aanleg, in toepassing van artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, aan de appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid, in casu de bij toepassing van artikel 53, §2 van voormeld decreet, in naam van de Vlaamse regering in hoger beroep uitspraak

doende Vlaamse minister, wordt overgelaten, mits in achtname van onder meer de gewestplannen en bovenvermeld koninklijk besluit van 28 december 1972;

Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek blijkt dat kwestieuze toegangsweg geen betrekking heeft op een landbouwbedrijf noch enige meerwaarde biedt ten aanzien van de agrarische uitbating van het gebied; dat, gelet op de aanwezigheid van de voorliggende ruilverkavelingsweg, het agrarisch karakter van het gebied vaststaat; dat uit het eerste advies van de afdeling Land van AMINAL duidelijk blijkt dat het hier om een zonevreemd bedrijf gaat;

Overwegende dat in bijkomende orde wordt vastgesteld dat voor onderhavig project het college van burgemeester en schepenen een ongunstig advies heeft uitgebracht; dat het goedgekeurde bouwplan van de bestendige deputatie evenwel geen rekening houdt met een belangrijke voorwaarde van het college, namelijk dat de uitweg 'wordt uitgevoerd in grasdallen en enkel dienstig is voor de hulpdiensten'; dat hieruit blijkt dat de uitweg niet kan staan in functie van enige zonevreemde bedrijfsactiviteit;

Overwegende dat bedoelde weg werd aangelegd achter de tuinen van een aantal woningen, die gelegen zijn in het voorliggend woongebied met landelijk karakter, en die, gelet op zijn functie, ontegensprekelijk hinder en privacy-overlast voor de omwonenden tot gevolg heeft; dat deze weg, voorheen een onbebouwd perceel in het agrarisch gebied, een onaanvaardbare inbreuk betekent van de open ruimte;

Overwegende dat om hogergenoemde redenen dient besloten dat het bouwwerk de goede plaatselijke ordening van het gebied in het gedrang brengt en stedenbouwkundig niet voor vergunning vatbaar is; dat aldus de beslissing van de bestendige deputatie in strijd is met een degelijk beleid inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw; dat de gemachtigde ambtenaar dan ook met reden in hoger beroep is gekomen".

2. <u>Het eerste middel</u>

2.1. Het aangevoerde eerste middel

In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van de formele motiveringsplicht zoals opgelegd door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In het eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat het bestreden besluit in genendele de argumenten beantwoordt die ten grondslag lagen aan het vergunningsbesluit van de bestendige deputatie.

In het tweede onderdeel voert de verzoeker aan dat het bestreden besluit onvoldoende aangeeft waarom de aangevraagde werken vergunningsplichtig zijn en geenszins antwoordt op zijn argumentatie dat "het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 1996, tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, van de bouwvergunning of van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar" geen wijziging impliceert van de stedenbouwwet. De verzoeker wijst ook op een ontwerpbesluit van de Vlaamse

regering waardoor de aanleg van verhardingen in de onmiddellijke omgeving van een vergund handels-, industrieel of ambachtelijk gebouw onder bepaalde voorwaarden vrijgesteld wordt van bouwvergunning.

In het derde onderdeel stelt de verzoeker dat de zinsnede in het bestreden besluit “dat het bouwwerk (...) stedenbouwkundig niet voor vergunning vatbaar is” dermate vaag is dat ze gelijk te stellen is met een totaal ontbreken van motivering.

2.2. Beoordeling van het eerste middel

2.2.1. Met betrekking tot het eerste middelonderdeel moet worden vastgesteld dat door het administratief beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van de deputatie, de bevoegdheid om over de aanvraag van de verzoeker te oordelen geheel is overgegaan naar de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening. De devolutieve werking van het administratief beroep brengt met zich mee dat de beroepsinstantie zowel de legaliteit als de opportuniteit van de zaak opnieuw onderzoekt, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering die is vervat in het beroepen besluit of deze te moeten beantwoorden.

2.2.2. Met betrekking tot het tweede middelonderdeel moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit uitdrukkelijk vermeldt dat het uitgraven en storten van steenslag en het aanbrengen van een verharding op de bodem, om te dienen als weg, wel degelijk vergunningsplichtig is. Deze motivering is afdoende, zodat hetgeen in het bestreden besluit wordt gezegd over het besluit van 16 juli 1996 een overtollig motief is. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot vernietiging leiden.

2.2.3. Wat betreft het derde middelonderdeel moet worden vastgesteld dat de geviseerde zinsnede de conclusie is van de daaraan voorafgaande overwegingen. Aangezien de verzoeker aan laatstgenoemde overwegingen voorbijgaat, kan het middelonderdeel niet worden aangenomen.

2.2.4. Het eerste middel wordt verworpen.

3. <u>Het derde middel</u>

3.1. Het aangevoerde derde middel

In het derde middel wordt machtsoverschrijding aangevoerd door schending van het materiële recht en de algemene rechtsbeginselen, meer bepaald de beginselen van behoorlijk bestuur in het bijzonder het redelijkheidsbeginsel en de (materiële) motiveringsplicht.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

> "eerste onderdeel,
> doordat het bestreden besluit overweegt 'dat bedoelde weg ..., gelet op zijn functie, ontegensprekelijk hinder en privacy-overlast voor de omwonenden tot gevolg heeft',
> terwijl de weigeringsbeslissing in het bestreden besluit een eenzijdig beslissing is met individuele draagwijdte, die rechtsgevolgen beoogt voor verzoeker, die een particulier is, zodat deze uitdrukkelijk dient gemotiveerd te zijn, moet zijn omkleed met redenen, die niet vaag en algemeen zijn en zodat de verzoeker kan afleiden wat de werkelijke juridische en feitelijke motieven zijn voor de weigeringsbeslissing.
> Dat de voorliggende motivering duidelijk niet steunt op een feitelijk onderzoek; dat het besluit met het woord 'ontegensprekelijk' geenszins de argumentatie van de bestendige deputatie, onderschreven door verzoeker, weerlegt 'dat de weg een lengte heeft van ± 83 meter en een breedte van ± 4 meter; dat de weg werd aangelegd door het verharden van de grond door middel van een laag grind; dat er geen aanmerkelijke wijziging van de bodem heeft plaatsgehad; dat aan beide zijden van de weg nog ruimte vrij is; zodat een groene inkleding kan verwezenlijkt worden; dat dergelijke groenaanplanting ten aanzien van de aanpalende woonkavels een goede integratie waarborgt;... dat het bedrijf, in functie waarvan de wegverharding werd aangebracht, een éénmansbedrijf is; dat de activiteit en de frequentie van het gebruik van de weg bijgevolg beperkt is, zodat geen bijzondere hinder te verwachten is ten aanzien van de woonkavels; dat er overigens voldoende afstand is tussen de weg en de woningen langs de Heerbaan (± 50 meter);
> ... dat de toegangsweg toegankelijk is vanaf een ruilverkavelingsweg; dat deze weg een openbaar statuut heeft; dat het gebruik van dergelijke weg in principe niet dient te worden beperkt tot de landbouw; dat er niettemin door de gemeente een verkeersbord geplaatst werd aan het begin van de ruil-verkavelingsweg, welke het verkeer beperkt tot landbouwvoertuigen; dat deze verkeersreglementering geen afbreuk doet aan de beschreven stedenbouw-kundige aspecten; dat, gelet op wat voorafgaat, het niet aannemelijk is dat de aangebrachte wegverharding een goede aanleg van de plaats in het gedrang zou brengen; ... dat het ontwerp kan ingewilligd worden, met als voorwaarde de vrije strook grond gelegen tussen de woonkavels en de wegverharding te voorzien van een dichte groenaanplanting van streekeigen soorten, binnen het eerstvolgende plantseizoen.'
> tweede onderdeel,
> doordat het bestreden besluit overweegt 'dat deze weg, voorheen een onbebouwd perceel in het agrarisch gebied, een onaanvaardbare inbreuk betekent van de open ruimte',

terwijl hiermee het advies van de afdeling Land ‘dat de plaatselijke landbouwstructuren door de aanleg van de weg niet fundamenteel worden geschaad’ totaal wordt miskend en dat dit ook het geval is voor het begrip ‘open ruimte’, nu een verharding van de bestaande losweg, zonder aanmerkelijke reliëfwijziging, in niets afdoet aan de ‘open ruimte’, die blijft bestaan, zoals voorheen”.

3.2. Beoordeling van het derde middel

3.2.1. Het komt aan de Raad van State niet toe zijn beoordeling van een goede plaatselijke aanleg in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheids-toezicht is de Raad van State enkel bevoegd na te gaan of de bevoegde administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aangevraagde vergunning onverenigbaar is met de eisen van een goede plaatselijke aanleg.

3.2.2. De argumenten van de verzoeker betreffen zijn beoordeling van de plaatselijke aanleg, maar tonen niet aan dat de in het bestreden besluit gedane beoordeling zou steunen op onjuiste feitelijke gegevens of kennelijk onredelijk zou zijn.

Daarnaast is de vaststelling dat de aanvraag een onaanvaardbare inbreuk betekent van de open ruimte op zichzelf niet in strijd met het standpunt van de afdeling Land dat de plaatselijke landbouwstructuren niet fundamenteel worden geschaad.

3.2.3. Het derde middel wordt verworpen.

4. <u>Het tweede middel</u>

4.1. Het aangevoerde tweede middel

In het tweede middel wordt machtsoverschrijding aangevoerd door schending van het materiële recht, meer bepaald de artikelen 2 en 3 van de uitdrukkelijke motiveringswet van 29 juli 1991 door te steunen op tegenstrijdige minstens onjuiste motieven.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“eerste onderdeel

doordat het bestreden besluit overweegt m.b.t. de bouwvergunning van 7 juli 1996 ‘dat het feit dat de vergunningverlenende overheid een ontwerp goedkeurt, waarin geen rechtstreekse toegang tot de bestaande werkplaats wordt voorzien, geenszins een verbintenis inhoudt vanwege deze overheid omtrent de eventuele goedkeuring van een alternatieve toegang; dat volgens de aanduiding op de plannen van de woning de bereikbaarheid van de werkplaats mogelijk bleef via de toonzaal;’

terwijl deze motivering totaal voorbijgaat aan de con(c)rete feitelijke situatie, zoals deze blijkt uit de bouwplannen, die voorlagen bij de bouwvergunning van 7 juli 1996, en waarbij het perceel werd toegebouwd over de volledige breedte tot de zijdelingse perceelsgrenzen én uit het dossier, in het bijzonder de door de overheden goedgekeurde, ruilverkaveling met akte verdeling, waarbij aan verzoeker voorafgaandelijk al werd toebedeeld het perceel sectie D 342 a, precies ter ontsluiting van de achterliggende gronden, waardoor verzoekers eigendom rechtstreeks paalde aan de openbare (ruilverkavelings-)weg, zoals trouwens met zoveel woorden erkend door de gemachtigde ambtenaar die in zijn beroepsschrift zelf motiveert dat door verzoeker geen (andere) rechtstreekse toegang tot de werkplaats werd voorzien.

tweede onderdeel,

doordat het bestreden besluit steunt o.m. op een advies uitgebracht door, de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Land op 17 april 1997 en bevestigd op 28 augustus 1997,

terwijl het schrijven van de ‘afdeling Land’ van 17 april 1997 en de bevestiging op 28 augustus 1997 geen betrekking kunnen hebben op de voorliggende aanvraag, waarvoor pas ontvangstbewijs werd afgeleverd op 30 april 1997, zodat dan ook slechts kan worden gesteund op het advies van voornoemde afdeling van 13 november 1997 dat onverdeeld gunstig is.

derde onderdeel

doordat het bestreden besluit overweegt ‘dat in bijkomende orde wordt vastgesteld dat voor onderhavig project het college van burgemeester en schepenen een ongunstig advies heeft uitgebracht’ en ‘dat het goedgekeurde bouwplan van de bestendige deputatie evenwel geen rekening houdt met een belangrijke voorwaarde van het college, namelijk dat de uitweg ‘wordt uitgevoerd in grasdallen en enkel dienstig is voor de hulpdiensten’; dat hieruit blijkt dat de uitweg niet kan staan in functie van enige zonevreemde bedrijfsactiviteit;’

terwijl hierdoor het advies van het college van burgemeester en schepenen totaal wordt miskend, nu dit advies niet ongunstig, doch wel gunstig is, dit evenwel ‘op voorwaarde’, terwijl in deze voorwaarde dan weer geen sprake is van een ‘enkel dienstig’ zijn voor de hulpdiensten, maar wel van ‘bestemd wordt voor’ de hulpdiensten, en dit bestemmen van de ‘uitweg’ voor de hulpdiensten, geenszins impliceert dat de ‘uitweg’ daarnaast geen enkele functie zou kunnen hebben en meer in het bijzonder niet zou kunnen dienstig zijn als ‘uitweg’ voor het bedrijf van verzoeker, gelegen in de aanpalende woonzone met landelijk karakter”.

4.2. Beoordeling van het tweede middel

4.2.1. In het eerste middelonderdeel viseert de verzoeker enkel het laatste zinsonderdeel van de overweging waarmee de minister de bewering van de verzoeker verwerpt als zou de aangevraagde vergunning al bekomen zijn met de

bouwvergunning van 7 juli 1996. De daaraan voorafgaande zinsonderdelen, waarin onder meer gesteld wordt dat laatstgenoemde vergunning enkel betrekking had op het perceel nr. 339/f, volstaan op zichzelf om de genoemde bewering te ontkrachten zodat het middelonderdeel een overtollig motief bekritiseert.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel blijkt niet dat de in het bestreden besluit geciteerde standpunten van de Afdeling Land een determinerend motief voor het bestreden besluit zouden zijn. Overigens wordt in het bestreden besluit uitdrukkelijk gesteld dat de Afdeling Land op 28 augustus 1997 haar standpunt van 17 april 1997 heeft bevestigd en betwist de verzoeker niet dat het bestreden besluit het voornoemde standpunt en het "gewijzigde standpunt" van 13 november 1997 correct weergeeft.

In het derde middelonderdeel bekritiseert de verzoeker een overtollig motief, dat overigens aanvangt met de woorden "Overwegende dat in bijkomende orde...".

Het besluit is dat het tweede middel kritiek uitoefent op overtollige motieven. Bijgevolg kan het niet tot vernietiging leiden.

4.2.2. Het tweede middel wordt verworpen.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

<u>Artikel 1</u>.

Het beroep wordt verworpen.

<u>Artikel 2</u>.

De kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verzoeker.

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

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

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **R. STEVENS.**