

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.111 van 13 september 2011
in de zaak A. 193.069/X-14.239.**

In zake : de gemeente EVERGEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sylvie Kempinaire
 kantoor houdend te 9051 GENT
 Putkapelstraat 105
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

Tussenkommende partijen :

1. Erik REYNIERS
2. Noëlla VAN WIJNSBERGHE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Erika Rentmeesters
 kantoor houdend te 9100 SINT-NIKLAAS
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juni 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 16 april 2009 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende afgifte aan Erik Reyniers en Noëlla Van Wijnsberghe van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning en het plaatsen van een carport en een dode haag op een perceel gelegen te Evergem, Oostveld, kadastraal bekend sectie C, nr. 786/a.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 september 2009. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 maart 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anniek Raman, die loco advocaat Sylvie Kempinaire verschijnt voor de verzoekende partij, bestuurssecretaris Marie-Anne De Geest, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bram De Smet, die loco advocaat Erika Rentmeesters verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. Op 17 februari 2003 vragen de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning aan voor het regulariseren van een paardenstal en een chalet op een perceel gelegen te Evergem, Oostveld, kadastraal bekend sectie C, nr. 786/a (hierna: het bouwperceel). Blijkens het bij de aanvraag horende plan is de voornoemde paardenstal opgericht tot tegen de grenslijn die aangeduid wordt als “einde bouwzone”, is het bouwperceel gelegen achter een woonperceel aan de straat Oostveld en sluit het bouwperceel aan op een ontsluitingsweg die over ongeveer 50 m gelegen is tussen het voornoemde woonperceel en een ander woonperceel aan dezelfde straat (hierna: de ontsluitingsweg). Krachtens het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone grenst het langs de straat Oostveld gelegen woongebied ter plaatse aan een daarachter gelegen natuurgebied. Het bouwperceel is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. Op 29 april 2003 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem de tussenkomende partijen de regularisatievergunning voor een paardenstal en een chalet op het bouwperceel.

5. Op 20 oktober 2008 vragen de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning aan voor het oprichten van een eengezinswoning, een carport, een dode haag en een mestsokkel op het bouwperceel.

In de begeleidende nota stellen de tussenkomende partijen onder meer het volgende:

“3.2 Voldoende uitgeruste weg

De aanvragers wensen bovendien te benadrukken dat - mocht hieromtrent onduidelijkheid bestaan - de aanvraag is gelegen langs een voldoende uitgeruste weg.

A. Algemeen.

Overeenkomstig artikel 100 § 1, eerste lid DRO dienen stedenbouwkundige vergunningen te worden geweigerd indien de aanvraag niet gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg. Onder voldoende

uitgeruste weg wordt begrepen de weg die met duurzame materialen verhard is en voorzien is van een elektriciteitsnet:

‘Op een stuk grond, gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, kan geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor het bouwen van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of voor het bouwen van een woning, met uitzondering van een land- of tuinbouwbedrijf en van een exploitatiewoning van een land- of tuinbouwbedrijf. Ongeacht de plaatselijke toestand, wordt als minimale uitrusting beschouwd een met duurzame materialen verharde weg, voorzien van een elektriciteitsnet.’

De voorliggende aanvraag voldoet ontegensprekelijk aan deze voorwaarden.

B. Voorliggende aanvraag.

Het staat vast dat de betrokken weg met duurzame materialen is verhard én dat er elektriciteitsvoorzieningen liggen.

- Met duurzame materialen verhard

Het begrip ‘duurzame materialen’ wordt nergens in het decreet gedefinieerd. Derhalve dient ‘duurzaam’ in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen. Volgens Van Dale dient onder duurzaam verstaan te worden: bestemd om te duren, lang aanhoudend en gedurig.

Bedoeling van deze bepaling is derhalve om te voorkomen dat vergunningen worden afgeleverd voor aanvragen gelegen langs wegen die bestaan uit materialen van vergankelijke aard, zoals bijvoorbeeld aarde- en graswegen. Zoals verder zal blijken, kan de weg in kwestie allerm minst als vergankelijk worden beschouwd.

De weg beantwoordt daarentegen uitdrukkelijk aan de bovenstaande vereiste van duurzaamheid. Onder de eerste oppervlakkige grindlaag bevindt zich namelijk een ondergrond die in het verleden op een voldoende en blijvende wijze werd verhard, dit met het oog op de passage van tractoren die via de weg toegang nemen tot de achtergelegen weides. Ondanks die veelvuldige passage van zware tractoren, vertoont de toegangsweg nergens verzakkingen of andere sporen van verval die de duurzaamheid van de weg zouden kunnen aantasten. Ook bij regenweer behoudt de weg haar geëgaliseerd en onvergankelijk karakter. Dergelijke verharding werd door de Raad van State eerder aanvaard als een duurzame verharding.

(...)

Niettegenstaande de weg in de huidige staat ontegensprekelijk met duurzame materialen is verhard, zijn de aanvragers toch bereid de weg te voorzien van een nieuwe laag dolomiet, indien dit noodzakelijk wordt geacht door uw college.

- Voorzien van een elektriciteitsnet

Zoals reeds aangegeven, bekwamen de heer en mevrouw REYNIERS ERIK - VAN WIJNSBERGHE NOELLA op 29 april 2003 een stedenbouwkundige vergunning voor het aansluiten van de elektriciteit op het net, het bouwen van een paardenstal en een chalet (...).

Hieruit blijkt ontegensprekelijk dat er in de betrokken weg elektriciteitsvoorzieningen zijn, zodat ook aan deze tweede voorwaarde is voldaan.

⇒ Uit bovenstaande moet dan ook worden besloten dat de aanvraag is gelegen aan een voldoende uitgeruste weg overeenkomstig artikel 100 § 1 DRO.

3.3 Openbaar karakter van de weg

Niettegenstaande dit niet uitdrukkelijk wordt vereist door artikel 100 § 1 DRO, blijkt uit de parlementaire voorbereidingen dat de bewoordingen ‘gelegen aan een weg’ alleen maar betrekking kunnen hebben op een weg met een openbaar karakter.

Ook aan die voorwaarde wordt hier ontegensprekelijk voldaan. De betrokken weg heeft immers ontegensprekelijk een openbaar karakter. Dit blijkt onder meer uit de volgende zaken:

- De weg is volledig toegankelijk voor het publiek. Iedereen kan zonder enige belemmering gebruik maken van de weg.
- De toegangsweg wordt nu reeds op regelmatige basis gebruikt door de aangelanden, onder andere door de landbouwers die via de weg toegang nemen tot de achterliggende landbouwpercelen.
- De toegangsweg is voldoende breed (ca. 5 meter) om vlot vervoer mogelijk te maken. Hierbij kan worden gedacht aan de tractoren en de andere landbouwvoertuigen die van de weg gebruik maken om toegang te nemen tot de achtergelegen landbouwgronden.
- De toegangsweg is voorzien van voldoende nutsleidingen (water, elektriciteit, ...).

Dat de betrokken weg, kadastraal gekend onder 3^{de} afdeling, sectie C, nr. 786A, eigendom is van de heer DE BAERDEMAEKER, wonende te 9940 Evergem, Oostveld 54, kan aan deze vaststellingen geen afbreuk doen en is in deze irrelevant.

Overeenkomstig vaste rechtspraak van de Raad van State staat immers vast dat het eigendomsstatuut van de toegangsweg niet relevant is bij de beoordeling van het openbaar karakter ervan. Er dient enkel te worden nagegaan of de bestemming van de weg een voldoende openbaar karakter heeft, hetgeen in casu ontegensprekelijk zo is.

Tenslotte mag nogmaals worden verwezen naar de eerdere stedenbouwkundige vergunning dd. 29 april 2003, waar door uw college geen opmerkingen werden geformuleerd aangaande het voldoende uitgerust en openbaar karakter van de weg. Derhalve mag worden aangenomen dat bovenstaande voorwaarden zijn vervuld.

⇒ Uit voorgaande dient dan ook te worden besloten dat de voorliggende aanvraag niet alleen verenigbaar is met de gewestplanbestemming woongebied en volledig conform is met de goede plaatselijke aanleg, maar dat zij bovendien gelegen is aan een voldoende uitgeruste en openbare weg”.

6. Tijdens het openbaar onderzoek wordt een door zes omwonenden ondertekend bezwaarschrift ingediend. In dit bezwaarschrift wordt onder meer aangevoerd dat de bouwaanvraag meer dan 30 m verwijderd van de openbare weg en bijgevolg niet zichtbaar werd aangeplakt, dat het bouwperceel niet gelegen is aan een openbare weg, dat de aarden ontsluitingsweg slechts

sporadisch gebruikt wordt als toegang tot de achterliggende weides en akkerlanden, dat door het gebruik van de ontsluitingsweg door de aanvrager het landelijk karakter van de omgeving in sterke mate zou wijzigen, dat in die weg de nutsvoorzieningen ontbreken, dat postbedeling, huisvuilophaling en dergelijke voor de aangevraagde woning niet mogelijk zullen zijn, dat de bestaande erfdiensbaarheid verzwaard wordt met nadelige gevolgen voor degene die moet instaan voor de erfdiensbaarheid en dat een betere inplanting van de mesthoop mogelijk is zonder nadelige gevolgen voor de omwonenden.

7. Op 19 januari 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem de vergunning. In dit weigeringsbesluit wordt onder meer het volgende gesteld:

“Openbaar onderzoek

Evaluatie van de ingediende bezwaren:

Het bezwaar betreffende de aanplakking is gegrond. Uit vaststelling ter plaatse blijkt dat (de) bekendmaking van de aanvraag stedenbouwkundige vergunning geplaatst werd ter hoogte van de perceelsgrens van bedoeld perceel en de toegangsweg tot het perceel. Volgens het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen dient de aanplakking geplaatst te worden op de grens tussen het terrein of de toegang tot het terrein en de openbare weg. Gezien de onduidelijkheid over het al dan niet openbaar karakter van de toegangsweg (zie ook verder bij de beoordeling van de aanvraag) diende uit voorzorg het bord geplaatst te worden op de grens van de toegangsweg en de openbare weg zodat (...) er geen fouten konden gemaakt worden t.o.v. de gevolgde procedure.

Het bezwaar betreffende het feit dat het perceel niet paalt aan de openbare weg is gegrond. Noch uit het dossier noch uit de stukken in het bezit van de gemeente Evergem kan duidelijkheid gegeven worden met betrekking tot het statuut van de weg. (zie ook verder bij de beoordeling van de aanvraag).

Het bezwaar betreffende eigendomssituatie van de weg is gegrond. De wegzate van de toegangsweg is privaat en geen eigendom van de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning. Het eigendomsstatuut is niet relevant indien de weg een openbaar karakter heeft doch is wel relevant indien zou blijken dat dit niet het geval is. Zolang geen duidelijkheid is omtrent het statuut van de toegangsweg dient uit voorzorg dit bezwaar als gegrond te worden beschouwd.

Het bezwaar betreffende het onderhoud van de weg is gegrond. Dit bezwaar hangt samen met betrekking tot het statuut van de toegangsweg. Indien het een weg met een openbaar karakter betreft is het onderhoud ten laste van de overheid doch indien het gaat om een weg met privaat karakter

dient het onderhoud te gebeuren door de eigenaars. Zolang geen duidelijkheid is omtrent het statuut van de toegangsweg dient uit voorzorg dit bezwaar als gegrond te worden beschouwd.

Het bezwaar betreffende de afwezigheid van nutsvoorzieningen is niet gegrond. De vergunningverlenende overheid kan immers in toepassing van artikel 105 van het decreet van de ruimtelijke ordening aan het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning lasten en voorwaarden opleggen. Deze lasten kunnen onder meer de verwezenlijking of de renovatie van de wegen, groene ruimten, ruimten voor openbaar nut, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen van woningen, op kosten van de vergunninghouder, bepalen.

Het bezwaar betreffende de plaatsing van een brievenbus en het plaatsen van het huishoudelijk afval zijn niet gegrond. Het betreft geen stedenbouwkundige bezwaren doch eerder praktische problemen waarvoor de bouwheer in voorkomend geval een oplossing zal moeten zoeken.

Het bezwaar betreffende de inplanting van de mestvaalt is gegrond. Het terrein is voldoende groot om een inplanting te zoeken die geen aanleiding kan geven tot hinder van de aanpalende eigenaars.

(...)

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving, de aanvraag en de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

(...) De aanvraag is in overeenstemming met de planologische voorschriften doch geeft aanleiding tot volgende bezwaren:

- Bedoeld perceel is gelegen langsheen een grindweg die op zijn beurt toegang heeft op de gemeenteweg Oostveld. De wegzate van deze toegangsweg is privaat (eigendom van klagers) en behoort niet aan de aanvrager. Het statuut van deze toegangsweg is onduidelijk. De weg kent in praktijk vermoedelijk een openbaar gebruik maar noch uit het dossier noch uit de stukken die in het bezit zijn van de gemeente kan afgeleid worden als het hier gaat om een erfdienstbaarheid, een gedoogzaamheid van de eigenaars of als de weg een openbaar karakter heeft. Volgens de atlas der buurtwegen is ter hoogte van deze percelen wel de buurtweg nr. 19 aanwezig. Volgens de atlas der buurtwegen is deze weg 4 meter breed en gaat die ten noorden van bedoelde percelen over in een voetweg met een breedte van 1,60 meter. Uit de stukken die in het bezit zijn van de gemeente blijkt echter dat de buurtweg niet ligt op de plaats waar de toegangsweg naar bedoeld perceel ligt. De feitelijke toegangsweg ligt ongeveer 10 meter ten noorden van de weg zoals vastgelegd in de atlas der buurtwegen. De gemeente is niet in het bezit van een beslissing waarbij deze buurtweg verplaatst werd naar zijn huidige ligging zodat vermoed wordt dat de weg feitelijk verplaatst werd door de voormalige eigenaars zonder evenwel de toestemming te vragen aan de bevoegde overheid. Zoals ook door de aanvrager gesteld in zijn begeleidende nota kan een nieuwe woning enkel vergund worden indien de weg een openbaar karakter heeft (artikel 100 § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening) zodat voorliggende aanvraag niet kan aanvaard worden zolang er geen duidelijkheid is met betrekking tot het openbaar karakter van de toegangsweg.

Zolang geen duidelijkheid is met betrekking tot het statuut van de weg is een onderzoek naar het feit als de weg al dan niet voldoende uitgerust is, nog niet aan de orde. Mocht blijken dat de weg onvoldoende uitgerust is kan de vergunningverlenende overheid in toepassing van artikel 105 van het decreet van de ruimtelijke ordening aan het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning lasten en voorwaarden opleggen. Deze lasten kunnen onder meer de verwezenlijking of de renovatie van de wegen, groene ruimten, ruimten voor openbaar nut, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen van woningen, op kosten van de vergunninghouder, bepalen.

- De aanvraag tot het plaatsen van een nieuwe dode haag is niet aanvaardbaar. Noch uit de bouwplans noch uit de bijgevoegde stukken kan afgeleid worden om welke werken het hier gaat. Bij een eventuele nieuwe aanvraag dient te worden verduidelijkt (zowel op de bouwplans als in de begeleidende nota) welke werken gepland worden.
- De plaats waar de mestsokkel ingeplant wordt is niet aanvaardbaar. De geplande inplanting gebeurt te dicht bij de woning Oostveld 54 en kan de woonkwaliteit van deze woning in het gedrang brengen. Gezien de oppervlakte van het terrein zijn er voldoende mogelijkheden om een aanvaardbare plaats te vinden voor deze mestsokkel die de woonkwaliteit van de aanpalende woningen niet in het gedrang brengt”.

8. Op 6 februari 2009 stellen de tussenkomende partijen bij de verwerende partij beroep in tegen de voornoemde weigeringsbeslissing.

9. Op 3 april 2009 stelt de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar een nota op waarin hij voorstelt het beroep te verwerpen en de vergunning te weigeren. In deze nota wordt onder meer het volgende gesteld:

“2.6.2 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, voor het bouwen van een eengezinswoning en het plaatsen van een carport, dode haag en mestsokkel, is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het knelpunt bij onderhavig dossier ligt bij de vraag of de bouwplaats gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg.

Appellant is van oordeel dat de aanvraag voldoet aan de gestelde voorwaarden van artikel 100§1 van het DRO, meer zelfs dat de huidige bestemming het openbaar karakter van de weg bepaalt en in subsidiaire

orde wordt bepaald dat reeds in het verleden stedenbouwkundige vergunningen werden verleend.

De gemeente is echter van oordeel dat het statuut van de toegangsweg onduidelijk is en dat er geen duidelijkheid is omtrent het openbaar karakter.

Artikel 100 § 1 van het DRO bepaalt dat: ‘Op een stuk grond, gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, kan geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor het bouwen van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of voor het bouwen van een woning, met uitzondering van een land- of tuinbouwbedrijf en van een exploitatiewoning van een land- of tuinbouwbedrijf. Ongeacht de plaatselijke toestand, wordt als minimale uitrusting beschouwd een met duurzame materialen verharde weg, voorzien van een elektriciteitsnet.

Ter plaatse werd vastgesteld dat de bouwplaats niet rechtstreeks paalt aan de voldoende uitgeruste gemeenteweg Oostveld. Het eigendom maakt de verbinding met deze weg via de kadastrale percelen 785d2 en 785e2, deze percelen behoren niet tot het eigendom van de aanvrager. Deze ontsluitingsweg is voorzien van een steenslagverharding en bedient naast onderhavig perceel nog enkele achterliggende akkers.

Deze verharding met steenslag kan niet als duurzaam worden beschouwd en is niet geschikt om de dagelijkse bediening naar de woning te verzekeren rekening houdende met de duurzaamheid en onderhoud. Ook de klagers hebben hieromtrent een bezwaar geformuleerd en stellen terecht dat door de verzwaring van de erfdienstbaarheid (dagelijkse bediening van de woning) er geen sprake meer kan zijn van een duurzame verharding.

Op 17 maart 2006 heeft de Vlaamse regering het besluit inzake de minimale weguitrusting goedgekeurd.

Artikel 2 van dit besluit bepaalt dat: ‘Er kan in het geval van individuele aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning worden afgeweken van de eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 100, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, behoudens voor het elektriciteitsnet, voor het bouwen van een woning, als aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° de woning komt te liggen in een gebied dat bestemd is voor woningbouw, met uitzondering van woonuitbreidingsgebied voor zover dit gebied op de datum van de inwerkingtreding van dit besluit deze bestemming heeft;

2° de woning komt te liggen in een gebouwengroep;

3° de woning ligt aan een openbare weg waar sinds 22 april 1962 minstens vijf vergunningen zijn verleend voor het bouwen, waarmee bedoeld wordt de nieuwbouw of herbouw van verschillende woningen. Een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening kan gebiedsgericht voorzien in afwijkingen van het aantal verleende vergunningen;

4° de grond waarop de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft, ligt niet in een overstromingsgebied, aangeduid met toepassing van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid.’.

Zowel de aanvrager, de klagers als de gemeente brengen geen duidelijkheid omtrent het statuut van de voorgestelde ontsluiting. Naar

aanleiding van een vorig dossier werd deze ontsluiting voorgesteld als een erfdienstbaarheid.

Dergelijke ontsluiting betreft geenszins een openbare weg.

Evenwel dient opgemerkt dat volgens de atlas der buurtwegen de bouwplaats gelegen is langs buurtweg nr. 19 het Kaeystraetje, feitelijk een openbare weg.

Deze buurtweg en de bestaande toegangsweg komen evenwel niet met elkaar overeen. Buurtweg 19 is 10 m zuidelijk gelegen van de bestaande toegangsweg en loopt over het perceel 788f, Oostveld 54. Wellicht werd de buurtweg de facto gedeeltelijk opgegeven en vervangen door de bestaande toegangsweg en erfdienstbaarheid, echter zonder officiële afschaffing van de buurtweg. Volgens argumentatie appellant is dit een toestand die reeds bestond bij de aankoop van het eigendom, reeds meer dan 22 jaar geleden.

Op basis van voorliggende gegevens kan niet eenduidig vastgesteld worden dat het eigendom gelegen is langs een openbare weg.

Artikel 3 van bovenvermeld besluit bepaalt dat: ‘De eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 100, § 1, eerste lid van hetzelfde decreet, hebben geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.’.

De betrokken toegangsweg is ook geen private weg, het betreft immers een weg die toegang verschaft tot meerdere percelen, een weg die openstaat voor alle verkeer, er is geen barrière of afsluiting,...

Het gaat dus over een erfdienstbare weg die over privé-eigendommen loopt en die gelet op de plaatselijke toestand onvoldoende is uitgerust. Bijgevolg kan geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor het bouwen van de woning en een carport.

2.6.3 De goede ruimtelijke ordening

Naast het bouwen van de woning en de carport wordt een stedenbouwkundige vergunning gevraagd voor het plaatsen van een dode haag en het voorzien van een mestsokkel bij de bestaande en vergunde paardenstal.

De plaats waar de mestsokkel ingeplant wordt is niet aanvaardbaar. De geplande inplanting gebeurt te dicht bij de woning Oostveld 54 en kan de woonkwaliteit van deze woning in het gedrang brengen. Gezien de oppervlakte van het terrein zijn er voldoende mogelijkheden om een aanvaardbare plaats te vinden voor deze mestsokkel die de woonkwaliteit van de aanpalende woningen niet in het gedrang brengt. De dode haag werd volgens het beroepsschrift voorzien om de mestsokkel af te screenen. Evenwel gelet op de eerdere bezwaren tegen de voorgestelde inplantingsplaats van de mestsokkel is het niet meer opportuun om een stedenbouwkundige (vergunning) te verlenen voor de dode haag.

2.7 Voorstel van beslissing

Voorgesteld wordt om het beroep niet in te willigen.

Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd”.

10. Na de tussenkomende partijen te hebben gehoord, wiligt de verwerende partij op 16 april 2009 het beroep in en wordt – met uitsluiting van de mestsoekel – de gevraagde stedenbouwkundige vergunning verleend. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“2.3 Resultaten openbaar onderzoek

(...)

Alle bezwaren die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken hebben met het feit of het eigendom al dan niet gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg worden verder in het verslag behandeld. Het betreft hier immers de interpretatie van een louter juridische aangelegenheid, meer bepaald dient nagegaan of deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voldoet aan artikel 100 van het DRO.

Het bezwaar betreffende de inplanting van de mestvaalt is gegrond. Het terrein is voldoende groot om een inplanting te zoeken die geen aanleiding kan geven tot hinder van de aanpalenden.

(...)

2.5 Argumentatie appellant, hier de aanvrager

Appellant vermeldt dat het eigendom gelegen is in woongebied en besluit bijgevolg dat het bouwen van een eengezinswoning in overeenstemming is met de planologische bestemming. Nadien worden nogmaals de weigeringsmotieven van de gemeente herhaald.

Appellant merkt op dat onderhavige aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voldoet aan de vereisten van artikel 100 van het DRO. Het enige dat in dit kader dient onderzocht, is de vraag of de toegangsweg voldoet aan de voorwaarden van een verharding met duurzame materialen en van elektriciteitsvoorziening. Verder wordt opgemerkt dat het openbaar karakter van de weg geen wettelijke vereiste is en op zich geen reden kan zijn om de vergunning te weigeren.

In ondergeschikte orde wordt vermeld dat de toegangsweg wel degelijk een openbaar karakter heeft. Dit zou blijken uit volgende zaken: de weg is toegankelijk voor iedereen, de weg wordt reeds lang (plan uit 1925 wordt voorgelegd) als toegangsweg gebruikt en is bovendien de enige toegangsweg tot het eigendom, de weg is voldoende breed, de weg beschikt over de noodzakelijke nutsleidingen en de gemeente bevestigt zelf in het bestreden besluit dat de weg in de praktijk vermoedelijk een openbaar gebruik kent. Bijkomend wordt vermeld dat de werkelijke bestemming en niet het eigendomsstatuut het mogelijke openbaar karakter bepaalt.

Verder haalt appellant aan dat de aanvrager over een voldoende recht van overgang beschikt waardoor moet worden besloten dat hun eigendom paalt aan een voldoende uitgeruste en openbare weg, namelijk de gemeenteweg Oostveld. En als laatste wordt opgemerkt dat de ligging van het eigendom geen probleem vormde voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor de stalling en de chalet.

2.6 Beoordeling

(...)

2.6.2 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, voor het bouwen van een eengezinswoning en het plaatsen van een carport, dode haag en mestsokkel, is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het knelpunt bij onderhavig dossier ligt bij de vraag of de bouwplaats gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg. Appellant is van oordeel dat de aanvraag voldoet aan de gestelde voorwaarden van artikel 100§1 van het DRO, meer zelfs dat de huidige bestemming het openbaar karakter van de weg bepaalt en in subsidiaire orde wordt bepaald dat reeds in het verleden stedenbouwkundige vergunningen werden verleend. De gemeente is echter van oordeel dat het statuut van de toegangsweg onduidelijk is en dat er geen duidelijkheid is omtrent het openbaar karakter.

Artikel 100 § 1 van het DRO bepaalt dat op een stuk grond, gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, er geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend voor het bouwen van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of voor het bouwen van een woning, met uitzondering van een land- of tuinbouwbedrijf en van een exploitatiewoning van een land- of tuinbouwbedrijf. Ongeacht de plaatselijke toestand, wordt als minimale uitrusting beschouwd een met duurzame materialen verharde weg, voorzien van een elektriciteitsnet.

Ter plaatse werd vastgesteld dat de bouwplaats niet rechtstreeks paalt aan de voldoende uitgeruste gemeenteweg Oostveld. Het eigendom maakt de verbinding met deze weg via een ontsluitingsweg gelegen op de kadastrale percelen 785d2 en 785e2; die niet behoren tot het eigendom van de aanvrager. Deze ontsluitingsweg is voorzien van een steenslagverharding en bedient naast onderhavig perceel nog enkele achterliggende akkers.

Zo de aanwezige verharding niet als duurzaam zou worden beschouwd kan verwezen worden naar het art. 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2006 inzake de minimale weguitrusting waaruit blijkt dat de eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 100, § 1, eerste lid van dro, geen betrekking hebben op de private toegangsweg tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.

Van een door de klagers aangehaalde verzwaring van de erfdienstbaarheid (dagelijkse bediening van de woning) is er geen sprake.

2.6.3 De goede ruimtelijke ordening

De voorgestelde woning brengt de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang.

De plaats waar de mestsokkel ingeplant wordt is niet aanvaardbaar. De geplande inplanting gebeurt te dicht bij de woning Oostveld 54 en kan de woonkwaliteit van deze woning in het gedrang brengen. Gezien de oppervlakte van het terrein zijn er voldoende mogelijkheden om een aanvaardbare plaats te vinden voor deze mestsokkel die de woonkwaliteit van de aanpalende woningen niet in het gedrang brengt”.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

11. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 100, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) en van het besluit van de Vlaamse regering van 17 maart (lees: november) 2006 inzake de minimale weguitrusting (hierna: het weguitrustingbesluit). De verzoekende partij wijst er onder meer op dat de verwerende partij in het bestreden besluit toepassing maakt van artikel 3 van het weguitrustingbesluit. Er wordt echter niet gemotiveerd waarom van die bepaling toepassing kan worden gemaakt. Volgens de verzoekende partij is het toepassen van het voormelde artikel 3 in de onderhavige zaak hoe dan ook onjuist. Die bepaling kan niet toegepast worden vermits het kwestieuze perceel geen private toegangsweg heeft die aansluit op een voldoende uitgeruste weg. De betrokken ontsluitingsweg is volgens de verzoekende partij geen private toegangsweg omdat hij toegang verschaft tot meerdere percelen en openstaat voor alle verkeer. De deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen kon dus onmogelijk besluiten dat het om een private toegangsweg in de zin van het voornoemde artikel 3 gaat. De verzoekende partij besluit dat dit uitzonderingsartikel niet kon worden toegepast.

12. In de memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat de wegzate van de ontsluitingsweg privaatief is (eigendom van één van de bezwaarindieners) en dat de tussenkomen de partijen in het beroepschrift hebben benadrukt dat de ontsluitingsweg reeds meer dan 22 jaar toegang verschaft tot het bouwperceel. De ontsluitingsweg verleent niet enkel toegang tot het bouwperceel, maar ook tot de achterliggende akkers. Volgens de verwerende partij kan er derhalve besloten worden dat het om een private weg met openbaar karakter gaat. De verwerende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State volgens welke geen enkele wets- of verordeningsbepaling voorschrijft dat een

bouwperceel over een toegang in volle eigendom tot de openbare weg moet beschikken.

De verwerende partij meent dat ze in het bestreden besluit wel degelijk kon verwijzen naar artikel 3 van het weguitrustingsbesluit. De private toegangsweg sluit inderdaad aan op de voldoende uitgeruste weg Oostveld.

Wat de uitrusting van de ontsluitingsweg betreft, wijst de verwerende partij er op dat de tussenkomende partijen voor het bouwperceel op 29 april 2003 de stedenbouwkundige vergunning verkregen hebben voor het aansluiten van de elektriciteit op het openbare net en voor het regulariseren van een paardenstal en een chalet. Zoals blijkt uit de foto's bij de aanvraag, is de ontsluitingsweg wel degelijk verhard en nog steeds in goede staat.

De verwerende partij besluit dat artikel 3 van het weguitrustingsbesluit in de onderhavige zaak kon worden toegepast.

13. De tussenkomende partijen leggen een door een landmeter op 17 oktober 1925 opgemaakt plan neer waarop de ontsluitingsweg reeds is aangegeven. Op dit plan is ook de oude tuinmuur rechts van deze weg aangeduid, die momenteel nog steeds bestaat. Volgens de tussenkomende partijen blijkt dan ook dat reeds meer dan 80 jaar via de ontsluitingsweg toegang genomen wordt tot het bouwperceel. Uit de bezwaarschriften blijkt bovendien dat de tussenkomende partijen over een voldoende recht beschikken om langs deze ontsluitingsweg hun perceel te bereiken. De vraag of het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning deze erfdienstbaarheid zou verzwaren, is een louter burgerrechtelijke aangelegenheid waar de vergunningverlenende overheid zich niet over dient uit te spreken.

De tussenkomende partijen menen dat het bestaan van de ontsluitingsweg dan ook niet in twijfel kan worden getrokken. De tussenkomende partijen stellen dat de verzoekende partij niet op redelijke wijze tegelijkertijd kan beweren dat de ontsluitingsweg niet openbaar is, maar ook niet privaat. De tussenkomende partijen wijzen er op dat “privaat” in Van Dale wordt gedefinieerd als “particulier”, hetgeen dus tegenover “openbaar” staat: ofwel is een eigendom openbaar, ofwel privaat. Dit geldt ook voor de ontsluitingsweg: ofwel betreft het een openbare weg, ofwel gaat het om een private weg.

De tussenkomen de partijen stellen dat in de onderhavige zaak de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen geoordeeld heeft dat de ontsluitingsweg geen openbaar karakter heeft, maar beschouwd moet worden als een private toegangsweg die, conform het bepaalde in artikel 3 van het wegwitrustringbesluit, het betrokken perceel toegang verleent tot een voldoende uitgeruste weg. Volgens de tussenkomen de partijen slaagt de verzoekende partij er niet in aan te tonen dat de verwerende partij hier een foute beoordeling heeft gemaakt. De verzoekende partij blijkt zelf niet te weten of de weg nu een openbaar karakter heeft of niet. In de weigeringsbeslissing in eerste aanleg stelde zij:

“De weg kent in praktijk vermoedelijk een openbaar gebruik maar noch uit het dossier noch uit de stukken die in het bezit zijn van de gemeente kan afgeleid worden als het hier gaat om een erfdiens tbaarheid, een gedoogzaamheid van de eigenaars of als de weg een openbaar karakter heeft”.

Bovendien, zo stellen de tussenkomen de partijen, zelfs indien de ontsluitingsweg geen privaat, maar een openbaar karakter zou hebben, is de aanvraag nog steeds niet in strijd met artikel 100, § 1 DRO en het wegwitrustringbesluit. Immers, in dat geval is voldaan aan de voorwaarden van artikel 2 van het wegwitrustringbesluit en de verzoekende partij toont het tegendeel niet aan.

14. In de laatste memorie voert de verzoekende partij aan dat uit het volgende citaat uit de nota van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar blijkt waarom artikel 3 van het wegwitrustringbesluit niet kon worden toegepast:

“De betrokken toegangsweg is ook geen private weg, het betreft immers een weg die toegang verschaft tot meerdere percelen, een weg die openstaat voor alle verkeer (...)”.

Beoordeling

15. De ten tijde van het nemen van het bestreden besluit toepasselijke artikelen 100, § 1, eerste lid en 195sexies DRO luiden als volgt:

“Art. 100. § 1. Op een stuk grond, gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, kan geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor het bouwen van een commercieel, ambachtelijk of industrieel gebouw of voor het bouwen van een woning, met uitzondering van een land- of tuinbouwbedrijf en van een exploitatiewoning van een land- of tuinbouwbedrijf. Ongeacht de plaatselijke toestand, wordt als minimale uitrusting beschouwd een met duurzame materialen verharde weg, voorzien van een elektriciteitsnet.

(...)

Art. 195sexies. § 1. De voorwaarden vermeld in artikel 100, § 1, gelden niet voor verkavelingen die voor 1 mei 2000 zijn goedgekeurd, waarbij geen of beperktere lasten inzake weguitrusting zijn opgelegd.

§ 2. De Vlaamse regering kan bepalen in welke aanvullende gevallen, en onder welke voorwaarden, gelet op de plaatselijke toestand, van de minimale uitrusting kan worden afgeweken”.

Het ten tijde van het nemen van het bestreden besluit toepasselijke weguitrustingbesluit luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering,

Gelet op het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, inzonderheid op artikel 195sexies, § 2, ingevoegd bij het decreet van 21 november 2003;

Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 1 februari 2006;

Gelet op advies 40.899/1 van de Raad van State, gegeven op 26 oktober 2006;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening;

Na beraadslaging,

Besluit :

Artikel 1. In dit besluit wordt verstaan onder :

1° gebouwencomplex : fysisch al dan niet met elkaar verbonden gebouwen, die samen een functioneel geheel vormen;

2° gebouwengroep : minstens drie gebouwen of gebouwencomplexen, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen.

Art. 2. Er kan in het geval van individuele aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning worden afgeweken van de eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 100, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, behoudens voor het elektriciteitsnet, voor het bouwen van een woning, als aan al de volgende voorwaarden voldaan is :

1° de woning komt te liggen in een gebied dat bestemd is voor woningbouw, met uitzondering van woonuitbreidingsgebied voor zover dit gebied op de datum van de inwerkingtreding van dit besluit deze bestemming heeft;

2° de woning komt te liggen in een gebouwengroep;

3° de woning ligt aan een openbare weg waar sinds 22 april 1962 minstens vijf vergunningen zijn verleend voor het bouwen, waarmee bedoeld wordt de nieuwbouw of herbouw van verschillende woningen. Een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening kan gebiedsgericht voorzien in afwijkingen van het aantal verleende vergunningen;

4° de grond waarop de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft, ligt niet in een overstromingsgebied, aangeduid met toepassing van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid.

Art. 3. De eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 100, § 1, eerste lid van hetzelfde decreet, hebben geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.

Art. 4. De Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, is belast met de uitvoering van dit besluit”.

16. Het wordt niet betwist dat in de onderhavige zaak de ontsluitingsweg, zoals het in de nota van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar (randnummer 9) wordt gesteld, “toegang verschaft tot meerdere percelen” en “openstaat voor alle verkeer”.

17. Als afwijking op de door artikel 100, § 1, eerste lid DRO opgelegde voorwaarden, dient het weguitrustingsbesluit restrictief te worden geïnterpreteerd.

Bij gebrek aan een definitie van het begrip “private toegangsweg tot de woning”, dient het in de gewone spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen, meer bepaald als een weg die enkel voor het eigen gebruik van de betrokken woning bestemd is. Het dient dus te gaan om een weg die exclusief toegang geeft tot de woning op het in artikel 100, § 1, eerste lid DRO bedoelde “stuk grond” waarvoor de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend. In het bestreden besluit wordt evenwel een ontsluitingsweg die ook toegang verleent tot andere percelen dan tot het voornoemde “stuk grond” aanzien als een “private toegangsweg tot de woning” in de zin van artikel 3 van het weguitrustingsbesluit. Aldus zijn de aangevoerde bepalingen geschonden.

18. Aan de voorstaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de elementen die door de verwerende partij en de tussenkomende partijen

naar voor worden gebracht, te weten dat de ontsluitingsweg reeds meer dan 22 jaar of zelfs meer dan 80 jaar toegang geeft tot het bouwperceel, dat geen enkele wets- of verordeningsbepaling voorschrijft dat een bouwperceel over een toegang in volle eigendom tot de openbare weg moet beschikken, dat de ontsluitingsweg goed uitgerust is en in goede staat verkeert, dat voor het bouwperceel een stedenbouwkundige vergunning werd verkregen voor het aansluiten van de elektriciteit op het openbare net en voor het regulariseren van een paardenstal en een chalet, dat de tussenkomende partijen over een voldoende recht beschikken om langs de ontsluitingsweg het bouwperceel te bereiken en dat een weg ofwel openbaar ofwel privaat is. Geen van deze elementen laat immers toe te besluiten dat het begrip “private toegangsweg tot de woning” een andere betekenis zou hebben dan deze die daaraan in het randnummer 17 werd gegeven.

Aan de voorstaande vaststelling wordt evenmin afbreuk gedaan door de bewering van de tussenkomende partijen als zou zijn voldaan aan de voorwaarden van artikel 2 van het weguitrustingsbesluit. Het blijkt immers dat de verwerende partij in het bestreden besluit toepassing heeft gemaakt van artikel 3 van het weguitrustingsbesluit en niet van artikel 2 ervan.

19. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 16 april 2009 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende afgifte aan Erik Reyniers en Noëlla Van Wijnsberghe van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning en het plaatsen van een carport en een dode haag op een perceel gelegen te Evergem, Oostveld, kadastraal bekend sectie C, nr. 786/a.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien september 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens