RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 252.612 van 13 januari 2022
in de zaak A. 233.190/VII-41.053

In zake : Stefan VANCAMPENHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 3010 Leuven
Oude Diestsesteenweg 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

Tussenkomende partij :

de GEMEENTE ZEMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Vernaillen
kantoor houdend te 2600 Berchem
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 12 maart 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0603 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 4 februari 2021 in de zaak 1920-RvVb-0189-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 10 mei 2021.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De gemeente Zemst heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 juli 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 1 oktober 2021 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 december 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maartje Jongbloet, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor verzoeker en advocaat Maarten Van Den Nieuwenhuijzen, die *loco* advocaat Sven Vernaillen verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend 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. Met een besluit van 19 september 2019 verleent de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant (hierna: deputatie) aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een omgevingsvergunning "voor het aanleggen van een bufferbekken naar aanleiding van rioleringswerken".

4. Het bestreden arrest verwerpt verzoekers middel waarin hij betwist heeft dat het aangevraagde kan beschouwd worden als een aanvraag met beperkte ruimtelijke impact als bedoeld in artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en dat zijn bezwaren daaromtrent werden ontmoet door de deputatie. De RvVb verwerpt bijgevolg het beroep van verzoeker.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt verzoeker

5. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.4.7, § 2, VCRO, artikel 3, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, en artikel 149 van de Grondwet.

Hij zet uiteen dat het middel gericht is tegen de beoordeling door de RvVb van het tweede onderdeel van zijn middel:

> "Vooreerst verwijst het bestreden arrest, ter weerlegging van het tweede middelonderdeel dat beroeper opwierp, en dat luidde dat wanneer er voor de plaatsing van een handeling van algemeen belang op een terrein waarvan een gedeelte gelegen is in woongebied en een gedeelte in landbouwgebied de vergunningverlenende overheid er krachtens de bindende en verordenende voorschriften van het Gewestplan toe gehouden is te kiezen

voor de zone-eigen inplanting, in zijn motivering naar een aantal passages uit het bestreden besluit waaruit blijkt dat de vergunningverlenende overheid heeft geoordeeld dat op basis van enkele elementen van ruimtelijke ordening (aanwending reststrook, aansluiting natuurlijke structuren, vermijden ruimtelijke versnippering) de inrichting als zonevreemde inrichting kon worden vergund.
Het bestreden arrest oordeelt daarmee dat voor de keuze van inplantingsplaatsen voor openbaar nut met beperkt ruimtelijk impact, de bestemmingszone waarbinnen deze worden opgericht geen beoordelingselement vormt en de vergunbaarheid van dergelijke inrichting enkel en alleen vanuit het perspectief van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan worden verantwoord. Met andere woorden beoordeelt het bestreden arrest dus dat de gewestplanconformiteit van de ter vergunning voorgelegde inrichtingen omwille van het karakter van algemeen belang geen beoordelingselement vormt.
Artikel 4.4.7. §2 VCRO bepaalt echter dat in een vergunning voor handelingen van algemeen belang met een beperkt ruimtelijk impact kan worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Het artikel bepaalt niét dat, zoals bv in het geval van artikel 4.4.12, 4.4.13., 4.4.14 4.4.16, 4.4.17 en 4.4.18 VCRO, de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen voor de beoordeling van een aanvraag voor de vergunning van een handeling van algemeen belang.
Hieruit volgt dat de regeling zoals voorzien in artikel 4.4.7. §2 VCRO in tegenstelling tot de andere hierboven vermelde bepalingen, een uitzondering kan vormen op de principiële toepasselijkheid van de vigerende bestemmingsvoorschriften op de ter vergunning voorliggende aanvraag. Het artikel moet dus beperkend moet worden toegepast, wat wil zeggen dat een handeling van algemeen belang slechts dan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften kan worden vergund wanneer dit vanuit het oogpunt van het algemeen belang noodzakelijk is.
Het bestreden arrest schendt dan ook de in het middel aangehaalde bepalingen door te oordelen dat in toepassing van artikel 4.4.7. §2 VCRO een handeling van algemeen belang in landbouwgebied louter op basis van elementen van goede ruimtelijke ordening kan worden vergund, zelfs indien uit de gegevens van het dossier blijkt dat de inplanting van deze inrichting even goed in woongebied, en zonder dat wordt beweerd laat staan aangetoond dat vanuit de optiek van het algemeen belang de zonevreemde inplanting noodzakelijk is.
Daarnaast verwerpt het bestreden arrest het tweede onderdeel van het middel op basis van de enkele motivering dat de deputatie in het bestreden besluit uitdrukkelijk de locatie van het aangevraagde heeft beoordeeld en op basis van elementen van ruimtelijke ordening tot het besluit is gekomen dat de ter vergunning voorgelegde inplantingsplaats vergund kan worden.
Het tweede onderdeel van het middel dat voor de RvVb werd opgeworpen doet gelden dat, wanneer uit het aanvraagdossier blijkt dat de ter vergunning voorliggende inrichting ook bestemmingsconform kan worden ingeplant, de vergunningverlenende overheid - ook bij handelingen van

algemeen belang - niet alleen elementen van goede ruimtelijke ordening dient te betrekken, maar ook de bestemmingsconformiteit.
Door niet te motiveren waarom naar het oordeel van de RvVb voor wat betreft handelingen van algemeen belang met beperkt ruimtelijk impact de gewestplanbestemming van de ter vergunning voorgelegde inplantingsplaats geen beoordelingselement vormt, doch in tegendeel de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening volstaat, schendt het bestreden arrest artikel 149 van de gecoördineerde Grondwet".

Beoordeling

6. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 3, § 2, van voormeld besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit en het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, zonder uiteen te zetten in het verzoekschrift op welke wijze het bestreden arrest deze bepalingen en gewestplan schendt, is niet ontvankelijk.

7. Artikel 4.4.7, § 2, VCRO betreft een mogelijkheid tot afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften en luidt:

"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.
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.
Deze paragraaf verleent nimmer vrijstelling van de toepassing van de bepalingen inzake de milieueffectrapportage over projecten, opgenomen in hoofdstuk III van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid".

Deze paragraaf bepaalt "dat in verband met kleine handelingen van algemeen belang steeds mag afgeweken worden van stedenbouwkundige voorschriften, voor zover de betrokken handelingen de algemene bestemming en het architectonische en landschappelijke karakter van het gebied niet kennelijk in

het gedrang brengen. Om interpretatieproblemen te vermijden, wijst de Vlaamse regering de kleine handelingen van algemeen belang aan" *(Parl.St.*, Vl.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 142).

Luidens artikel 3, § 3, derde lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beoordeelt de bevoegde overheid, vermeld in de artikelen 15 en 52 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, "concreet of de handelingen de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden, aan de hand van de aard en omvang van het project, en het ruimtelijk bereik van de effecten van de handelingen".

8. Uit het voorgaande volgt dat het middelonderdeel dat stelt dat uit artikel 4.4.7, § 2, VCRO volgt dat "een handeling van algemeen belang slechts dan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften kan worden vergund wanneer dit vanuit het oogpunt van het algemeen belang noodzakelijk is", uitgaat van een verkeerde rechtsopvatting. Het middelonderdeel faalt bijgevolg naar recht.

9. Het bestreden arrest verwerpt het tweede middelonderdeel van verzoeker met volgende overwegingen:

> "De verzoekende partij heeft in het tweede middelonderdeel kritiek op de inplanting van het bufferbekken. Ze stelt met name dat het grotendeels in agrarisch gebied wordt voorzien, terwijl het had kunnen ingeplant worden in woongebied.
> Uit de passussen in de bestreden beslissing die in het vorig randnummer zijn aangehaald, blijkt dat de verwerende partij uitdrukkelijk de locatie van het aangevraagde heeft beoordeeld. De verwerende partij overweegt onder meer dat het aangevraagde een nuttige invulling geeft aan een ingesloten reststrook en als natuurlijk element aansluit bij de natuurlijke structuren op de achterliggende percelen, dat langs de straatzijde een ruime strook van het woongebied gevrijwaard blijft en dat de inplanting van het bufferbekken dus niet leidt tot een ruimtelijke versnippering.
> De verzoekende partij overtuigt ook op dat punt niet dat de verwerende partij de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid heeft overschreden.

Evenmin wordt aangetoond dat de verwerende partij de overige bepalingen en beginselen heeft geschonden die de verzoekende partij aanvoert".

10. Het middelonderdeel dat stelt dat het bestreden arrest oordeelt "dat voor de keuze van inplantingsplaatsen voor openbaar nut met beperkt ruimtelijk impact, de bestemmingszone waarbinnen deze worden opgericht geen beoordelingselement vormt en de vergunbaarheid van dergelijke inrichting enkel en allen vanuit het perspectief van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan worden verantwoord", mist feitelijke grondslag.

11. De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de rechter om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen.

Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

12. Bij de weerlegging van het eerste middelonderdeel van verzoeker, komt het op dat punt niet bekritiseerde arrest tot de vaststelling dat verzoeker niet betwist "dat op grond van artikel 4.4.7, § 2 VCRO kan worden

afgeweken van de geldende stedenbouwkundige voorschriften voor zover het gaat om handelingen van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact" en het besluit dat het aangevraagde kan beschouwd worden als een aanvraag met beperkte impact.

13. De hiervoor aangehaalde reden van het bestreden arrest die door het eerste middelonderdeel vergeefs bestreden wordt, volstaat in voormelde omstandigheden om de beslissing van het bestreden arrest over het tweede middelonderdeel van verzoeker te verantwoorden.

14. Het tweede middelonderdeel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet, kan niet leiden tot cassatie en is bijgevolg ontbloot van enig belang en dus niet ontvankelijk.

15. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.
De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien januari tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Eric Brewaeys**