

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.942 van 8 april 2025
in de zaak A. 239.040/X-18.390**

In zake : 1. S.F.
 2. de CommV L.
 3. de NV E.I.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter Jongbloet
 kantoor houdend te 3010 Leuven
 Oude Diestsesteenweg 13
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE HAALTERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jonas De Wit
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 april 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 27 februari 2023 van de gemeenteraad van Haaltert houdende de afkeuring van het wegenisdossier bij de verkavelingsaanvraag met zeventien loten op een terrein aan de P.weg te Haaltert.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Evelien De Taeye heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 januari 2024.

Kamervoorzitter Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ruben Massoels, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Dylan Vercammen, die *loco* advocaat Jonas de Wit verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

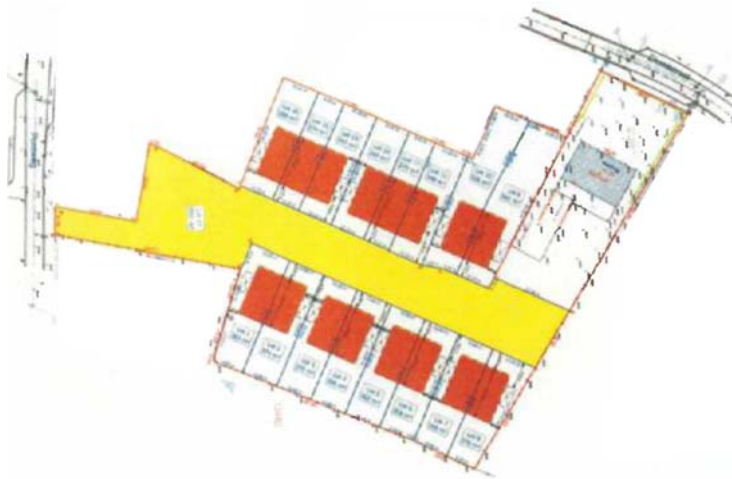
Adjunct-auditeur Evelien De Taeye heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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 13 december 2021 dienen de verzoekende partijen een omgevingsvergunningsaanvraag in bij de gemeente Haaltert voor het verkavelen in zeventien loten met wegaanleg van een terrein dat in het westen aansluit op de P.weg en in het noorden op de E.straat te Haaltert (hierna: het betrokken terrein).

Ter verduidelijking volgen hierna een afbeelding met de weergave van het betrokken terrein en een afbeelding waarop de voorziene wegenis in het geel is ingekleurd, die overgenomen zijn uit het verzoekschrift.



4. Op 30 mei 2022 neemt de gemeenteraad van de gemeente Haaltert een weigeringsbeslissing omtrent de zaak van de wegen. Het gemeenteraadsbesluit vermeldt geen motieven waaruit blijkt waarom de gemeenteraad van oordeel is dat de zaak van de wegen moet worden afgekeurd.

5. Gelet op het voornoemde weigeringsbesluit, weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert op 30 juni 2022 de omgevingsvergunningsaanvraag.

6. Op 1 augustus 2022 tekenen de verzoekende partijen georganiseerd bestuurlijk beroep aan tegen de gemeenteraadsbeslissing van 30 mei

2022 en op 2 augustus 2022 tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 30 juni 2022.

7. Met een besluit van 30 november 2022 verklaart de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken het bestuurlijk beroep van de verzoekende partijen tegen het gemeenteraadsbesluit van 30 mei 2022 gegrond en wordt dit besluit vernietigd.

In het ministerieel besluit van 30 november 2022 wordt onder meer het volgende gesteld:

“Net zoals de beroepsindieners merkt de Vlaamse Regering op dat de bestreden beslissing nalaat zelfs maar te verwijzen naar het Decreet Gemeentewegen, maar vooral nalaat op enigerlei wijze aan te duiden op welke manier met de afkeuring van het wegenisdossier tegemoet zou worden gekomen aan de onderscheiden principes en doelstellingen van artikelen 3 en 4 van het Decreet Gemeentewegen. Uit de overwegingen van de bestreden beslissing blijkt alvast geenszins op welke wijze de beslissing aangaande het wegenisdossier ten dienste staat van het algemeen belang ter plaatse of hoe deze beslissing ten dienste staat van het fijnmazig netwerk van trage wegen waarbij rekening is gehouden met de verkeersveiligheid [...].”

8.1. Op 27 februari 2023 neemt de gemeenteraad van de gemeente Haaltert opnieuw een weigeringsbesluit over de zaak van de wegen in het kader van het verkavelingsproject van de verzoekende partijen.

Dit is het bestreden besluit.

8.2. In het bestreden besluit wordt vooreerst het volgende overwogen:

“Het lokaal bestuur Haaltert weigert de wegenis om de volgende redenen:
1. Wegenis is niet in overeenstemming met artikel 3 decreet gemeentewegen
Dit artikel voorziet dat de gemeente bij beslissingen over wegenis moet rekening houden met het doel van het decreet gemeentewegen, [...] in het bijzonder om aan de huidige en toekomstige behoeften aan zachte mobiliteit te voldoen.
[...]

Het decreet verwijst [...] naar zachte mobiliteit, wat in deze aanvraag niet het geval is. Er wordt een straat voorzien voor voornamelijk wagens [...]. Er is geen sprake van zachte mobiliteit voor fietsers en voetgangers aangezien het een doodlopende straat betreft.

De veiligheid van weggebruikers kan evenmin gegarandeerd worden doordat de nieuwe wegenis uitkomt op de [P.]weg tussen twee woningen, waardoor de zichtbaarheid sterk belemmerd wordt.

2. Wegenis is niet in overeenstemming met artikel 4 decreet gemeentewegen

Voormeld artikel stelt de vereisten vast waarmee het lokaal bestuur moet rekening [...] houden bij beslissingen over gemeentewegen. De volgende vereisten kunnen niet worden nageleefd bij de aanvraag:

- de beslissing zou niet in het algemeen belang zijn maar enkel in het uitsluitend belang van de 16 nieuw te bouwen woningen, zodat er bezwaarlijk kan gesproken worden van een algemeen belang maar eerder van een individueel belang;
- de verkeersveiligheid kan niet gegarandeerd worden aangezien de straat uitkomt op de [P.]weg tussen twee woningen, wat de zichtbaarheid sterk belemmert;”

8.3. Tot slot wordt in het bestreden het volgende gesteld:

“de ruimtelijke behoeften van verschillende maatschappelijke activiteiten zijn niet in evenwicht, gelet op de Bouwmeesterscan: de zone voor wegenis bevindt zich volgens de scan in een zone voor consolidatie, die omschreven wordt als een zone waar bebouwing nog gewenst is, zonder dat dit tot verdere verdichting leidt (Bouwmeesterscan in bijlage, p. 46 en 47). De algemene insteek van de scan is dat de gemeente Haaltert nog voldoende bouwgronden heeft liggen langs bestaande wegenis om de woonbehoefte de komende jaren op te vangen, zonder hiervoor nieuwe wegenis te moeten aanleggen.”

IV. Exceptie van de verwerende partij

9. In haar laatste memorie voert de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid aan. Deze exceptie heeft geen beoordeling daar de verwerende partij er ter terechtzitting uitdrukkelijk afstand van doet.

V. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan Aalst - Ninove - Geraardsbergen - Zottegem, van artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ (hierna: het inrichtingsbesluit) en van het legaliteitsbeginsel.

10.2. De verzoekende partijen merken vooreerst op dat het betrokken terrein krachtens het gewestplan gelegen is in woongebied, waarvoor het volgende voorschrift van het inrichtingsbesluit geldt:

“Artikel 5 - 1. De woongebieden:

1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.”

Zij vervolgen dat het werkelijke motief van het bestreden besluit het verhinderen van de realisering van de gewestplanbestemming ‘woongebied’ is. Door te overwegen dat in de zone waarin de weg zou worden aangelegd reeds twee wegen bestaan en dat door de aanleg van een bijkomende weg de structuur, de samenhang en de toegankelijkheid van de bestaande wegen door bijkomend verkeer zou worden ontregeld, gaat de verwerende partij voorbij aan het feit dat de door de verzoekende partijen voorgestelde weg in de eerste plaats strekt tot ontsluiting van de in woongebied gelegen percelen en de aansluiting van deze percelen op het gemeentelijk wegennet, en dus tot realisering van het gewestplan Aalst – Ninove – Geraardsbergen – Zottegem. Dat de gemeenteraad op absolute wijze de realisering van de woonbestemming van het betrokken terrein wil belemmeren blijkt voorts uit de verwijzing naar de bouwmeesterscan, volgens dewelke het betrokken terrein zich bevindt in een zone voor consolidatie, die omschreven wordt als een zone waar bebouwing nog gewenst is, zonder dat dit tot verdichting leidt, vanuit de insteek dat er in de gemeente Haaltert nog voldoende bouwgronden zijn langs bestaande wegen om de woonbehoefte de komende jaren

op te vangen, zonder dat hiervoor nieuwe wegenis moet worden aangelegd.

Volgens de verzoekende partijen volgt uit een en ander dat de motieven die artificieel worden gepuurd uit de vermeende strijdigheid van hun ontwerp met de artikelen 3 en 4 van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet) slechts als overtollige motieven worden aangewend.

De verzoekende partijen verwijzen naar de analogie met de rechtspraak over de noodzaak om besluiten tot bescherming van een landschap in te passen in de geldende planologische bestemming. In dezelfde zin moet een besluit van de gemeenteraad over de zaak van de wegen ingepast kunnen worden in de geldende planologische bestemming. Het is de gemeenteraad verboden om bij een beslissing over de zaak van de wegen de bindende en verordenende kracht van het definitief vastgestelde gewestplan te miskennen, zelfs onder verwijzing naar een ‘hoger belang’ zoals hij de uitbouw van een veilig wegennet op lokaal niveau zou kunnen proberen kaderen.

De verzoekende partijen besluiten dat zij “een recht hebben hun goed te gebruiken in overeenstemming met de planbestemming conform de wetten en reglementen die daarvoor gelden, en [dat] wanneer wegenisaanleg noodzakelijk is om die planbestemming te kunnen realiseren, deze realisering niet kan worden geblokkeerd middels de beoordeling van de wegenis als zijnde ‘in het uitsluitend belang van de nieuw te bouwen woningen’ nu de realisering van de planbestemming per definitie van openbaar nut is”.

11.1. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen toe dat het motief inzake de verkeersveiligheid van de aantakking op de P.weg een drogreden is die niet wordt gedragen door de feiten. Het is immers toch bijzonder dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert in het besluit van 30 juni 2022 een bezwaar dienaangaande als volgt heeft weerlegd:

“Er wordt [...] ingeschat dat de afname van de verkeersveiligheid door deze nieuwe aantakking eerder verwaarloosbaar is”.

11.2. Voorts stellen de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord dat “[h]et betoog in het bestreden besluit alsof het voorliggend ontwerp van wegenis niet zou voldoen aan de principes en doelstellingen van artikelen 3 en 4 Gemeentewegendecreet [...] doorzichtig [is]”. Volgens hen blijkt uit de concrete motivering dat deze principes en doelstellingen niets met het afkeuringsmotief van doen hebben. Het doodlopen van de door de verzoekende partijen voorgestelde weg en het niet dienen van (een recreatief nut naar) zachte mobiliteit kunnen niet aan de realisatie van de gewestplanbestemming in de weg staan.

12. In hun laatste memorie noemen de verzoekende partijen het compleet ongeloofwaardig dat het bestreden besluit zo gelezen zou moeten worden dat negatieve elementen inzake “zachte mobiliteit” en zichtbaarheid leiden tot de vaststelling dat de door de verzoekende partijen voorgestelde wegenis enkel het privaat belang dient. Door te stellen dat deze doodlopende wegenis ontoereikend is omdat niet in een fietsverbinding wordt voorzien, bevestigt de verwerende partij volgens de verzoekende partijen “niet in te zien [...] welke beoordeling aan haar gegeven is”.

Tot slot voeren de verzoekende partijen in hun laatste memorie aan:

“Niet alleen is [...] de zgn. nood aan fietspaden [een] *post factum* motivering (en wordt ook nu niet uiteengezet hoezo daar nood aan zou bestaan), maar dat de gemeenteraad op grondgebiedsniveau van de gemeente zachte mobiliteit[s]mogelijkheden [...] moet bewaren, betekent niet dat doodlopende straten uit den boze zijn.”

Beoordeling

13. Het gemeentewegendecreet bepaalt:

“Art. 3 - Dit decreet heeft tot doel om de structuur, de samenhang en de toegankelijkheid van de gemeentewegen te vrijwaren en te verbeteren, in het bijzonder om aan de huidige en toekomstige behoeften aan zachte mobiliteit te voldoen.

[...]

Art. 4 - Bij beslissingen over wijzigingen van het gemeentelijk wegennet wordt minimaal rekening gehouden met de volgende principes:

1° wijzigingen van het gemeentelijk wegennet staan steeds ten dienste van het algemeen belang;

[...]

3° de verkeersveiligheid [wordt] worden steeds in acht genomen”.

14. Uit de in randnummer 8.2 weergegeven formele motivering van het bestreden besluit blijkt dat dit besluit vooreerst verantwoord wordt door het ontbreken van een nieuwe trage verbinding voor fietsers en voetgangers, daar de verzoekende partijen enkel een doodlopende straat ten behoeve van met name het gemotoriseerd verkeer voorstellen. Dat er niet is tegemoetgekomen aan de nood aan een nieuwe trage verbinding is dus – anders dan de verzoekende partijen in hun laatste memorie voorhouden – wel degelijk een motief dat in het bestreden besluit uitdrukkelijk tot uiting is gebracht.

Niet ten onrechte wijst de verwerende partij erop dat haar conclusie dat de door de verzoekende partijen voorgestelde doodlopende straat “eerder” het individuele belang van bewoners van de nieuw te bouwen woningen dient dan het algemeen belang, afdoende ondersteund wordt door de vaststelling dat een nieuwe verbinding voor “zachte mobiliteit” ontbreekt.

Voorts wordt in de in randnummer 8.2 weergegeven formele motivering van het bestreden besluit uiteengezet dat de voorziene aantakking van de door de verzoekende partijen voorgestelde wegenis op de P.weg onvoldoende verkeersveilig is.

15. De verzoekende partijen kunnen er niet van overtuigen dat de in het vorige randnummer bedoelde motieven “artificieel [...] gepuurd” zouden zijn uit de artikelen 3 en 4 van gemeentewegendecreet of dat ze overtoollig zouden zijn. Het gaat om dragende motieven waarmee tegemoet wordt gekomen aan het ministerieel vernietigingsbesluit van 30 november 2022.

De verzoekende partijen maken evenmin aannemelijk dat de gemeenteraad, door een nieuwe trage verbinding en een verkeersveilige aantakking op de P.weg te eisen, de realisatie van de gewestplanbestemming woongebied onmogelijk zou maken.

De pas in de memorie van wederantwoord ingeroepen inhoudelijke kritiek in verband met de laatstgenoemde aantakking (randnr. 11.1) is wegens laattijdigheid onontvankelijk.

16. Ten opzichte van de in randnummer 8.2 weergegeven formele motivering van het bestreden besluit verschijnt het motief in verband met de bouwmeesterscan (randnr. 8.3) als een overtollig motief. De kritiek op dit overtollig motief kan niet tot een nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

17. Het middel wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

18.1. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, 1°, d), en § 2, 2°, a), van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en van artikel 31 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’.

18.2. Volgens de verzoekende partijen zijn de aangevoerde rechtsregels geschonden doordat het bestreden besluit de voorgestelde wegenis weigert onder verwijzing naar de bouwmeesterscan die als beleidsmatig gewenste ontwikkeling wordt gehanteerd.

Beoordeling

19. Het middel viseert uitsluitend het in randnummer 8.3 aangehaalde motief in verband met de bouwmeesterscan, dat – zoals vermeld – een overtollig motief is ten opzichte van de in randnummer 8.2 weergegeven dragende motieven. De kritiek op dit overtollig motief kan niet tot een nietigverklaring van het bestreden besluit leiden.

VII. Besluit

20. Aangezien het auditoraatsverslag beperkt is tot het onderzoek van de besproken middelen, is er reden om het onderzoek van de zaak voort te zetten.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op acht april tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement