

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 267.767 van 23 september 2026
in de zaak A. 243.131/X-18.863**

In zake : 1. J.B.
 2. V.M.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart De Becker
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Groeningestraat 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE ZWALM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Rasschaert
 kantoor houdend te 9620 Zottegem
 Gentse Steenweg 323
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
 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 3 oktober 2024, strekt tot de
nietigverklaring van:

- 1° het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Zwalm van 25 september
2023 betreffende ‘Omgevingsvergunningsaanvraag OMV_2023052838 -
het bouwen van een woning – zaak van de wegen - verplaatsen voetweg -
vastleggen rooilijn – goedkeuring’, en

2° het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken van 8 juli 2024 tot verwerping van het bestuurlijk beroep van de verzoekende partijen tegen het voormelde gemeenteraadsbesluit.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 262.737 van 25 maart 2025 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben elk 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 verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben elk een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 juni 2026.

Staatsraad David D'Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Delphine Gardyn, die *loco* advocaat Bart De Becker verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Céline Ibe, die *loco* advocaat Wim Rasschaert verschijnt voor de eerste verwerende partij en advocaat Dylan Vercammen, die *loco* advocaat Jonas De Wit verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Evelien De Taeye 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

3.1. De verzoekende partijen zijn woonachtig te Zwalm.

3.2. Op 14 april 2023 wordt voor het terrein recht tegenover het woonperceel van de verzoekende partijen (hierna: het betrokken terrein) een omgevingsvergunningsaanvraag ingediend voor het bouwen van een vrijstaande eengezinswoning.

Uit het bij de aanvraag gevoegde grafisch plan blijkt dat op het betrokken terrein een deel van de voetweg nr. 19 met een breedte van 1,00 meter, zoals opgenomen in de Atlas der Buurtwegen, verplaatst zal worden.

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek, dat loopt van 18 mei 2023 tot 16 juni 2023, worden geen bezwaarschriften ontvangen.

3.4. Op 25 september 2023 neemt de gemeenteraad van de gemeente Zwalm een beslissing omtrent de zaak van de wegen. Dit is het eerste bestreden besluit (hierna: het bestreden gemeenteraadsbesluit).

De gemeenteraad motiveert zijn besluit als volgt:

“De gedeeltelijke verplaatsing van voetweg nr. 19 (met een wettelijke breedte van 1,00m) kadert in functie van een aanvraag van een hangende omgevingsvergunning voor het oprichten van een woning op het betreffende perceel met kadastrale percelen gelegen te Zwalm, 10e afdeling, sectie B, nrs. 495F en 506H.

Door het verleggen van de voetweg - momenteel gelegen over het perceel 495F - naar de rand van het perceel, wordt het project mogelijk gemaakt. De verplaatste voetweg wordt voorzien op de rand van de betrokken percelen 495F en 506H. Het verplaatsen van het gedeelte buurtweg nr. 19 geeft, gelet op het gering oppervlakteverschil tussen de afgeschafte bedding en de nieuwe bedding en vermits de verplaatsing gebeurt op eigen percelen, geen aanleiding tot een waardevermeerdering of waardevermindering.”

3.5. Op 18 oktober 2023 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm een omgevingsvergunning (onder voorwaarden) voor het bouwen van een vrijstaande eengezinswoning.

3.6. Op 25 november 2023 tekenen de verzoekende partijen bestuurlijk beroep aan bij de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: de deputatie) tegen de in het vorige randnummer bedoelde omgevingsvergunning.

3.7. Eveneens op 25 november 2023 dienen de verzoekende partijen bij de bevoegde Vlaamse minister een bestuurlijk beroep in tegen het bestreden gemeenteraadsbesluit.

3.8. Met het ministerieel besluit van 8 juli 2024 wordt het laatstgenoemde bestuurlijk beroep verworpen. Dit is het tweede bestreden besluit (hierna: het bestreden ministerieel besluit) dat onder meer als volgt wordt gemotiveerd:

– wat de beroepskritiek betreft dat het trage wegenplan op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden verklaard:

“De beroepsindieners verzoeken om het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2022 houdende de definitieve vaststelling van het Trage Wegenplan buiten toepassing te laten, terwijl dit gemeenteraadsbesluit geen rechtsgevolgen met zich meebrengt.

Een Trage Wegenplan in de zin van artikel 6, §1 van het Decreet Gemeentewegen is echter een loutere verankering van een beleidsvisie, een richtinggevend document, dat op zichzelf geen rechtsgevolgen doet ontstaan, noch verhindert dat deze ontstaan. Het enige wat het Trage Wegenplan in de zin van artikel 6, §1 van het Decreet Gemeentewegen tot gevolg heeft, is dat

binnen concrete realisatiedossiers een verlaagde motiveringsplicht ontstaat (Voorstel van decreet, *Parl.St.* VI.Parl., 2018-2019, 1847, p. 17-18).

Gelet hierop is het Trage Wegenplan slechts een richtinggevend document, dat niet vatbaar is om buiten toepassing verklaard te worden gelet op het gebrek aan rechtsgevolgen. Als zodanig betreft dit geen administratieve rechtshandeling vatbaar om buiten toepassing verklaard te worden (RvS 20 september 2023, nr. 257.382; RvS 11 december 2014, nr. 229.521).

De beroepsindieners kunnen aldus niet gevolgd worden in hun beroepskritiek, waardoor de eerste beroepskritiek ongegrond is.”

- wat de beroepskritiek betreft dat er in strijd met artikel 28 van het gemeentewegendecreet door de gemeente geen landmeter-expert werd aangesteld om de vergoedingsregeling te begroten:

“[...] dat artikel 28, §2, 4^{de} lid van het Decreet Gemeentewegen als algemeen principe instelt dat er een weerlegbaar vermoeden bestaat van neutraliteit wanneer een wijziging, of verplaatsing, plaatsvindt op de terreinen van eenzelfde eigenaar. Hetgeen een principe is waaraan de Vlaamse Regering binnen haar toetsingsbevoegdheid kan nagaan of gebruikgemaakt mocht worden van dit weerlegbaar vermoeden.

Anderzijds is er de concrete begroting die hieraan onderliggend voorkomt, zijnde de berekening van de meerwaarde die ontstaat door de opheffing van het oude tracé en de minwaarde die ontstaat door het aanleggen (verplaatsen) van het nieuwe tracé. Deze onderliggende begroting komt toe aan de landmeter-expert, waarbij de Vlaamse Regering in hoofde van artikel 31/1 van het Omgevingsvergunningsdecreet geen bevoegdheid toekomt deze berekening over te doen, dan wel zelf te controleren.

Niettegenstaande het voorgaande blijkt uit het aanvraagdossier duidelijk dat de aanvragers van de voorliggende omgevingsvergunningsaanvraag eigenaar zijn van zowel het perceel kadastraal gekend als zijnde nr. 495F als het perceel 506H waarnaar het tracé gedeeltelijk verplaatst zal worden.

Uit het rooilijnplan blijkt dat het tracé nog steeds gedeeltelijk over het perceel 495F zal lopen, zij het verplaatst naar de oostelijke zijde van het perceel. Waarbij het overige gedeelte van het tracé zal lopen over het perceel 505H [lees: 506H] op ca. 2 meter van de perceelsgrens met het perceel 495F, dit op quasi parallelle wijze hiermee.

Uit het rooilijnplan blijkt aldus dat (i) het oude en het nieuwe tracé zullen lopen over percelen die in eigendom zijn van dezelfde eigenaar en (ii) dat het oppervlakteverschil tussen beiden eerder gering is, zoals ook opgemerkt op het rooilijnplan. Waardoor, principieel het neutraliteitsprincipe van artikel 28, §2, 4^{de} lid van het Decreet Gemeentewegen toegepast kon worden, mits gemotiveerd.

Het rooilijnplan werd opgesteld door landmeter-expert [D.D.] in opdracht van de vergunningsaanvragers. Hoewel artikel 28, §2, 1^{ste} lid van het Decreet Gemeentewegen in principe vereist dat de vergoeding berekend wordt door een landmeter-expert aangesteld in opdracht van de gemeente, heeft dit geen gevolgen naar de ‘objectiviteit’ van de berekening.

Immers is de regeling inzake de vergoeding van de meerwaarde of minwaarde zo ingegeven dat de objectiviteit gewaarborgd wordt, zodanig het voor burgers in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk is wat de financiële gevolgen zijn van de aanpassing(en) aan het gemeentelijk wegennet (*Parl.St.* VI. Parl. 2018-2019, nr. 1847/1, 30).

Echter dient de Vlaamse Regering op te merken dat het Decreet Gemeentewegen in artikel 28, §2, 2^{de} lid, enkele principes geeft waartoe de vergoeding berekend wordt – hetgeen van toepassing is op iedere landmeter-expert die de vergoeding vaststelt. Waarbij bovendien het ‘normdoel’ van artikel 28, §2, 1^{ste} lid van het Decreet Gemeentewegen in het oog gehouden moet worden, zijnde het ‘objectief’ begroten van de vergoeding.

Hoewel de voorliggende begroting niet overeenkomstig artikel 28, §2, 1^{ste} lid van het Decreet Gemeentewegen uitgevoerd werd door een landmeter-expert in opdracht van de gemeente, blijkt niet dat de aangestelde landmeter-expert in kwestie niet objectief gehandeld zou hebben. Immers is deze gehouden om zijn taak naar eer en geweten uit te voeren, met de nodige objectiviteit.

Waarbij op het rooilijnplan volgende motivering voor de vergoeding vermeld wordt:

‘Het verplaatsen van het gedeelte buurtweg nr. 19 geeft, gelet op het gering oppervlakteverschil tussen de afgeschafte bedding en de nieuwe bedding en vermits de verplaatsing gebeurt op eigen percelen, geen aanleiding tot een waardevermeerdering of waardevermindering zoals bedoeld in artikel 28 van het Gemeentewegendecreet.’

Hetgeen door de gemeenteraad in de bestreden beslissing bijgetreden wordt, waardoor de gemeenteraad zich uitdrukkelijk aansluit bij de toepassing van het neutraliteitsprincipe van artikel 28, §2, 4^{de} lid van het Decreet Gemeentewegen en zich tevens akkoord verklaart met de motivering hiertoe. Gelet hierop valt niet in te zien in welke mate de vergoeding begroot had ‘moeten’ worden door een landmeterexpert in opdracht van de gemeente, wanneer deze laatste zich integraal aansluit bij de geleverde motivering door een niet door hun aangestelde landmeter-expert.

Gelet hierop heeft de gemeenteraad zich bovendien uitgesproken over het neutraliteitsprincipe van artikel 28, §2, 4^{de} lid van het Decreet Gemeentewegen en heeft zij dit ook van toepassing verklaar[d].

Hoewel de vergoedingsregeling op zich bestaat om de getroffen eigenaars de nodige rechten te verlenen en de getroffen eigenaars toe te laten een correcte vergoeding te verkrijgen voor hun gronden, moet vastgesteld worden dat de eigenaars in kwestie, en de gemeente, zich akkoord verklaren met de toepassing van het neutraliteitsprincipe. In hoofde van de eigenaars en de gemeente werden aldus alle rechten gewaarborgd.

De burgers die geen eigenaar zijn van een bij de procedure betrokken perceel (zoals voor beroepsindieners het geval is) worden in het kader van het openbaar onderzoek tevens ingelicht over de berekening van de eventuele waardevermindering of waardevermeerdering van de percelen ten gevolge van de aanleg, wijziging of verplaatsing van een gemeenteweg overeenkomstig artikel 28, zodat zij de financiële gevolgen voor de gemeentelijke financiën kunnen inschatten.

De beroepsindieners hebben deze gevolgen kunnen inschatten en hebben vervolgens hun kritiek niet gericht op de financiële gevolgen voor de

gemeentelijke financiën, maar op de concrete berekening en begroting van de vergoeding doordat het neutraliteitsprincipe van artikel 28, §2, 4^{de} lid van het Decreet Gemeentewegen niet toegepast mocht worden. Dit terwijl, zoals eerder uiteengezet, de toepassing van het principe redelijk lijkt.

De beroepsindieners viseren met hun kritiek bijgevolg de inhoudelijke beoordeling van de vergoeding, hetgeen niet toekomt aan de Vlaamse Regering om hierover uitspraak te doen wegens een gebrek aan bevoegdheid hiertoe.

Hetgeen de Vlaamse Regering wel kan vaststellen is dat de gemeente Zwalm, zoals reeds aangegeven, zich uitgesproken heeft over de begroting van de meerwaarde en minwaarde in de zin van artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen en zich aangesloten heeft bij de motivering die gegeven werd door de landmeter-expert.

Als zodanig ligt er geen schending van artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen voor.

De tweede beroepskritiek is in de gegeven mate ontvankelijk en ongegrond.”

– wat de beroepskritiek betreft dat het tracé van de verplaatste voetweg nr. 19 nog steeds door de te bebouwen zone loopt:

“De beroepsindieners stellen dat het goedgekeurde tracé van de voetweg nr. 19 evenzeer door de te bebouwen zone loopt, terwijl het tegendeel net duidelijk blijkt uit de plannen die deel uitmaken van het administratief dossier.

Het verplaatste tracé van voetweg nr. 19 zal overeenkomstig het rooilijnplan lopen langsheen de oostelijke zijde van het perceel nr. 495F om vervolgens ca. twee meter voorbij de perceelsgrens van de percelen nrs. 495F en 506H quasi parallel met deze perceelsgrens verder te lopen richting Heuvelgem, om vervolgens aan te sluiten op het oorspronkelijk tracé van voetweg nr. 19 en het tracé van buurtweg nr. 15.

De beroepsindieners lijken op de door hun aangebrachte plannen echter abstractie te maken van de omstandigheid dat op het inplantingsplan geen perceelsgrenzen aangeduid staan, en de voetweg nr. 19 net buiten het projectgebied loopt langs de zijde van de perceelsgrens met het perceel nr. 506H.

Immers blijkt uit het rooilijnplan dat de afstand tussen de perceelsgrens met het perceel 495E en 506H 23,03 meter bedraagt, en de afstand tussen het perceel 495E en het verplaatste tracé van voetweg nr. 19 25,50 meter bedraagt.

Op het inplantingsplan is een breedte van 25,50 meter waar te nemen tussen het perceel 495E en de witte zone aan de westelijke zijde van het inplantingsplan. Gelet op de opmetingen zoals terug te vinden op het rooilijnplan zoals opgesteld door de landmeter-expert [D.D.], bevindt het verplaatst tracé van voetweg nr. 19 zich buiten de projectzone, en loopt dit slechts gedeeltelijk over het perceel 495F langs de perceelsgrens met het perceel nr. 505C, waardoor ook dit niet in de te bebouwen zone ligt.

Gelet hierop gaan de beroepsindieners reeds uit van een materiële vergissing, aangezien uit het aanwezige planmateriaal reeds blijkt dat het verplaatste tracé van voetweg nr. 19 niet doorheen een te bebouwen zone loopt.

Als zodanig kan er geen schending van de materiële motiveringsplicht noch het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur vastgesteld worden.

Gelet hierop is de derde beroepskritiek ongegrond.”

3.9. Op 17 oktober 2024 verwerpt de deputatie het in randnummer 3.6 bedoelde bestuurlijk beroep en verleent zij opnieuw een vergunning (onder voorwaarden) voor het bouwen van een vrijstaande eengezinswoning op het betrokken terrein.

3.10. Tegen het voormelde besluit van de deputatie van 17 oktober 2024 wordt een schorsings- en annulatieberoep ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb).

3.11. Bij arrest nr. RvVb-S-2425-0919 van 12 juni 2025 schorst de RvVb de tenuitvoerlegging van de omgevingsvergunning voor het bouwen van een vrijstaande ééngezinswoning en het verplaatsen van een voetweg. De RvVb oordeelt dat “[d]e motivering in de bestreden beslissing over de verenigbaarheid van het project met de verordenende gewestplanbestemming [...] op het eerste gezicht ten onrechte beperkt [is] tot de vaststelling dat ‘de bouwzone zoals ingetekend op het inplantingsplan nieuwe toestand’ integraal is gelegen in het woongebied met landelijk karakter, zonder dat daarbij ook wordt onderzocht in hoeverre de tuinzone bij de beoogde woning daar planologisch inpasbaar is. [...] [U]it de bestreden beslissing [blijkt] op het eerste gezicht dat verwerende partij daarin expliciet een groot deel van de tuinzone bij de beoogde woning, dat achteraan de tuin volgens de (door verzoekende partijen betwiste) metingen van verwerende partij tot 15,20 m breed is ten opzichte van de linker perceelgrens van het aanvraagperceel, situeert in agrarisch gebied. Voorts blijkt op het eerste gezicht dat verwerende partij in de bestreden beslissing niet onderzoekt en motiveert in hoeverre dit deel van de tuinzone, dat in beginsel een louter residentiële functie heeft, verenigbaar is met de agrarische bestemming volgens het gewestplan, en ook niet in hoeverre het project hierdoor op deze plaats nog ruimtelijk inpasbaar is”.

Naast het vierde middel acht de RvVb ook het eerste middel ernstig. De RvVb overweegt hierbij dat “[d]e motivering in de bestreden beslissing over de bepaling van de zonegrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het aanpalend agrarisch gebied, en daaraan gerelateerd de verenigbaarheid van het project met de verordenende gewestplanbestemming, [...] op het eerste gezicht niet afdoende [is] in het licht van de argumentatie hierover van verzoekende partijen tijdens de bestuurlijke vergunningsprocedure en in het bijzonder de bijgebrachte gemotiveerde standpunten van twee beëdigde landmeters. Uit de bestreden beslissing blijkt op het eerste gezicht niet dat deze zonegrensbepaling steunt op een zorgvuldig onderzoek op basis van het gewestplan”.

3.12. Vervolgens vernietigt de RvVb de omgevingsvergunning met zijn arrest nr. RvVb-A-2526-0241 van 20 november 2025.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6, § 2, van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet).

Volgens de verzoekende partijen is er sprake van een onwettigheid:

“omdat [het bestreden gemeenteraadsbesluit] is gesteund op het gemeentelijk beleidskader ‘Trage Wegen’ zoals goedgekeurd door de gemeenteraad op 19 december 2022, dat in strijd met het Gemeentewegendecreet tot stand is gekomen zonder de verplichte openbaarheid, met name zonder openbaar onderzoek, zonder bekendmaking in het Belgisch Staatsblad en zonder bekendmaking op de gemeentelijke website, een onregelmatigheid die ook leidt tot de onwettigheid van [het bestreden gemeenteraadsbesluit], wat de minister in

het besluit van 8 juli 2024 ook had moeten vaststellen, maar heeft nagelaten te doen.”

Zij lichten nader toe dat de vaststelling van het gemeentelijk beleidskader een administratieve rechtshandeling betreft die wel degelijk rechtsgevolgen heeft. Zij verwijzen hiervoor naar artikel 10 van het gemeentewegendecreet, het gegeven dat latere wijzigingen aan een gemeentelijk beleidskader nader gereguleerd zijn en het gegeven dat de gemeente Zwalm enkel provinciale subsidies voor trage wegen kon aanvragen dankzij de vaststelling van het gemeentelijk beleidskader. Het bestreden ministerieel besluit gaat er volgens de verzoekende partijen dan ook ten onrechte van uit dat het gemeentelijk beleidskader een louter richtinggevend document is waarin een beleidsvisie verankerd is.

Daarnaast werpen zij op dat de vaststelling van het gemeentelijk beleidskader op 19 december 2022 één van de samenstellende handelingen van een complexe administratieve rechtshandeling uitmaakt.

5. In hun memorie van wederantwoord en laatste memorie voegen de verzoekende partijen daaraan toe dat de bestreden gemeenteraadsbeslissing onzorgvuldig werd genomen, doordat geen rekening werd gehouden met het beleidsplan.

Beoordeling

6. De verzoekende partijen voeren in eerste instantie aan dat het tragewegenplan “Adviesnota’s en wenselijkheidskaart ‘Trage wegen’” (hierna: het tragewegenplan), dat op 19 december 2022 door de gemeenteraad werd vastgesteld, een gemeentelijk beleidskader in de zin van het gemeentewegendecreet uitmaakt.

Aangezien dit gemeentelijk beleidskader volgens de verzoekende partijen tot stand is gekomen met miskenning van artikel 6, § 2, van dit decreet, moet het tragewegenplan overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet

buiten toepassing worden verklaard, zodat ook het daarop steunend bestreden gemeenteraadsbesluit door een onwettigheid is aangetast.

7. Het bestreden gemeenteraadsbesluit verwijst evenwel niet naar het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2022, of naar het tragewegenplan dat door dit besluit wordt vastgesteld.

De verzoekende partijen overtuigen er niet van dat het bestreden gemeenteraadsbesluit zijn rechtsgrond vindt in het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2022, of in het tragewegenplan dat door dit besluit wordt vastgesteld.

Het middel, dat gesteund is op de aanname dat het bestreden gemeenteraadsbesluit is gesteund op het voormelde tragewegenplan, mist dan ook feitelijke grondslag.

8. In de mate dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord en hun laatste memorie ook nog aanvoeren dat de bestreden gemeenteraadsbeslissing onzorgvuldig werd genomen om reden dat met het beleidsplan geen rekening werd gehouden, gaat het om een nieuw middel dat reeds in het verzoekschrift had kunnen worden geformuleerd, en bijgevolg onontvankelijk is.

Overigens tonen de verzoekende partijen niet aan welk concreet onderdeel van het tragewegenplan het bestreden gemeenteraadsbesluit in haar besluitvorming had moeten betrekken.

9. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 28 van het gemeentewegendecreet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet) en het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partijen is er sprake van een onwettigheid:

“omdat het [bestreden gemeenteraadsbesluit] is genomen zonder dat er een aanstelling is gebeurd van een landmeter-expert voor de vaststelling van de waardevermindering of vermeerdering, wat in strijd is met het Gemeentewegendecreet, en waardoor de gemeente Zwalm zich niet zorgvuldig heeft laten adviseren en haar beslissing niet op een zorgvuldige manier heeft genomen, en waarbij ook de tweede bestreden beslissing niet op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en gebrekkig gemotiveerd.”

Zij lichten voorts toe dat het bestreden gemeenteraadsbesluit niet is gesteund op de vaststelling van een door de gemeente aangestelde landmeter-expert, maar een door de vergunningsaanvrager aangestelde landmeter-expert, in strijd met artikel 28 van het gemeentewegendecreet.

Beoordeling

11. De verzoekende partijen betogen in essentie dat de gemeenteraad een landmeter-expert moest aanstellen teneinde de waardevermeerdering of -vermindering te berekenen. Doordat de landmeter-expert niet aangesteld is door de gemeente, maar door de vergunningsaanvrager, achten zij artikel 28, § 2, van het gemeentewegendecreet geschonden.

12. De bestreden besluitvorming tot verplaatsing van de betrokken gemeenteweg is genomen in het kader van een omgevingsvergunningsaanvraag, overeenkomstig artikel 12, § 2, van het gemeentewegendecreet.

13. Artikel 12, § 2, voorziet uitdrukkelijk in een afwijking van de reguliere vaststellingsprocedure voor de verplaatsing van een gemeenteweg wanneer de beoogde verplaatsing van een gemeenteweg “met overeenkomstige toepassing van artikel 31 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning” opgenomen wordt in een omgevingsvergunningsaanvraag:

“Die mogelijkheid geldt voor zover het aanvraagdossier een ontwerp van rooilijnplan bevat dat voldoet aan de bij en krachtens dit decreet gestelde eisen op het vlak van de vorm en inhoud van gemeentelijke rooilijnplannen [...]”

14. Wat “de vorm en inhoud van gemeentelijke rooilijnplannen” betreft, bepaalt artikel 16 van het gemeentewegendecreet:

“§ 2. Het gemeentelijk rooilijnplan bevat minstens de volgende elementen:
1° de actuele en toekomstige rooilijn van de gemeenteweg;
2° de kadastrale vermelding van de sectie, de nummers en de oppervlakte van de getroffen kadastrale percelen en onroerende goederen;
3° de naam van de eigenaars van de getroffen kadastrale percelen en onroerende goederen volgens kadastrale gegevens of andere gegevens die voor het gemeentebestuur beschikbaar zijn.
Een gemeentelijk rooilijnplan kan ook een achteruitbouwstrook vastleggen.
§ 3. In voorkomend geval bevat het rooilijnplan de volgende aanvullende elementen:
1° een berekening van de eventuele waardevermindering of waardevermeerdering van de gronden ten gevolge van de aanleg, wijziging of verplaatsing van een gemeenteweg overeenkomstig artikel 28;
2° de nutsleidingen die door de wijziging of verplaatsing van de gemeenteweg op private eigendom zullen liggen.”

15. Artikel 28 van het gemeentewegendecreet bepaalt:

“§ 1. De aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg geeft aanleiding tot een waardevermindering of waardevermeerdering van de gronden waarop de gemeenteweg gesitueerd is.
De vergoeding voor waardevermindering is verschuldigd door de gemeente aan de eigenaar van de grond in kwestie. De vergoeding voor

waardevermeerdering is verschuldigd door de eigenaar van de betrokken grond en komt ten goede aan de gemeente.

[...]

§ 2. De waardevermindering of de waardevermeerdering wordt vastgesteld door een landmeter-expert, aangesteld door de gemeente. [...]

Waardeverminderingen en waardevermeerderingen ingevolge wijzigingen of verplaatsingen van een gemeenteweg op een goed van dezelfde eigenaar door de toepassing van dit decreet worden geacht elkaar te neutraliseren.

[...]”

16. Te dezen werd het ontwerp van rooilijnplan ‘voorstel tot gedeeltelijke verplaatsing van buurtweg nr. 19’ opgemaakt door een landmeter-expert die niet werd aangesteld door de gemeente, maar door de vergunningsaanvragers.

Wat een eventuele waardevermeerdering of -vermindering betreft, vermeldt het voorstel:

“Het verplaatsen van het gedeelte buurtweg nr. 19 geeft, gelet op het gering oppervlakteverschil tussen de afgeschafte bedding en de nieuwe bedding en vermits de verplaatsing gebeurt op eigen percelen, geen aanleiding tot een waardevermeerdering of waardevermindering zoals bedoeld in artikel 28 van het Gemeentewegendecreet.”

17. Zodoende blijkt dat het rooilijnplan werd opgesteld door een landmeter-expert, rekening houdend met hetgeen is bepaald in artikel 28 van het gemeentewegendecreet aangaande eventuele waardeverminderingen en waardevermeerderingen.

18. De vereiste dat de landmeter-expert wordt aangesteld door de gemeente betreft een procedureel voorschrift dat in ieder geval moet worden nageleefd telkens wanneer de gemeente het initiatief neemt voor de aanleg, de wijziging, de verplaatsing of de opheffing van een gemeenteweg.

De verzoekende partijen overtuigen er evenwel niet van dat dit procedureel voorschrift bij toepassing van de afwijkingsmogelijkheid via de

omgevingsvergunningsaanvraag valt onder “de bij en krachtens dit decreet gestelde eisen op het vlak van de vorm en inhoud van gemeentelijke rooiplannen”.

Dat bij toepassing van de afwijkingsmogelijkheid via de omgevingsvergunningsaanvraag reeds een ontwerp van rooilijnplan gevoegd moet zijn dat naar inhoud en vorm voldoet aan de vereisten gesteld in het gemeentewegendecreet, kan logischerwijze met zich meebrengen dat het rooilijnplan wordt opgesteld door een landmeter-expert die is aangesteld door de vergunningsaanvrager en dat dit plan een berekening in de zin van artikel 28 van dit decreet bevat.

19. Het bestreden gemeenteraadsbesluit onderschrijft het standpunt van de landmeter-expert dat het verplaatsen van een gedeelte van de buurtweg nr. 19 geen aanleiding geeft tot een waardevermeerdering of waardevermindering.

De verzoekende partijen betwisten de juistheid van dit standpunt niet.

Te dezen blijkt – anders dan de verzoekende partijen voorhouden – niet dat het zorgvuldigheidsbeginsel of enige andere rechtsregel er de gemeente toe verplichtte om zich door een door haarzelf aangestelde landmeter-expert te laten adviseren.

20. Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de bestreden beslissingen niet op deugdelijke motieven zijn gesteund.

21. Vermits de bestreden gemeenteraadsbeslissing een reglementaire akte betreft, is de formelemotiveringswet bovendien niet van toepassing.

22. Het bestreden ministerieel besluit motiveert uitdrukkelijk om welke redenen er geen schending is van artikel 28 van het gemeentewegendecreet.

Dat daarbij niet uitdrukkelijk wordt ingegaan op het gebrek aan noodzaak voor de gemeente om zelf een landmeter-expert aan te stellen, maakt de motivering niet gebrekkig.

23. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

24. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat er sprake is van een onwettigheid:

“omdat de ligging van de verplaatste voetweg nr. 19 zoals gesitueerd volgens de tweede bestreden beslissing strijdig is met de ligging vastgelegd in de eerste bestreden (en niet vernietigde) beslissing, waardoor de tweede bestreden beslissing niet op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en gebrekkig is gemotiveerd, en waardoor er ook sprake is van een tegenstrijdige motivering.”

Volgens de verzoekende partijen situeert het bestreden ministerieel besluit het verplaatste tracé ongeveer twee meter voorbij de perceelgrens tussen de percelen nrs. 495/f en 506/h, terwijl het bestreden gemeenteraadsbesluit dit tracé twee meter zuidelijker situeert (“op de rand van de betrokken percelen 495F en 506H”).

Beoordeling

25. Het auditorsverslag overweegt het volgende:

“De verzoekende partijen bekritisieren dat het bestreden gemeenteraadsbesluit en het bestreden ministerieel besluit het wegtracé van de verplaatste buurtweg nr. 19 op verschillende plaatsen situeren, waardoor dit laatste besluit onzorgvuldig en gebrekkig gemotiveerd zou zijn. In het middel richten de verzoekende partijen zich niet tegen het bestreden gemeenteraadsbesluit.

[...] Het gemeenteraadsbesluit overweegt dat ‘door het verleggen van de voetweg - momenteel gelegen over het perceel 495F - naar de rand van het perceel, [...] het project mogelijk [wordt] gemaakt. De verplaatste voetweg wordt voorzien op de rand van de betrokken percelen 495F en 506H’.

Deze overweging dient niet zo eng te worden opgevat als de verzoekende partijen doen uitschijnen. Hij kan zo worden geïnterpreteerd dat de oprichting van de eengezinswoning mogelijk wordt gemaakt, gelet op de verplaatsing van het bestaand tracé van de gemeenteweg richting de perceelsgrenzen van de betrokken percelen. Dat de gemeenteraad niet nader preciseert dat het tracé voornamelijk gelegen is op perceel nr. 506H, hetgeen door het bestreden ministerieel besluit wel wordt benadrukt, maakt niet dat beide besluiten onderling tegenstrijdig zijn.

In elk geval blijkt het exacte tracé van de verplaatste gemeenteweg duidelijk uit het middels het bestreden gemeenteraadsbesluit definitief vastgestelde rooilijnplan. De verzoekende partijen voeren niet aan dat de aanduidingen op het rooilijnplan zelf foutief of onduidelijk zouden zijn.

De verschillende omschrijvingen van de situering van het verplaatste tracé in beide besluiten doet hieraan geen afbreuk.

[...] De verzoekende partijen werpen voor het eerst in hun memorie van wederantwoord en dus laatsttijdig op dat ‘[d]eze tegenstrijdigheid [...] rechtsonzekerheid [creëert] voor de betrokken partijen en werpt fundamentele vragen op over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de beslissing. Evenzeer wordt miskend dat bestuursbeslissingen duidelijk, ondubbelzinnig en voldoende duidelijk gemotiveerd dienen te zijn, opdat de rechtsgevolgen ervan voor alle belanghebbenden voorzienbaar zijn’.

Bovendien is reeds vastgesteld dat de bestreden besluiten niet tegenstrijdig zijn gemotiveerd, laat staan dat er enige onzekerheid bestaat over de exacte ligging van het verplaatste wegtracé zodat de rechtsgevolgen kenbaar zijn.”

26. De Raad van State ziet geen reden om er een andere zienwijze dan in het auditorsverslag op na te houden. Hij valt de beoordeling in het auditorsverslag bij en maakt ze tot de zijne.

27. In hun laatste memorie voeren de verzoekende partijen ook nog aan dat “het tracé van de verlegde voetweg nr. 19 [...] gebrekkig [is] weergegeven op het rooilijnplan”:

“Op het rooilijnplan is aan de oostzijde van perceel 495f allesbehalve duidelijk waar de meest noordelijke, groen gekleurde verplaatste voetweg precies ligt. Dat is te zien op onderstaand uittreksel, waarop twee afstandsmaten voorkomen, namelijk 8,48 (meter) en 9,45 (meter).”

Zij wijzen er ook op dat de perceelsgrens tussen perceel 506/h en 495/f niet exact vastligt, en dat het rooilijnplan bovendien “materiële fouten [bevat] met betrekking tot percelen die rechtstreeks aan het bouwproject palen.”

Zij besluiten dat “het rooilijnplan de percelen manifest onjuist positioneert” zodat ook de perceelsgrens “geen betrouwbare referentielijn vormt”, en “de bestreden beslissingen de exacte ligging van de verlegde voetweg niet rechtsgeldig definiëren door naar die grens te verwijzen”.

28. De in de laatste memorie geformuleerde kritiek betreft de accuraatheid van het rooilijnplan dat door het bestreden gemeenteraadsbesluit wordt vastgelegd.

De verzoekende partijen hebben nagelaten om die kritiek te formuleren in het kader van het bestuurlijk beroep tegen die beslissing bij de Vlaamse regering. Het verzoekschrift tot nietigverklaring bij de Raad van State maakt evenmin melding van deze wettigheidskritiek.

Het gaat dan ook om een laattijdig aangevoerd en daardoor onontvankelijk middel.

29. Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

30. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, en van het

motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partijen is er sprake van een onwettigheid:

“omdat de ligging van de verplaatste voetweg nr. 19 ten opzichte van de perceelsgrenzen volgens de tweede bestreden beslissing strijdig is met de ligging van het bouwproject volgens de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 18 oktober 2023 waarbij een omgevingsvergunning is verleend, waardoor de tweede bestreden beslissing niet op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en gebrekkig is gemotiveerd, en waardoor er ook sprake is van een tegenstrijdige motivering.”

De zienswijze van de tweede verwerende partij dat de projectzone zich zowel op perceel nr. 495/f als nr. 506/h situeert, zou volgens de verzoekende partijen strijden met 1) de kennisgeving van het openbaar onderzoek aan de verzoekende partijen, 2) de omgevingsvergunningsbeslissing van 18 oktober 2023 en 3) de aanplakking van de omgevingsvergunningsbeslissing. De projectzone wordt daarin immers uitsluitend gesitueerd op perceel nr. 495/f. Het gewestplan situeert perceel 506/h dan weer volledig in landbouwgebied.

Beoordeling

31. Het bestreden ministerieel besluit neemt ten aanzien van de derde beroepskritiek aan “dat uit het aanwezige planmateriaal [...] blijkt dat het verplaatste tracé van voetweg nr. 19 niet doorheen een te bebouwen zone loopt”.

Tegen deze aanname voert het beroep tot nietigverklaring geen wettigheidskritiek aan.

Uit de beoordeling van het derde middel is voorts gebleken dat de verzoekende partijen niet – op een ontvankelijke wijze – hebben doen gelden dat de aanduidingen op het rooilijnplan onduidelijk of foutief zouden zijn.

32. In die omstandigheden overtuigen de verzoekende partijen er niet van dat het loutere gegeven dat een aantal documenten geen melding maken van perceel 506/h tot gevolg heeft dat het bestreden ministerieel besluit onvoldoende is gemotiveerd of onzorgvuldig tot stand is gekomen.

De omgevingsvergunningsbeslissing van 18 oktober 2023 verwijst bij de toetsing van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op het vlak van de “wegenis” trouwens wel degelijk naar het perceel 506/h.

33. Het vierde middel wordt verworpen.

V. Besluit

34. Daar geen van de aangevoerde middelen kan worden aangenomen, dient het beroep hoe dan ook te worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 48 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro, die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken op drieëntwintig september tweeduizend zesentwintig,
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