

vallen op een woning van diens tegenpartij voor de rechtbank, was natuurlijk van belang. Ook mag niet worden onderschat dat het Nederlandse stedenbouwwrecht nogal verschillend is van het Vlaamse.<sup>1</sup> Toch zijn gelijkaardige toepassingen niet bij voorbaat uit te sluiten. Zeker wanneer er in een vergunningsverhaal geen bezwaren worden ingediend

1 Het blijkt dat een vergunning in Nederland niet kan worden geweigerd, wanneer het beoogde zich volgens het plaatselijke bestemmingsplan in een bouwvlak bevindt. De vergunningverlenende overheid zou dienaangaande dus elke discretionaire bevoegdheid verliezen. In Vlaanderen moeten we het op dit punt doen met het minder sterk geformuleerde 4.3.1 §2, 3° VCRO.

of beroepen worden ingesteld –hetgeen dus geen beletsel is om later nog de burgerlijke rechtbank te vatten– zal een vergunningverlenende overheid vooral oordelen over het voorgelegde project zelf (en zal zij omgekeerd zeker maar heel zelden nagaan of er geen alternatieven voorhanden zijn), en zal ook op een minder doorgedreven wijze de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening worden nagegaan. Overgiet dit dan met een smeug sausje van randverschijnselen in de sfeer van de burentwisten, en ... wie weet! ■

(Jan Beleyn)

Maarkedal en  
Heusden-Zolder

## De toets aan bestemmingsvoorschriften laat soms ongevoelig



353

RvVb nr. A/2013/0565, 1 oktober 2013 en RvVb nr. A/2014/0826, 2 december 2014

De toets aan de geldende stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften is dikwijls nefast voor een vergunningsaanvraag. Als de uitzonderingsbepalingen van de VCRO geen soelaas bieden, rest de vergunningverlenende overheid immers geen andere optie dan de vaststelling dat (ook na een openbaar onderzoek) in een vergunning geen afwijkingen kunnen worden toegestaan voor wat betreft de bestemming.<sup>1</sup> Voor vergunningsaanvragen waarvan het grootste deel van het voorwerp zich wél conformeert aan de bestemming van het gebied, maar een klein stukje in een niet geëigende bestemmingszone ligt, kan die uitkomst danig frustreren. Uit de in deze bijdrage besproken uitspraken blijkt dat de techniek van de 'bestemmingsongevoeligheid' soms een creatieve uitweg uit de zonevreemde impasse kan bieden.

### Participeren aan de bestemming?

De techniek van de 'bestemmingsongevoeligheid' is niet nieuw. In het bekende arrest-Redant van 3

december 1992 oordeelde de RvS voor het eerst dat 'een voor privé verkeer van personen en vervoer van goederen dienstige weg niet participeert aan de bestemmingen die in de plannen van aanleg worden vastgesteld en dus bestemmingsongevoelig is'. Om die reden dient een private weg in beginsel niet getoetst te worden op zijn verenigbaarheid met de in de plannen van aanleg aan het gebied gegeven bestemming, maar moet enkel nog worden onderzocht of het tracé en de ligging ervan stroken met de eisen van de goede plaatselijke ordening.<sup>2</sup> Het valt op dat noch in het arrest-Redant, noch in de rechtsleer een definitie wordt gegeven van het begrip 'bestemmingsongevoeligheid'. De belangrijkste voorwaarde volgens het arrest-Redant lijkt te zijn dat de constructie 'niet participeert aan de bestemming'. Volgens S. Lust aanvaardt de RvS in het arrest-Redant het bestaan van een categorie van handelingen die bestemmingsongevoelig zijn, en niet participeren aan een bestemming. Vermits deze handelingen geen specifieke bestemming heb-

1 Artikel 4.4.1 §1, 1° VCRO.

2 RvS 3 december 1992, nr. 41.264, Redant.



ben kunnen zij niet strijdig zijn met welk bestemmingsvoorschrift ook.<sup>3</sup> H.C. Sebreghts stelt dat om de bestemmingsongevoeligheid tot uitdrukking te brengen naar specifieke objectieve criteria kan worden gezocht die de notie kunnen ondersteunen.<sup>4</sup> De omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999<sup>5</sup> vertrok van het basisidee dat bepaalde *activiteiten* als het ware bestemmingsongevoelig zijn en geen afbreuk doen aan de bestemming van het gebied in kwestie. Dergelijke activiteiten zijn volgens de omzendbrief verenigbaar met de bestemming doordat de frequentie en de duur waarmee zij ruimte innemen zo gering zijn dat het gebruik van de grond volgens de geldende plannen van aanleg niet wordt gehinderd of voor lange tijd ongeschikt zou worden.<sup>6</sup> Zonder een duidelijke omschrijving of criteria in de rechtspraak en rechtsleer -laat staan een wettelijke regeling- is de rechtspracticus aangewezen op casuïstiek.

#### Overstromingsgevoelig gebied

In het arrest van 1 oktober 2013 spreekt de RvVb zich uit over een verzoek tot vernietiging dat zich richt tegen een vergunning voor het verhogen van keermuren langs een waterloop en het aanleggen van een glooiende berm (*talud*) rond een molen met woonhuis. Uit een advies van de gemeente Maarke-dal blijkt dat het 'Molenhuis' tijdens overstromingen in 2010 'zwaar te lijden heeft gehad'. De keermuren liggen binnen de bestemming woongebied met landelijk karakter, terwijl de *talud* zich situeert in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Die laatste planologische zonering is koren op de molen

voor een klagende buurtbewoner. Volgens hem werd er ten onrechte toepassing gemaakt van de zonevreemde basisrechten uit de VCRO. De RvVb is een andere mening toegedaan en stelt dat de aanleg van een *talud* te beschouwen is als bestemmingsongevoelig, aangezien deze niet participeert aan de bestemming van het gebied. De motivering waar dit standpunt op steunt is de volgende: '*de functie van de talud vloeit in casu voort uit de aanduiding van het perceel als een overstromingsgevoelig gebied op basis van de watertoetskaarten. De talud, als uitbreiding van de bestaande talud, wordt opgericht met het oog op bescherming tegen mogelijk (nieuwe) wateroverlast*'. Met deze uitspraak kan voortaan worden beargumenteerd dat binnen iedere planologische bestemming met de kwalificatie overstromingsgevoelig gebied niet enkel de oprichting van een *talud*, maar ook het aanleggen van een *wadi*, en zelfs de bouw van een bufferbekken, aanvaardbaar is, voor zover deze werken maar dienen om wateroverlast tegen te gaan.

#### Pollice verso

Het arrest van 1 oktober 2013 hoort thuis in een rijtje van uitspraken waarin de RvVb oordeelt over argumenten van bestemmingsongevoeligheid. De aanzet werd gegeven in een arrest van 22 februari 2011 waarbij de RvVb de aanleg van een *brandweeweg* bij een woonproject als bestemmingsongevoelig beschouwde omdat deze weg niet participeert aan de bestemming van het gebied. Dergelijke weg wordt volgens de RvVb immers door de brandweer als voorwaarde gesteld in meerdere bestemmingszones.<sup>7</sup> Hetzelfde geldt voor *regenwaterputten* aangezien deze niet participeren aan de bestemming van het gebied. Bovendien worden ondergrondse hemelwaterputten meestal als voorwaarde opgelegd door de bevoegde overheid.<sup>8</sup> *Parkeerplaatsen* voorzien op grasraten leunen daarentegen '*zonder enige twijfel aan bij de woonfunctie die in de te bouwen appartementen tot stand worden gebracht*' en '*zonder de grasraten wordt het onmogelijk om op*

3 S. LUST, 'Strafbare inbreuken op of strijdigheden met plannen van aanleg en 'bestemmingsongevoeligheid'', noot onder RvS 12 november 1993, nr. 44.892, De Streef, *RABG* 2005, 390.

4 H.C. SEBREGHTS, 'Hoe vreemd is men buiten de zone? Zonevreemdheid: ontstaan, gevolgen, verantwoordelijkheid en uitweg', *TROS* 2001, 122.

5 Omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 'over de advisering m.b.t. de verenigbaarheid van 'omlopen voor wedstrijden, test- en oefenritten met motorvoertuigen' zoals bepaald in rubriek 32.9, 1/ en 2/ van Vlarem I, bijlage 1, vastgesteld bij artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 26 juni 1996' (in een arrest nr. 118.719 van 28 april 2003 oordeelde de RvS dat de omzendbrief RO 99/01 op grond van artikel 159 van de gecoördineerde Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten).

6 *Parl.St. VI.P.* 2004-2005, stuk 233, nr. 1, 9.

7 RvVb nr. A/2011/0013, 22 februari 2011. Zie in dezelfde zin RvS 12 juli 2007, nr. 173.483, bvba Mesotten, RvVb nr. A/2013/0272, 28 mei 2013 en RvVb nr. A/2015/0147, 17 maart 2015.

8 RvVb nr. A/2015/0147, 17 maart 2015.



het betrokken grasperk te parkeren'.<sup>9</sup> Ook volgens de RvS wordt een parking aangelegd in functie van het bedrijf en heeft deze een economische bestemming, waardoor zij participeert aan de bestemmingen die in de plannen van aanleg worden vastgesteld.<sup>10</sup> Het aanleggen van een *toegangsweg* in functie van een ééngezinwoning staat louter en alleen in functie van de op te richten ééngezinwoning, en kan bezwaarlijk als bestemmingsongevoelig worden beschouwd, nu deze weg duidelijk participeert aan de bestemming van het lot.<sup>11</sup> Ook een *toegangsweg* naar een bedrijf kan niet worden beschouwd als bestemmingsongevoelig. Deze weg heeft een duidelijke functie ten behoeve van het bedrijf en participeert daardoor aan de bestemming van de percelen waarop hij uitgaat.<sup>12</sup> De RvS stelde in een arrest van 29 juni 2000 eerder dat van een toegangsweg waarover zwaar en relatief intens vrachtwagenverkeer moet passeren, bezwaarlijk staande kan worden gehouden dat deze bestemmingsongevoelig is.<sup>13</sup> Nog volgens de RvS staat het voorzien van een '*gracht, aanplant van houtkanten op een talud en een bezinkingsbekken*' teneinde '*de erosie afkomstig van het hoger gelegen gebied af te stoppen en op te vangen*', in functie van een verkavelingsproject.<sup>14</sup>

#### Gevoelige thema's niet uit de weg gaan

Het tweede arrest van 2 december 2014 is interessant omdat het ingaat op de kritiek dat argumenten i.v.m. de bestemmingsongevoeligheid van een toegangsweg in de administratieve beroepsprocedure niet werden onderzocht. In deze zaak staat een geweigerde regularisatievergunning voor de aanleg van een toegangsweg (en een uitgevoerde ontbossing) naar een woning ter beoordeling. De toegangsweg

weg loopt door percelen met de bestemming agrarisch gebied, landschappelijk waardevol agrarisch gebied en bosgebied. In navolging van de gemeente weigert de deputatie de regularisatieaanvraag omdat de aanvraag 'problematisch' is o.m. 'omwille van de planologische tegenstrijdigheden'. Nochtans had de aanvrager in zijn beroepschrift bij de deputatie aangevoerd dat de toegangsweg bestemmingsneutraal is. Met verwijzing naar rechtspraak van de RvS werd hierin aangehaald dat '*een voor privé-verkeer van personen en vervoer van goederen dienstige weg niet participeert aan de bestemmingen die in de plannen van aanleg worden vastgesteld en dus bestemmingsongevoelig is*'. Uit de motivering van het weigeringsbesluit

*Bestemmingsongevoeligheid blijft een onvoorspelbaar begrip.*

blijkt volgens de RvVb echter niet waarom de argumentatie i.v.m. de bestemmingsongevoeligheid niet wordt bijgetreden. De bestreden beslissing bevat evenmin een antwoord op het in de administratieve beroepsprocedure aangevoerde argument dat de toegangsweg ook gedeeltelijk voor landbouwdoel-einden wordt gebruikt.<sup>15</sup> De RvVb besluit dat het argument van de bestemmingsongevoeligheid van de weg onbeantwoord wordt gelaten door de deputatie. Uit het arrest kan worden opgemaakt dat er op de deputatie een zekere onderzoeksplicht rust om argumenten van 'bestemmingsongevoeligheid' ernstig te onderzoeken, en om, indien deze argumenten niet worden weerhouden, hier in het vergunningsbesluit ook enkele passages aan te wijzen.

T. Eyskens stelt dat de pragmatische houding die in de rechtspraak wordt aangenomen, onmiskenbaar als voordeel heeft dat een oplossing wordt gevonden voor evidente problemen, maar als nadeel heeft dat zij een duidelijke rechtsgrond mist.<sup>16</sup> Die

9 RvVb nr. A/2011/0013, 22 februari 2011. Zie in dezelfde zin RvVb nr. A/2015/0393 van 23 juni 2015.

10 RvS 28 januari 2004, nr. 127.515, Sonck.

11 RvVb nr. A/2013/0272, 28 mei 2013. Zie in dezelfde zin RvVb nr. A/2014/0151, 25 februari 2014.

12 RvVb nr. A/2015/0451, 4 augustus 2015.

13 RvS 29 juni 2000, nr. 88.477, nv Remo Milieubeheer.

14 RvS 28 juni 2011, nr. 214.251, Verbeke, Verhoyen en gcv Bv La Gracieuse.

15 Uit het arrest blijkt dat de deputatie deze discussie ook in de antwoordnota had gemedend. Volgens de RvVb legde de deputatie de nadruk op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en stelde de deputatie dat die onverenigbaarheid het determinerende weigeringsmotief vormde dat op zich afdoende is om de bestreden beslissing te dragen.

16 T. EYSKENS, 'Wegeninfrastructuur in planologie', *TROS* 2013, 15 met verwijzing naar E. ORBAN DE XIVRY, 'Des rapports de



conclusie is correct. De voornaamste stelregel lijkt (nog steeds) te zijn dat een constructie 'niet mag participeren aan de bestemming'. Wat hiermee juist wordt bedoeld, wordt in de rechtspraak niet verduidelijkt. Uit de in deze bijdrage aangehaalde arresten blijkt dat de duim wél de hoogte ingaat voor een

voiries d'importance secondaire avec le zonage', noot onder RvS 12 november 1993, nr. 44.892, De Streef, Amén. 1994, 51.

brandweerweg, regenwaterputten en een *talud* om wateroverlast tegen te gaan, maar fataal naar beneden gaat voor een toegangsweg, parkeerplaatsen en constructies om erosie tegen te gaan. Zonder een duidelijke omschrijving in de regelgeving, of objectieve criteria in de rechtspraak, blijft het moeilijk te voorspellen welke kant het voor de vergunningsaanvrager kan opgaan. ■

(Joris Gebruers)

Kontich en Merksem-Antwerpen,  
Lommel

## Voorwaardelijke akteneming klasse 3-inrichtingen door de RvS gewikt en gewogen



RvS 29 januari 2015, nr. 230.022, Rosaer en Degeest, RvS 30 december 2014, nr. 229.714, nv Diamo en RvS 30 december 2014, nr. 229.709, bvba Wash-All

356

Zoals bekend zijn de hinderlijke inrichtingen volgens Vlare I ingedeeld in drie klassen, afhankelijk van de aard en de belangrijkheid van de daaraan verbonden milieueffecten.<sup>1</sup> Inrichtingen van de eerste en tweede klasse zijn onderworpen aan een voorafgaande schriftelijke vergunning; inrichtingen van de derde klasse zijn enkel onderworpen aan een verplichte melding.<sup>2</sup> Een vergunning tot exploitatie van een hinderlijke inrichting houdt een toestemming in om een daad te stellen die getroffen is door een algemene verbodsbepaling die is ingesteld in het algemeen belang. Vooraleer een vergunning te verlenen waarbij dat verbod wordt opgeheven, moet het bestuur een beoordeling maken van de te verwachten hinder en risico's voor mens en milieu.<sup>3</sup> Een melding van een inrichting van de derde klasse daarentegen heeft een andere finaliteit. Een overheid kan in principe niet verbieden om een inrichting van de derde klasse te exploiteren. Niettemin worden deze inrichtingen aan de meldingsplicht onderworpen om het bestuur toe te laten toezicht uit te oefenen

op de naleving van de algemene en sectorale milieuvorwaarden.<sup>4</sup> Aangezien een inrichting van de derde klasse in principe niet kan worden verboden, beperkt de akteneming zich tot het vaststellen door het gemeentebestuur dat de melding is gebeurd. Tot voor kort werd daarom door de RvS aangenomen dat deze handeling niet kan worden beschouwd als een aanvechtbare rechtshandeling.<sup>5</sup> Hierin kwam verandering nadat de decreetgever in 2008 een decretale basis heeft gecreëerd om ook voor inrichtingen van de derde klasse *bijzondere milieuvorwaarden* op te leggen. In deze bijdrage wordt een drietal arresten van de RvS besproken waarin de wettigheid van aktenemingen met bijzondere voorwaarden ter discussie stond.

### Ook bijzondere voorwaarden voor inrichtingen van klasse 3

Bij decreet van 12 december 2008<sup>6</sup> werd aan arti-

1 Artikel 3 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna 'milieuvergunningsdecreet').  
2 Artikel 4 milieuvergunningsdecreet.  
3 RvS 1 april 1991, nr. 79.688, cv Igemo.

4 Memorie van Toelichting, *Gedr.St. VI.Raad* 1984-1985, stuk 291, nr. 1, 6.  
5 Zie bv. RvS 18 januari 1996, nr. 57.591, Van De Sompel; RvS 7 november 2002, nr. 112.388, Smets; RvS 8 mei 2008, nr. 182.756, bvba Froominckx Transport; RvS 11 maart 2010, nr. 201.825, Mampaert.  
6 Decreet van 12 december 2008 houdende diverse bepalingen.

