

Ministerieel besluit betreffende het beroep tegen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Tielt-Winge van 19 september 2024 houdende de definitieve goedkeuring van het rooilijnplan voor de gedeeltelijke wijziging van de gemeentewegen met nrs. 74 en 82.

Rechtsgronden

Dit besluit is gebaseerd op:

- het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen (hierna: Decreet Gemeentewegen).
- het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering; artikel 13/1 Ingevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 2017 en vervangen bij besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2019 en gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 9 juli 2021.

Juridisch kader

De gemeenteraad van de gemeente Tielt-Winge heeft in haar zitting van 20 juni 2024 haar voorlopige goedkeuring gehecht aan het rooilijnplan waarin de gedeeltelijke wijziging van de gemeentewegen met nrs. 78 en 82 werd opgenomen.

Hierop volgend werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt-Winge een openbaar onderzoek georganiseerd van 24 juli 2024 tot en met 22 augustus 2024. Tijdens de duurtijd van het openbaar onderzoek werd niet tijdig een bezwaarschrift neergelegd, wel werd een bezwaarschrift buiten de termijn ingediend op 23 augustus 2024.

In haar zitting van 19 september 2024 besliste de gemeenteraad van de gemeente Tielt-Winge om het rooilijnplan houdende de gedeeltelijke wijziging van de gemeentewegen met nrs. 74 en 82 definitief goed te keuren. Er werd tevens beslist om het laattijdig ingediende bezwaarschrift niet te behandelen (hierna: 'de bestreden beslissing').

Per beveiligde zending werd op 6 november 2024 door de beroepsindieners, zoals navolgend weergegeven, een administratief beroep ingesteld op grond van artikel 24 van het Decreet Gemeentewegen tegen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Tielt-Winge van 19 september 2024.

De Vlaamse minister, bevoegd voor wegeninfrastructuur en het beleid, heeft het beroep tegen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Tielt-Winge van 19 september 2024 onderzocht op zijn ontvankelijkheid en gegrondheid, rekening

houdende met de terzake geldende wettelijke bepalingen, in het bijzonder met het Decreet Gemeentewegen.

Motivering

Dit besluit is gebaseerd op de volgende motieven:

- Door middel van een beveiligde zending op 6 november 2024 wordt beroep ingediend tegen het besluit van de gemeenteraad van Tielt-Winge van 19 september door volgende rechtspersonen:
 - De **VZW Natuurpunt Oost-Brabant** met maatschappelijke zetel te Leuvensestraat 6, 3010 LEUVEN en zoals ingeschreven in de Kruispuntbank der Ondernemingen met het nummer: 0411.666.416;
 - De **VZW Natuurpunt Beheer** met maatschappelijke zetel te Coxiestraat 11, 2800 Mechelen en zoals ingeschreven in de Kruispuntbank der Ondernemingen met het nummer: 0409.423.736;

(Hierna: 'beroepsindieners')

- Het beroep wordt ingediend op grond van artikel 24 van het Decreet Gemeentewegen.

Onderzoek van de ontvankelijkheid

Overeenkomstig artikel 24, §3 van het Decreet Gemeentewegen wordt het beroep op straffe van onontvankelijkheid met een beveiligde zending ingediend bij de Vlaamse regering binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat de dag nadat de beslissing overeenkomstig artikel 22, 2^{de} en 3^{de} lid, werd betekend.

Daarnaast bezorgt de indiener op straffe van onontvankelijkheid gelijktijdig met de beveiligde zending van het beroep aan de Vlaamse regering, een afschrift van het beroepsschrift met een beveiligde zending aan het college van burgemeester en schepenen.

- Het beroep werd ingediend met een beveiligde zending.
- Een afschrift van het beroepsschrift werd aan het college van burgemeester en schepenen bezorgd.
- De dossiervergoeding werd betaald.
- Het beroep werd tijdig ingesteld.

Het ingediende beroep is **ontvankelijk**.

Onderzoek van de gegrondheid

Voorafgaand:

Overeenkomstig artikel 24, §3 van het Decreet Gemeentewegen kan een georganiseerd administratief beroep worden ingesteld bij de Vlaamse regering tegen

het besluit van de gemeenteraad over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg.

Voorts is het zo dat overeenkomstig artikel 25, §2 van het Decreet Gemeentewegen het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van het rooilijnplan of het besluit tot opheffing van de gemeenteweg alleen kan worden vernietigd in de volgende gevallen:

- 1° wegens strijdigheid met dit decreet, in het bijzonder de doelstellingen en principes, vermeld in artikel 3 en 4;
- 2° wegens strijdigheid met het eventuele gemeentelijk beleidskader en afwegingskader, vermeld in artikel 6 van dit decreet;
- 3° wegens de niet-naleving van een substantiële vormvereiste.

In de mate in het beroepsschrift door beroepsindieners kritieken worden geuit die (1) niet gericht zijn tegen een beslissing van de gemeenteraad zoals bedoeld in artikel 24, §1 van het Decreet Gemeentewegen dan wel (2) kritieken betreffen die overeenkomstig artikel 25, §2 van het Decreet Gemeentewegen geenszins tot de vernietiging van deze beslissing kunnen leiden, worden deze punten van kritiek niet onderzocht.

Ten gronde:

- Overwegende dat de Vlaamse regering niet de bevoegdheid heeft om het besluit over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg volledig te beoordelen, maar gebonden is aan de toetsingsgronden uit het Decreet Gemeentewegen.
- Overeenkomstig artikel 3 van het Decreet Gemeentewegen heeft dit decreet tot doel 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 van zachte mobiliteit te voldoen. Om deze doelstellingen te realiseren voeren de gemeenten een geïntegreerd beleid, dat onder meer gericht is op:
 - 1° de uitbouw van een veilig wegennet op lokaal niveau;
 - 2° de herwaardering en bescherming van een fijnmazig netwerk van trage wegen, zowel op recreatief als op functioneel vlak.

Overeenkomstig artikel 4 van het Decreet Gemeentewegen wordt bij beslissingen over wijzigingen van het gemeentelijk wegennet minimaal rekening gehouden met de volgende principes:

- 1° wijzigingen van het gemeentelijk wegennet staan steeds ten dienste van het algemeen belang;
- 2° een wijziging, verplaatsing of afschaffing van een gemeenteweg is een uitzonderingsmaatregel die afdoende wordt gemotiveerd;
- 3° de verkeersveiligheid en de ontsluiting van aangrenzende percelen worden steeds in acht genomen;
- 4° wijzigingen aan het wegennet worden zo nodig beoordeeld in een gemeentegrensoverschrijdend perspectief;
- 5° bij de afweging voor wijzigingen aan het wegennet wordt rekening gehouden met de actuele functie van de gemeenteweg, zonder daarbij de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang te brengen. Daarbij

worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen.

- Overwegende dat de beroepsindieners in **een eerste beroepskritiek** de schending van artikel 4, 3^e en 5^e van het Decreet Gemeentewegen opwerpen.

De beroepsindieners menen dat de bestreden beslissing bij de verplaatsing van de gemeenteweg nr. 82 onvoldoende rekening houdt met de toegankelijkheid en de ontsluiting van het kadastraal perceel nr. 91A, doordat de gemeenteweg nr. 82 de enige ontsluitingsweg uitmaakt.

Bovendien menen de beroepsindieners dat de bestreden beslissing bij de afweging van de diverse maatschappelijke activiteiten tevens rekening had moeten houden met het natuurbeheer en -onderhoud van het perceel nr. 91A.

- Overeenkomstig artikel 10 van het Decreet Gemeentewegen dient een beslissing over de 'verplaatsing, wijziging, aanleg of opheffing' van een gemeenteweg rekening te houden met de principes en doelstellingen van de artikelen 3 en 4 van het Decreet Gemeentewegen.

Het is daartoe niet vereist dat de bestreden beslissing deze principes en doelstellingen 'expliciet' toetst, doch wel dat de bestreden beslissing hier in zijn motivering voldoende rekening mee houdt (RvVb 23 september 2021, nr. A-2122-0067).

Aangezien de beroepsindieners de motivering van de bestreden beslissing viseren, doch daarbij nalaten om de motiveringsplicht te expliciteren, neemt de Vlaamse regering aan dat een schending van de materiële motiveringsplicht aangebracht wordt. De bestreden beslissing omvat immers de goedkeuring van een rooilijnplan met verordenende kracht (RvS 14 september 2006, nr.162.462).

De materiële motiveringsplicht houdt in dat de bestreden beslissing gedragen moet worden door motieven die zowel in rechte als in feite aanvaardbaar zijn en daartoe gecontroleerd moeten kunnen worden. De motivering zal afdoende zijn wanneer de motieven evenredig zijn met de genomen beslissing en deze volstaan om de beslissing te dragen (RvS 21 april 2021, nr. 250.368).

Het is daarbij niet vereist dat de motieven daartoe expliciet in de bestreden beslissing zelf opgenomen worden, doch het volstaat dat deze afdoende blijken uit het administratief dossier zelf (RvS 28 juni 2002, nr. 108.593; RvS 12 maart 2001, nr. 93.854).

Daarnaast stellen de beroepsindieners dat er met enkele principes en doelstellingen van artikel 4 van het Decreet Gemeentewegen geen rekening gehouden werd, waardoor zij evenzeer – weze het impliciet – een schending opwerpen van de zorgvuldigheidsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Uit de zorgvuldigheidsplicht vloeit voort dat de bestreden beslissing een zorgvuldig onderzoek moet verrichten naar de relevante feitelijke en

juridische elementen van de beslissing, en deze alsook deugdelijk moet onderzoeken (RvS 14 februari 2017, nr. 237.377; RvS 1 februari 2013, nr. 222.344).

Essentieel daarbij is dat er met 'kennis van zaken' beslist wordt, hetgeen veronderstelt dat er een behoorlijk onderzoek verricht werd van het dossier en er een afdoende belangenafweging heeft plaatsgevonden (RvS 26 februari 2015, nr. 230.340; RvS 14 januari 2010, nr. 199.481; RvS 23 maart 2009, nr. 191.738).

Het Grondwettelijk Hof heeft reeds expliciet bevestigd dat een beslissing over de 'aanleg, wijziging, opheffing of verplaatsing' van een gemeenteweg steeds een belangenafweging behoeft (GwH 7 oktober 2021, nr. 130//2021).

- De Vlaamse regering merkt op dat de beroepsindieners in hun beroepskritiek er van uitgaan, of alleszins toch veronderstellen, dat er een 'ingeslotenheid' gecreëerd wordt voor het perceel nr. 91A, doordat het oorspronkelijk tracé van de gemeenteweg nr. 82 verplaatst wordt.

Overeenkomstig de parlementaire werkzaamheden bij het decreet gemeentewegen moeten beslissingen over de 'verplaatsing' of 'opheffing' goed gemotiveerd en doordacht genomen worden. Daarbij dient zowel de actuele waarde als de toekomstige waarde mee in overweging genomen te worden:

"Punt 5° houdt in dat de gemeenteweg verplaatst of opgeheven kan worden als zowel de actuele waarde als de potentiële toekomstige waarde redelijkerwijs nihil is. Uiteraard kan bij die afweging gekomen worden tot een gedifferentieerd en voorwaardelijk oordeel met het oog op het behoud of, zo nodig, het versterken van het netwerk van gemeentewegen. Het principe van de Ladder van Lansink leidt ertoe dat opheffing alleen mogelijk is als een nuttige verplaatsing uitgesloten is. Doordat geëist wordt dat zowel de actuele functie van de gemeenteweg als de behoeften van toekomstige generaties in rekening worden gebracht, en doordat de beslissing steeds getoetst moet worden aan alle voorgeschreven beoordelingselementen, kan een beslissing nooit louter worden gedetermineerd door 'het voldongen feit'." (Voorstel van Decreet, Parl.St.VI.Parl., 2018-2019, 1847, nr. 1, 17.)

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de actuele 'waarde' zich uit in onder meer een landbouwfunctie van de gemeenteweg nr. 82. De landbouwfunctie wordt voornamelijk in rekening gebracht omdat de gemeenteweg nr. 82 gelegen is in agrarisch gebied cfr. het geldende gewestplan.

De bestreden beslissing motiveert uiteindelijk dat deze functie niet in het gedrang komt vanwege het verplaatsen van het tracé van de gemeenteweg nr. 82 doordat:

"Het trage wegennet heeft de potentie om geoptimaliseerd te worden door een verbinding te creëren tussen de trajecten van gemeentewegen 34, 74, 80 en 43 enerzijds en het traject 75 en 82 anderzijds.

Hierdoor wordt het volledige binnengebied tussen de Nijselrodestraat, Binkomstraat, Attenrodestraat en Hoefstraat ontsloten.

Deze realisatie zou echter in het nadeel zijn van de aanwezige landbouwactiviteit, waarvan zoals reeds gesteld geconcludeerd wordt dat deze op gelijke voet staat met de mobiliteitsfactor.

De creatie van een bijkomende weg zou een veelheid aan wegen binnen het gebied betekenen en de aanwezige landbouwsector onevenredig belasten. Aan de hand van de luchtfoto kan geconcludeerd worden dat (...) bewerkt worden als 1 perceel met uitzondering van de wegbedding van gemeenteweg 82.

(...)

Een verplaatsing naar de perceelsgrens (...) dient de beide maatschappelijke belangen, namelijk het mobiliteitsaspect wat betreft de volledige toegankelijkheid van het binnengebied conform een officieel goedgekeurd plan; anderzijds het landbouwaspect vermits de landbouwer in kwestie optimaal gebruik kan maken van het landbouwperceel." (eigen markering)

Aldus wordt gemotiveerd dat het verplaatsen van het tracé van de gemeenteweg nr. 82, in plaats van het voorzien van een nieuwe verbinding tussen de gemeentewegen nrs. 74 en 75, verkozen wordt omdat zo de landbouwfunctie niet in het gedrang komt door de 'vele verbindingen' die tot stand zouden komen.

Bovendien wordt opgemerkt dat de landbouwpercelen 'in zijn geheel' bewerkt worden, waaruit impliciet afgeleid kan worden dat de gemeenteweg nr. 82 niet als doorslaggevend beschouwd wordt voor de toegankelijkheid van deze landbouwpercelen.

De Vlaamse regering merkt echter op dat de bestreden beslissing ook rekening diende te houden met de functie van de gemeenteweg nr. 82 voor het perceel nr. 91A, gelet de bestreden beslissing gehouden was het bestaande gebruik van de gemeenteweg in rekening te brengen.

Uit het beroepschrift blijkt immers dat de gemeenteweg nr. 82 een (belangrijke) rol speelt in het natuurbehoud en -beheer van het perceel nr. 91A, waardoor dit in rekening gebracht had moeten worden. Minstens blijkt uit de bestreden beslissing dat men de gemeenteraad op de hoogte was van het beheer van dit perceel, zoals blijkt uit volgende passage:

"Het traject is gesitueerd langs een bosje dat in eigendom van Natuurpunt is en ook door deze instantie beheerd wordt."

Hoewel deze motivering betrekking heeft op het nieuwe tracé van de gemeenteweg nr. 82, blijkt wel dat men op de hoogte was van een bestaand beheer van het betrokken perceel. Minstens had daarbij aldus nagegaan moeten worden wat de rol van het bestaande tracé van de gemeenteweg nr. 82 was voor het natuurbehoud en -beheer.

Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing dat in de ruimtelijke context een natuurgebied aanwezig is (het perceel nr. 91A), doch blijkt niet uit de bestreden beslissing dat er enige aandacht uitgegaan is naar de toegankelijkheid van het perceel om het natuurbehoud en -beheer uit te oefenen.

Hetgeen een pertinente motivering en afweging uitmaakt aangezien het tracé van de gemeenteweg nr. 82 versmald wordt van 3,30m in bestaande toestand naar 1,65m in toekomstige toestand. Minstens behoefde dit een beoordeling aangezien dit een impact kan hebben op de toegankelijkheid van het perceel nr. 91A.

Bijgevolg wordt niet gemotiveerd of en in welke mate het nieuwe tracé het beheer/behoud van het bos mogelijk zou maken, dan wel verhinderen, noch wordt in enige mate toegelicht of de gemeenteweg nr. 82 op heden hierin reeds enige waarde heeft. Terwijl het voorliggend beroepsschrift dit op redelijke wijze aantoont.

Ten overvloede merkt de Vlaamse regering nog op dat de beroepsindieners stellen dat de toegang tot het perceel nr. 91A om het beheer uit te oefenen, onmogelijk wordt. De beroepsindieners lichten dit echter niet toe, noch betrekken zij de elementen van het administratief dossier (zoals de breedte van het nieuwe tracé) hierin niet waardoor zij dit louter poneren. Als zodanig kan hiermee geen rekening gehouden worden.

De eerste beroepskritiek is **in de gegeven mate gegrond**.

- De Vlaamse Regering wenst erop te wijzen dat aangezien de eerste beroepskritiek gedeeltelijk gegrond werd bevonden, de vernietiging van de bestreden beslissing reeds vaststaat en verdere – gegronde – beroepskritieken niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

De Vlaamse Regering zal zich bij de behandeling van de tweede beroepskritiek dan ook beperkt uitspreken en zich beperken tot de essentie.

- Overwegende dat de beroepsindieners in **een tweede beroepskritiek** een schending van artikel 16, §§2-3 en artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen opwerpen.

Volgens de beroepsindieners vertonen de 'grafische plannen en tekeningen' ernstige onvolkomenheden, doordat het opmetingsplan afwijkt van het kadaster.

Bovendien kan door deze afwijking niet op een volledige en zorgvuldige wijze overgegaan worden tot de begroting van de waardevergoeding cfr. artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen. Gelet evenwel reeds overgegaan werd tot de begroting van de waardevergoeding, menen de beroepsindieners dat deze onvolledig is.

- Overeenkomstig artikel 28, §1 van het Decreet Gemeentewegen geeft iedere verplaatsing, opheffing, wijziging of aanleg van een gemeenteweg aanleiding tot een waardevermindering of -vermeerdering:

"§ 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."

Deze begroting dient overeenkomstig artikel 28, §1, eerste lid van het Decreet Gemeentewegen begroot te worden door een landmeter-expert aangesteld door de gemeente. Het is vervolgens de landmeter-expert die op basis van de beschikbare informatie, waaronder het rooilijnplan, de waardevergoeding begroot.

De regeling van artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen is ingegeven om de getroffen eigenaars te beschermen door in een zo vroeg mogelijk stadium, namelijk tijdens het openbaar onderzoek, duidelijkheid te verschaffen over de financiële impact van de aanpassingen aan het gemeentelijk wegennet:

"Dit artikel omvat daarom een nieuwe regeling die bepaalt hoe gemeenten moeten omgaan met het vraagstuk van waardeverminderingen en -vermeerderingen. Het is raadzaam dat die bedragen objectief en zo vroeg mogelijk bij het begin van de procedure bepaald worden, zodat burgers duidelijkheid hebben over de financiële gevolgen van eventuele verplaatsingen of opheffingen." (Voorstel van Decreet, Parl.St.VI.Parl., 2018-2019, 1847, nr. 1, 30.)

Deze begroting van de waardevergoeding, zoals begroot door een landmeter-expert, dient op het rooilijnplan opgenomen te worden (Art. 16, §3, 1^{ste} J^o art. 20, §3, 1^{ste} Decreet Gemeentewegen).

De Vlaamse regering heeft geen bevoegdheid om de inhoudelijke begroting van de waardevergoeding, zoals begroot door een landmeter-expert, te beoordelen aangezien dit een subjectief recht betreft waaraan het aan de burgerlijke rechter toekomt om zich hierover uit te spreken cfr. artikel 144 van de Grondwet.

De Vlaamse regering is echter wel bevoegd om overeenkomstig artikel 25, §2 van het Decreet Gemeentewegen na te gaan of artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen correct nageleefd werd en de bestreden beslissing hiermee voldoende rekening heeft gehouden.

- De beroepsindieners menen dat het rooilijnplan/grafisch plan tot opheffing niet voldoet aan de vereisten van de artikelen 16, §2/art. 20, §2 van het

Decreet Gemeentewegen doordat het rooilijnplan afwijkt van de kadastrale plannen.

Het rooilijnplan werd opgesteld door een beëdigd landmeter-expert, mevr. Nele Van de Velde, zonder dat beroepsindieners enige technische vaststellingen of opmetingen bijvoegt die een verkeerde weergave aantonen. Beroepsindieners baseren zich louter op de kadastrale plannen en/of het GRB.

Nochtans houden de kadastrale plannen, als fiscaal instrument, geen juridische waarde in, noch kunnen hieruit exacte maten afgeleid worden. Enige perceelsgrenzen en/of aanduidingen aangaande de ligging van het openbaar of privaat domein hebben een louter indicatieve waarde (DERUYTER G., "Driedimensionale afpaling" in R. PALMANS, D. SCHEERS en S. VERBIST (eds.), *Afpaling*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 199, nr. 71).

Daartegenover heeft een rooilijnplan een juridisch bindende kracht, reden waarom dit door een beëdigd landmeter-expert dient opgesteld te worden op basis van precieze opmetingen (RvS 5 februari 2014, nr. 226.335; RvS 14 juni 2013, nr. 223.914).

Gelet de beroepsindieners niet kunnen aantonen dat het rooilijnplan gebaseerd zou zijn op foutieve opmetingen kan ook niet aangenomen worden dat de waardevergoeding op een foutieve wijze begroot zou zijn.

De tweede beroepskritiek is aldus **ongegegrond**.

- Overwegende dat bovenvermeld en bestreden gemeenteraadsbesluit aldus moet worden vernietigd.

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN HAVENS EN SPORT
BESLUIT:

Artikel 1. Het beroep, ingediend door de beroepsindieners tegen het gemeenteraadsbesluit van de gemeente Tielt-Winge van 19 september 2024 houdende de definitieve goedkeuring van het rooilijnplan voor de gedeeltelijke wijziging van de gemeentewegen met nrs. 74 en 82, is ontvankelijk en in de gegeven mate gegrond. Bijgevolg wordt het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Tielt-Winge van 19 september 2024 vernietigd.

Art. 2. Van dit besluit wordt kennis gegeven aan de indieners van het beroep en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt-Winge.

Brussel, ... (datum).

Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport,

Annick DE RIDDER