

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2012/0275 van 10 juli 2012  
in de zaak 1011/1014/SA/2/0944

*In zake:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Pascal MALLIEN  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Meir 24  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de **GEDELEGEERDE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
Departement Ruimte en Erfgoed, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Willem SLOSSE  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 1 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar van het Departement Ruimte en Erfgoed, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed van 15 juni 2011 waarbij aan het Ruilverkavelingscomité Zondereigen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor kavelinrichtingswerken, het uitvoeren van werken aan waterlopen en wegenwerken en natuurinrichtingswerken in het kader van de ruilverkaveling Zondereigen.

Het betreft percelen gelegen op het grondgebied van de gemeenten [REDACTED], en met kadastrale omschrijving [REDACTED] en andere, zoals aangeduid op de plannen.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Met een tussenarrest van 20 december 2011 (S/2011/0166) heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen zodat de verwerende partij het goedgekeurd plan van de uit te voeren werken

aan waterlopen en wegenwerken voor de ruilverkaveling Zondereigen, in het bijzonder met betrekking tot de percelen van de verzoekende partijen, kan overmaken aan de Raad.

Met een arrest van 13 maart 2012 (S/2012/0051) heeft de Raad de afstand van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de verzoekende partijen vastgesteld.

2.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 8 mei 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal MALLIEN die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.



Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

### **III. FEITEN**

Op 23 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient het Ruilverkavelingscomité Zondereigen bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“uitvoeren van werken in het kader van de ruilverkaveling Zondereigen”*.

De percelen zijn, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Turnhout’, voor het grootste deel gelegen in agrarisch gebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Verder zijn zij gelegen in natuurgebied, gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, gebieden voor dagrecreatie en voor verblijfsrecreatie en woongebied met landelijk karakter.

De percelen zijn niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De geplande werken vallen binnen de perimeter van het habitatrichtlijngebied “ met valleigronden langs de  loop” en het habitatrichtlijngebied “Vennen, heiden en moerassen rond Turnhout”.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 januari 2011 tot en met 17 maart 2011 door het college van burgemeester en schepenen van Hoogstraten, worden 6 bezwaarschriften ingediend, onder meer uitgaande van de huidige verzoekende partijen.

Het openbaar onderzoek, georganiseerd door het college van burgemeester en schepenen van Merksplas, gaf aanleiding tot 21 bezwaarschriften en de openbare onderzoeken van Turnhout en Baarle-Hertog tot 6, respectievelijk 15 bezwaarschriften.

Het college van burgemeester en schepenen van Hoogstraten brengt op 11 april 2011 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van Merksplas brengt op 14 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit en de colleges van burgemeester en schepenen van Turnhout en Baarle-Hertog brengen op 7 april 2011, respectievelijk 14 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 25 januari 2011 een gunstig advies uit.

De Watering De Oostelijke Mark brengt op 3 februari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gewestelijke erfgoedambtenaar brengt op 10 februari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid brengt op 9 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het departement Leefmilieu van de dienst Waterbeleid van het provinciebestuur van Antwerpen brengt op 16 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 7 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 15 juni 2011 beslist de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

Met het arrest van 20 december 2011 (S/2011/0166) heeft de Raad reeds geoordeeld dat de vordering van de verzoekende partijen tijdig werd ingesteld.

Er worden geen redenen aangebracht anders te oordelen. De Raad bevestigt dit standpunt.

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

Met het arrest van arrest van 13 maart 2012 (S/2012/0051) heeft de Raad reeds vastgesteld dat de verzoekende partijen over het rechtens vereiste belang beschikken in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

Er worden geen redenen aangebracht om anders te oordelen. De Raad bevestigt dit standpunt.

## V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### Tweede middel

#### *Standpunt van de partijen*

In het tweede middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 70 van de wet van 22 juni 1970 op de ruilverkaveling, zoals gewijzigd bij Wet van 11 augustus 1978 (hierna Ruilverkavelingswet genoemd).

De verzoekende partijen stellen dat in het kader van een ruilverkavelingsprocedure het essentieel is dat allereerst een besluit wordt genomen door de bevoegde Vlaams Minister over de wijziging van het openbaar domein van de wegen en waterlopen. Er kan volgens de verzoekende partijen slechts een stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd nadat de minister een besluit heeft genomen over de wijziging van het openbaar domein van de wegen en de waterlopen. Er moet immers eerst een bouwrecht verkregen worden. Slechts nadien kan er door het ruilverkavelingscomité een stedenbouwkundige vergunning worden aangevraagd voor de realisatie van deze nieuwe afwatering en wegen.

De verzoekende partijen stellen dat ter zake eerst de stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd en dat ten tijde van het opstellen van het verzoekschrift het besluit van de minister op grond van artikel 70 van de Ruilverkavelingswet nog niet was genomen.

De verwerende partij antwoordt hierop dat het bouwrecht waarover de verzoekende partijen spreken, onder het burgerlijk recht valt. Een beslissing aangaande het al dan niet toekennen van een stedenbouwkundige vergunning heeft geen enkele weerslag op burgerrechtelijk vlak en wordt afgeleverd onder impliciet voorbehoud van eventuele burgerlijke rechten. Men dient bijgevolg als aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning niet reeds te beschikken over een eigendomsrecht of enig ander zakelijk recht waarmee men de werken kan uitvoeren.

Verder stelt de verwerende partij dat de verzoekende partijen nalaten om in concreto aan te geven hoe artikel 70 van de Ruilverkavelingswet is geschonden en hoe dit verband houdt met het al dan niet mogen indienen van een stedenbouwkundige vergunning.

In hun wederantwoordnota laten de verzoekende partijen weten dat de Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 15 februari 2012 goedkeuring heeft verleend aan het plan voor de ruilverkaveling Zondereigen en dit op grond van artikel 70 van de Ruilverkavelingswet.

Zij wijst vervolgens op een brief van 31 december 2011 uitgaande van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen, gericht aan de bevoegde minister voor Leefmilieu waarin het volgende wordt gesteld:

“... ”

*“Gedurende de uitvoering van een ruilverkaveling kan meer dan één “plan art. 70” worden opgemaakt, volgens de vordering van de inrichtingswerken van de herverkaveling. Elk volgend “plan art. 70” bouwt verder op de vorige “plannen art. 70”.*

*De ligging van de wegen en waterlopen wordt op een “plan art. 70” niet op kadastraal niveau aangeduid. Het plan bevat ook geen aanduiding van de uitvoeringswijze van de werken. De technische uitvoeringswijze en de precieze breedte van de wegen en waterlopen maken bijgevolg geen onderdeel uit van de procedure “art. 70”.*

*Na het uitvoeren van alle werken en na het vaststellen van het herverkavelingsplan wordt door het Ruilverkavelingscomité een set van plannen opgemaakt "de uitvoeringsplannen art. 70" (die het detail van de ligging en de uitvoeringswijze bevatten van alle wegen en waterlopen waarvan het openbaar domein in het kader van de ruilverkaveling werd gewijzigd. Op basis van de "uitvoeringsplannen art. 70" zullen de atlas van de buurt- en voetwegen en de beschrijvende tabellen van de waterlopen worden aangepast. De in het ministerieel besluit genoemde openbare besturen zijn verplicht de wegen en waterlopen te beheren overeenkomstig de bestemming ervan en met inachtneming van de ter zake geldende wetten en reglementen, vanaf de oplevering van de werken".*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Tijdens het openbaar onderzoek hadden de verzoekende partijen in hun bezwaarschrift reeds laten gelden dat artikel 70 van de Ruilverkavelingswet niet was gerespecteerd omdat het openbaar domein nog niet gewijzigd was, voorafgaand aan het indienen van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

In de bestreden beslissing werd op dit bezwaar als volgt geantwoord:

*" ...*

*De wijziging van de eigendomstoestand en de wijziging van het openbaar domein, geregeld via artikel 70 van de ruilverkavelingswet, staat volledig los van de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. De plannen van de nieuwe en af te schaffen wegen, afwateringen en daarbij horende kunstwerken (artikel 70 van de Ruilverkavelingswet) werden opgemaakt. De openbare onderzoeken vonden plaats en de bezwaren en adviezen werden gebundeld en besproken. De plannen werden ter goedkeuring voorgelegd aan de minister.*

*" ...*

2.

Artikel 70 van de Ruilverkavelingswet bepaalt het volgende:

*" ...*

*Na advies van de commissie van advies te hebben gevraagd, stelt het comité, in voorkomend geval, het plan vast van de nieuwe wegen en afwateringen met de daarbij behorende kunstwerken; de bestaande wegen en afwateringen en de daarbij behorende kunstwerken die moeten verdwijnen, worden eveneens op dit plan aangegeven. In voorkomend geval worden de activiteiten die nodig zijn voor het realiseren van de maatregelen bedoeld in artikel 36ter, §§1 en 2 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu eveneens op voormeld plan aangegeven.*

*Het bij het voorgaande lid bedoelde plan wordt goedgekeurd door de Koning, op de voordracht van de Minister na advies van de Minister van Landbouw en in overleg met de Minister of Staatssecretaris die bevoegd is voor de ruimtelijk ordening in dit gewest. Te dien einde vraagt het comité het advies van de betrokken gemeenteraad, dat wordt gegeven na een onderzoek de commodo et incommodo, aangekondigd door aanplakking, en het advies van de bestendige deputatie. Wanneer de gemeenteraad of de bestendige deputatie niet binnen drie maanden na verzending van het dossier kennis geven van hun advies aan het comité, wordt het advies geacht gunstig te zijn.*

*Het koninklijk besluit tot goedkeuring of een afzonderlijk koninklijk besluit bepaalt tot welke groep van wegen de nieuwe wegen zullen behoren en rangschikt eventueel tot nieuwe afwateringen in één van de categorieën bepaald in artikel 2 van de wet van 28 december 1967, betreffende de onbevaarbare waterlopen.*

*Het koninklijk besluit tot goedkeuring of een afzonderlijk koninklijk besluit bepaalt aan het domein van welk openbaar bestuur de nieuwe werken worden toegewezen. Deze besturen zijn verplicht de werken te beheren overeenkomstig de bestemming ervan en met inachtneming van de ter zake geldende wetten en reglementen.*

*Het koninklijk besluit tot goedkeuring of een afzonderlijk koninklijk besluit schaft eveneens de buiten gebruik gestelde wegen en afwateringen en de daarbij behorende kunstwerken af en bepaalt dat zij in het geheel van de tot de ruilverkaveling behorende gronden worden opgenomen.*

*De Koning, op de voordracht van de Minister en van de Minister of Staatssecretaris die bevoegd is voor de ruimtelijke ordening in dit gewest, brengt, in voorkomend geval, de nodige wijzigingen aan in de gewestplannen en in de algemene en bijzondere plannen van aanleg, die overeenkomstig de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw zijn opgemaakt, evenals in de legger van de buurtwegen en in de beschrijvende tabellen, opgemaakt in uitvoering van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen.*

*...*

Bij ministerieel besluit van 15 februari 2012 wordt het plan van de nieuwe en de af te schaffen wegen en waterlopen met de daarbij behorende kunstwerken van de ruilverkaveling Zondereigen goedgekeurd.

3.

Uit artikel 70 van de Ruilverkavelingswet volgt dat de bevoegde minister het tracé goedkeurt van de nieuwe wegen en de waterlopen en over de afschaffing beslist van bestaande wegen en afwateringen.

Wanneer de Ruilverkavelingswet spreekt over “het plan” van de “nieuwe wegen en afwateringen met de daarbij behorende kunstwerken” en van de “bestaande wegen en afwateringen en de daarbij behorende kunstwerken”, dan is het duidelijk dat dit “plan” moet overeenkomen met het plan dat ingediend wordt naar aanleiding van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de uitvoering van de kavelinrichtingswerken.

Enkel de werken waarvan het tracé door de bevoegde minister goedgekeurd is, kunnen ook effectief worden uitgevoerd. Zo stelt trouwens artikel 71, lid 2 van de Ruilverkavelingswet dat het ruilverkavelingscomité de werken voor de aanleg of de verbetering van de wegen, de waterbeheersingswerken, de grondverbeteringswerken en de werken voor water- en elektriciteitsvoorziening **laat uitvoeren** en regelt artikel 25 lid 2 en volgende de verdere modaliteiten van de uitvoering van deze werken.

Ter openbare terechtzitting van 8 mei 2012 hebben partijen bevestigd dat het plan horende bij het ministerieel besluit van 15 februari 2012 niet afwijkt wat betreft de ligging van de wegen en waterlopen van het plan ingediend voor de stedenbouwkundige aanvraag.

4.

De voorliggende stedenbouwkundige aanvraag betreft de uitvoering van de kavelinrichtingswerken, de werken aan waterlopen, wegenwerken en natuurinrichtingswerken, in het kader van de ruilverkaveling Zondereigen.

Chronologisch gezien dient de stedenbouwkundige vergunning te volgen op de goedkeuring van de minister van het plan conform artikel 70 van de Ruilverkavelingswet.

De beslissing van de minister omtrent de goedkeuring van het plan conform artikel 70 van de Ruilverkavelingswet betreft immers louter technische aspecten van de wegenis en de waterlopen en betreft een autonome bevoegdheid van de minister die rechtstreeks voortvloeit uit de Ruilverkavelingswet. Daaruit volgt dat de stedenbouwkundige vergunning die nodig is voor de uitvoering van de werken als dusdanig ondergeschikt is in de tijd aan de beslissing van de minister. Uit de samenlezing van artikel 70 en artikel 71, lid 2 van de Ruilverkavelingswet blijkt immers duidelijk dat enkel de door de minister goedgekeurde werken effectief mogen worden uitgevoerd door het ruilverkavelingscomité. Het ruilverkavelingscomité moet zich daarbij houden aan de ter zake geldende wetten en reglementen.

Een beslissing van de verwerende partij over de stedenbouwkundige vergunning die nadien wordt genomen, respecteert de volgorde van de bevoegdheidsuitoefening niet.

5.

Op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing (namelijk 15 juni 2011) was het besluit van de minister omtrent het plan van de nieuwe wegen en afwateringen conform artikel 70 Ruilverkavelingswet nog niet genomen. Dit besluit tot goedkeuring werd pas genomen op 15 februari 2012. Op het moment van de bestreden beslissing had zelfs de bevoegde minister van ruimtelijke ordening nog geen advies verleend conform artikel 70 van de Ruilverkavelingswet.

De Raad stelt vast dat de stedenbouwkundige vergunning verleend is op basis van plannen waarvan het niet zeker was of het voorgestelde tracé wel zou worden goedgekeurd door de bevoegde minister.

Bij gebreke aan een voorafgaand besluit van de Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur inzake de wegen en afwatering, was de vergunningverlenende overheid nog niet bevoegd om te beslissen over de stedenbouwkundige aanvraag die de uitvoering betrof van wegeniswerken en waterbeheersingswerken zoals voorzien in de ruilverkaveling.

Dit is geen burgerrechtelijke aangelegenheid, zoals de verwerende partij beweert, aangezien het om een ministeriële goedkeuring gaat van hetzelfde plan als het plan op basis waarvan de stedenbouwkundige vergunning wordt afgeleverd. Het gaat dus niet om de vaststelling van een erfdienstbaarheid, doch over de creatie en afschaffing van openbare wegen en waterlopen, hetgeen geen burgerrechtelijke aangelegenheid is. Artikel 70 regelt enkel het administratiefrechtelijk statuut van de wegen en de waterlopen, en heeft als dusdanig betrekking op de technische aspecten van de wegenis en de waterlopen. De eigendoms- en gebruiksrechten van de verzoekende partijen zijn wel een burgerrechtelijke aangelegenheid maar die worden geregeld in de ruilverkavelingsakte.

Dit staat echter los van de autonome beslissing van een overheid (in casu de Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur na adviezen van de gemeenteraad, de deputatie en de ministers bevoegd voor respectievelijk Landbouw en Ruimtelijke Ordening) tot goedkeuring van een welbepaald wegtracé en de rangschikking en toewijzing ervan aan een openbaar bestuur.

De situatie is vergelijkbaar met de uitsluitende bevoegdheid van de gemeenteraad om een beslissing te nemen over de aanleg van nieuwe wegen, ook indien de nieuwe wegen later deel uitmaken van een verkavelingsaanvraag. Ook daar dient de gemeenteraad deze beslissing te nemen alvorens de vergunningverlenende overheid een beslissing neemt over de verkavelingsaanvraag, wat volgt uit artikel 4.2.17, §2 VCRO.

Het middel is gegrond.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 15 juni 2011, waarbij aan het Ruilverkavelingscomité Zondereigen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor kavelinrichtingswerken, het uitvoeren van werken aan waterlopen en wegenwerken en natuurinrichtingswerken in het kader van de ruilverkaveling Zondereigen op percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED] en andere, zoals aangeduid op de plannen.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van Ruilverkavelingscomité Zondereigen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.
4. De kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 juli 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Heidi HUANG

Hilde LIEVENS