

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0018 van 22 september 2015
in de zaak 1213/0053/A/2/0046

In zake: 1. de heer **Marc BOLCKMANS**
2. mevrouw **Maria MATHEUSSEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Pascal MALLIEN
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Meir 24
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **GEDELEGEERDE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

Tussenkomende partij: Ruilverkavelingscomité **ZONDEREIGEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bart STAELENS
kantoor houdende te 8000 Brugge, Stockhouderskasteel, Gerard
Davidstraat 46 bus 1
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 27 september 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO van 24 augustus 2012 waarbij aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor kavelinrichtingswerken, het uitvoeren van werken aan waterlopen en wegenwerken en natuurinrichtingswerken in het kader van de ruilverkaveling Zondereigen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen op het grondgebied van de gemeenten Hoogstraten, Merksplas, Turnhout en Baarle-Hertog, en met kadastrale omschrijving zoals aangeduid op de plannen.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 1 oktober 2013, waar de behandeling van de vordering tot vernietiging ambtshalve is verdaagd naar de openbare terechtzitting van 17 december 2013.

De kamervoorzitter heeft de behandeling van de zaak verdaagd naar de openbare terechtzitting van 17 december 2013 en aan de procespartijen de mogelijkheid gegeven om met aanvullende nota's een standpunt in te nemen over de door de verzoekende partijen in hun wederantwoordnota opgeworpen prejudiciële vraag.

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare terechtzitting van 17 december 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal MALLIEN die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Astrid GELIJKENS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Samuel MENS die loco advocaat Bart STAELENS verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

Bij brief van 28 augustus 2014, na het sluiten van de debatten, bezorgen de verzoekende partijen aan de Raad een procedurestuk uit een burgerlijke procedure en dit om te anticiperen op een mogelijke vraag omtrent hun actueel belang.

Zowel de verwerende als de tussenkomenende partij vragen om dit stuk uit de debatten te weren.

Het meedelen van dergelijk informatief stuk is niet voorzien in de procedure voor de Raad. De Raad heeft ook geen informatie opgevraagd die verband houden met een mogelijke ontvankelijkheidskwestie, wat dan wel een aangelegenheid van openbare orde zou uitmaken. Dit stuk dient dan ook uit de debatten te worden geweerd.

IV. TUSSENKOMST

Het ruilverkavelingscomité ZONDEREIGEN verzoekt met een aangetekende brief van 5 november 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 10 januari 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomende partij werd verzocht om het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden, ten laatste bij haar uiteenzetting ten gronde te voegen.

Uit het dossier, en na onderzoek van de door de tussenkomende partij ingediende stukken, blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

V. FEITEN

1.

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

Het ruilverkavelingsproject betreft kavelinrichtingswerken, werken aan waterlopen, wegenwerken en natuurinrichtingswerken op het grondgebied van de gemeenten Hoogstraten, Merksplas, Turnhout en Baarle-Hertog, in functie van een optimale landbouwinrichting en doelstellingen vanuit ecologie, landschap, recreatie, verkeer en cultuurhistorie. Het project gaat gepaard met een ontbossing.

De gronden van de verzoekende partijen zijn gelegen in het westelijk deel van het verkavelingsproject, op het grondgebied van de Stad Hoogstraten (gemeente Wortel). Ter plaatse wordt een nieuw aan te leggen weg voorzien, alsook een nieuw tracé van de Staakheuvelse loop (onbevaarbare waterloop 2^{de} cat.). Deze nieuw aan te leggen wegenis en waterloop doorkruisen één van de eigendommen van de verzoekende partijen (aangeduid als perceel 7), waardoor het zuidelijkste deel van dit perceel wordt afgesplitst.

Het begrensde gebied is voor het overgrote deel in landbouwgebruik met een grondgebruik als grasland en akkerland. De bestaande landbouwbedrijven zijn overwegend grondgebonden landbouwbedrijven.

De ruilverkaveling heeft tot doel de verbetering van de externe agrarische structuren en het scheppen van een duurzaam kader waarbinnen de agrarische bedrijven zich kunnen ontwikkelen. Naast landbouweconomische objectieven worden ook doelstellingen vanuit ecologie, landschap, recreatie, verkeer en cultuurhistorie geformuleerd.

Voor de uitwerking van de landschapsecologische hoofdstructuur worden gronden uit landbouwgebruik genomen en aangewend voor maatregelen tot landinrichting.

In het ruilverkavelingsplan worden naast maatregelen voor de optimalisatie van de landbouwstructuur ook de maatregelen voor de landschapsherwaardering en natuurinrichting opgenomen. Ze omvatten ook het herstel van de dreven en de inrichting van natuurstroken.

Art. 4.4.5 VCRO voorziet dat in alle bestemmingsgebieden, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen kunnen worden vergund die gericht

zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De maatregelen tot landinrichting, voorzien in het ruilverkavelingsproject hebben tot doel de natuur- en landschapswaarden op het gebied te verhogen en de landbouwbestemming naar de toekomst toe te optimaliseren.

Volgens de vergunningsverlenende overheid valt de voorgestelde infrastructuur binnen het toepassingsgebied van art. 4.4.5 VCRO.

Er worden concrete ingrepen gepland aan waterlopen, wegen en perceelleringen. Verder worden natuurinrichtingswerken als ophogingen, afschrapping en drainage van gronden voorgesteld. De vroegere landloperskolonie "Wortel Kolonie" wordt gehervat, waarvoor een aparte MER werd opgemaakt.

Een landschapsplan en een compensatievoorstel voor de ontbossing zijn bij het dossier gevoegd.

2.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout', voor het grootste deel gelegen in agrarisch 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.

Binnen de perimeter van de geplande werken vallen het habitatrichtlijngebied "Heesbossen, vallei van Marke en Merkske en Ringven met valleigronden langs de Heerlese 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 de stad 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 de gemeente Merksplas, gaf aanleiding tot 21 bezwaarschriften en dat van de stad Turnhout en de gemeente Baarle-Hertog tot 6 respectievelijk 15 bezwaarschriften.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten brengt op 11 april 2011 een gunstig advies uit. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merksplas brengt op 14 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit en de colleges van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout en van de gemeente Baarle-Hertog brengen op 7 april 2011 respectievelijk 14 april een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling 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 gewestelijk 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.

3.

De minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur keurt op 15 februari 2012 het plan van de nieuwe wegen en afwateringen met de daarbij behorende kunstwerken van de ruilverkaveling Zondereigen goed in toepassing van artikel 70 van de Ruilverkavelingswet. Hiertegen hebben de verzoekende partijen een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. De Raad van State heeft deze vordering op 29 februari 2012 verworpen wegens gebrek aan moeilijk te herstellen ernstig nadeel. De verzoekende partijen hebben op 6 april 2012 een verzoekschrift tot nietigverklaring van het plan ingediend bij de Raad van State, gekend onder het rolnummer G/A 203.701/X-15.012.

De Raad heeft met een arrest van 10 juli 2012 met nummer A/2012/0275 de stedenbouwkundige vergunning van 15 juni 2011 vernietigd. Met een arrest van 22 januari 2013 met nummer 222.183 heeft de Raad van State het cassatieberoep ingesteld door de verwerende partij verworpen op grond van volgende motivering:

“Uit het bestreden arrest blijkt dat “(b)ij ministerieel besluit van 15 februari 2012 (...) het plan van de nieuwe en de af te schaffen wegen en waterlopen met de daarbij behorende kunstwerken van de ruilverkaveling Zondereigen (wordt) goedgekeurd” (artikel 70, eerste en tweede lid Ruilverkavelingswet).

De partijen leggen de stedenbouwkundige vergunning over die door de tweede verzoekende partij aan het Ruilverkavelingscomité Zondereigen op 24 augustus 2012 werd verleend evenals de vordering tot vernietiging ervan voor de RvVb van de verwerende partijen waarin niet de schending van artikel 70 Ruilverkavelingswet wordt aangevoerd.

De verzoekende partijen hebben in die omstandigheden geen belang meer om het arrest van de RvVb, die de stedenbouwkundige vergunning aan het Ruilverkavelingscomité vernietigde op grond van schending van artikel 70 Ruilverkavelingswet, aan te vechten.

Het cassatieberoep is onontvankelijk.”

4.

In het kader van de te nemen herstelbeslissing beslist de verwerende partij op 24 augustus 2012 opnieuw om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Gelet op het feit dat de Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 15 februari 2012 het plan van de nieuwe wegen en afwateringen conform artikel 70 van de Ruilverkavelingswet goedkeurde en gelet op het feit dat onderhavige vergunningsbeslissing van heden automatisch een latere datum zal dragen, wordt tegemoetgekomen aan het arrest nr. A/2012/0275 van 10 juli 2012 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

...

In het kader van de verplichte MER-rapportage (MER 'Ruilverkaveling Zondereigen', conform verklaring op 6 oktober 1999 en MER 'Ruilverkaveling Zondereigen, deel Wortel-Kolonie te Hoogstraten', conformverklaring op 6 februari 2004) werd geen passende beoordeling opgemaakt. Dit was in die periode nog geen wettelijke verplichting.

Tijdens de latere actualisatie van voornoemde MER's werd een apart passende beoordeling opgesteld en overgemaakt aan de Dienst MER van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, die zoals voornoemd de actualiteitstoets op 16 december 2010 goedkeurde.

...

Tijdens het openbaar onderzoek in Hoogstraten, gehouden van 17 januari 2011 tot en met 17 maart 2011 werden 6 tijdige bezwaarschriften ingediend, door de stad zorgvuldig samengevat als volgt:

...

6) De heer Marc Bolckmans en mevrouw Maria Matheussen, Staakheuvel 7, 2323 Hoogstraten – Wortel

...

6) –Het eerste element: Het Departement RWO verklaarde op 11 januari 2011 het aanvraagbundel voor de stedenbouwkundige vergunning volledig en de aanvraag ontvankelijk.

- Het tweede element: er wordt ten eerste gesteld dat weg A11 geenszins nodig zou zijn als landbouwontsluiting. De weg heeft echter wel nut en meerwaarde voor landbouwontsluiting op Staakheuvel, en voornamelijk voor de landbouwbedrijven gelegen op Heikant. Tevens wordt gesteld dat de nieuwe weg A11 aansluit op een bestaande weg, die op het inrichtingsplan van Wortel-Kolonie is aangeduid als brand- en exploitatieweg, die geenszins mag benut worden voor recreatie, omdat dit schadelijk zou zijn voor de aldaar gelegen vennen en heide.

Voor de verbinding tussen de O-W gerichte dreef vanaf de Grote Plaats richting nieuwe ontsluitingsweg A11, wordt een klein gedeelte van de brand-en exploitatieweg van het inrichtingsplan Wortel-Kolonie gebruikt. Dit gedeelte is evenwel ook (zowel nu als in de toekomst) de ontsluitingsweg naar het landbouwbedrijf en huiskavel van de bezwaarindiener en naar de veldkavels van o.a. een naburig landbouwbedrijf. Deze weg is momenteel verhard met betonstraatstenen en verkeert in slechte staat. In het ruilverkavelingsplan van Zondereigen, goedgekeurd door de minister op 19 juni 2002, is voorzien om dit gedeelte heraan te leggen. Het feit, dat dit gedeelte op het inrichtingsplan van Wortelkolonie is ingekleurd (vanuit de behoefte van de bosexploitant) als brand- en exploitatieweg, verhindert niet dat aan dit tracé in surplus nog andere functies kunnen toegekend worden, die nodig zijn vanuit de doelstellingen van de ruilverkaveling Zondereigen. De stelling dat door de realisatie van de nieuwe ontsluitingsweg A11 schade en hinder wordt veroorzaakt aan vennen en heide aldaar is eerder ongenueanceerd en onterecht te noemen. Verondersteld wordt dat met "aldaar gelegen vennen en heide" wordt bedoeld op de omgeving van Bootjesven. Deze omgeving wordt evenwel nu reeds ontsloten voor recreanten via de centrale N-Z-dreef van Wortel-Kolonie vanuit het centraal kruispunt van de 4 Gebouwen voor recreanten komende van Wortel of Merksplas en vanuit Hoogstraten en Wortel via Poeleinde en Beukendreef over de meest noordelijke O-W-dreef in Wortelkolonie. Bovendien is een passage langs het Bootjesven en omgeving nu al opgenomen in het fietsroutenetwerk? Op korte termijn zal dit ook het geval zijn voor het wandelnetwerk "de Kempense Kolonies" en het ruiter- en mensknooppuntennetwerk Taxandria. Het Bootjesven en omgeving is momenteel al sterk recreatief ontsloten en de nieuwe ontsluitingsweg A11 zal daar dus weinig verandering in brengen.

...

Onderhavige aanvraag tot ruilverkavelingswerken 'Zondereigen' bestaande uit kavelinrichtingswerken, werken aan waterlopen, wegenwerken en natuurinrichtingswerken op het grondgebied van de gemeenten Hoogstraten, Merksplas, Turnhout en Baarle-Hertog, is vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening aanvaardbaar.

Mits het opleggen van een aantal voorwaarden en milderende maatregelen in het beschikkend gedeelte van deze stedenbouwkundige vergunning kunnen eventuele negatieve effecten verder gemilderd.

Omwille van de bovenstaande argumentatie kan de vergunning onder een aantal voorwaarden worden afgegeven.

...

De gedelegeerde stedenbouwkundig ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager voor bovenvermelde werken, mits rekening te houden met volgende voorwaarden:

1° de aanvrager is ertoe verplicht de betrokken colleges van burgemeester en schepenen van Hoogstraten, Merksplas, Turnhout en Baarle-Hertog, en de gedelegeerde stedenbouwkundig ambtenaar per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;

2° de aanvrager/uitvoerder neemt alle maatregelen om er voor te zorgen dat geen schade optreedt aan de doorkruiste leidingen, installaties en infrastructuren of aan de percelen, aanpalende eigendommen, constructies en/of gebouwen. Tijdens de werken worden de nodige voorzorgsmaatregelen ter voorkoming van schade genomen. Desgevallend worden de nodige beveiligings- en/of herstellingsmaatregelen uitgevoerd, zo nodig na het bekomen van de daartoe vereiste vergunning of machtiging. Alle gronden worden na de uitvoering van de werken zoveel mogelijk in hun vorige staat of zoals aangegeven op de plannen hersteld of aangelegd;

3° De aanvrager/uitvoerder houdt bij de uitvoering van de werken rekening met de aanwezigheid van ondergrondse en gebeurlijk bovengrondse nutsleidingen. Opzoeken van de ligging van niet exact gekende leidingen moet gebeuren door het graven van korte dwarssleuven of het uitvoeren van peilingen. Indien leidingen/installaties moeten verplaatst worden dient dit te gebeuren door de bewuste maatschappijen minstens 48 uur op voorhand daarvan te verwittigen. Bovendien moet worden rekening gehouden met de door de nutsmaatschappij en opgelegde veiligheidsvoorschriften en verantwoordelijkheden;

4° Bij de uitvoering van de in de aanvraag voorziene werken dient rekening gehouden te worden met de reeds bestaande afwatering van percelen of constructies...

..."

Dit is de bestreden beslissing.

VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VII. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Prejudiciële vraag

In de wederantwoordnota en bevestigd in een schrijven van 30 september 2013 vragen de verzoekende partijen, voor zoveel als nodig, om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof, gelet op het feit dat de volgorde in het kader van de ruilverkaveling niet wordt gerespecteerd:

“...

Artikel 70 Ruilverkavelingswet voorziet dat bij het opmaken van het wegenis-afwateringsplan de wegen op privatieve gronden kunnen terecht komen. Alsdan voorziet artikel 70 Ruilverkavelingswet echter niet dat de herverkaveling van gronden en mogelijke financiële compensaties moet hebben plaatsgevonden. Artikel 16 Gw en artikel 1, 1^{ste} lid aanvullend protocol van het EVRM stellen nochtans dat elke onteigening in een voorafgaandelijke vergoeding dient te voorzien.

Zijn artikel 16 Gw en artikel 1, 1^{ste} lid aanvullend protocol van het EVRM geschonden doordat artikel 70 Ruilverkavelingswet niet voorziet in een garantie dat bij onteigening van gronden voor het wegenis- en afwateringsplan er een voorafgaande vergoeding dient betaald te zijn, of dient art. 70 van de Ruilverkavelingswet zo gelezen te worden dat betreffende beslissing van de bevoegde Vlaamse minister slechts kan worden genomen na de verwezenlijking van de ruilverkaveling, weze het derhalve post factum?

...”

In hun aanvullende nota van 5 november 2013 en op de terechtzitting van 17 december 2013 bevestigen de verzoekende partijen dat zij hun verzoek tot het stellen van deze prejudiciële vraag intrekken en dat de debatten mogen worden beperkt tot de drie oorspronkelijke middelen in het verzoekschrift. De verzoekende partijen trekken hun brief van 30 september 2013 in.

De Raad zal dus enkel de drie oorspronkelijk in het verzoekschrift opgenomen middelen behandelen.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de regels van het openbaar onderzoek, omdat de actualiteitstoets van het MER niet ter inzage lag ten tijde van het openbaar onderzoek. De verzoekende partijen stellen dat enkel het verouderde MER- rapport van 1999 ter inzage lag.

De verzoekende partijen stellen dat zij dit hebben opgemerkt in hun bezwaarschrift en dat deze bezwaren er hadden moeten toe leiden dat de actualiteitstoets toch nog zou worden gevoegd bij het ter inzage gelegde dossier en dat het openbaar onderzoek zou worden overgedaan.

Enkel verwijzen naar het schrijven van het departement RWO van 11 januari 2011 waarin werd gesteld dat de aanvraag volledig en ontvankelijk was, is niet voldoende.

De verzoekende partijen stellen tenslotte dat door het niet voegen van de actualiteitstoets van het MER de Europese richtlijn aangaande milieueffectenrapportering met de voeten wordt getreden.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij met kennis van zaken de beslissing heeft genomen en uitdrukkelijk heeft verwezen naar de actualiteitstoets, ook al werd de actualiteitstoets niet onderworpen aan het openbaar onderzoek. De verwerende partij stelt verder dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de verwerende partij heeft gedwaald door het ontbreken van het stuk tijdens het openbaar onderzoek en dat de verzoekende partijen wel degelijk tijdig een bezwaar hebben ingediend. Zij wijst er verder op dat de actualiteitstoets door de verzoekende partijen werd bijgebracht als stuk in de vorige procedure bij de Raad. De verwerende partij stelt dat de verzoekende partijen niet verduidelijken waarom deze actualiteitstoets moest voorgelegd worden tijdens het openbaar onderzoek en of de verzoekende partijen dan wel een inhoudelijk bezwaar zouden hebben ingediend.

Ondergeschikt stelt de verwerende partij dat de verzoekende partijen niet aanduiden welke specifieke rechtsregels worden geschonden. Uit de aanhef leidt zij af dat de verzoekende partijen menen dat het openbaar onderzoek is geschonden omdat de 'actualiteitstoets' van het MER niet meer ter inzage zou zijn gelegd. De verwerende partij merkt terzake nog op dat nergens in het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM) de term 'actualiteitstoets' voorkomt, evenmin als de verplichting om in bepaalde gevallen een actualisatie van een MER uit te voeren. Ook in het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijzigingen of in het Besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning staat enige verwijzing terug te vinden naar een 'actualiteitstoets' of de verplichting van een actualisatie van een MER. Zij voegt daaraan de bedenking toe dat de voorliggende aanvraag als voorwerp wegen- en afwateringswerken heeft waarvoor het helemaal niet noodzakelijk is om een MER op te maken en dat het voorwerp van de aanvraag niet het ruilverkavelingsplan betreft.

3.

De tussenkomende partij stelt dat het middel niet kan worden aanvaard omdat het onduidelijk is geformuleerd en er niet wordt uiteengezet welke regelgeving, stedenbouwkundig voorschrift of beginsel wordt geschonden. De verzoekende partijen laten volgens haar ook na aan te duiden wat precies in de actualiteitstoets zou staan dat hun belangen zou schaden.

In ondergeschikte orde duidt de tussenkomende partij aan dat het milieueffectenrapport werd opgesteld naar aanleiding van het ruilverkavelingsproject dat groter is dan 1.000 ha. Er werden 2 MER's opgesteld, 1 conform verklaard op 6 oktober 1999 met de titel 'ruilverkaveling Zondereigen' en 1 conform verklaard op 6 februari 2004 met de titel 'ruilverkaveling Zondereigen, deel Wortel-Kolonie'. Omdat de beide MER's meer dan 5 jaar oud waren ten tijde van de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning werd, uit voorzorg, beslist om een actualiteitstoets uit te voeren. Uit de brief van de dienst MER van 16 december 2010 (brief die wel bij het dossier gevoegd was) bleek dat er geen nieuw MER of algemene herziening van de beoordeling van de milieueffecten noodzakelijk was en dat de in het MER beschreven referentiesituatie nog steeds dezelfde is en dienstig kan zijn voor de latere vergunningsaanvragen. De tussenkomende partij beschouwt de brief van de dienst MER van 16 december 2010 als zijnde de 'actualiteitstoets'.

Zij wijst er tenslotte op dat de term 'actualiteitstoets' nergens juridisch wordt gedefinieerd en ook nergens verplichtend wordt opgelegd in de MER-wetgeving noch in enige stedenbouwwetgeving. Het laten doorvoeren van een niet-verplichte actualiteitstoets kan de (onbestaande) 'wettelijke voorschriften' van een verplichte actualiteitstoets hoegenaamd niet schenden, alleszins blijven – volgens de tussenkomende partij, de verzoekende partijen in gebreke de bepalingen aan te duiden die zij geschonden achten.

4.

In hun wederantwoordnota gaan de verzoekende partijen uitgebreid in op het actualisatieverslag en het verslag van de coördinatiecommissie en stellen zij dat het verslag van de coördinatiecommissie adviseert om het inrichtingsplan van Wortel-Kolonie voor het gedeelte dat binnen de blokgrens ligt, eveneens neer te leggen in het openbaar onderzoek. De verzoekende partijen klagen aan dat het eindadvies van de coördinatiecommissie niet werd gevoegd bij de stavingsstukken van het openbaar onderzoek. Zij stellen dat, indien zij het MER-actualisatieverslag en het verslag van de coördinatiecommissie hadden bekomen in het kader van de bezwaren en opmerkingen, het punt aangaande de ontsluiting van de weg A11 veel grondiger uitgewerkt was geweest. De verzoekende partijen menen dat de wegenis langs de brandexploitatieweg geen noodzakelijke ontsluitingsweg is voor hun boerderij en landerijen. Zij geven ook kritiek op de motivatie in de bestreden beslissing waar wordt gesteld dat het Bootjesven en de omgeving momenteel al sterk recreatief ontsloten is.

Beoordeling door de Raad

1.

In de wederantwoordnota voeren de verzoekende partijen aan dat het verslag van de coördinatiecommissie niet was gevoegd bij het openbaar onderzoek, bespreken zij dit verslag inhoudelijk en voegen zij argumenten toe omtrent de ontsluitingsweg.

Met een wederantwoordnota mogen de verzoekende partijen een middel niet bijsturen, aanpassen of uitbreiden. Van dit beginsel kan evenwel worden afgeweken, wanneer blijkt dat zij de grondslag van deze bijsturing, aanpassing of uitbreiding slechts hebben vastgesteld nà inzage van het administratief dossier, wat de verzoekende partijen terzake nalaten aan te tonen.

De verzoekende partijen geven op onontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan hun middel. In hun verzoekschrift voeren zij immers enkel aan dat de actualiteitstoets van het MER niet ter inzage was in het kader van het openbaar onderzoek. Inhoudelijk gaan zij daar niet verder op in.

Ook wordt met betrekking tot het eerste middel in de wederantwoordnota gesteld dat er een nieuw openbaar onderzoek moest gehouden worden na het arrest van de Raad van 10 juli 2012 met nummer A/2012/0275, terwijl in het inleidend verzoekschrift enkel de onvolledigheid van de documenten die ter beschikking stonden tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 januari 2011 tot en met 17 maart 2011, wordt bekritiseerd. In zoverre de verzoekende partijen ook aanvoeren dat er een nieuw openbaar onderzoek moest gehouden worden na het vernietigingsarrest van de Raad, geven zij eveneens op onontvankelijke wijze een nieuwe wending en grondslag aan hun middel.

2.

Uit de bewoordingen van en de toelichting bij het middel blijkt duidelijk dat de schending wordt aangevoerd van de regels betreffende het openbaar onderzoek. De verwerende partij en de tussenkomende partij kunnen niet gevolgd worden wanneer zij stellen dat het middel onontvankelijk is bij gebrek aan aanduiding van de geschonden regelgeving.

Uit het antwoord van de verwerende partij en de tussenkomende partij blijkt dat zij het betoog van de verzoekende partij ook in voormelde zin begrepen hebben.

De exceptie wordt verworpen.

3.

In hun verzoekschrift stellen de verzoekende partijen dat de actualiteitstoets van het MER niet ter inzage was gelegd tijdens het openbaar onderzoek. Zij menen dat de openbaarmaking van deze

actualiteitstoets juist tot de finaliteit behoort van de regelgeving inzake de milieueffectenrapportering.

De omstandigheid dat er in de samenstelling van het aanvraagdossier gegevens zouden ontbreken, tast in principe de wettigheid van een vergunning niet aan wanneer vaststaat dat het vergunningverlenend bestuursorgaan, ondanks deze lacunes, met kennis van zaken heeft kunnen beslissen. Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient, voorafgaand aan de beoordeling ten gronde van de voorliggende aanvraag, te oordelen over de volledigheid van het ontvangen aanvraagdossier en moet in voorkomend geval oordelen of een bepaald document in een bouwaanvraagdossier essentieel is voor het beoordelen van de aanvraag. Onder voorbehoud van een marginale toetsing in het kader van het aan de Raad opgedragen legaliteitstoezicht, komt het de Raad niet toe het onderzoek over te doen, in welk geval het zich in de plaats zou stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan.

4.

Uit het proces-verbaal van de gerechtsdeurwaarder dat de verzoekende partijen overmaken, blijkt dat het document "Actualiteitstoets" niet tijdens het openbaar onderzoek ter inzage was gelegd. Wel blijkt duidelijk uit het administratief dossier dat dit document in het administratief dossier aanwezig was en dat de verwerende partij er kennis van had bij het opstellen van de bestreden beslissing. In de bestreden beslissing wordt immers gesteld:

“ ...

Omdat beide MER's meer dan 5 jaar oud zijn, werd beslist een actualiteitstoets over te maken ter goedkeuring aan de Dienst MER van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE).

...

De Dienst MER heeft bij schrijven d.d. 16 december 2010 deze actualiteitstoets in combinatie met de voornoemde MER's als volstaand beschouwd om voor de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning de nodige milieuafwegingen te kunnen maken.

In de actualiseerde MER's worden de milieueffecten van het project per discipline beschreven (bodem, water, fauna en flora, landschappen en monumenten, mens).

...”

Het administratief dossier was dus wel degelijk volledig, zoals de bestreden beslissing stelt, minstens tonen de verzoekende partijen het tegendeel niet aan.

Uit het citaat van proces-verbaal van de gerechtsdeurwaarder blijkt wel dat de brief van de dienst MER (die volgens de bestreden beslissing de datum van 16 december 2010 draagt) tijdens het openbaar onderzoek in het dossier aanwezig was. Dit is immers de brief die verwijst naar de brief van het ruilverkavelingscomité van 23 september 2010.

5.

De verzoekende partijen menen dat zij een veel grondiger bezwaar hadden kunnen opstellen, mochten de stukken van de actualiteitstoets ter inzage gelegen hebben tijdens het openbaar onderzoek.

In de actualiteitstoets wordt het volgende gesteld omtrent de wegenwerken rond de Staakheuvel, waar de eigendom van de verzoekende partijen is gelegen:

“ ...

2.1.2 Wijzigingen in het landschapsplan ten opzichte van het ruilverkavelingsplan

...

Aanpassing maatregelen ter hoogte van Staakheuvel

...

Binnen de Technische Coördinatiecommissie van de Kolonies is de geleiding van het (voornamelijk recreatief) verkeer door Wortel-Kolonie een gevoelig punt. Vooral het gebruik van de ontsluiting langs het Bootjesven in de richting van Baarlebrug (NL.) zou zoveel mogelijk ontmoedigd worden.

Daarnaast is er het knelpunt van de ongunstige ontsluiting van de landbouwkavels, gelegen tussen Heikant en Staakheuvel, waardoor een optimale herverkaveling bemoeilijkt wordt.

...

Om aan hoger vermelde verzuchtingen tegemoet te komen, is gekozen om de zware groensstructuur, voorzien in het ruilverkavelingsplan (maatregel A21-A22-A42-A43) tevens uit te bouwen tot een centrale ontsluitingsas (maatregel A11). Deze ontsluitingsas zal ontworpen worden in functie van lokaal landbouwverkeer en doorgaan recreatief fietsverkeer. Doorgaand gemotoriseerd verkeer zal ontmoedigd worden.

Via de ontsluitingsas A11-A15 kan de recreatieve ontsluiting richting Nederland afgewikkeld worden, waardoor maatregel A80 kan geschrapt worden en wordt tevens de recreatieve druk op het Bootjesven verminderd. Tegelijk kan er een maatregel getroffen worden om het doorgaand verkeer langs het Bootsjesven te verhinderen (maatregel A82). Een belangrijke voorwaarde is dat tevens de bestaande zandweg op Nederlands grondgebied (tot aan de Hoogstraatsebaan) ingericht te worden in functie van recreatief (fiets)verkeer. Het gemeentebestuur Baarle-Nassau heeft reeds schriftelijk laten weten dat ze in dit verhaal wil instappen.

Door de ontsluiting via A11 zal er ook een optimalere herverkaveling mogelijk zijn van de huiskavels van de bedrijven in Staakheuvel en Heikant.

De nieuwe maatregel A10 vormt de verbinding tussen A11 en A3. Deze verbinding zorgt voor een vlotte afwikkeling van het landbouwverkeer tussen Heikant, Staakheuvel en Nederland.

...”

Hieruit blijkt dat de weg die wordt beschreven in de actualiteitstoets de weg A15 (op het plan “omgevingsplan Lot 1” van de stedenbouwkundige aanvraag) is, die niet door Bootjesven loopt maar erlangs tot aan de Nederlandse grens en die zuidwaarts aansluit op de A11.

De dienst MER heeft op 16 december 2010 over deze actualiteitstoets het volgende geoordeeld:

“ ...

De opgestelde actualiteitstoets bevat de gevraagde informatie. Bijgevolg concludeert de dienst Mer dat deze actualiteitstoets/MER's wat de milieueffectrapportage betreft volstaan om voor de aanvra(a)gen stedenbouwkundige vergunning ter uitvoering van het landschapsplan/structuurplan de nodige milieufwelingen te kunnen maken.

...”

Hieruit blijkt dat de in de actualiteitstoets beschreven aanpassingen niet van die aard zijn dat er een nieuw MER dient opgesteld te worden.

6.

In het bezwaarschrift van de verzoekende partijen van 15 maart 2011 stond reeds het volgende:

“ ...

Zoals zal blijken uit de verdere bezwaren, storen bezwaarindieners zich hoofdzakelijk aan de wijze waarop de weg A11 wordt ingetekend, evenals het doortrekken van de Staakheuvelse Loop. Dit project was helemaal niet voorhanden ten tijde van het opgestelde MER 1999.

Daarenboven is het essentieel vast te stellen dat er een nieuw project MER is goedgekeurd op 6 februari 2004 voor het deel van de Wortel-Kolonie die lijkt uit te sluiten dat de weg A11 verder doorgang zou hebben op een brand- en exploitatieweg, geenszins te beschouwen als een dreef, rekening houdende met de noodzakelijke bescherming van de aldaar gelegen vennen en heide.

...

Weg A11 is geenszins nodig als landbouwontsluiting.

...

Alzo kan men weg A80 afschaffen met vermindering van druk op het Bootjesweg. Wat men echter niet vermeldt, is dat de weg A11 een ontsluiting krijgt langs een brand- en exploitatieweg, zoals aangeduid op het inrichtingsplan Wortel-Kolonie van mei 2006, opgenomen in de beschrijvende nota.

...

Het volstaat dit inrichtingsplan Wortel-Kolonie te vergelijken met het plan van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, lot 1, waarbij wordt vastgesteld dat de weg A11 ontsluit op de bestaande weg A2, waarbij het statuut van onverharde weg enkel zou worden verbeterd, wat alsdan impliciet uitkomt op de brand – en exploitatieweg van inrichtingsplan Wortel-Kolonie die geenszins kan worden benut voor recreatie.

Het is duidelijk de bedoeling van de ontwerpers van deze stedenbouwkundige vergunningsaanvraag om een forcing te doen om het statuut van de brand- en exploitatieweg op het inrichtingsplan Wortel-Kolonie te veranderen in een toegankelijke dreef, wat uiteraard niet opgaat, gelet op de aldaar gelegen te beschermen vennen en heide.

De grootste vijand van vennen en heide is juist de mens.

Betreffende weg dient derhalve beschouwd te worden als een onwettige ontsluiting op een natuurgebied, wat uiteraard niet opgaat, zeker niet wanneer dit geenszins het voorwerp uitmaakt van een actualiteit van het MER dienaangaande.

... ”

De verzoekende partijen hebben het in hun bezwaarschrift over de weg A2, die aansluit op de weg A11. De weg A2 wordt op het “omgevingsplan lot 1” aangeduid als “verbeteren naar weg in steenslagverharding”. Deze weg A2 loopt echter niet doorheen het Bootjesven. De aanduiding “verbeteren naar weg in steenslagverharding” loopt slechts tot de aansluiting met de weg “Kolonie”. Er wordt dus helemaal geen weg aangelegd of verbeterd doorheen het Bootjesven. De enige weg door het Bootjesven is de huidige brand- en exploitatieweg die op het plan “inrichtingsplan Wortel Kolonie” van mei 2006 vermeld staat.

De weg waarvan sprake in de actualiteitstoets is de weg A15, die aan het andere uiteinde van de weg A11 de aansluiting maakt naar Nederland. De weg A15 loopt niet doorheen Bootjesven maar ernaast en heeft slechts één raakpunt met het Bootjesven.

De verzoekende partijen kunnen daarom niet begrepen worden wanneer zij stellen dat zij hun bezwaar omtrent de brand-en exploitatieweg veel grondiger hadden kunnen uitwerken indien de actualiteitstoets ter inzage had gelegen tijdens het openbaar onderzoek. De actualiteitstoets handelt immers over een andere weg, met name de A15 richting Nederland waarvan de verwerende partij expliciet stelt dat het gebied Bootjesven wordt ontzien, terwijl de verzoekende partijen de weg A2 en de daarop aansluitende brand-en exploitatieweg doorheen het Bootjesven bekritisieren. Weliswaar hebben zowel de A2 als de A15 aansluiting op de nieuw aan te leggen weg A11, doch dit is niet relevant voor bovenstaande vaststellingen.

Uit het administratief dossier blijkt bovendien dat er een “nota landschapsplan” als bijlage bij de beschrijvende nota van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning bestond, met exact dezelfde bewoordingen over de problematiek van de wegen als in de actualiteitstoets. De verzoekende partijen voeren niet aan dat deze “nota landschapsplan” niet ter inzage lag van het publiek tijdens het openbaar onderzoek.

De verzoekende partijen blijven daarom in gebreke aan te tonen in welke mate de actualiteitstoets zo essentieel is voor hun argumentatie dat deze aan een openbaar onderzoek onderworpen moesten worden. Ook tonen de verzoekende partijen niet aan dat de verwerende partij de situatie verkeerd heeft ingeschat of in de feiten heeft doen dwalen doordat de actualiteitstoets niet aan een openbaar onderzoek werd onderworpen. De verzoekende partijen tonen niet aan dat het niet ter inzage leggen van de actualiteitstoets de verwerende partij zou belet hebben met kennis van zaken te oordelen, noch dat er een schending zou zijn van de verplichting van het openbaar onderzoek. Het doel van het openbaar onderzoek is immers bereikt: het bestuur heeft de noodzakelijke inlichtingen en gegevens verstrekt die de belanghebbenden *in concreto* toelieten om hun bezwaren en opmerkingen te formuleren.

Het louter opsommen van een element van het aanvraagdossier dat niet ter inzage lag, zonder aan te duiden in welke mate het gebrek daaraan inzake essentieel is voor het opstellen van het bezwaarschrift, is niet voldoende.

7.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota nog dat het inrichtingsplan van Wortel- Kolonie niet in openbaar onderzoek lag, doch verwijzen in hun bezwaarschrift na het openbaar onderzoek zelf naar het inrichtingsplan Wortel-Kolonie (dat tevens een bijlage uitmaakt van de beschrijvende nota van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning).

8.

Uit het bezwaarschrift blijkt afdoende dat de verzoekende partijen zich verzetten tegen de ontsluitingsweg A11 en het verbeteren van de brand-en exploitatieweg die doorheen Bootjesven loopt. Ook blijkt dat de verzoekende partijen duidelijk aangeven dat deze weg niet dient als ontsluitingsweg voor landbouw.

De verwerende partij heeft hierop uitgebreid geantwoord in de bestreden beslissing. De kritiek van de verzoekende partijen op deze motivering van de bestreden beslissing wordt besproken onder het derde middel.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van het standstill-beginsel en de zorgplicht overeenkomstig het Vlaams Natuurdecreet en van het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de oorspronkelijke brand- en exploitatieweg nu een te verbeteren weg wordt, wat niet kan, gezien de te beschermen heide en vennen. Zij verwijzen daarbij naar hun bezwaarschrift van 15 maart 2011.

De verzoekende partijen verwijzen naar de actualiteitstoets van het MER waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat het gebruik van de ontsluiting langs het Bootjesven in de richting van Baarle-Brug zoveel mogelijk ontmoedigd moeten worden.

De verzoekende partijen stellen dat men moet opteren voor een maximaal gebruik van het bestaande wegennet en dat het advies van het Agentschap Natuur en Bos uitdrukkelijk stelt dat de doorgaande weg langs het Bootjesven wordt afgesloten voor gemotoriseerd verkeer. Zij stellen dat de motivering dat de brand- en exploitatieweg hoe dan ook al sterk recreatief ontsloten is en derhalve weinig verandering zal komen aan deze toestand, ontoereikend is.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat het standstill beginsel eerder richtinggevend is, zeer algemeen geformuleerd is, en als doelstellingsbeginsel enkel van belang is bij de interpretatie van andere bepalingen inzake milieubeleid. De verwerende partij verwijst naar de adviezen die werden behandeld in de bestreden beslissing, de MER met actualiteitstoets en de uitgevoerde passende beoordeling. Er wordt volgens de verwerende partij geen schending aangevoerd van een direct afdwingbare norm.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog toe dat het standstill-beginsel een algemeen beginsel van milieubeleid betreft maar dat de verzoekende partijen nalaten dit verder te expliciteren. Zij legt er de nadruk op dat de vergunningverlenende overheid terzake elke discretionaire beoordelingsbevoegdheid behoudt, die door de Raad enkel marginaal kan worden getoetst.

De tussenkomende partij stelt tevens dat het standstill-beginsel niet van toepassing is op individuele rechtshandelingen zoals de voorliggende stedenbouwkundige vergunning.

Met betrekking tot het (ontwerp)inrichtingsplan van Wortel-Kolonie waarnaar de verzoekende partijen in dit middel verwijzen, stelt de tussenkomende partij dat dit slechts een visieplan is, dat via andere plannen en projecten concreet vorm moest krijgen. Het ruilverkavelingsproject Zondereigen is één van deze plannen. Bij de concrete uitwerking kan een en ander aangepast worden, waarbij echter de geest van het plan en de inrichtingsvisie behouden blijft. De tussenkomende partij stelt dat het niet is omdat de weg nu een brand- en exploitatieweg is om de bestaande bossen te kunnen bereiken, dat deze wegen geen andere functies kunnen of mogen hebben.

De tussenkomende partij wijst op het feit dat de brand- en exploitatieweg de enige ontsluiting vormt van het landbouwbedrijf van de verzoekende partijen en tevens als tweede ontsluiting van een andere landbouwer. De tussenkomende partij stelt dat indien het echt de bedoeling is om de weg om te vormen naar een echte brand- en exploitatieweg in de sfeer van bosexploitatie, de weg niet meer zou kunnen dienen als ontsluitingsweg van het landbouwbedrijf van de

verzoekende partijen. Zodoende stelt de tussenkomende partij zich de vraag naar het belang van de verzoekende partijen bij dit middel.

Verder stelt de tussenkomende partij dat het net de bedoeling is om recreatief en doorgaand verkeer tussen Wortel-Kolonie en Nederland een alternatief aan te bieden ten opzichte van de bestaande ontsluiting langs het Bootjesven.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat in het eindadvies van de coördinatiecommissie wordt verwezen naar het standstill- beginsel. De verzoekende partijen stellen dat de motivering van de beslissing omtrent de fietsroute en wandelaars- en ruiterspaden het bewijs geeft dat het standstill- beginsel geschonden is.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen verwijzen enkel naar het standstill-beginsel uit het decreet natuurbehoud (Decreet betreffend het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21 oktober 1997).

Dit beginsel wordt teruggevonden in artikel art. 1.2.1, §2 van het decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid' (hierna: DABM) dat als volgt luidt:

“ ...

Op basis van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten streeft het milieubeleid naar een hoog beschermingsniveau. Het berust ondermeer op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, het standstill-beginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

... ”

en in artikel 8 van het decreet natuurbehoud, dat stelt:

“ ...

De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.

... ”

Dit beginsel is een algemeen beginsel van milieubeleid. Het standstill- beginsel houdt in dat de overheid het bestaande beschermingsniveau niet mag afbouwen zonder redenen die verband houden met het algemeen belang en na het zorgvuldig afwegen van alle betrokken belangen. Het standstill- beginsel kan echter niet betekenen dat er geen vergunningen meer zouden mogen verleend worden, of dat een vergunning 'moet' worden geweigerd wanneer er enige hinder te verwachten valt. De vergunningverlenende overheid dient evenwel de reële risico's in te schatten en te beoordelen en laat terzake dus een appreciatieruimte toe in hoofde van het vergunningverlenend bestuursorgaan.

Het door de verzoekende partijen in algemene bewoordingen ingeroepen standstill-beginsel is op zich, nu het slechts algemene principes op het vlak van het algemeen milieubeleid inhoudt, niet

afdwingbaar, tenzij ook de schending wordt ingeroepen van direct afdwingbare normen die dit beginsel concretiseren.

De Raad kan zich hierbij niet in de plaats stellen van de vergunningverlenende overheid. De Raad kan enkel bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

2.

In de toelichting bij hun middel roepen de verzoekende partijen ook de schending van de 'zorgplicht' in. Zij spitsten hun grieven toe op de brand- en exploitatieweg die door de bestreden beslissing een 'te verbeteren weg' zou worden waardoor deze weg als een ontsluitingsweg zal worden gebruikt en niet langer meer de functie van brand- en exploitatieweg zal hebben. Uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen blijkt dat zij voornamelijk kritiek hebben op het toekomstige recreatieve gebruik van de weg.

De Raad stelt vast dat dit middel van de verzoekende partijen bijna een letterlijke overname is van het vierde middel door hen aangevoerd in de procedure voor de Raad van State tegen de besluit van 15 februari 2012 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur tot goedkeuring van het plan van de nieuwe en de af te schaffen wegen en waterlopen met de daarbij behorende kunstwerken van de ruilverkaveling Zondereigen.

De Raad van State verwierp bij arrest van 16 september 2013 (nr. 224.660) dit middel als ongegrond met de volgende motivering:

"Het door de verzoekende partijen geschonden geachte artikel 1.2.1, § 2 DABM luidt als volgt :

(....)

De verzoekende partijen gaan in hun middel voorbij aan het bepaalde in artikel 1.2.1, § 3 van het voormelde decreet, dat luidt als volgt:

"§ 3. De in § 1 en § 2 bepaalde doelstellingen en beginselen moeten in het bepalen en uitvoeren van het beleid van het Vlaamse Gewest op andere gebieden worden geïntegreerd. Bij de uitvoering van het beleid wordt rekening gehouden met de sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens".

Uit de wetsgeschiedenis van de betrokken bepalingen blijkt dat, wat het in § 2 vervatte standstill-beginsel betreft, dit bij amendement werd ingevoegd bij de overige in voornoemde paragraaf vervatte algemene principes (Parl. St. VI. Raad 1994-95, nr. 718-2, 2). Wat deze algemene beginselen betreft, is in § 3 bepaald dat bij de uitvoering van het beleid rekening wordt gehouden met de sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens. Luidens de memorie van toelichting impliceert dit dat o.m. een afweging van de sociaal-economische gevolgen van het milieubeleid noodzakelijk is (Parl. St. VI. Raad 1994-95, nr. 718-1, 25). Ter zake blijkt nog uit de memorie van toelichting dat "het voor de Vlaamse regering overigens evident [is] dat in de praktijk van het milieubeleid rekening gehouden wordt met de sociaal-economische implicaties ervan" (ibid.) en, wat het in § 3 vervatte integratiebeginsel betreft, dit beginsel inhoudt dat de doelstellingen en beginselen van het milieubeleid geïntegreerd moeten worden in de andere beleidsterreinen van het Vlaamse Gewest (ibid.). Luidens de memorie van toelichting was de Vlaamse regering van oordeel dat "uitdrukkelijk moet bepaald worden dat aan het milieuvraagstuk een belangrijke plaats

moet toekomen, ook in de andere beleidsdomeinen”, dat “hiermee wordt onderstreept dat een groot gewicht moet worden toegekend aan de milieubelangen”, maar dat “waar precies deze milieubelangen moeten geplaatst worden op de schaal van de beleidsprioriteiten [...] niet [wordt] gezegd”, en dat “in bepaalde gevallen [ze] zullen [...] moeten wijken voor andere, meer essentieel geachte beleidsprioriteiten” (Parl. St. VI. Raad 1994-95, nr. 718-1, 26).

Uit het voorgaande blijkt dat het aangehaalde standstill-beginsel een appreciatiebevoegdheid toelaat in hoofde van de overheid belast met het vaststellen van het kwestieuze plan.

De verzoekende partijen tonen niet aan, noch maken zij aannemelijk dat de plannende overheid met het kwestieuze tracé buiten de in het voormelde randnummer bedoelde beoordelingsmarge zou zijn getreden, temeer nu zij in hun verzoekschrift niet aangeven waar het “achterliggend vennengebied” dat volgens hun zal beschadigd worden zich concreet situeert en zij zich in hoofdzaak baseren op het project zoals voorzien door de inmiddels vernietigde stedenbouwkundige vergunning. De stukken die de verzoekende partijen eerst met hun memorie van wederantwoord bijbrengen, worden in dit verband onvoldoende toegelicht. Zoals reeds bij de beoordeling van het derde middel gesteld, is het niet beantwoorden van de bezwaren die de verzoekende partijen tegen de stedenbouwkundige vergunning hebben geuit, evenmin van aard het bestreden besluit te vitiëren.

Artikel 14 van het decreet natuurbehoud bepaalde ten tijde van het bestreden besluit:

(...)

De in die bepaling vervatte zorgplicht is opgelegd aan degenen die bepaalde handelingen verrichten of daartoe opdracht geven. Hieronder kan de verwerende partij als plannende overheid in casu niet worden verstaan, zodat die bepaling niet kan worden geacht op haar van toepassing te zijn.

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.”

De Raad kan zich bij deze motivering aansluiten, voor wat betreft onderhavig beroep.

3.

Waar de verzoekende partijen in de procedure voor de Raad van State nog in het algemeen verwezen naar mogelijke schadelijke effecten voor het achterliggend vennengebied, dient de Raad vast te stellen dat zij zich in de voorliggende procedure louter beperken tot de voorgenomen functiewijziging van de weg, met name van brand- en exploitatieweg naar ontsluitingsweg die enkel voor recreatieve doeleinden zou gebruikt worden.

In de wederantwoordnota wordt naar het eindadvies van de coördinatiecommissie verwezen om vervolgens te stellen:

“wanneer deze rapporten vervolgens bepalen dat het aansluiten op een exploitatieweg in natuurgebied van Wortel-Kolonie een gevoelig punt is, dient dit te worden afgetoetst aan het standstill principe. Wanneer men enkel als motivatie leest dat er hoe dan ook nu al naar wordt verwezen in een fietseroute en dit binnenkort ook zal geschieden in het kader van wandelaars- en ruiterspaden, geeft men het bewijs bij uitstek dat men fundamenteel het standstill principe heeft geschonden en de aangehaalde artikels uit het Vlaams decreet natuurbehoud”.

Ook nu dient de Raad vast te stellen dat de verzoekende partijen nalaten concreet te maken op welke wijze het natuurgebied of de natuurelementen uit de omgeving dreigen beschadigd te worden of op welke wijze de vergunningverlenende overheid tekort zou zijn geschoten in zijn

zorgplicht. De enkele vaststelling dat de stedenbouwkundige vergunning voorziet in de aanleg en verbetering van een weg waarvan het tracé reeds definitief werd vastgelegd in het ruilverkavelingsplan en de vaststelling dat uit adviezen en rapporten en uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat het gebruik van de weg recreatief wordt, is niet van aard om aan te nemen dat een vermeend ander gebruik schadelijke gevolgen aan de natuur zou teweegbrengen.

4.

Waar de verzoekende partijen ook de feitelijkheden en betreffende motivering van de bestreden beslissing bekritisieren, dient het volgende gesteld:

Zoals reeds besproken onder het eerste middel, gaat de weg A11 (aanleg nieuwe weg 2-sporenbeton) over in de weg A2 richting Wortel Kolonie. De weg A11 en A2 grenzen aan de eigendom van de verzoekende partijen.

De wegenwerken op de weg A2 worden omschreven als: “verbeteren weg naar steenslagverharding” in het plan “omgevingsplan lot 1”.

Op het “inrichtingsplan Wortel-Kolonie” van mei 2006 staat de brand- en exploitatieweg aangegeven die doorheen het Bootjesven loopt.

Echter wordt slechts een deel van deze brand- en exploitatieweg “verbeterd” met steenslagverharding. De te verbeteren weg A2 loopt immers vanaf de A11 tot aan de weg Kolonie die wordt aangeduid op het “inrichtingsplan Wortel-Kolonie” als een “type C-dreef”.

De brand- en exploitatieweg die noordelijker verder loopt doorheen het Bootjesven tot aan de Nederlandse grens wordt ongemoeid gelaten.

Met andere woorden: er wordt een weg verbeterd die langs landbouwgronden en bos loopt, terwijl de weg die doorheen het ven loopt ongemoeid wordt gelaten.

Het blijkt duidelijk uit de plannen dat het Bootjesven net wordt ontzien door de aanleg en verbetering van de wegen. Op zich wordt zo tegemoet gekomen aan de opmerking van het Agentschap voor Natuur en Bos dat de weg afgesloten moet worden voor gemotoriseerd verkeer.

De Raad stelt vast dat ook nergens wordt vermeld dat de brand- en exploitatieweg doorheen het Bootjesven gebruikt wordt voor gemotoriseerd verkeer of dat deze weg gebruikt zal worden als ontsluitingsweg.

Het is net dit stukje van de brand -en exploitatieweg die door de verwerende partij in de bestreden beslissing wordt beschreven als antwoord op het bezwaar van de verzoekende partijen.

De verwerende partij stelt immers expliciet dat “een klein gedeelte van de brand -en exploitatieweg van het inrichtingsplan Wortel-Kolonie” wordt gebruikt voor de verbinding tussen de oost-west gerichte dreef richting de nieuwe ontsluitingsweg A11.

Er wordt bovendien een nieuwe weg gecreëerd in steenslagverharding, de A15, die vanaf de A11 noordelijk loopt tot aan de Nederlandse grens. Deze nieuwe weg zorgt voor een ontsluiting vanaf de Nederlandse grens en zorgt ervoor dat er een nieuwe weg komt zodat niet dwars doorheen het Bootjesven wordt gepasseerd.

Het feit dat de verwerende partij verder in de bestreden beslissing stelt dat het Bootjesven “nu reeds ontsloten (wordt) voor recreanten”, dat “het Bootjesven en omgeving nu al opgenomen (zijn) in het fietsroutenetwerk” en dat “het Bootjesven en omgeving momenteel al sterk recreatief ontsloten (is) en de nieuwe ontsluitingsweg A11 zal daar dus weinig verandering in brengen”, doet geen afbreuk aan bovenstaande vaststellingen.

Het enige wat de verwerende partij in deze motivering stelt, is dat de brand -en exploitatieweg recreatief (fietsers en wandelaars) wordt gebruikt.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat deze situatie zo vroeger was en nog steeds zo is. De verzoekende partijen brengen geen enkel stuk bij om deze bewering te ontkrachten.

5.

Uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat de actualiteitstoets net stelt dat door de ontsluiting via de A15 “de recreatieve druk op het Bootjesven wordt verminderd”. Ook wordt er in deze actualiteitstoets gesteld dat de hoofdontsluiting A11 “*zal ontworpen worden in functie van lokaal landbouwverkeer en doorgaand recreatief fietsverkeer*” en dat “*doorgaand gemotoriseerd verkeer zal ontmoedigd worden.*”

Van een schending van het standstill-beginsel of de zorgplicht uit het decreet natuurbescherming is er dan ook geen sprake. De verwerende partij heeft op afdoende wijze geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partijen en deze laatste tonen niet aan dat dit een kennelijk onredelijke of onjuiste motivering betreft.

Het middel is ongegrond.

D. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de formele en materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen stellen dat het antwoord op het bezwaar van de verzoekende partijen in de bestreden beslissing dat de aanvraagbundel volledig was en de aanvraag ontvankelijk was verklaard, onvoldoende gemotiveerd is.

Verder stellen de verzoekende partijen dat er wel uitvoerig wordt geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partijen omtrent het ontsluiten van de weg A11 en het doortrekken van de Staakheuvelse loop. De verzoekende partijen stellen dat zij het niet eens is met deze motivatie maar dat zij ditmaal niet meer kan stellen dat de formele en materiële motiveringsplicht is geschonden.

De verzoekende partijen stellen dat de enige schending van de motiveringsplicht het ontbreken van een antwoord op de schending van het standstill- beginsel betreft, en verwijst naar het derde middel.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat het loutere feit dat men het niet eens is met de motivatie geenszins impliceert dat de motivatie niet afdoende of kennelijk onredelijk zou zijn. Ook leest de verwerende partij nergens in het bezwaarschrift iets over het standstill-beginsel.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog toe dat de dienst MER heeft vooropgesteld dat blijvend gebruik kan worden gemaakt van de MER's die wel ter inzage lagen. Zij benadrukt nogmaals dat haar geen regelgeving bekend is omtrent verplichtend opgelegde actualiteitstoetsen, noch regelgeving die vooropstelt dat dergelijke toets deel moet uitmaken van de aanvraagbundel of van het dossier dat ter inzage ligt van het openbaar onderzoek.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat zij allereerst de indruk hadden dat de formele motiveringsplicht toch was gerespecteerd doch dat zij nu van mening zijn dat de motivering een kringredenering inhoudt waarbij men telkens verwijst naar de inrichting van de ruilverkaveling zelf die slechts wordt vastgesteld voor 2015.

Verder stellen de verzoekende partijen dat niet afdoende wordt geantwoord op hun bezwaar inzake de wegenis en de waterloop, aangezien dat hier enkel op wordt geantwoord dat het bezwaar de regeling van de eigendomstoestand betreft. De verzoekende partijen menen dat geen argumenten kunnen worden gehaald uit het reeds vastleggen van de verkaveling, omdat deze ruilverkaveling nog niet definitief is vastgelegd.

Beoordeling door de Raad

1.

In zoverre de verzoekende partijen in hun wederantwoordnota aanvoeren dat de motiveringsplicht toch is geschonden doordat er wordt verwezen naar de ruilverkaveling die nog niet definitief zou zijn, terwijl in het verzoekschrift expliciet werd gesteld dat “er uitvoerig gemotiveerd werd op de volgende twee bezwaren” met betrekking tot de ontsluitingsweg A 11 en het doortrekken van de Staakheuvelse Loop, geven zij op onontvankelijke wijze een nieuwe grondslag en uitbreiding aan hun middel.

2.

Voor wat betreft de motivering omtrent het onvolledig dossier bij openbaar onderzoek, wordt verwezen naar de bespreking van het eerste middel.

Voor wat betreft de motivering omtrent het standstill- beginsel, wordt verwezen naar de bespreking van het derde middel.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het ruilverkavelingscomité ZONDEREIGEN is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 september 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS