

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.531 van 2 maart 2017
in de zaak A. 213.944/VII-39.248.**

In zake : 1. Laurent WEYTENS
 2. Bart VANNESTE
 3. Guy DHONDT
 4. de BVBA DDD
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Gentstraat 152
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Meindert Gees
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 oktober 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 19 mei 2014 houdende beslissing inzake het nut van de ruilverkaveling Schelde-Leie.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 februari 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Meindert Gees, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij ministeriële besluiten van 23 september 1981 wordt een onderzoek ingesteld naar het nut van een ruilverkaveling van het geheel van goederen op het grondgebied van Deinze, 3de afdeling, secties A en B, Kruishoutem, 1ste afdeling, secties A, B, C en D, en 2de afdeling, secties A, B, C en D, en Nazareth, 1ste afdeling, secties A, B, C, D, E, F, G en H, en 2de afdeling, secties A, B en C; en wordt een coördinatiecommissie opgericht “teneinde advies te verstrekken betreffende de vaststelling van het ruilverkavelingsblok”.

3.2. Het onderzoek wordt bij ministeriële besluiten van 7 mei 1996 uitgebreid met het geheel van de goederen gelegen op het grondgebied van De Pinte, 2de afdeling, secties A, B, C en D, en Gent, 24ste afdeling, secties A, B en C, en wordt de opdracht van de coördinatiecommissie dientengevolge uitgebreid.

3.3. Bij ministerieel besluit van 3 juli 2006 wordt het onderzoek nogmaals uitgebreid, met het geheel van de goederen gelegen op het grondgebied van Deinze, 2de afdeling, secties A en B, De Pinte, 1ste afdeling, secties A, B en C, Gent, 25ste afdeling, secties B en C, en Sint-Martens-Latem, 1ste afdeling, sectie B, en 2de afdeling, sectie B.

De taakstelling van de coördinatiecommissie werd, luidens het thans bestreden besluit, “impliciet” uitgebreid.

3.4. De coördinatiecommissie verleent op 12 juni 2012 een eerste advies en op 25 november 2013 verleent ze een tweede advies, waarin enkele aanpassingen met betrekking tot de blokgrens, het kavelplan en het ontwerp ruilverkavelingsplan worden voorgesteld.

3.5. Op 22 november 2013 keurt de dienst MER het plan-MER goed. Bij brief van 6 december 2013 laat de dienst MER weten dat “de effecten op het leefmilieu voldoende [werden] onderzocht voor wat betreft de lichte planwijzigingen”.

3.6. De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur geeft op 17 december 2013 de toelating om over te gaan tot het openbaar onderzoek.

3.7. Tijdens het openbaar onderzoek dienen de verzoekende partijen elk een bezwaarschrift in.

3.8. Op 29 april 2014 geeft de coördinatiecommissie haar eindadvies.

3.9. De Vlaamse minister bevoegd voor Landbouw geeft op 15 mei 2014 haar akkoord.

3.10. Op 19 mei 2014 wordt het bestreden besluit genomen. Het bevat de volgende beslissingen:

“Artikel 1. De ruilverkaveling van het geheel van goederen gelegen op het grondgebied van De Pinte (1^e en 2^e afdeling), Deinze (2^e en 3^e afdeling), Gent (24^e en 25^e afdeling), Nazareth (1^e en 2^e afdeling) en Sint-Martens-Latem (1^e en 2^e afdeling) is nuttig.

Art. 2. Het kavelplan wordt vastgesteld overeenkomstig het bij dit besluit gevoegde kavelplan Schelde-Leie.

Art. 3. Er zal worden overgegaan tot de ruilverkaveling van de goederen, aangeduid op het in artikel 2 vermelde kavelplan.

De ruilverkaveling zal worden uitgevoerd overeenkomstig het bij dit besluit gevoegde ruilverkavelingsplan Schelde-Leie.

Het bij dit besluit gevoegde ruilverkavelingsplan Schelde-Leie is verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 en de beginselen van artikel 6 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid.

Deze ruilverkaveling wordt genoemd ruilverkaveling Schelde-Leie”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel “[d]oordat de bestreden beslissing behalve een verwijzing naar een aantal regelgevingen en ministeriële besluiten geen enkele uitleg bevat”.

Zij lichten toe dat “een loutere opsomming van enkele regelgevingen en voorgaande ministeriële besluiten geen motivering [is] maar een loutere situering van de genomen beslissing, zodat dus eigenlijk elke motivatie ontbreekt en er dus sprake is van een schending van de formele motiveringsplicht”, dat “weliswaar [wordt] beslist dat de ruilverkaveling in kwestie nuttig, doch [...] elke uitleg [ontbreekt] omtrent het waarom van deze beslissing” en dat “in elk geval [...] de tekst van de bestreden beslissing niet [volstaat] om het nut van de ruilverkaveling [...] te verantwoorden” en de bestreden beslissing “daarom ook de materiële motiveringsplicht” schendt. Zij betogen voorts dat “de motivering van de bestreden beslissing bezwaarlijk afdoende [kan] worden genoemd. Er wordt immers op geen enkele plaats uitgelegd waarom de Ruilverkaveling Schelde - Leie nuttig is, evenmin wordt uitgelegd waarom de blokgrens op wel bepaalde plaatsen wordt vastgesteld. Immers werden in het openbaar onderzoek door diverse belanghebbenden, waaronder verzoekers bezwaren opgeworpen waarin het nut en de blokgrens van de ruilverkaveling werden betwist. Verzoekers zijn van oordeel dat ten onrechte gebruik wordt gemaakt van het instrument ruilverkaveling. De totale afwezigheid van enige motivatie op deze beide punten is dan ook absoluut een schending van de materiële motiveringsplicht. Verzoekers stellen zich trouwens de vraag hoe de overheid er materieel kon in slagen om op zo’n korte termijn na het openbaar onderzoek de honderden bezwaren die zouden zijn ingediend te evalueren. Volgens verzoekers kan dit niet op een zorgvuldige manier zijn gebeurd. Verzoekers zijn er van overtuigd dat de timing ingegeven door de regionale verkiezingen heeft meegespeeld in een snelle besluitvorming, evenwel ten koste van het grond[ig] onderzoek en voorbereiding van het bestreden besluit”.

4.2. De verwerende partij antwoordt dat het bestreden besluit een reglementair karakter heeft, zodat de motiveringswet er niet op van toepassing is. Er dient volgens haar te worden vastgesteld “dat er van een eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, zoals bedoeld in artikel 1 van de [motiveringswet], in casu geen sprake is. Middels de bestreden beslissing wordt (a) de ruilverkaveling van het geheel van de

goederen gelegen op de aangeduide grondgebieden nuttig verklaard, (b) wordt er een kavelplan goedgekeurd en (c) en wordt de goedkeuring verleend aan een globaal ruilverkavelingsplan”. Zij wijst nog op het feit dat het bestreden besluit op 8 augustus 2014 werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Zij repliceert voorts dat de bestreden beslissing materieel gemotiveerd is en dat de verzoekende partijen reeds op 8 augustus 2014 “op de hoogte waren” van het bestreden besluit, maar pas op 3 oktober 2014 het finale advies van de coördinatiecommissie hebben opgevraagd. Het voorbehoud dat zij maken om het middel verder uit te werken nadat zij het advies zullen hebben ontvangen is dan ook weinig passend “in het kader van het behoorlijk burgerschap”.

4.3. In hun dupliek betwisten de verzoekende partijen dat het bestreden besluit een reglementair karakter zou hebben omdat het “een beslissing [is] die zijn weerslag heeft op een welbepaald aantal personen, met name de eigenaren en gebruikers van de gronden die in de blok van de ruilverkaveling vallen” en dus niet “kan [...] worden gezegd dat het op een onbepaald en onbepaalbaar aantal personen van toepassing is. Een ruilverkaveling heeft immers enkel rechtsgevolgen voor de eigenaren en gebruikers van de gronden die er door worden getroffen en niet voor andere personen. Het aantal personen waarvoor het besluit rechtsgevolgen resorteert is dus bepaald. Bovendien wordt op specifieke wijze een rechtsregel uitgevaardigd, nu door de aftekening van de blokgrans exact wordt bepaald wat de contouren van het ruilverkavelingsgebied zullen zijn. [...] Het feit dat het in casu om een ruilverkaveling gaat met een zeer uitgestrekte perimeter, wat met zich meebrengt dat behoorlijk wat eigenaren en gebruikers onder de toepassing van het bestreden besluit vallen, doet geen afbreuk aan het feit dat hier een bepaald aantal personen rechtsgevolgen krijgt opgelegd door de bestreden beslissing. Het loutere feit dat veel personen vallen onder het toepassingsgebied van het bestreden besluit maakt het nog niet tot een besluit met reglementair karakter. Immers indien dergelijke redenering wordt aangenomen zou een besluit tot instelling van een ‘kleine’ ruilverkaveling geen reglementair

karakter hebben en het besluit tot instelling van een ‘grote’ ruilverkaveling wel. Dergelijk onderscheid kan evident niet de aard van een besluit bepalen. [...] Indien het bestreden besluit toch als een reglementair besluit moet worden aanzien, moet meteen worden vastgesteld dat verwerende partij geen advies aan de Afdeling Wetgeving van Uw Raad heeft gevraagd, wat een inbreuk uitmaakt op art. 3 §1, eerste lid, Gec. R.v.St.-wet. Verzoekers ontwikkelen hierover een zesde en ambtshalve op te werpen middel. [...] Verzoekende partijen zijn bovendien van oordeel dat de opgeworpen niet toepasselijkheid van de [motiveringswet], ingeval de bestreden beslissing effectief een reglementair besluit zou zijn, van weinig belang is. Immers hebben verzoekers de schending van de motiveringsplicht niet enkel gegrond op de motiveringswet, maar eveneens op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partijen spreken voorts tegen dat de adviezen van de coördinatiecommissie het bestreden besluit kunnen schragen omdat “in het eindadvies van de Coördinatiecommissie van 29 april 2014 het nut van de ruilverkaveling, zoals nochtans betwist door verzoekers tijdens het openbaar onderzoek, niet uitdrukkelijk verantwoord” wordt, “uit de behandeling van de bezwaren blijkt dat de Coördinatiecommissie niet eens heeft opgemerkt dat verschillende bezwaarindieners het nut van de ruilverkaveling hadden betwist. [...] Nochtans had onder meer eerste verzoeker uitdrukkelijk in zijn bezwaar [...] het gebruik van het instrument ruilverkaveling betwist omdat er weinig of geen voordeel voor de landbouw mee te behalen valt [...]. Voor de beoordeling van dit middel zou verwerende partij trouwens alle bezwaarschriften uit het openbaar onderzoek moeten toevoegen aan het administratief dossier, nu deze daar ontegensprekelijk deel van uit maken. Feit is dat noch de bestreden beslissing, noch één van de adviezen waarnaar wordt verwezen een motivering inhoudt waarom de ruilverkaveling Schelde-Leie nuttig zou zijn en waarom deze ruilverkaveling dient te worden ingesteld. Evenmin worden de bezwaren met betrekking tot de blokgrens afdoende weerlegd. Wel in tegendeel kan uit het eindadvies van de Coördinatiecommissie van 29 april 2014 worden afgeleid dat men de blokgrens niet meer wou wijzigen omdat dit een nieuw openbaar

onderzoek met zich zou meebrengen. [...] Het feit dat een noodzakelijke aanpassing van de blokgrens een vertraging met zich meebrengt, kan nooit een valabel motief zijn om deze blokgrens dan gewoon weg niet meer aan te passen. Het is voor verzoekers meer dan duidelijk dat verwerende partij nog snel voor de regionale verkiezingen een besluit heeft willen nemen inzake de ruilverkaveling Schelde-Leie, waarbij ze zich allesbehalve bekommerd heeft om de bezwaren van de belanghebbenden of de motivering van haar besluit. Dergelijke manier van werken, waarbij blijkens het eindadvies van de Coördinatiecommissie niet minder dan 302 bezwaren, dikwijls met meerdere argumenten en opmerkingen, op één dag werden behandeld, kan onmogelijk op een zorgvuldige manier zijn gebeurd. Ten titel van voorbeeld kan vierde verzoekster wijzen op de tegenstrijdigheid tussen haar bezwaar en het eindadvies van de Coördinatiecommissie van 29 april 2014. In haar bezwaar [...] had vierde verzoekster er op gewezen dat er ten onrechte een perceel bouwgrond in de blok werd opgenomen: ‘1.Een perceel bouwgrond binnen woongebied met landelijk karakter wordt ten onrechte opgenomen in de blok van de voorgenomen ruilverkaveling. Het perceel, gekend ten kadaster als Deinze, 3^e afdeling, Sectie B, 1012 C, is volgens het gewestplan gelegen in woongebied met landelijk karakter (stuk 1). Dit perceel is eigendom van de consoorten DE KEUKELEIRE - DHONT en wordt momenteel gebruikt door B.V.B.A. DDD. Het perceel bevindt zich te midden van een lint rijhuizen, tussen twee wachtgevels en is ongeveer 9 meter breed. Het betreffende perceel is dus volwaardig bebouwbaar.’ In het algemeen stelt het eindadvies van de Coördinatiecommissie op pagina 5: ‘a) Percelen in eigendom bij particuliere woning. Het is bijzonder moeilijk om een optimale blokgrens te bekomen op perceelsniveau aansluitend bij woningen. Zeker in een sterk verstedelijkt gebied met heel veel particuliere woningen in het agrarisch gebied, waarvan grote stukken ook Herbevestigd Agrarisch Gebied zijn. Percelen met een woonbestemming zijn uitgesloten. Uitzondering zijn drie percelen met toch bouwmogelijkheden door een woning. Er wordt voorgesteld om ze expliciet aan te duiden als ‘vaste kavel’. Dit betekent dat de percelen geen nieuwe eigenaar/gebruiker krijgen en dat de perceelsgrenzen niet wijzigen in kader van de herverkaveling.’ Ondanks het feit dat in het eindadvies van de Coördinatiecommissie van 29 april 2014 terecht wordt gesteld dat

bouwgronden zijn uitgesloten en dat vierde verzoekster in haar bezwaar zo een perceel heeft aangeduid, werd de blokgrens niet aangepast, noch werd er een oplossing geboden voor het perceel in kwestie. De percelen waarvoor een uitzondering werd gemaakt betreffen immers percelen die door de afwerkingsregel bebouwbaar zijn, daar waar het betreffende perceel op zich reeds bouwgrond was”.

Ten slotte stellen ze nog dat de verwerende partij ten onrechte stelt “dat verzoekers geen voorbehoud konden maken met betrekking tot de onvolkomenheden van de adviezen van de coördinatiecommissie. Uit het stuk 8 van verzoekers blijkt dat zij via hun raadsman kopie opvroegen van het eindadvies van de coördinatiecommissie tijdens de beroepstermijn tegen huidige bestreden beslissing. Anders dan voor de bestreden beslissing, die onmiddellijk werd bezorgd, werd voor het advies van de coördinatiecommissie plots de procedure openbaarheid van bestuur gevolgd, zodat dit advies pas na de beroepstermijn aan de raadsman van verzoekers moest worden meegedeeld. Evident konden verzoekers in die omstandigheden voorbehoud maken voor de extra argumenten die zij voor de ondersteuning van hun middelen uit deze adviezen kan putten. Ten andere beroept verwerende partij zich op de betreffende adviezen en bevinden ze zich in het administratief dossier, zodat verzoekers in elk geval gerechtigd zijn deze adviezen te betrekken in hun memorie van wederantwoord om de opgeworpen onwettigheden te onderbouwen”.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 4 tot en met 11 van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet (hierna: ruilverkavelingswet), de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel:

“[d]oordat de bestreden beslissing ondanks de pertinente bezwaren van verzoekers de Ruilverkaveling Schelde - Leie nuttig verklaart, het kavelplan vaststelt en beslist dat zal worden overgegaan tot de ruilverkaveling.

Terwijl de bezwaren van verzoekers precies aantoonde dat de ruilverkaveling niet nuttig is, minstens voor grote delen van het gebied waarvoor het openbaar onderzoek werd gevoerd.

Zodat de evaluatie van het openbaar onderzoek niet zorgvuldig is gebeurd en er ten onrechte niet op de bezwaren werd ingegaan”.

Zij lichten toe dat naar aanleiding van het openbaar onderzoek honderden bezwaren werden ingediend en verder wat volgt:

“Hoewel deze bezwaren, zeker waar deze handelen over de ligging van de blokgrens, een particulier en nauwgezet onderzoek vergen, slaagde de verwerend[e] partij er blijkens de bestreden beslissing blijkbaar in om al deze bezwaren op anderhalve maand te behandelen.

Verzoekers kunnen zich actueel niet van de indruk ontdoen dat de evaluatie van de uitgebrachte bezwaren, alleen al om dit tijdselement, niet nauwkeurig en zorgvuldig kan zijn gebeurd.

Voorts merken verzoekers op dat omtrent de bezwaren helemaal niets wordt vermeld in de bestreden beslissing, wat minstens een schending van de motiveringsplicht met zich meebrengt.

Zelfs als de bezwaren al uitdrukkelijk gemotiveerd zouden weerlegd zijn in een stuk in het administratief dossier, dan nog kan deze motivering niet correct zijn nu verzoekers met pertinente elementen hadden aangetoond dat de ruilverkaveling zeker niet voor haar volledige omvangrijke gebied nuttig is.

Verzoekers kunnen onder meer verwijzen naar de gronden in Sint-Martens-Latem, waar er actueel al een bijzonder goede landbouwstructuur is, doordat de verschillende landbouwers zich door de jaren heen zelf goed hebben georganiseerd. Tevens kunnen verzoekers verwijzen naar hun omstandige bezwaarschriften waar zij op detailniveau de blokgrens hebben bekritiseerd.

In dat opzicht mag niet uit het oog verloren worden dat de voorgeschiedenis van de bestreden beslissing een duur van bijna 23 jaar bedraagt, wat evident voor gevolg heeft dat landbouwers zelf voor een efficiëntere uitbating hebben gezorgd.

Uit deze lange voorgeschiedenis blijkt ook dat in het verleden het nut van de ruilverkaveling niet voorhanden werd geacht.

Naar verzoekers konden vernemen via het openbaar gerucht zou zelfs de Gemeente Sint-Martens-Latem gevraagd hebben om de gronden op haar grondgebied uit te sluiten van de ruilverkaveling. Op deze vraag zou evenwel niet zijn ingegaan omdat een aanpassing van de blokgrens een vertraging van het project met zich zou meebrengen, terwijl de ruilverkaveling absoluut voor de regionale verkiezingen moest worden goedgekeurd. Dergelijke argumenten kunnen uiteraard niet volstaan om een bezwaar omtrent de blokgrens te weerleggen.

Bij gebreke aan enig motief in de bestreden beslissing omtrent deze gevraagde uitsluitingen van de gronden in Sint-Martens-Latem en de gevraagde aanpassing van de blokgrens ligt een motiveringsgebrek van de bestreden beslissing voor.

Hetzelfde geldt voor de gevraagde uitsluiting van percelen door derde verzoeker op het grondgebied van de gemeente Nazareth en voor vierde verzoekster op het grondgebied van de stad Deinze”.

5.2. De verwerende partij repliceert dat de artikelen 4 en 6, vijfde lid, van de ruilverkavelingswet werden opgeheven bij artikel 2 van de wet van 11 augustus 1978 en dat het tweede middel in wezen een herneming is van het eerste middel en verwijst bijgevolg in hoofdzaak naar haar antwoord op dat middel. Zij wijst erop “dat in de bestreden beslissing ‘expressis verbis’ wordt verwezen naar de adviezen van de coördinatiecommissie Schelde-Leie” en dat uit het eindadvies blijkt dat, anders dan de verzoekende partijen trachten voor te houden, “de bezwaren en opmerkingen wel degelijk op hun merites werden beoordeeld en waar nodig werden overgenomen”. Zij stelt nog dat niet valt “in te zien, minstens wordt een en ander niet in concreto gestaafd, op welke wijze het gegeven dat de coördinatiecommissie zijn werk ‘snel’ zou gedaan hebben, zou maken dat de behandeling van de bezwaren niet op een zorgvuldige wijze zou zijn gebeurd. Verzoekende partijen beperken zich met andere woorden tot vage verdachtmakingen die in het objectief contentieux geen aanleiding kunnen geven tot het doen wankelen van de bestreden beslissing”.

5.3. De verzoekende partijen dupliceren dat het gegeven dat de artikelen 4 en 6, vijfde lid, van de ruilverkavelingswet niet meer gelden voor het Vlaamse Gewest, geen afbreuk doet aan de essentie van het middel. Zij stellen dat uit het administratief dossier niet blijkt dat werd voldaan aan de voorschriften betreffende het openbaar onderzoek:

“Zo bevat het administratief dossier de bezwaarschriften niet, noch de processen-verbaal van de verschillende gemeenten waar het openbaar onderzoek werd gevoerd.

Voorts kan verwerende partij niet gevolgd worden in haar stelling dat de bezwaren werden beoordeeld door het eindadvies van de coördinatiecommissie. Uit de lezing van dit eindadvies blijkt dat niet minder dan 302 bezwaren werden

behandeld en beoordeeld in één zitting van de Coördinatiecommissie. Op 25 pagina's vatte de Coördinatiecommissie zagezegd de argumenten samen van 302 bezwaren en adviezen en weerlegde deze in hetzelfde document.

Evident is het niet ernstig om een openbaar onderzoek waar blijkbaar 302 bezwaren werden ingediend op een dergelijke summiere wijze te evalueren. Verwerende partij kan dan misschien wel stellen dat de bezwaren vormelijk werden beoordeeld door de Coördinatiecommissie aangezien deze commissie samen kwam om de bezwaren te bespreken, doch de algemene en abstracte manier waarop dit gebeurde is natuurlijk inhoudelijk onaanvaardbaar.

Wanneer 302 bezwaarindieners, grotendeels eigenaren en gebruikers van percelen die door de ruilverkaveling zullen worden getroffen, een persoonlijk en specifiek bezwaar indienden, gaat het niet op deze bezwaren als één geheel te behandelen en ze grosso modo in groepen op te delen, zoals de Coördinatiecommissie blijkbaar deed voor de bezwaren omtrent de blokgrens.

Verzoekers kunnen, zoals ze al deden in hun inleidend verzoekschrift, de situatie van de gronden op het grondgebied van de gemeente Sint-Martens-Latem aanhalen als voorbeeld van de totaal ontoereikende behandeling van hun bezwaren omtrent de blokgrens en het nut van de ruilverkaveling.

In hun bezwaarschriften hadden verschillende verzoekers uitdrukkelijk en uitvoerig betoogd dat er op het grondgebied van de gemeente Sint-Martens-Latem geen verbetering voor de landbouwstructuur meer mogelijk was, nu de verschillende eigenaren en gebruikers zelf reeds tot een bijzonder gunstige structuur waren gekomen.

De bezwaren van verzoekers en derden werden blijkbaar door de gemeente Sint-Martens-Latem gevolgd nu ook deze gemeente in haar advies vroeg om uitgesloten te worden van de ruilverkaveling.

De Coördinatiecommissie heeft zich in haar eindadvies beperkt tot de stelling:

‘c) Vraag van de gemeente Sint-Martens-Latem om uitgesloten te worden. Het CBS laat in haar advies een opening. Door tegemoet te komen aan de opgesomde bedenkingen en voorstellen tot aanpassingen zou de ruilverkaveling toch kunnen zorgen voor een duurzame inrichting van dit stuk Herbevestigd Agrarisch Gebied’.

Dit is natuurlijk volstrekt naast de kwestie. Wanneer de bezwaarindieners en de gemeente allen aangeven dat de landbouwstructuur op vandaag reeds zeer goed is ingericht, moesten deze gronden gewoon uit de ruilverkaveling worden gelaten en moet niet worden tegemoet gekomen aan de opgesomde bedenkingen uit het advies van de gemeente.

Verzoekers merken trouwens op dat het betreffende advies van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem zich niet in het administratief dossier bevindt zodat Uw Raad niet eens in de mogelijkheid is om te controleren of de gemeente Sint-Martens-Latem in haar advies effectief een opening heeft gelaten en of nu effectief is tegemoet gekomen aan haar bedenkingen en voorstellen tot aanpassing.

Verzoekers menen dat het aangewezen is dat Uw Raad zich op grond van art. 23 Gec. W. R.v.St. de bezwaarschriften en adviezen van de verschillende gemeenten laat voorleggen.

Eerste verzoeker die verschillende aaneengesloten percelen bezit en gebruikt op het grondgebied van Sint-Martens-Latem stelde in zijn bezwaarschrift uitdrukkelijk:

‘1. Cliënt heeft reeds een mooi aaneengesloten blok gronden in eigendom en/of gebruik, waarop bovendien ook de bedrijfszetel wordt voorzien, waardoor deze volledig blok gronden als huiskavel dient te worden aanschouwd en buiten de blokgrens moet vallen.

De ruilverkaveling kan voor mijn cliënten geen nut meer betekenen. Cliënten beschikken reeds over een mooi blok aaneengesloten percelen. Bovendien zullen deze percelen huiskavel worden op het moment dat mijn cliënt zijn bedrijfszetel zal verplaatsen. Cliënt verkreeg een milieuvergunning bij besluit dd. 28 augustus 2008 van de Deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen. De stedenbouwkundige vergunning verkreeg mijn cliënt op 18 oktober 2012. Momenteel is inzake nog een procedure hangende voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen’.

Tweede verzoeker stelde letterlijk:

‘Minstens moet worden vastgesteld dat de zone tussen de Klapstraat te Deinze en de spoorweg (waarbinnen het overgrote deel van de percelen die de heer Bart VANNESTE gebruikt gelegen zijn) uit de ruilverkaveling moet worden gelaten.

Dit gebied is momenteel immers al goed geordend doordat er slechts een paar landbouwers de gronden gebruiken, quasi altijd als grotere aaneengesloten gehelen.

Volgens cliënten is geen enkele eigenaar of gebruiker binnen voormeld gebied vragende partij voor een ruilverkaveling.

[...]

Wanneer ondanks het feit dat de ruilverkaveling geen enkele meerwaarde kan betekenen voor de landbouw in het betreffende gebied er toch een ruilverkaveling zou worden ingesteld, wat volgens cliënten manifest onwettig zou zijn en waarover zij het meest uitdrukkelijke voorbehoud formuleren, wensen cliënten nu reeds het volgende op te merken:

- Cliënten wensen in elk geval dat de aaneengesloten exploitatie van de heer Bart VANNESTE behouden blijft;

- Cliënten benadrukken dat verschillende weiden die de heer Bart VANNESTE gebruikt afhankelijk zijn van de aanwezigheid van de aanpalende eigenaar. Gezien de bedrijfszetel van de heer Bart VANNESTE in Tielt is gelegen en hij zijn runderen voor langere periodes op de weides in Sint-Martens-Latem laat grazen is hij afhankelijk van de aanpalende eigenaren die een oogje in het zeil houden, die water en elektriciteit leveren enz.;

- De heer Bart VANNESTE groeten teelt, wat slechts op een paar plaatsen in het volledige ruilverkavelingsgebied mogelijk is;

- Cliënten zich hoegenaamd niet kunnen verbeteren door de ruilverkaveling en dus geen gebruiks- of eigendomsruil wensen.

Dit alles bewijst trouwens nog maar eens dat de volledige zone boven de spoorweg en, rechts van de Klapstraat in Sint-Martens-Latem uit de ruilverkaveling dient te worden gelaten’.

In de bestreden beslissing is nergens een weerlegging te vinden voor de bezwaren van verzoekers.

Verwerende partij verwijst vruchteloos naar de beoordeling door de Coördinatiecommissie van de bezwaren, nu verzoekers ook daar geen antwoord kunnen vinden op de door hen uitgebrachte bezwaren.

Zo kunnen eerste, tweede en derde verzoeker die allen het nut van de ruilverkaveling betwistten en die de uitsluiting vroegen van de percelen die op het grondgebied van de gemeente Sint-Martens-Latem zijn gelegen, in het eindadvies van de Coördinatiecommissie nergens de weerlegging vinden van hun standpunt dat de ruilverkaveling in Sint-Martens-Latem niet nuttig kan zijn.

Bezwaarlijk kan de overweging van de Coördinatiecommissie dat een aanpassing van de blokgrens een aanvullend openbaar onderzoek met zich meebrengt in toepassing van art. 8 Ruilverkavelingswet, en dus een langere procedure en nieuwe discussies met zich meebrengt, aanzien worden als een afdoende motief.

In casu loopt de discussie over een ruilverkaveling ter plaats reeds meer dan 23 jaar zodat de paar maanden extra uiteraard geen beletsel vormen om een wettige ruilverkaveling in te stellen. Tijdswinst kan trouwens nooit een argument zijn om onwettigheden te begaan, ook niet als er regionale verkiezingen op til zijn.

Zelfs in het onmogelijke geval dat Uw Raad zou oordelen dat verwerende partij een noodzakelijk aanpassing aan de blokgrens mocht negeren omwille van de daarmee gepaard gaande tijdswinst, blijft nog altijd de vaststelling dat nergens - ook niet in het eindadvies van de Coördinatiecommissie - het nut van de ruilverkaveling wordt gemotiveerd. Nochtans hadden verzoekers in hun bezwaarschriften allemaal het nut van de ruilverkaveling in vraag gesteld en is het precies de kern van de bestreden beslissing dat zij de ruilverkaveling nuttig verklaard. Minstens ligt er op dit punt een schending voor van de motiveringsplicht en van de bepalingen omtrent het openbaar onderzoek naar de ruilverkaveling.

Het niet behandelen van de bezwaren van verzoekers maakt het openbaar onderzoek immers volstrekt onwettig”.

Beoordeling eerste en tweede middel

6.1. De bestreden beslissing werd genomen overeenkomstig de artikelen 11 en 65 van de ruilverkavelingswet. Zij werd bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 8 augustus 2014.

De beslissing dat de ruilverkaveling nuttig is, die een kavelplan vastlegt en dat zal worden overgegaan tot de ruilverkaveling van de op het vastgestelde kavelplan aangeduide goederen wordt overeenkomstig artikel 62 van de ruilverkavelingswet genomen “teneinde in het algemeen belang tot een betere

economische exploitatie van de landeigendommen te komen”, “beoogt het vormen van aaneensluitende en regelmatige kavels die zo dicht mogelijk bij de bedrijfszetel zijn gelegen en een eigen uitweg hebben”, “kan gepaard gaan met de aanleg en verbetering van wegen, met waterbeheersingswerken, met grondverbeteringswerken, met werken voor nutsvoorzieningen” en “met de instemming van de belanghebbende eigenaars, vruchtgebruikers en pachters [...] met andere verbeteringen noodzakelijk gemaakt door de wijzigingen in de gebiedsinrichting of door de heroriëntering van de produktie, zoals sloping, optrekking, vergroting, verbetering en aansluiting op het electriciteits- en waterleidingsnet van hoevegebouwen, woonvertrekken inbegrepen, alsmede water- en electriciteitsvoorziening in weiden en graslanden”.

Voor de uitvoering van de bestreden beslissing richt de minister, overeenkomstig artikel 65 van de ruilverkavelingswet, een ruilverkavelingscomité op dat overeenkomstig artikel 66 van diezelfde wet, “beraadslaagt en beslist over alles wat de uitvoering van de ruilverkaveling betreft”. Te dezen heeft de Vlaamse regering op 3 juli 2015 een besluit “tot uitvoering van de ruilverkaveling Schelde-Leie en tot oprichting van het ruilverkavelingscomité Schelde-Leie” genomen.

6.2. Voor de toepassing van de motiveringswet wordt onder het begrip bestuurshandeling verstaan “de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur” (artikel 1). De door deze wet opgelegde formelemotiveringsplicht geldt bijgevolg alleen voor rechtshandelingen met individuele strekking, dit wil zeggen rechtshandelingen die in een concreet geval een rechtsregel toepassen op een bepaalde persoon of een bepaalde zaak.

Het bestreden besluit kan niet worden beschouwd als de toepassing in een concreet geval van een rechtsregel op een bepaalde persoon of een bepaalde zaak. De motiveringswet is terzake dan ook niet van toepassing.

In zoverre de schending wordt aangevoerd van de motiveringswet, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel omdat de bestreden beslissing “geen enkele uitleg bevat”, wordt het verworpen.

6.3. Dit neemt niet weg dat het bestreden besluit zoals elke bestuurshandeling wel onderworpen is aan de materiële motiveringsverplichting, hetgeen inhoudt dat het moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit het bestreden besluit zelf, hetzij uit de stukken van het dossier. De motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten.

In dat verband formuleren de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord een aantal grieven tegen het eindadvies van 29 april 2014 van de coördinatiecommissie.

6.4. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden blijkt uit dat eindadvies dat het nut van de ruilverkaveling wel verantwoord wordt. In de samenvatting ervan leest men:

“De voorgestelde ruilverkaveling [...] verhoogt de leefbaarheid en de beleefbaarheid van de versnipperde open ruimte in het verstedelijkt gebied tussen Gent, Deinze, de Schelde en de Leie. De agrarische structuur wordt sterk verbeterd, zodat de kansen op een duurzame en vitale land- en tuinbouw verhogen. De natuur- en landschapswaarden worden hersteld en versterkt en de hoofdwaterlopen gebufferd. De mogelijkheden voor recreatief medegebruik en de landschappelijke aantrekkelijkheid worden vergroot”.

In het eindadvies zelf worden op de pagina's 57 tot en met 59 de “planeffecten” uiteengezet per thema, hetzij voor de bodem, grond- en oppervlaktewater, fauna en flora, en landbouw. De “te verwachten landbouweconomische baten” worden op basis van een herverkavelingssimulatie “rond het gemiddeld cijfer van de 10 meest recente ruilverkavelingen” gelegd.

6.5. De verzoekende partijen houden ten onrechte voor dat hun respectieve bezwaren in verband met het aanpassen van de blokgrens - kavelplan, niet of niet afdoende werden weerlegd. De behandeling van deze specifieke bezwaren heeft geleid tot het advies “behoud van de blokgrens/kavelplan. Aanduiden van bouwgronden of gronden met verkavelingsvergunning als vaste kavel” op basis van volgende overweging:

“b.2) Het ruilverkavelingsplan met de blokgrens is een evenwichtig geheel en de blokgrens is in de loop van het proces gegroeid. In iedere ruilverkaveling zijn er land- en tuinbouwbedrijven waar de herverkavelingsbaten minimaal zijn en waar er op het eerste zicht geen verbetering van de landbouwstructuur mogelijk is. Toch is ruilverkaveling vaak nuttig voor deze bedrijven: verbeteren van perceelsvorm, betere toegankelijkheid/ontsluiting, betere detailafwatering, aanpassing van de eigendomsstructuur, ...

De vraag tot uitsluiting van grotere blokken is in ieder bezwaar gecombineerd met een bezwaar tegen een trage weg/nieuwe openbare weg/groenelementen/maatregelen tot landinrichting (incl. bufferstroken) door de huidige gebruiks- en/of eigendomspercelen. Door het trage wegen netwerk/nieuwe beplantingen/maatregelen tot landinrichting te herbekijken kan het bewaar geheel of gedeeltelijk worden ondervangen. Zie verder in het advies. [...]”.

6.6. De verzoekende partijen hebben geen belang bij het middel in zoverre zij daarin aanvoeren dat bezwaren van derden en de vraag van de gemeente Sint-Martens-Latem niet, niet zorgvuldig of niet afdoende werden behandeld. Er is dan ook geen aanleiding om in te gaan op het verzoek om het administratief dossier te doen vervolledigen met alle ingediende bezwaren en het advies van de laatstgenoemde gemeente.

6.7. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden werd het bezwaar van de vierde verzoekende partij betreffende haar perceel bouwgrond (Deinze, 3de afdeling, Sectie B, 1012C) in het eindadvies van de coördinatiecommissie beantwoord:

“a) Percelen in eigendom bij particuliere woning

Het is bijzonder moeilijk om een optimale blokgrens te bekomen op perceelsniveau aansluitend bij woningen. Zeker in een sterk verstedelijkt gebied met heel veel particuliere woningen in het agrarisch gebied, waarvan grote

stukken ook Herbevestigd Agrarisch Gebied zijn. Percelen met een woonbestemming zijn uitgesloten. Uitzondering zijn drie percelen met toch bouw mogelijkheden door een woning. Er wordt voorgesteld om ze expliciet aan te duiden als ‘vaste kavel’. Dit betekent dat de percelen geen nieuwe eigenaar/gebruiker krijgen en dat de perceelsgrenzen niet wijzigen in kader van de herverkaveling.

Het is ook zo dat sommige percelen, aansluitend bij een woning, gebruikt worden als weide, waar een verbetering van de perceelsvorm wel nuttig kan zijn. De blokgrens, op perceelsniveau, blijft een eeuwigdurende discussie. Bovendien wijzigt het gebruik en eigendom van deze percelen continu. Het is uiteraard zo dat percelen in eigendom bij een particuliere woning niet zullen verplaatst worden naar aanleiding van de latere herverkaveling”.

Het betreffende perceel werd op het “ruilverkavelingsplan” aangeduid als “vaste kavel”. Hetzelfde gebeurde voor het perceel waaromtrent derde verzoeker een vergelijkbaar bezwaar had ingediend. Beide bezwaren werden wel degelijk behandeld en er werd de oplossing geboden “dat de percelen geen nieuwe eigenaar/gebruiker krijgen en dat de perceelsgrenzen niet wijzigen in kader van de herverkaveling”.

In zoverre de verzoekende partijen in de laatste memorie, door er voor het eerst op te wijzen dat de betrokken percelen kunnen worden bezwaard met erfdienstbaarheden en ook wijzen op de onmogelijkheid “om op enige manier schadeloosstelling te bekomen ingeval van onbebouwbaarheid door de ruilverkaveling van hun thans bebouwbare percelen”, een andere invulling aan het eerste middel geven, en dus dat middel uitbreiden, is het laattijdig en onontvankelijk.

6.8. In het licht van wat voorafgaat is de algemene slotoverweging in het eindadvies met betrekking tot deze specifieke bezwaren dat een aanpassing van de blokgrenzen voor vertraging zou zorgen, een overtollig motief.

6.9. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de bestreden beslissing werd genomen met miskennis van de aangevoerde bepalingen van de ruilverkavelingswet, het zorgvuldigheids- of redelijkheidsbeginsel.

6.10. Het eerste en tweede middel worden verworpen.

C. Derde middel

7.1. De verzoekende partijen doen in de memorie van wederantwoord afstand van het derde middel.

7.2. Er is geen aanleiding meer om het middel te beoordelen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoekende partijen voeren “machtsoverschrijding” aan wegens schending van artikel 65 van de ruilverkavelingswet en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering “[d]oordat de bestreden beslissing genomen werd door de Vlaamse Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur; [t]erwijl art. 65 van de [ruilverkavelingswet] voorschrijft dat de Regering beslist dat zal worden overgegaan tot ruilverkaveling” en de minister “niet uitdrukkelijk bevoegd werd verklaard voor ruilverkavelingen” aangezien in artikel 2 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 ruilverkavelingen niet in de opgesomde beleidsvelden van de minister werden opgenomen “nu landinrichting een specifiek instrument is dat verschilt van de ruilverkaveling”. Volgens artikel 15 van hetzelfde besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 “dienen besluiten van de Vlaamse Regering ondertekend te worden door de Minister - President wat in casu niet is gebeurd”.

8.2. De verwerende partij antwoordt dat het middel juridische grondslag mist. Zij verwijst naar de artikelen 11 en 60 van de ruilverkavelingswet en naar artikel 6, § 1, III, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot

hervorming der instellingen, waaruit zij afleidt “dat ruilverkaveling wel degelijk onder de noemer landinrichting valt”.

8.3. De verzoekende partijen dupliceren dat de bestreden beslissing niet werd genomen door de minister bevoegd voor landbouw zoals bepaald in artikel 11 van de ruilverkavelingswet maar enkel “overweegt [...] dat de minister bevoegd voor landbouw en visserij zijn akkoord gaf bij het kavelplan van de ruilverkaveling”. Bovendien is het artikel 65 van de ruilverkavelingswet wel degelijk ook van toepassing en daarin “wordt dus duidelijk niet de bevoegdheid aan één minister gegeven om te beslissen over te gaan tot ruilverkaveling. Dit is een bevoegdheid die is voorbehouden aan de regering. Verwerende partij heeft met andere woorden met de bestreden beslissing twee besluiten genomen waartoe ze niet bevoegd was. Enerzijds heeft verwerende partij in artikel 1 van het bestreden besluit beslist dat de ruilverkaveling nuttig is, terwijl deze bevoegdheid eigenlijk enkel toekwam aan de minister voor landbouw. Anderzijds heeft verwerende partij in artikel 3 van het bestreden besluit ook beslist over te gaan tot de ruilverkaveling terwijl deze bevoegdheid was voorbehouden aan de Vlaamse Regering. Er ligt met andere woorden een dubbele machtsoverschrijding voor”.

Beoordeling

9.1. De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: BWHI) heeft de bevoegdheid voor de ruilverkaveling overgedragen aan de gewesten (artikel 6, § 1, III, BWHI). De bevoegdheden die door de wet werden toegewezen aan de Koning, horen voortaan tot de bevoegdheid van de regeringen van de gewesten.

9.2. Uit de artikelen 68 en 69 BWHI volgt dat de verdeling van de bevoegdheden in de schoot van de Vlaamse regering uitsluitend een zaak is van die regering en dat het daarom niet aan de decreetgever zou toekomen rechtstreeks een lid van de regering beslissingsbevoegdheid toe te kennen met betrekking tot de hem aangewezen materies. Een bevoegdheidstoewijzing door de wet, daterend van

voor de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten, kan daaraan geen afbreuk doen en kan de Vlaamse regering niet beletten om een beslissingsbevoegdheid die voorheen de Koning toekwam te delegeren aan één (of meerdere) van haar leden.

9.3. Artikel 83, § 3, BWHI bepaalt dat de bevoegdheden toegewezen aan een minister bij wet, bij decreet of bij koninklijk besluit, worden uitgeoefend door de regering, telkens als het om een zaak gaat die tot de bevoegdheid van deze laatste behoort.

Ook de bevoegdheden die eerder door de ruilverkavelingswet werden toegekend aan individuele leden van de nationale (thans federale) regering worden dus na de bevoegdheidsoverdracht uitgeoefend door de regering van het gewest, en kunnen door haar intern worden gedelegeerd.

9.4. De verzoekende partijen kunnen niet worden gevolgd waar ze stellen dat de Vlaamse regering de bevoegdheid van artikel 65 van de ruilverkavelingswet, om te beslissen dat er zal worden overgegaan tot de ruilverkaveling, niet intern zou kunnen delegeren. De vraag of de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur overeenkomstig het delegatiebesluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 bevoegd was om deze beslissing te nemen hoeft niet onderzocht te worden gelet op het feit dat de Vlaamse regering op 3 juli 2015 heeft beslist dat zal worden overgegaan tot de ruilverkaveling en het ruilverkavelingscomité heeft opgericht. Het middel, zoals aangevoerd in het verzoekschrift, betreft enkel artikel 3, eerste lid, van het bestreden besluit. Gelet op de voormelde beslissing van de Vlaamse regering hebben de verzoekende partijen geen belang meer bij dat middel.

9.5. Artikel 5, eerste en tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 bepaalde toentertijd:

“Elk lid van de Vlaamse Regering oefent de in dit hoofdstuk gedelegeerde beslissingsbevoegdheden uit in de aangelegenheden die hem of haar zijn toegewezen in hoofdstuk 1 van dit besluit.

De delegaties, toegestaan in dit hoofdstuk, gelden ook voor beslissingen die betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid behoren van meerdere leden van de Vlaamse Regering, en dus gezamenlijk moeten worden genomen”.

Overeenkomstig artikel 6, 1°, hadden de leden van de Vlaamse regering toentertijd onder meer delegatie voor:

“[...] het nemen van beslissingen voor de toepassing van de verdragen, EG-verordeningen, samenwerkingsakkoorden, wetten, decreten, verordeningen, koninklijke besluiten, besluiten van de Vlaamse Regering en ministeriële besluiten”.

Artikel 2, § 8, bepaalde toentertijd:

“Mevr. Joke Schauvliege is bevoegd voor:

1° de beleidsvelden leefmilieu, waterbeheer, landinrichting en nutriëntenbeheer, natuur en natuurlijke rijkdommen;

2° de beleidsvelden cultureel erfgoed, professionele kunsten en sociaal cultureel volwassenenwerk.

Zij draagt de titel ‘Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur’”.

9.6. De verzoekende partijen stellen dat “landinrichting een specifiek instrument is dat verschilt van de ruilverkaveling”, zonder daar verder toelichting bij te verschaffen. De verwerende partij verwijst naar artikel 6, § 1, III, BWHI, dat “de ruilverkaveling van landeigendommen en de landinrichting” situeert onder “landinrichting en natuurbehoud”. Het besluit van de Vlaamse regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, stelt in artikel 13:

“§1. Het beleidsdomein leefmilieu, natuur en energie heeft betrekking op de volgende aangelegenheden:

[...]

2° de landinrichting en het natuurbehoud, vermeld in artikel 6, §1, III, van de bijzondere wet:

a) de ruilverkaveling van landeigendommen en de landinrichting;

[...]”.

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur heeft aldus op grond van genoemde bepalingen de bevoegdheid om te beslissen dat de ruilverkaveling nuttig is voor het gebied van het vastgestelde kavelplan.

Terzijde kan worden vastgesteld dat de Vlaamse minister bevoegd voor Landbouw een akkoord heeft gegeven over het bij artikel 2 van het bestreden besluit vastgestelde kavelplan.

9.7. Het vierde middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

10.1. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB), de motiveringswet, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel:

“Doordat de bestreden beslissing zich beperkt tot de beslissing dat het ruilverkavelingsplan verenigbaar is met doelstellingen en de beginselen van het DIWB.

Terwijl geen enkel motief van de bestreden beslissing dit besluit aangaande de verenigbaarheid met de doelstellingen en beginselen van het DIWB onderbouwt;

Terwijl nergens uit blijkt dat de doelstellingen en de beginselen van het Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid effectief betrokken werden in de voorbereiding van het bestreden besluit.

Zodat de bestreden beslissing strijdt met het DIWB, de motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel”.

De verzoekende partijen betogen dat “een loutere beslissing (de enige passage in verband met het DIWB bevindt zich immers onder ‘BESLUIT’) geen motivering [is] maar een onderdeel van het besluit, zodat dus eigenlijk elke motivatie ontbreekt en er dus sprake is van een schending van de formele motiveringsplicht. Minstens blijkt hieruit niet dat een watertoets werd uitgevoerd. In geen geval kan een bewering of stelling op zich volstaan om een besluit te

dragen. De bestreden beslissing schendt daarom ook de materiële motiveringsplicht zoals vastgelegd in de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in artikel 8 § 2 DIWB. [...] Uit geen enkele overweging van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij een effectief onderzoek zou hebben uitgevoerd naar de mogelijke schadelijke effecten op vlak van watersystemen of onderdelen ervan. Verzoekers kunnen uit de tekst van het bestreden besluit niet afleiden of er zelfs een watertoets werd uitgevoerd”.

10.2. De verwerende partij antwoordt dat het bestreden besluit wel degelijk een formele motivering over de watertoets bevat: de overweging in het bestreden besluit “is gebaseerd op de ‘Watertoets Ruilverkavelingsplan - Ruilverkavelingsproject Schelde-Leie’ [...] dat deel uitmaakt van het administratief dossier en dat daarenboven zelfs ter inzage lag ten tijde van het openbaar onderzoek”. Het middel heeft geen feitelijke grondslag.

10.3. De verzoekende partijen dupliceren dat uit het administratief dossier inderdaad blijkt dat er een watertoets werd uitgevoerd. Uit de eindconclusie van deze watertoets blijkt dat er wel degelijk schadelijke effecten te verwachten vallen op het watersysteem. “De bestreden beslissing vermeldt helemaal niets over deze te verwachten schadelijke effecten en de noodzaak aan milderende maatregelen. Hierdoor is er ook geen enkele garantie dat de milderende maatregelen, die noodzakelijk zijn om de schadelijke effecten op de waterhuishouding te vermijden, ook effectief zullen worden uitgevoerd. [...] In casu kan uit de motieven van de bestreden beslissing helemaal niet worden afgeleid dat een watertoets werd uitgevoerd, noch kan worden vastgesteld dat door de ruilverkaveling geen schadelijke effecten kunnen ontstaan. Minstens zijn hiervoor geen garanties, nu de bestreden beslissing nergens refereert naar de noodzakelijke milderende maatregelen. De bestreden beslissing bevat enkel een ‘besluit’ dat het gevoegde ruilverkavelingsplan verenigbaar is met de doelstellingen van artikel 5 en de beginselen van artikel 6 DIWB. Nergens in de bestreden beslissing wordt gemotiveerd of de ruilverkaveling, die in tegenstelling tot het ruilverkavelingsplan een operatie van werken en handelingen inhoudt, op zich schadelijke effecten met

zich kan meebrengen, noch wordt verwezen naar de noodzakelijke milderende maatregelen”.

Beoordeling

11.1. Uit de bespreking van het eerste en tweede middel is gebleken dat de motiveringswet terzake niet van toepassing is.

11.2. De verzoekende partijen erkennen in de memorie van wederantwoord dat een watertoets werd uitgevoerd en betwisten niet dat deze ter inzage lag tijdens het openbaar onderzoek waaraan zij hebben deelgenomen zonder de deugdelijkheid van de watertoets te betwisten. Deze watertoets verwijst naar het eveneens tijdens het openbaar onderzoek ter inzage gelegde plan-MER, dat overeenkomstig artikel 8, § 4, DIWB, een uitvoerige analyse en evaluatie bevat van het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te vermijden, te beperken, te herstellen of te compenseren. De eindconclusie van de watertoets luidt:

“De voorgestelde acties van het voorliggende ruilverkavelingsplan veroorzaken globaal gezien weinig tot geen schadelijke effecten op het watersysteem. Enkele beperkte acties hebben een mogelijk schadelijk effect, maar dit wordt gemilderd door rekening te houden met een aantal bijkomende maatregelen. Deze milderende maatregelen zullen worden meegenomen bij het ontwerp der werken. Daarnaast zal in een latere fase een studie van de detailontwatering worden uitgevoerd”.

11.3. Bij het doorvoeren van de watertoets kan de bevoegde overheid redelijkerwijze enkel rekening houden met elementen en omstandigheden die haar op dat ogenblik reeds bekend zijn of kunnen zijn. Wordt de uitgevoerde watertoets betwist, dan moet concreet worden aangegeven op grond van welke elementen deze in twijfel kan worden getrokken.

11.4. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de eindconclusie van de watertoets artikel 8 DIWB miskent, of zou getuigen van onzorgvuldigheid of onredelijkheid. Minstens tonen de verzoekende partijen het tegendeel niet aan.

11.5. Het vijfde middel wordt verworpen.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van de verzoekende partijen

12.1. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Zij betogen “voor zover [...] de bestreden beslissing een reglementaire draagwijdte heeft” dat “het ontwerp ervan [moest] worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State” hetgeen “niet is gebeurd, zodat een substantiële vormvereiste, die bovendien de openbare orde aanbelangt, is geschonden”.

12.2. De verzoekende partijen wijzen er in de laatste memorie op dat door de bestreden beslissing op grond van artikel 56 van de ruilverkavelingswet een recht van voorkoop aan de Vlaamse Grondenbank wordt toegekend in geval van verkoop van alle landeigendommen die gelegen zijn binnen de zones die door de bestreden beslissing worden afgebakend.

Beoordeling

13.1. De verzoekende partijen voeren het zesde middel in ondergeschikte orde aan. In hoofdorde volharden ze uitdrukkelijk in hun eerste middel, en betwisten ze dat het bestreden besluit een reglementair besluit is.

13.2. Middelen, ook indien deze de openbare orde zouden raken, moeten, teneinde de rechten van verdediging van de andere partijen te vrijwaren, in het verzoekschrift worden ontwikkeld, tenzij de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen, in welk geval die middelen ten laatste in het eerst mogelijke in de procedureregeling voorziene processtuk moeten worden opgeworpen.

13.3. De verzoekende partijen hebben samen met het verzoekschrift een kopie van de bestreden beslissing waarin niet verwezen wordt naar een advies van de afdeling wetgeving, ingediend. De grondslag van het in de memorie van wederantwoord geformuleerde middel was aldus de verzoekende partijen vóór het indienen van hun verzoekschrift bekend.

13.4. Het zesde middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, elk voor een vierde, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee maart tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys