

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. van 30 juni 2025
in de zaak A. 241.155/X-19.058**

In zake :

.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 februari 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 29 november 2023 “waarbij de oprichting van rioolwaterzuiveringsinfrastructuur in van openbaar nut wordt verklaard”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Auditeur heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 juni 2025.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die *loco* advocaat
verschijnt voor verzoeker, advocaat , die verschijnt voor de
verwerende partij en advocaat , die *loco* advocaat
verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur 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. Verzoeker is eigenaar van zeven percelen, gelegen te Zaventem.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan waren verzoekers percelen gelegen in agrarisch gebied en deels in recreatiegebied. Volgens het bij besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening en aansluitende open ruimtegebieden’ situeren deze percelen zich thans in bouwvrij agrarisch gebied. Voorts vindt het door de gemeenteraad van op 23 september 2019 definitief vastgestelde gemeentelijk RUP op verzoekers percelen toepassing, dat ze deels bestemt tot gemengd openruimtegebied en woongebied.

3.2. wenst in samenwerking met een project te realiseren in . Meer bepaald wenst zij “een verbindingsriolering aan te leggen langs met de opname van bestaande lozingspunten op , een waterloop van de tweede categorie, en een aansluiting van de vuilvracht op de bestaande riolering in de ” (‘technische motivatie’ bij de projectaanvraag).

3.3. Bij brief van 17 mei 2022 vraagt aan de bevoegde Vlaamse minister om “het aanleggen/renoveren en exploiteren van de rioolwaterzuiveringsinfrastructuur (” te van openbaar nut te verklaren.

In de ‘verreichtvaardigingsnota’ bij de aanvraag wordt in detail ingegaan op de aard van de werken. Voor het deel ten laste van zijn er meerdere onderdelen te onderscheiden waarbij in deze nota uitgebreid wordt stilgestaan. Ook de percelen van verzoeker worden getroffen door het tracé. Op die percelen zullen blijkens de ‘verreichtvaardigingsnota’ bij de aanvraag

rioleringsleidingen, een pompstation, tijdelijke werfzones met tijdelijk fietspad en controleluiken worden aangelegd.

3.4. Van 21 juni tot 20 juli 2022 vindt over de voormelde vraag een openbaar onderzoek plaats.

3.5. Met het bestreden besluit van 29 november 2023 beslist de verwerende partij om de RWZI in van openbaar nut te verklaren. Het bestreden besluit bepaalt:

“Artikel 1. De bouw van de rioolwaterzuiveringsinfrastructuur - volgens de bijgevoegde goedgekeurde grondinnemingsplannen nummers met revisie 4 van 17 februari 2022, met revisie 4 van 17 februari 2022, met revisie 4 van 17 februari 2022 en met revisie 4 van 17 februari 2022, en de bijbehorende legende, plannummer met revisie 4 van 17 februari 2022, van het project 99240 in het Investeringsplan 2024, - onder, op of boven private onbebouwde gronden, die niet volledig omsloten zijn met een ondoordringbare muur of omheining, gelegen op het grondgebied van , wordt van openbaar nut verklaard ten gunste van , hierna de gerechtigde te noemen.

Deze installaties mogen op de hiernavolgende percelen gebouwd worden:
Gemeente:

Kadastraal gekend onder:
Perceel: nummers:

Kadastraal gekend onder:
Perceel: nummers:

Art. 2. De installaties op de onder artikel 1 vermelde percelen worden opgericht onder de volgende voorwaarden:

- 1) gedurende de aanleg rust de wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut op alle percelen en/of gedeelten van percelen aangeduid in gele, groene en groen gearceerde kleur op de bijgevoegde grondinnemingsplannen nummers met revisie 4 van 17 februari 2022 met revisie 4 van 17 februari 2022, met revisie 4 van 17 februari 2022 en met revisie 4 van 17 februari 2022;
- 2) na de oprichting van de rioolwaterzuiveringsinfrastructuur rust de wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut op alle percelen en/of gedeelten van percelen aangeduid in gele en groene kleur en vervalt de wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut op de strook grond nodig

als tijdelijke werkzone, als gearceerde groene strook aangeduid op
bijgevoegde grondinnemingsplannen nummers met
revisie 4 van 17 februari 2022, met revisie 4 van
17 februari 2022, met revisie 4 van 17 februari
2022 en met revisie 4 van 17 februari 2022;

- 3) Overwegende dat op een deel van de percelen kadastraal gekend als
, voorwerp van
onderhavig Ministerieel Besluit, een recht van toe- en doorgang wordt
gevestigd zoals aangeduid in rode arcering op het grondinnemingsplan
nummer met revisie 4 van 17 februari 2022, met
dien verstande dat indien voormeld recht van toe- en doorgang tijdelijk
niet kan uitgeoefend worden de eigenaar en/of gebruiker van
achterliggende perce(e)l(en) geen aanspraak kan maken op enige
vergoeding;
- 4) alle redelijke maatregelen zullen getroffen worden om, zelfs gedurende
de werkzaamheden, een normaal gebruik van de grond die belast is met
een erfdienstbaarheid door de eigenaar, de huurder of de eventuele
andere bezetter, mogelijk te maken;
- 5) de werkzaamheden mogen pas beginnen na het verloop van een termijn
van twee maanden na kennisgeving per aangetekend schrijven aan de
belanghebbende eigenaars en huurders;
- 6) de gerechtigde, dit is , stelt de nodige afdrucken van de
plannen, bestemd voor de openbare besturen of diensten, ter
beschikking.

Art. 3. Voor de studie, het toezicht, de oprichting, de bewaring, het
onderhoud en het herstellen van de rioolwaterzuiveringsinfrastructuur
krijgen de personen, door de gerechtigde daartoe aangesteld, steeds toegang
tot deze installaties, en dit langs de kortste weg vanaf de openbare weg. Zij
mogen zich langs de installatie verplaatsen en eventueel het materiaal nodig
voor de oprichting, het onderhoud en het herstellen per voertuig
aanbrengen.

Zij mogen daarvoor gratis gebruik maken van alle wegen,
erfdienstbaarheden en toegangen die langs de kortste weg naar de
installaties leiden, met dien verstande dat alle eventueel berokkende schade
aan het terrein of erop staande gewassen alsook de schade aan derden
vergoed worden overeenkomstig de bepalingen van artikel 13 van de eerder
vermelde wet van 12 april 1965.

Art. 4. Als de eigenaars van de percelen, vermeld in artikel 1, wensen dat
de gerechtigde op deze erfdienstbaarheid de door de installaties bezette
grond zou kopen, kunnen ze dit aan de minister laten weten binnen een
termijn van twee jaar te rekenen vanaf het ogenblik waarop het besluit aan
hen betekend werd.

Art. 5. verstuurt een afschrift van dit besluit naar:

- 1) het college van burgemeester en schepenen van ;
- 2) de deputatie van de provincie .

Art. 6. Het besluit wordt samen met de goedgekeurde bijbehorende
grondinnemingsplannen nummers met revisie 4 van
17 februari 2022, met revisie 4 van 17 februari 2022,
met revisie 4 van 17 februari 2022 en

met revisie 4 van 17 februari 2022, en de bijbehorende legende, plannummer met revisie 4 van 17 februari 2022, overgemaakt aan , die op haar beurt de belanghebbende eigenaars en huurders op de hoogte brengt van dit besluit.

Art. 7. Iedere belanghebbende kan door middel van een ondertekend verzoekschrift tegen dit besluit bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring indienen binnen een termijn van zestig dagen na kennisneming.”

IV. Tussenkoms

4. is de begunstigde van het bestreden besluit. Haar verzoek tot tussenkoms dient dan ook te worden ingewilligd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 10 van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’ (hierna: de gaswet), van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991 ‘houdende vaststelling van regelen met betrekking tot de uitvoering van werken door in toepassing van [het] artikel 2.6.1.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018’, laatst gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2019 (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991), van het zorgvuldigheids- en materiëlemotiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, alsook “de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag”.

Hij zet uiteen dat uit artikel 10 van de gaswet en artikel 3, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991 volgt dat de verklaring van openbaar nut enkel betrekking kan hebben op de oprichting van RWZI onder,

op of boven private onbebouwde gronden die niet omsloten zijn met een muur of een omheining conform de bouw- of stedenbouwverordeningen. Het bestreden besluit geeft toe dat perceel op het tracé met een veldkapel is bebouwd en private eigendom is. Daarom wordt in het bestreden besluit beslist dat dit perceel “komt te vervallen” in de aanvraag, en wordt het niet meer vermeld onder artikel 1 van het bestreden besluit, dat de percelen opsomt waarop de installaties mogen worden gebouwd.

De aanvraag had volgens verzoeker evenwel geweigerd moeten worden. Immers volgt uit artikel 3, § 2, 2° en 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991 dat de Vlaamse regering enkel het geheel van een tracé en de daarop voorziene RWZI van openbaar nut kan verklaren. Het bestreden besluit laat perceel weg omdat het bebouwd is, terwijl het nog steeds deel uitmaakt van het tracé op het bij het bestreden besluit gevoegde plan.

Nu het tracé niet realiseerbaar is zonder perceel , mag de rest van het tracé ook niet zonder zorgvuldig onderzoek en de nodige motivering daaromtrent van openbaar nut verklaard worden. Elke motivering over de impact van het weglaten van perceel op de realiseerbaarheid van de rest van het tracé ontbreekt.

Beoordeling

6.1. Overeenkomstig artikel 10 van de gaswet kan een verklaring van openbaar nut enkel worden aangevraagd voor het oprichten van een gasvervoerinstallatie onder, op of boven het geheel of een deel van de private niet bebouwde gronden en die niet volledig omsloten zijn met een ondoordringbare muur of omheining.

Artikel 3, § 2, 2° en 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991 bepaalt:

“§ 2. Opdat de in paragraaf 1 bedoelde aanvraag ontvankelijk zou zijn omvat zij de volgende inlichtingen:

[...]

2° het voorgestelde tracé van de leidingen en/of van de vestiging van rioolwaterzuiveringsinfrastructuur alsmede de aanduidingen van de nodige innemingen op een situatieplan op schaal van tenminste 1/25 000; op dit plan moeten bovendien worden vermeld: de openbare wegen, de buurt- en waterwegen, de spoor- en tramwegen gelegen langsheen het voorgestelde tracé of die het voorgestelde tracé kruisen;

3° een uittreksel uit het kadastraal plan of een fotografische weergave van een kadastraal plan of dezelfde schaal, afzonderlijk voor iedere gemeente, waarbij de percelen worden aangeduid waaronder de waarop rioolwaterzuiveringsinfrastructuur moet aangebracht worden en de aanduiding van deze infrastructuur;

[...]”

6.2. Anders dan verzoeker meent, volgt uit het gestelde in artikel 3, § 2, 2° en 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991 niet dat “enkel het geheel van een tracé en vooropgestelde infrastructuur daarop” van openbaar nut zou kunnen worden verklaard.

Verzoeker toont niet aan, noch maakt hij aannemelijk, dat het gegeven dat een bebouwd perceel niet in het bestreden besluit is opgenomen tot de vernietiging van dat besluit moet leiden, temeer nu overeenkomstig het te dezen toepasselijke artikel 10 van de gaswet een verklaring tot openbaar nut enkel op onbebouwde percelen betrekking kan hebben.

6.3. Zoals verzoeker aangeeft, vermeldt het bestreden besluit dat perceel met een veldkapel is bebouwd. Om die reden wordt dit perceel niet vermeld in het tweede lid van artikel 1 van het bestreden besluit als kadastraal perceel waarop de verklaring van openbaar nut van toepassing is. In het bestreden besluit wordt voorts uitdrukkelijk gesteld dat perceel , daar het bebouwd is, “komt te vervallen in deze aanvraag tot het bekomen van het ministerieel besluit houdende de verklaring tot openbaar nut”.

6.4. Het bij het bestreden besluit gevoegde (grondinnemings)plan dient begrepen te worden in het licht van wat in het bestreden besluit zelf is bepaald, zodat het feit dat perceel op dat plan staat vermeld, nog niet inhoudt

dat dit perceel – tegen de uitdrukkelijke bepalingen van het bestreden besluit in – toch van openbaar nut zou worden verklaard. Verzoeker gaat ten onrechte van het tegendeel uit, waar hij stelt dat “het geheel van het tracé [wordt] goedgekeurd – niettegenstaande hetgeen in de tekst van het besluit staat”, en betoogt dat “het erfdiensbaar tracé” volgens “het per besluit goedgekeurd plan” nog steeds over het bebouwd perceel loopt.

6.5. Vastgesteld weze voorts dat het bestreden besluit enkel betrekking heeft op de verklaring van openbaar nut, en dat het zodoende niet dient te motiveren hoe het traject gerealiseerd kan worden op perceel dat van de verklaring van openbaar nut geen deel uitmaakt. Een “motivering over de impact van het weglaten van perceel nr. op de realiseerbaarheid van de rest van het tracé”, is in het kader van een verklaring van openbaar niet vereist. Anders ook dan verzoeker het ziet, dient het bestreden besluit met betrekking tot perceel niet “te erkennen dat het perceel middels onderlinge overeenkomst dan wel middels onteigening verworven dient te worden, en anders het tracé verlegd moet worden”.

6.6. Gelet op wat voorafgaat, doet verzoeker niet aannemen “dat het nog steeds tracématig inkleuren van perceel nr. tot gevolg heeft dat de (gehele) VON-verklaring vernietigd moet worden”.

6.7. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van het rechtszekerheids-, zorgvuldigheids-, en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoeker betoogt met betrekking tot de voorwaarde van artikel 2, 5), van het bestreden besluit dat de verwerende partij haar besluit niet zorgvuldig

heeft voorbereid omdat “niet gespecificeerd wordt hoe de aanvrager het normale gebruik moet garanderen”. Het bestreden besluit is onvoldoende gemotiveerd omdat “uit de lezing van het besluit ook niet te begrijpen valt wat de overheid als maatregelen voor ogen had”.

Beoordeling

8.1. Artikel 2, 5), van het bestreden besluit bevat de volgende voorwaarde:

“De installaties op de onder artikel 1 vermelde percelen worden opgericht onder de volgende voorwaarden:

[...]

5) alle redelijke maatregelen zullen getroffen worden om, zelfs gedurende de werkzaamheden, een normaal gebruik van de grond die belast is met een erfdienstbaarheid door de eigenaar, de huurder of de eventuele andere bezetter, mogelijk te maken;”

8.2. Uit artikel 11 van de gaswet bepaalt dat “[h]et gebruik waartoe het openbaar domein of privéterreinen die gedeeltelijk worden bezet, is bestemd, moet worden geëerbiedigd”. Met de verwerende en de tussenkommende partij wordt aangenomen dat de geïmplementeerde bepaling van het bestreden besluit niet meer is dan een herneming van de door de gaswet opgelegde verplichting tot eerbiediging van het normaal gebruik van de grond.

In dit licht is het betoog van verzoeker dat niet duidelijk is waarom de kwetsbare voorwaarde wordt opgelegd, nu de voorwaarde nergens anders in het bestreden besluit wordt toegelicht en uit de lezing van dat besluit niet te begrijpen valt wat de overheid als maatregelen voor ogen heeft, niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren.

8.3. Een schending van de aangevoerde beginselen wordt niet aangetoond.

8.4. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van “artikel 7.4.5 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening [hierna: VCRO]”.

Hij bekritiseert dat het bestreden besluit enkel de gewestplanvoorschriften bij haar beoordeling betreft, daar waar het gewestelijk RUP en aansluitende open ruimtegebieden’ en ” inmiddels toepassing vinden. Artikel 7.4.5 VCRO bepaalt dat de voorschriften van de RUP’s de voorschriften van de plannen van aanleg vervangen.

Beoordeling

10.1. De bestreden beslissing overweegt onder meer:

“dat de werken gelegen in agrarisch gebied en recreatiegebied niet in overeenstemming zijn met de gewestplanvoorschriften, doch hiervoor beroep kan worden gedaan op de afwijkingsmogelijkheden van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, met name art. 4.4.7§2, dat stelt dat in een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften;”

10.2. Artikel 11 van de gaswet bepaalt dat “[h]et gebruik waartoe het openbaar domein of privéterreinen die gedeeltelijk worden bezet, is bestemd, moet worden geëerbiedigd”. Het “gebruik waartoe het openbaar domein of privéterreinen die gedeeltelijk worden bezet, is bestemd” refereert niet aan een stedenbouwkundige bestemming. De verenigbaarheid van de beoogde RWZI met die bestemming wordt in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag beoordeeld.

Gezien het voormelde, is het onder randnummer 10.1 vermelde motief, dat betrekking heeft op de in het kader van de

10.3. Het middel wordt verworpen.

1. Het verzoek tot tussenkomst van **wordt ingewilligd.**

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertig juni tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

, kamervoorzitter,
 , staatsraad,
 staatsraad,
 bijgestaan door
 , griffier.

De voorzitter