RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 217.247 van 17 januari 2012
in de zaak A. 196.471/X-14.559.

In zake : Elmouth MEEREMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Xavier D'Hulst en Michiel Deweirdt
kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
Doorniksewijk 66
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 8580 AVELGEM
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 mei 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Berlare in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Paardenbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 april 2010.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 207.685 van 28 september 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 september 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel Deweirdt, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt 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. De verzoeker is (mede)eigenaar van verschillende percelen grond gelegen te Berlare, kadastraal bekend sectie D, nrs. 63/c, 64, 65, 66/a, 67/a, 68/a, 69/a, 70, 71/a, 72/a, 73/a, 74/a, 76/a, 77/a, 78/a, 79/a, 82/a, 83/a, 84 en 85.

Deze percelen vallen onder het thans bestreden

onteigeningsbesluit. Het betreft de innemingen nrs. 61 tot en met 72, en 75 tot en met 82.

De onteigening kadert in het globale Sigmaplan.

4. Om het overstromingsrisico te verminderen wordt in 1977 een Sigmaplan opgemaakt, doch ingevolge verdere evoluties (o.a. de te verwachten zeespiegelstijging) diende dit Sigmaplan te worden geactualiseerd. Dit geactualiseerde Sigmaplan, onder de vorm van "het meest wenselijk alternatief" moet het overstromingsrisico zeer drastisch verminderen. In dit geactualiseerde Sigmaplan worden ook doeleinden op het vlak van natuurbehoud en -ontwikkeling nagestreefd, teneinde te kunnen voldoen aan de Europese imperatieven ter zake.

Op 17 december 2004 hecht de Vlaamse regering haar goedkeuring aan de voorgenomen besluiten van de Ontwikkelingsschets 2010, de krachtlijnen van het geactualiseerd Sigmaplan en de verdere uitwerking van het geactualiseerde Sigmaplan. De Vlaamse regering besliste toen om ook het luik natuurlijkheid integraal onderdeel te laten zijn van het Sigmaplan. Een zo groot mogelijk deel van de gecontroleerde overstromingsgebieden dient te worden ingericht als natuurgebied.

Op 16 juni 2005 komt een synthesenota "geactualiseerd Sigmaplan voor veiligheid en natuurlijkheid in het bekken van de Zeeschelde" tot stand. Daarin staat onder meer te lezen dat het Sigmaplan van 1977, gericht op veiligheid (het voorkomen van overstromingen) dient te worden geactualiseerd, en daarbij moet niet alleen aandacht zijn voor veiligheid maar ook voor natuur. In de synthesenota wordt uitgebreid stil gestaan bij de veiligheidscomponent en de natuurcomponent. In de synthesenota wordt ook aandacht besteed aan de fasering van de verschillende projecten op het vlak van veiligheid en natuurontwikkeling. Om budgettaire redenen kunnen immers niet alle projecten ineens worden gerealiseerd. Bij de "projecten op te starten niet later dan 2010" is er het project het "Paardebroek" te Berlare, waar de ingreep moet bestaan uit "wetland".

Op 22 juli 2005 buigt de Vlaamse regering zich over een "bisnota" die betrekking heeft op een Langetermijnvisie Schelde-estuarium: "Ontwikkelingsschets 2010, Geactualiseerd Sigmaplan ter beheersing van

overstromingsrisico's en het behalen van de natuurdoelstellingen in het Zeescheldebekken, instandhoudingsdoelstellingen en flankerende maatregelen voor landbouw en plattelandsrecreatie". Uit die nota blijkt onder meer wat volgt:

- in de Ontwikkelingsschets 2010 is besloten dat twee grensoverschrijdende natuurontwikkelingsprojecten snel moeten opstarten om het Schelde-estuarium een meer robuuste natuur te geven om ongewenste fysische en ecologische effecten van de verruiming van de vaargeul te vermijden. Het betreft enerzijds een uitbreiding van het Zwin en anderzijds de creatie van estuariene natuur in de Hedwige-Prosperpolder;
- een tijdige uitvoering van het Sigmaplan is zeer belangrijk om maatschappelijke rendabiliteit te verzekeren en tevens om ongewenste fysische en ecologische effecten ten gevolge van de verruimde vaargeul van de Schelde te vermijden;
- het plan-MER werd op 13 mei 2005 ingediend bij de cel MER van AMINAL en op 27 juni 2005 heeft de cel MER haar verslag inzake de goedkeuring van dit plan-MER overgemaakt;
- rekening houdend met de besluiten van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium wordt voorgesteld om een aantal deelprojecten van het meest wenselijk alternatief op 1 juli 2005 prioritair op te starten conform een indicatieve tijdsplanning zoals weergegeven in een tabel. Uit die tabel blijkt dat het project "Paardebroek" in 2007 te realiseren is of minstens niet later dan 2010 in uitvoering moet zijn. Het gaat om een oppervlakte van 27,77 ha en de ingreep betreft "wetland".

Op 22 juli 2005 neemt de Vlaamse regering onder meer de volgende beslissingen:

- er wordt vastgesteld dat het "meest wenselijk alternatief", zoals beschreven in bijlage 1 bij de nota, voor de verdere uitwerking van het geactualiseerd Sigmaplan in overeenstemming is met de bepalingen en de doelstellingen van de Ontwikkelingsschets 2010 zoals vastgelegd op 17 december 2004, met de resolutie van het Vlaamse Parlement van 26 januari 2005 en met het Memorandum van Overeenstemming van 11 maart 2005;
- dit "meest wenselijk alternatief" wordt bekrachtigd;
- inzake de uitvoering van het geactualiseerde Sigmaplan wordt beslist dat de n.v. Waterwegen en Zeekanaal worden belast "met de coördinatie van de voorbereiding en de realisatie van de projecten, die op korte termijn vereist zijn

voor het vergroten van de veiligheid en van de projecten die wat betreft termijn gebonden zijn aan de opstart van de Scheldeverdieping en die opgelijst zijn in § 4.2 en qua natuurinvulling zijn gepreciseerd in bijlage 1". Te noteren valt dat het punt 4.2 betrekking heeft op de "eerste fase betreffende de realisatie van het geactualiseerde SIGMAPLAN". Daar wordt ook melding gemaakt van het project "Paardebroek".

5. De Vlaamse regering gaat ook over tot de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) voor de "afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, regio Schelde-Dender: gebieden van het geactualiseerd Sigmaplan 'Cluster Kalkense Meersen'". Het project "Paardebroek" valt onder dit GRUP.

Het GRUP wordt op 26 maart 2010 definitief vastgesteld door de Vlaamse regering. In het voormelde besluit van de Vlaamse regering leest men m.b.t. de opmerkingen die betrekking hebben op een onteigening:

> "De Vlaamse Regering neemt ter verduidelijking een bijkomende paragraaf met betrekking tot het verwerven van percelen op in de toelichtingsnota :
>
> Verwerving van gronden in functie van de uitvoering van het Sigmaplan
>
> Dit ruimtelijk uitvoeringsplan kadert binnen de uitvoering van het Sigmaplan. Het ruimtelijk uitvoeringsplan legt bestemmingen vast waarbinnen natuurontwikkeling en de aanleg van dijken en overstromingsgebieden mogelijk zijn.
>
> Voor de verdere uitvoering van het Sigmaplan moet de overheid gronden verwerven. Dat is nodig voor waterbeheersingswerken of om het publiek beheer van natuurgebieden te verzekeren.
>
> Dit ruimtelijk uitvoeringsplan geeft echter niet aan welke gronden de overheid precies moet verwerven. Er is geen onteigeningsplan bij dit ruimtelijk uitvoeringsplan gevoegd.
>
> De nv Waterwegen en Zeekanaal en het Agentschap voor Natuur en Bos zijn verantwoordelijk voor de waterbeheersingswerken en de aankoop en het beheer van natuurgebieden. Deze Agentschappen voeren in eerste instantie een minnelijk aankoopbeleid. Dat betekent dat ze in overleg met eigenaars gronden kopen. Indien nodig kunnen deze Agentschappen een onteigeningsprocedure opstarten. Er kan pas onteigend worden na goedkeuring van een onteigeningsplan en een machtiging om te onteigenen vanwege de bevoegde minister binnen de Vlaamse Regering. Een onteigeningsplan wordt sowieso eerst aan een openbaar onderzoek onderworpen. In geval van onteigening komt er eerst een prijsvoorstel van het zogenaamde Comité tot Aankoop. Is de eigenaar het daar niet mee eens,

dan volgt een procedure bij de rechtbank en bepaalt de rechter de prijs van de grond."

Het blijkt niet dat er samen met het GRUP een onteigeningsplan werd goedgekeurd.

Dit GRUP werd aangevochten bij de Raad van State met het beroep gekend onder rolnummer A. 196.806/X-14.574. De vordering tot schorsing werd verworpen bij arrest nr. 208.628 van 3 november 2010.

6. Op 5 maart 2010 wordt het bestreden besluit genomen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

7. De verzoeker is (mede)eigenaar van verschillende percelen grond gelegen te Berlare, kadastraal bekend sectie D, nrs. 63/c, 64, 65, 66/a, 67/a, 68/a, 69/a, 70, 71/a, 72/a, 73/a, 74/a, 76/a, 77/a, 78/a, 79/a, 82/a, 83/a, 84 en 85.

Deze percelen vallen onder het thans bestreden onteigeningsbesluit. Het betreft de innemingen nrs. 61 tot en met 72, en 75 tot en met 82.

8. Ambtshalve dient te worden vastgesteld dat de verzoeker slechts belang heeft bij de nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover dit besluit betrekking heeft op de percelen waarvan hij eigenaar is, zijnde de onder randnummer 7 vermelde percelen. Het beroep is dan ook slechts ontvankelijk in de mate dat het betrekking heeft op de onteigening van die gronden.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

9. De verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van "artikel 1 van de Wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemene nutte, art. 3

van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en (…) van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel".

In het bestreden besluit wordt ten onrechte toepassing gemaakt van de onteigeningsprocedure bij hoogdringende omstandigheden en wordt niet afdoende gemotiveerd waarom deze onteigeningsprocedure is toegepast. De hoogdringendheid wordt slechts gestaafd door te verwijzen naar een correcte uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, de artikelen 2, 3 en 4 van de Europese Vogelrichtlijn en "de realisatie van de natuurdoelstellingen zoals beslist door de Vlaamse regering op 22 juli 2005". Deze redengeving is vaag en nietszeggend en bevat geen concrete motieven die de hoogdringendheid aantonen, maar beperkt zich tot algemene verwijzingen naar wetgeving en beslissingen.

In zoverre wordt verwezen naar verschillende beslissingen waaruit zou moeten blijken dat de projecten voor 2010 moeten zijn gerealiseerd of in uitvoering zijn genomen, heeft de Vlaamse regering zichzelf in 2004 en 2005 een timing opgelegd die ze niet heeft gehaald, en heeft zij dus zelf een zogenaamde hoogdringendheid gecreëerd, welke niet aanvaardbaar is.

Er wordt niet aangetoond waarom de gewone onteigeningsprocedure niet zou volstaan. De motiveringsplicht is geschonden.

10. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat er in het bestreden besluit wel degelijk een aantal elementen worden aangehaald ter verantwoording van de onteigening bij hoogdringendheid en dat deze motivering afdoende is. Zij citeert daarbij een aantal passages uit het bestreden besluit. Zij voert aan dat men de omvang van het hele project moet bekijken en dat het project nog op geen enkel ogenblik "in de kast gezeten" heeft, hetgeen trouwens niet mogelijk zou zijn aangezien zij "verplichtingen op zich genomen (heeft) ten aanzien van Nederland" en aangezien zij tevens "de Europese regelgeving (dient) te realiseren".

De verwerende partij schetst de geschiedenis van het bestreden besluit en het kader waarin het bestreden besluit tot stand is gekomen. Er is tussen 2007 en 2009 gepoogd om door middel van het "flankerend

landbouwbeleid" tot vrijwillige afstand te komen. Evenwel moest in 2009 worden vastgesteld dat hiermee niet voldoende of niet vlug genoeg resultaten werden geboekt. Zelfs al liggen er op het eerste zicht jaren tussen de ene stap en de volgende in het besluitvormingsproces, de uitvoering van het Sigmaplan is steeds onverdroten blijven voortgaan, enkel gehinderd door de termijnen die sommige procedures nu eenmaal vergen en door de bekommernis om niet gedwongen te onteigenen als dit niet echt noodzakelijk is. Op het ogenblik dat de deadline in zicht komt, moet er evenwel worden beslist. Het bestreden besluit verwijst uitdrukkelijk naar de evaluatie die is gemaakt omtrent de gehoopte verwerving van gronden via het flankerend landbouwbeleid. De beoordeling was echter negatief en noopte tot een vlugge verwerving op een andere basis.

In de laatste memorie stelt de verwerende partij nog dat het niet is omdat reeds in 2005 een aanvang werd gemaakt met het beslissingsproces, men direct al kon beginnen met onteigenen. In 2005 was men immers helemaal nog niet aan onteigenen toe: er was nog geen project-MER, noch een gedetailleerde projectbegrenzing,… In 2005 werden algemene doelstellingen vooropgesteld die o.m. tegen 2010 dienden te worden gehaald als een te realiseren project, maar dat betekent niet dat er in 2005 reeds wat dan ook beslist was omtrent onteigeningen. Zoals gezegd is het pas tegen 2009, gelet op het niet behalen van de verwachte resultaten met het flankerend landbouwbeleid, dat er beslist werd dat er onteigend diende te worden. De reden voor hoogdringendheid is dus niet gelegen in het laten aanslepen of wat dan ook, maar in de vaststelling dat de doelstellingen en de engagementen ten aanzien van Nederland niet tijdig gehaald dreigen te worden als niet de procedure bij hoogdringendheid wordt toegepast.

Beoordeling

11. Naar luid van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (hierna : de onteigeningswet van 1962) kan de onteigening volgens de regels van die wet slechts geschieden "wanneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is". De aanwending van de

uitzonderingsprocedure vastgesteld in de onteigeningswet van 1962, uitsluitend verantwoord door redenen van algemeen belang, is dan ook slechts toegestaan wanneer de "onmiddellijke inbezitneming" van het goed door de onteigenende overheid "onontbeerlijk is".

Hoewel de onteigenende overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt wat betreft de hoogdringendheid van de onteigening mag de Raad van State controleren of die hoogdringendheid wel voorhanden is, wat impliceert dat deze voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt.

Het bestreden besluit valt onder het toepassingsgebied van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : de motiveringswet). Artikel 2 van die wet bepaalt dat bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Artikel 3 bepaalt dat de motivering afdoende moet zijn.

De redenen om toepassing te maken van de uitzonderingsprocedure, die een geringere rechtsbescherming biedt dan de gewone onteigeningsprocedure bij toepassing van de onteigeningswetten van 17 april 1835 en 27 mei 1870, moeten blijken uit het administratief dossier en moeten op grond van de formele motiveringsplicht op grond van de motiveringswet in de bestreden onteigeningsmachtiging zelf zijn opgenomen.

12. Het bestreden besluit is als volgt gemotiveerd :

> "Gelet op de beslissing van de Vlaamse Regering van 17 december 2004 inzake de besluitvorming voor de 'Langetermijnvisie Schelde-estuarium - Ontwikkelingsschets 2010' en de algemene visie op en aanpak van het geactualiseerde Sigmaplan;
>
> Gelet op de beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 inzake de Langetermijnvisie Schelde-estuarium: Ontwikkelingsschets 2010, Geactualiseerd Sigmaplan ter beheersing van overstromingsrisico's en het behalen van de natuurdoelstellingen in het Zeescheldebekken, instandhoudingsdoelstellingen en flankerende maatregelen voor landbouw en plattelandsrecreatie;
>
> (…)
>
> Overwegende qua timing dat de beslissing van de Vlaamse Regering van 17 december 2004 over de 'Langetermijnvisie Schelde-estuarium - Ontwikkelingsschets 2010' over de timing in besluit 3.c stelt: 'voor deze projecten worden de benodigde uitvoeringsprocedures zo spoedig mogelijk doorlopen, zodat zij voor 2010 gerealiseerd kunnen zijn of in uitvoering zijn genomen'.

Overwegende qua timing dat de beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 over het Geactualiseerde Sigmaplan de opdracht geeft tot 'coördinatie van de voorbereiding en de realisatie van de projecten, die op korte termijn vereist zijn voor het vergroten van de veiligheid en van de projecten die wat betreft termijn gebonden zijn aan de opstart van de Schelde-verdieping en die opgelijst zijn in § 4.2 en qua natuurinvulling zijn gepreciseerd in bijlage 1' en dat in die § 4.2 van de begeleidende nota bij de Beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 het project Paardenbroek vermeld staat als project 'in 2007 te realiseren of minstens in uitvoering niet later dan 2010';

Overwegende dat het hoofdstuk 'Verplichtingen van de verdragspartijen' van Verdrag tussen het Vlaamse Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, ondertekend in Middelburg op 21 december 2005, voor de wetlands, waartoe Paardenbroek behoort, de dwingende timing oplegt om vóór 2010 de werkzaamheden te starten;

Overwegende het feit dat de doelstellingen zoals geformuleerd in het Plan Milieueffectenrapport 'Vernieuwd Sigmaplan' en in de beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 over het Geactualiseerde Sigmaplan momenteel niet worden behaald en dat de milieu- en natuurkwaliteit van het gebied Paardenbroek niet voldoende vooruitgaat;

Overwegend dat de grondverwerving door middel van het flankerende landbouwbeleid zoals beslist door de Vlaamse regering, niet tot de nodige resultaten leidt om de beslissing over 'de Langetermijnvisie Schelde-estuarium - Ontwikkelingsschets 2010' van 17 december 2004, de beslissing van de Vlaamse regering van 22 juli 2005 over het Geactualiseerde Sigmaplan en het 'Verdrag tussen het Vlaamse Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium' tijdig uit te voeren en dat derhalve dient overgegaan te worden tot onteigening ten algemene nutte;

Overwegende dat het algemeen nut de onmiddellijke inbezitneming vereist van de onroerende goederen vermeld in dit besluit op de als bijlage bij dit besluit gevoegde plannen; dat, zoals hoger wordt aangetoond, deze onmiddellijke inbezitneming ook onontbeerlijk is voor a) een correcte uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, in het bijzonder artikel 7, b) en voor de bepalingen van de Europese Vogelrichtlijn, in het bijzonder de artikelen 2, 3 en 4 ervan, als voor c) de realisatie van de natuurdoelstellingen zoals beslist door de Vlaamse regering op 22 juli 2005;

Overwegende dat het algemeen nut vereist dat in geval van gerechtelijke onteigening de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden wordt toegepast."

13. In de synthesenota "geactualiseerd Sigmaplan voor veiligheid en natuurlijkheid in het bekken van de Zeeschelde" van 16 juni 2005 vindt men bij de "projecten op te starten niet later dan 2010" het "Paardebroek" te Berlare, waar de ingreep moet bestaan uit "wetland". In de synthesenota wordt nergens

gesteld dat hoogdringende onteigeningen in toepassing van de onteigeningswet van 1962 noodzakelijk zijn, en wordt nergens gesteld dat het Paardenbroek bij hoogdringendheid moet worden onteigend voor de realisatie van natuurdoelstellingen. Er wordt enkel gezegd dat het project niet later dan 2010 mag starten.

Op 22 juli 2005 buigt de Vlaamse regering zich over een "bisnota" die betrekking heeft op een "Langetermijnvisie Schelde-estuarium", en neemt zij een aantal beslissingen. In deze nota en beslissing van 22 juli 2005 is geen sprake van de onteigeningswet van 1962 en er wordt ook nergens expliciet vermeld dat het Paardenbroek hoogdringend moet worden onteigend. Uit het feit dat het Paardenbroek staat vermeld tussen de prioritaire projecten in 2007 te realiseren of minstens in uitvoering niet later dan 2010, vloeit niet noodzakelijkerwijze voort dat beslist werd tot het gebruik van de onteigening bij hoogdringende omstandigheden. Het toont enkel aan dat bepaalde projecten prioritair zijn, d.w.z. vóór andere projecten moeten worden aangevat en afgewerkt. Het zegt enkel dat de projecten in 2007 te realiseren zijn of minstens in 2010 in uitvoering moeten zijn. In de nota van 22 juli 2005 is er bovendien sprake van twee grensoverschrijdende natuurontwikkelingsprojecten die snel moeten worden opgestart om het Schelde-estuarium een meer robuuste natuur te geven om ongewenste fysische en ecologische effecten van de verruiming van de vaargeul te vermijden. Het betreft enerzijds een uitbreiding van het Zwin en anderzijds de creatie van estuariene natuur in de Hedwige-Prosperpolder. Het Paardenbroek wordt niet vermeld bij de snel op te starten projecten.

Ten tijde van het definitief vaststellen van het GRUP was de verwerende partij blijkbaar zelf van oordeel dat er nog tijd was voor een openbaar onderzoek, hoewel zij bij het toepassen van de onteigeningswet van 1962 niet verplicht is een openbaar onderzoek te voeren. Uit het bovenstaande citaat (randnr. 5) blijkt ook dat de thans bestreden onteigening niet kan worden beschouwd als een rechtstreekse uitvoering van het GRUP of, omgekeerd, dat de verwerende partij niet verplicht was te wachten op de definitieve vaststelling van het GRUP alvorens de onteigening te kunnen aanvatten. De zienswijze van de verwerende partij dat zij eerst nog een gedetailleerde projectbegrenzing nodig had

alvorens zij de onteigeningsprocedure effectief kon opstarten, kan dan ook niet worden bijgetreden.

In de deelstudie die betrekking heeft op de "Ecosysteemvisie Kalkense Meersen - Paardenbroek (wetland)" wordt de bestaande situatie beschreven, worden potenties verkend en wordt een inrichtingsvoorstel voor het Paardenbroek geformuleerd. Er wordt geen concrete timing voor de realisatie vooropgesteld. In deze studie wordt geen melding gemaakt van de noodzaak om de onteigeningswet van 1962 toe te passen, en nergens wordt gesteld dat voor de realisatie van het Paardenbroek een onteigening bij hoogdringendheid nodig is.

Ook de overweging in het bestreden besluit met betrekking tot het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, en met betrekking tot de Europese Vogelrichtlijn toont, zoals de verzoeker terecht stelt, niet aan dat er sprake was van hoogdringende omstandigheden. Noch het voormelde decreet, noch de voormelde richtlijn vereisen op zich dat tot hoogdringende onteigeningen wordt overgegaan.

14. Het administratief dossier bevat geen elementen die de hoogdringende omstandigheden kunnen verantwoorden. Men kan ook niet staande houden dat door het verloop der jaren de onteigening plots hoogdringend zou zijn geworden. Niet alleen omvat het dossier geen stukken die daarop wijzen, bovendien gaat het in casu niet op om jarenlang te wachten met het aanvatten van de onteigening om dan plots te stellen dat deze hoogdringend is en in toepassing van de onteigeningswet van 1962 moet gebeuren. Dit is een zelf gecreëerde hoogdringendheid. De onteigenaar roept dan zelf de omstandigheden in het leven om de onteigeningswet van 1962 toe te passen, terwijl de hoogdringendheid een objectieve feitelijke factor is die onafhankelijk moet zijn van de wil van de onteigenaar. Dit neemt niet weg dat iets wat niet hoogdringend is door omstandigheden hoogdringend kan worden, maar dit moet dan wel te wijten zijn aan factoren die onafhankelijk zijn van de wil of de mogelijkheden van de onteigenende instantie.

De verwerende partij kan worden gevolgd in zoverre zij in de laatste memorie stelt dat het feit dat reeds in 2005 een aanvang werd gemaakt met het beslissingsproces, niet tot gevolg heeft dat zij onmiddellijk kon beginnen met

het onteigenen zelf, laat staan bij hoogdringende omstandigheden. Dit neemt evenwel niet weg dat, wanneer zij later beslist om gebruik te maken van de onteigeningsprocedure bij hoogdringendheid, en niet van de gewone onteigeningsprocedure, uit de beslissing zelf of uit het administratief dossier voldoende duidelijk en concreet moet blijken waarom de onteigening hoogdringend werd, m.a.w. waarom een gewone onteigeningsprocedure het doel van de onteigening niet zou bereiken. Dit is, zoals hiervoor aangetoond, in casu niet het geval.

Ook het feit dat eerst pogingen tot een minnelijke schikking werden ondernomen, bij wijze van het "flankerend landbouwbeleid", toont deze hoogdringendheid niet aan.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1.De Raad van State vernietigt het besluit van 5 maart 2010 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur betreffende de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Berlare in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van het Paardenbroek, onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 april 2010, in zoverre het betrekking heeft op de percelen waarvan de verzoekende partij eigenaar is, met name de percelen kadastraal bekend sectie D, nrs. 63/c, 64, 65, 66/a, 67/a, 68/a, 69/a, 70, 71/a, 72/a, 73/a, 74/a, 76/a, 77/a, 78/a, 79/a, 82/a, 83/a, 84 en 85, waarop de innemingen nrs. 61 tot en met 72, en 75 tot en met 82 van de onteigening betrekking hebben.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien januari 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Silvan De Clercq **Roger Stevens**