

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.679 van 3 december 2013
in de zaak A. 202.794/X-14.960.**

In zake : Patrick VAN VYNCKT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Opsommer
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Gentstraat 152
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de INTERCOMMUNALE VOOR RUIMTELIJKE
ORDENING EN ECONOMISCHE ONTWIKKELING
VENECO²
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sylvie Kempinaire
kantoor houdend te 9051 Sint-Denijs-Westrem
Putkapelstraat 105
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 december 2011, strekt tot de
nietigverklaring van :

- a. “het [...] Besluit van 26 september 2011 van de Vlaamse Minister van
bestuurszaken, binnenlands bestuur, inburgering, toerisme en Vlaamse rand,
waarbij aan de dienstverlenende vereniging Veneco machtiging tot
onteigening wordt verleend met toepassing van de spoedprocedure van
onroerende goederen gelegen in Nevele voor de aanleg van een
omleidingsweg van het bedrijventerrein ‘Ter Mote’”, en

- b. “de [...] beslissing van 15 maart 2011 van de dienstverlenende vereniging Veneco waarbij het onteigeningsplan definitief werd aangenomen en waarbij werd bepaald dat de verwerving van de gronden van uiterst dringende noodzakelijkheid is”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 mei 2013.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Anniek Raman, die *loco* advocaat Sylvie Kempinaire verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Jeroen de Mets, die *loco* advocaat Tom De Sutter verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Bij besluit van 24 oktober 2006 stelt de gemeenteraad van Nevele het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) “Lokaal bedrijventerrein” definitief vast. Dit besluit wordt door de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen op 11 januari 2007 goedgekeurd.

Het GRUP voorziet in een “Zone voor lokale wegen”. Volgens het grafisch plan betreft dit meer bepaald een weg die de verbinding moet maken van de Biebuyckstraat – doorheen het lokale bedrijventerrein – naar de Graaf Vanhoornestraat.

Volgens de verordenende stedenbouwkundige voorschriften bij het GRUP is de “Zone voor lokale wegen” (art. 60) “bestemd voor het lokale doorgaand en bestemmingsverkeer en de hieraan noodzakelijke infrastructuur en voet- en fietspaden, nutsvoorzieningen, snelheidsremmers, groenaanleg en straatmeubilair”.

4. Op 7 december 2010 beslist de raad van bestuur van de eerste verwerende partij om “[h]aar goedkeuring te hechten aan de voorlopige aanneming van het onteigeningsplan” inzake een gedeelte van voormelde weg, namelijk vanaf het lokale bedrijventerrein tot aan de Graaf Vanhoornestraat en daartoe “[h]et decreet dd. 19-12-2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004 inzonderheid art. 73 in te roepen”.

In dit besluit wordt verwezen naar “het overleg dat terzake tussen de gemeente Nevele en Veneco² heeft plaatsgevonden op 28-10-2010 waarop beslist werd dat Veneco² de onteigeningsprocedure zou opstarten en de gemeente [...] de rooilijnprocedure”.

Blijkens dit besluit is “[d]e onteigening [...] noodzakelijk teneinde een aantal dringende problematieken in de gemeente in het algemeen en het bedrijventerrein Ter Mote in het bijzonder op te lossen”, met name: “[n]ood

aan een tweede ontsluitingsweg voor het bedrijventerrein zoals voorzien in het RUP”, “[n]ood aan het verbinden van het drinkwaternet op het bedrijventerrein met de drinkwaterleiding in de Graaf Van Hoornestraat” en “[n]ood aan het verminderen van de verkeersdruk in Nevele centrum”.

5. Tijdens het over het voormelde onteigeningsplan gehouden openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 december 2010 tot en met 20 januari 2011, dient verzoeker een bezwaarschrift in.

6. Op 1 februari 2011 besluit de gemeenteraad van Nevele om “[h]et rooilijnplan van de verbindings- en omleidingsweg tussen de lokalisatie van het GRUP Lokaal Bedrijventerrein en de Graaf van Hoornestraat” voorlopig vast te stellen. Hiertoe wordt onder meer overwogen “dat de realisatie van het Lokaal Bedrijventerrein momenteel in uitvoering is, dat het eerste bedrijf zijn activiteiten reeds opgestart heeft en dat de overige bedrijven hun activiteiten zullen starten begin 2011, dat het noodzakelijk is de omleidingsweg te realiseren om een vlotte bereikbaarheid en verkeersdoorstroming te bekomen; dat deze noodzaak eveneens geldt voor de optimale benutting voor de uitgevoerde renovatiewerken in het centrum van Nevele die een uitvoering zijn van het verkeersveiligheidsplan en verkeersleefbaarheidsplan”. Ook wordt overwogen dat “de onteigeningsprocedure gevoerd wordt door Veneco²”.

7. Bij besluit van 15 maart 2011 “hecht” de raad van bestuur van de eerste verwerende partij “haar goedkeuring aan de definitieve vaststelling van het onteigeningsplan, opgemaakt overeenkomstig art. 73 van het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004” en beslist hij om de onteigeningsmachtiging aan te vragen voor de verwerving van de gronden bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Dit is het tweede bestreden besluit waarin onder meer wordt verwezen naar “de voorlopige vaststelling van het rooilijnplan van de verbindings- en omleidingsweg tussen de lokalisatie van het GRUP Lokaal

Bedrijventerrein en de Graaf van Hoornestraat door de gemeenteraad van de gemeente Nevele in zitting van 01-02-2011”.

8. Op 26 april 2011 besluit de gemeenteraad “[h]et rooilijnplan van de verbindings- en omleidingsweg tussen de lokalisatie van het GRUP Lokaal Bedrijventerrein en de Graaf van Hoornestraat” definitief vast te stellen.

In dit besluit, waarin wordt verwezen naar “het rooilijnendecreet van 8 mei 2009”, wordt overwogen dat “de onteigeningsprocedure gevoerd wordt door Veneco²”.

9. Bij besluit van 26 september 2011 verleent de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand aan de eerste verwerende partij de machtiging tot onteigening met toepassing van de spoedprocedure van onroerende goederen gelegen in Nevele voor de aanleg van een omleidingsweg van het bedrijventerrein “Ter Mote”. Dit is het eerste bestreden besluit dat bij uittreksel wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 oktober 2011.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Tijdigheid

Aangevoerde exceptie

10.1. Voor het eerst in haar laatste memorie werpt de eerste verwerende partij de exceptie op dat het verzoekschrift laattijdig is. Zij stelt dat bij aangetekende brief van 5 oktober 2011 door de tweede verwerende partij de volgende documenten aan verzoeker zijn bezorgd: het eerste bestreden besluit, een kopie van het onteigeningsplan, een uittreksel van de notulen van de raad van bestuur van de eerste verwerende partij van 7 december 2010 betreffende de voorlopige aanvaarding van het onteigeningsplan en de opening van het openbaar onderzoek, de door de raad van bestuur van de eerste verwerende partij van

7 december 2010 voorlopig aangenomen motivatienota inzake onteigening bij hoogdringendheid, een uittreksel uit de notulen van de raad van bestuur van de eerste verwerende partij van 15 maart 2011 betreffende de definitieve aanvaarding van het onteigeningsplan en de sluiting van het openbaar onderzoek, de door de raad van bestuur van de eerste verwerende partij op 15 maart 2011 definitief aangenomen nota inzake de behandeling van de bezwaarschriften, een kopie van het stedenbouwkundig advies van 25 maart 2011 van het agentschap Ruimte en Erfgoed, en een kopie van de instemming van 9 juni 2011 van de functioneel bevoegde minister.

De eerste verwerende partij stelt dat verzoeker wordt geacht die brief te hebben ontvangen op 7 oktober 2011, terwijl het verzoekschrift pas werd opgestuurd op 7 december 2011 en dus laattijdig.

10.2. De tweede verwerende partij sluit zich in haar laatste memorie aan bij deze exceptie.

Beoordeling

11. Noch uit het administratief dossier van de eerste verwerende partij, noch uit het administratief dossier van de tweede verwerende partij blijkt wanneer de voormelde brief van 5 oktober 2011 bij de post is aangeboden.

Verzoeker legt ter terechtzitting de voormelde brief van 5 oktober 2011 neer die – blijkens de poststempel – ter post is aangeboden op 10 oktober 2011. Uit een etiket op de aangetekende zending blijkt dat verzoeker afwezig was en dat een bericht is nagelaten op 11 oktober 2011.

Hieruit volgt dat de verwerende partijen niet kunnen worden gevolgd waar zij stellen dat het verzoekschrift laattijdig is ingediend.

De excepties worden verworpen.

B. Belang

Aangevoerde excepties

12. In haar memorie van antwoord werpt de eerste verwerende partij als exceptie op dat verzoeker zijn belang niet aantoont. Zij stelt dat verzoeker veel beweert, maar dat hij totaal niet aantoont dat door de onteigening het landbouwbedrijf niet meer geschikt zal zijn om uit te baten en dat hij evenmin aantoont dat de gronden niet meer bruikbaar zouden zijn.

13. De tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat verzoeker enkel belang heeft bij het beroep voor zover het betrekking heeft op de percelen die hij in eigendom heeft of gebruikt als pachter, en dat hij niet aantoont dat hij zijn landbouwbedrijf niet langer op een volwaardige manier zou kunnen uitbaten als de voorgenomen onteigening zich realiseert.

Beoordeling

14. Verzoeker blijkt eigenaar te zijn van percelen die zijn gelegen aan de Vierboomstraat 1 te Nevele en die kadastraal bekend zijn onder afdeling 1, sectie E, nrs. 838/b, 840/c en 824/a. Uit het onteigeningsplan blijkt dat respectievelijk de innemingen 8, 9 en 10 betrekking hebben op deze percelen.

Voorts blijkt verzoeker pachter te zijn van percelen die ook zijn gelegen aan de Vierboomstraat 1 te Nevele en die kadastraal bekend zijn onder afdeling 1, sectie F, nrs. 297, 299/a2 en 335/a. Uit het onteigeningsplan blijkt dat respectievelijk de innemingen 2, 3 en 5 betrekking hebben op deze percelen.

De hoedanigheid van houder van de voormelde rechten volstaat om het belang van verzoeker bij het beroep aan te nemen.

Voor zover de verwerende partijen aanvoeren dat verzoeker niet aantoonbaar belang te hebben bij het beroep, worden hun excepties verworpen.

Het belang van verzoeker is beperkt tot de voormelde percelen waarvan hij eigenaar of pachter is. In zoverre is de exceptie van de tweede verwerende partij gegrond.

V. Onderzoek van het derde middel

Standpunt van de partijen

15.1. In een derde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 2.2.13 tot en met 2.2.18, 2.4.3, § 1, eerste lid, en 2.4.4, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO), het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, de motiveringsverplichting zoals voorzien in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), artikel 2, § 10, en artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009), en de omzendbrief BA-99/01 van 23 februari 1999 ‘betreffende de onteigeningen voor algemeen nut: algemene administratieve vormvereisten; onteigeningen in toepassing van het decreet Ruimtelijke Ordening, aangevuld met concrete toepassing voor de verwerving van bedrijventerreinen’ (hierna: de omzendbrief BA-99/01).

15.2. Hij stelt dat uit het dossier blijkt dat de voorgenomen onteigening noodzakelijk wordt geacht om tot de realisatie van het GRUP over te gaan. Zo is in de beslissing van 7 december 2010 van de eerste verwerende partij onder meer vermeld dat “de oorspronkelijke intentie [was] om de omleidingsweg die in dit RUP is opgenomen samen aan te leggen met het bedrijventerrein”, dat “[d]e te onteigenen zones [...] deel uit[maken] van het door de Bestendige Deputatie op 11-01-2007 goedgekeurde ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) Lokaal

bedrijventerrein”, en dat “[d]e gronden die dienen verworven te worden, [...] bedoeld [zijn] voor de aanleg van de omleidingsweg die het bedrijventerrein ook een ontsluiting biedt naar de Graaf Van Hoornestraat”. Ook is er in de kennisgeving van 5 oktober 2011 van de eerste verwerende partij sprake van “voor de realisatie van de Omleidingsweg Bedrijventerrein Ter Mote”.

Gelet op artikel 16 van de Grondwet kan pas tot onteigening worden overgegaan als deze gesteund is op een specifieke wettelijke grondslag: de zogenaamde habilitatiewet. Deze habilitatiewet moet blijken uit de onteigeningsmachtiging, minstens uit het verzoek van de kandidaat-onteigenaar om een dergelijke machtiging te bekomen. In het huidige rechtsbestel bestaan er tal van habilitatiewetten, zodat (het verzoek tot) de onteigeningsmachtiging concreet zal moeten motiveren waarom een specifieke habilitatiewet toegepast wordt voor de voorgenomen onteigening. De concrete habilitatiewet is zonder meer van belang omdat dit fundamenteel is voor het verdere procedureverloop van de geplande onteigening, alsook het antwoord op de vraag welke minister binnen de Vlaamse regering bevoegd is om de gevraagde machtiging, respectievelijk een advies, te verlenen.

Voor de verwezenlijking van een RUP geldt artikel 2.4.3, § 1, VCRO als habilitatiewet waarin wordt bepaald dat “[e]lke verwerving van onroerende goederen, vereist voor de verwezenlijking van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, [...] door onteigening ten algemene nutte tot stand [kan] gebracht worden”. Artikel 2.4.4 VCRO bevat het verdere procedureverloop. De procedureregels voor het opmaken van een GRUP zijn opgenomen in artikel 2.2.13 tot en met 2.2.18 VCRO.

Overeenkomstig artikel 2, § 10, en artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 – wat wordt bevestigd door de omzendbrief BA-99/01 – moest de machtiging tot onteigening voor de realisatie van het GRUP worden verstrekt door de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening of minstens moest diens advies, als functioneel bevoegde minister, zijn

ingewonnen. Aangezien het eerste bestreden besluit is genomen door de minister van bestuurszaken, is het dan ook pertinent onwettig.

15.3. Louter ondergeschikt moest het eerste bestreden besluit minstens concreet motiveren waarom de voormelde habilitatiewet en de hieruit voortvloeiende procedurevereisten niet toegepast werden en er daarentegen geopteerd werd voor een andere habilitatiewet, namelijk artikel 73 van het decreet van 19 december 2003 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004’ (hierna: het decreet van 19 december 2003).

Het eerste bestreden besluit huldigt hier een compleet stilzwijgen over en ook de stukken in het dossier scheppen hieromtrent geen afdoende klaarheid, integendeel. Het eerste bestreden besluit is dan ook onzorgvuldig en voldoet geenszins aan de motiveringsplicht zoals opgelegd door het motiveringsbeginsel en de formelemotiveringswet.

Voor de rechtsonderhorige, zoals verzoeker, is het van essentieel belang te weten waarom een overheid voor een welbepaalde habilitatiewet heeft gekozen, om naderhand een legaliteitstoets te kunnen uitvoeren.

Het gebrek aan motivering op dit punt ontnemt verzoeker en ook de Raad van State alle controlemogelijkheid, zodat ook dienaangaande duidelijk de belangen van verzoeker worden geschonden door beide bestreden besluiten.

16. In haar memorie van antwoord stelt de eerste verwerende partij dat de rechtsgrond voor het onteigeningsplan artikel 73, § 2, van het decreet van 19 december 2003 is, zoals uitdrukkelijk vermeld in de beslissingen van haar raad van bestuur.

Ze wijst op het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en stelt dat dit advies enkel tot doel had om na te gaan of de

onteigening in overeenstemming is met de stedenbouwkundige bestemming en dat er niet uit blijkt dat de onteigening is gebaseerd op de artikelen 2.4.3, § 1, eerste lid, en artikel 2.4.4 VCRO.

Ook het feit dat er wordt verwezen naar het GRUP heeft niet tot gevolg dat de rechtsgrond moet gebaseerd zijn op de artikelen 2.4.3, § 1, eerste lid, en artikel 2.4.4 VCRO. Die verwijzing heeft niets te maken met de rechtsgrond, maar louter met het feit dat de onteigening past in het kader van de uitvoering van het GRUP.

Vermits het onteigeningsplan niet mee goedgekeurd werd met het GRUP, kon de procedure volgens artikel 2.4.4 VCRO niet worden doorlopen en werd gekozen voor de losstaande procedure overeenkomstig artikel 73, § 2, van het decreet van 19 december 2003. De raad van bestuur heeft gekozen voor deze habilitatiewet en volgde de procedurevoorschriften.

17.1. De tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat een onteigening slechts mogelijk is in de bij de wet bepaalde gevallen, wat betekent dat er een habilitatiewet vereist is.

De rechtsgrond voor het onteigeningsplan – namelijk artikel 73, § 2, van het decreet van 19 december 2003 – blijkt ontegensprekelijk uit de besluiten van de raad van bestuur van 7 december 2010 en 15 maart 2011 van de eerste verwerende partij. Bovendien is de instemming gevraagd van de functioneel bevoegde Vlaamse minister van Economie en verwijst de bestreden onteigeningsmachtiging uitdrukkelijk naar de voormelde bepaling.

Uit het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan geenszins worden afgeleid dat de onteigening is gebaseerd op de artikelen 2.4.3, § 1, eerste lid, en 2.4.4 VCRO. Immers, het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt verleend omdat als basisvereiste om te onteigenen geldt dat het doel van de onteigening in overeenstemming is met de stedenbouwkundige bestemming van het beoogde

goed en anderzijds dat dit doel in de huidige omstandigheden op het ogenblik van het verlenen van de onteigeningsmachtiging kan worden gerealiseerd of vergunbaar is.

De verwijzing naar het GRUP laat zich verklaren doordat de onteigening kadert in de realisatie van dat plan. Dit wil echter niet zeggen dat de onteigening noodzakelijk de artikelen 2.4.3, § 1, eerste lid, en 2.4.4 VCRO als rechtsgrond moet hebben. Ook op basis van andere rechtsregels kunnen onteigeningen worden opgestart die bijdragen tot de realisatie van een GRUP.

Er kan dus geen enkele twijfel bestaan over de rechtsgrond.

17.2. Het komt niet toe aan verzoeker, noch aan de Raad van State om zich in de plaats te stellen van het onteigenend bestuur en zo de opportuniteit van de gekozen habilitatiewet te beoordelen.

Ook moet in de bestreden besluiten niet worden verantwoord waarom voor de ene of andere habilitatiewet is gekozen. Eens de keuze is gevallen op de habilitatiewet die als grondslag moet dienen voor de voorgenomen onteigening, moet het onteigenend bestuur slechts de procedurevoorschriften volgen zoals de gekozen habilitatiewet ze voorschrijft en verantwoorden waarom de voorgenomen onteigening kan worden ingepast in de gekozen habilitatiewet.

18. De eerste verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat in het auditorsverslag een schending van artikel 76 van het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’ (hierna: DRO) wordt ingeroepen, terwijl “dat door de verzoekende partij zelf niet werd ontwikkeld”.

“Subsidiar” merkt de eerste verwerende partij op dat de weg die aantakt aan de nieuw aangelegde weg van het bedrijventerrein Ter Mote effectief in het GRUP is opgenomen en een rechtstreekse binding heeft met de realisatie van het bedrijventerrein. Zonder het lokaal bedrijventerrein Ter Mote zou er geen sprake zijn van de aanleg van de weg tussen de Biebuyckstraat, het

lokaal bedrijventerrein en de Graaf Van Hoornestraat. Om de realisatie van het lokaal bedrijventerrein geen vertraging te laten oplopen werd eerst gestart met de aanleg van de wegen en andere infrastructuurwerken om de vestiging van bedrijven mogelijk te maken. Dat de gemeente een rooilijnplan opmaakt voor de realisatie van de verbindingsweg is geen reden om een onteigeningsmachtiging op te beoordelen. Ook voor de wegeninfrastructuur op het lokaal bedrijventerrein is een rooilijnplan opgemaakt dat is goedgekeurd door de gemeenteraad. Van enige bevoegdheidsoverschrijding is dus geen sprake.

19. De tweede verwerende partij voert in haar laatste memorie aan dat de gemeente Nevele en de eerste verwerende partij de vrije beleidskeuze hebben gemaakt om de onteigening door de eerste verwerende partij te laten realiseren.

Volgens de tweede verwerende partij moet “ondergeschikt” erop worden gewezen dat krachtens artikel 3 van “het decreet van 6 juli 2001”, twee of meer gemeenten samenwerkingsverbanden tot stand kunnen brengen met het oog op de gemeenschappelijke behartiging van doestellingen van gemeentelijk belang. De eerste verwerende partij is opgericht als dienstverlenende vereniging voor ruimtelijke ordening en economische ontwikkeling. De tweede verwerende partij meent dat niets zich ertegen verzet dat de gemeenten, bedoeld in artikel 11 van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen’ (hierna: rooilijnendecreet), een beroep doen op de eerste verwerende partij. Nergens uit de tekst van het rooilijnendecreet of uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever hieraan afbreuk heeft willen doen. Het komt niet aan de Raad van State toe om zich in de plaats te stellen van de gemeente en de verwerende partijen bij het bepalen van de meest gepaste manier om bepaalde beleidsdoelstellingen te bereiken.

Beoordeling

20. Artikel 16 van de Grondwet luidt als volgt:

“Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.”

De woorden “in de gevallen [...] bij de wet bepaald” van de voormelde bepaling impliceren dat slechts tot onteigening kan worden overgegaan als deze steunt op een specifieke wettelijke grondslag die haar mogelijk maakt. Het voorhanden zijn van die wettelijke grondslag is een essentiële voorwaarde opdat er van een rechtsgeldige onteigening sprake zou kunnen zijn.

21. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het rooilijnplan van “de verbindings- en omleidingsweg tussen de lokalisatie van het GRUP Lokaal Bedrijventerrein en de Graaf van Hoornestraat”, in wezen de verwezenlijking inhoudt van het GRUP, meer bepaald de realisatie van de “Zone voor lokale wegen”. Dit rooilijnplan werd evenwel niet tegelijkertijd met dat GRUP vastgesteld.

Niettegenstaande het rooilijnplan en het onteigeningsplan van de voormelde verbindings- en omleidingsweg door verschillende overheden werden opgesteld – namelijk respectievelijk door de gemeenteraad en door de eerste verwerende partij – en niettegenstaande het onteigeningsplan strikt genomen niet gelijktijdig met het rooilijnplan werd opgesteld, beoogt dit onteigeningsplan kennelijk de realisatie van dit rooilijnplan. Beide plannen hebben immers betrekking op dezelfde verbindings- en omleidingsweg en werden overigens opgemaakt door hetzelfde studiebureau. Ook blijkt uit de beslissingen van de raad van bestuur van de eerste verwerende partij van 7 december 2010 en van 15 maart 2011 alsook uit de gemeenteraadsbesluiten van 1 februari 2011 en 26 april 2011 dat de gemeenteraad zorgt voor de vaststelling van het rooilijnplan en dat de eerste verwerende partij de onteigeningsprocedure voor de realisatie van dit rooilijnplan voert.

Het door de gemeenteraad vastgestelde rooilijnplan is tot stand gekomen op grond van het rooilijnendecreet.

22. Uit de beslissingen van de raad van bestuur van de eerste verwerende partij van 7 december 2010 en van 15 maart 2011 blijkt dat de eerste verwerende partij tot de betwiste onteigening is overgegaan op grond van het toentertijd geldende decreet van 19 december 2003, en meer bepaald artikel 73 ervan. Het bestreden ministerieel machtigingsbesluit steunt ook op die rechtsgrond.

Artikel 73, §§ 1 en 2, van het decreet van 19 december 2003 bepaalde het volgende:

“§1. De Vlaamse regering kan voor algemeen nut onroerende goederen onteigenen voor het (her)aanleggen van bedrijventerreinen, van hun toegangswegen en van bijkomende infrastructuur.

§2. De Vlaamse regering kan de provincies, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de Vlaamse openbare instellingen en andere publiekrechtelijke rechtspersonen die daartoe door de Vlaamse regering worden aangeduid, geval per geval machtigen om voor algemeen nut onroerende goederen te onteigenen voor het (her)aanleggen van bedrijventerreinen, van hun toegangswegen en van bijkomende infrastructuur.”

Hierbij moet worden opgemerkt dat, niettegenstaande de voormelde beslissingen van 7 december 2010 en 15 maart 2011 “[d]e onteigening [...] noodzakelijk” achten “teneinde een aantal dringende problematieken in de gemeente in het algemeen en het bedrijventerrein Ter Mote in het bijzonder op te lossen” waartoe “de definitieve goedkeuring van het rooi- en onteigeningsplan noodzakelijk is”, die beslissingen niet vermelden waarom men zich voor de voorgenomen onteigening beroept op artikel 73 van het decreet van 19 december 2003.

23. Artikel 76 DRO bepaalde het volgende:

“§1. Er kan een rooilijnplan worden opgemaakt met het oog op de verwezenlijking van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

§2. Het rooilijnplan dat ter uitvoering van dit decreet tegelijkertijd met het ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt, wordt tegelijkertijd met dat ruimtelijk uitvoeringsplan onderworpen aan de procedureregels voor het opmaken van dat ruimtelijk uitvoeringsplan.

Het rooilijnplan dat na het ruimtelijk uitvoeringsplan waarvan het de verwezenlijking beoogt, wordt opgemaakt, is onderworpen aan de

procedureregels voor het opmaken van dat ruimtelijk uitvoeringsplan, met uitzondering van de adviezen van de Vlaamse regering, het college van burgemeesters en schepenen van buurgemeenten en de bestendige deputatie, zoals vastgesteld in artikel 42, § 4, derde en vierde lid, artikel 45, § 4, derde, vierde en vijfde lid, artikel 49, § 4, tweede, derde en vierde lid.

De eigenaars van de goederen, gelegen binnen de omtrek van de percelen in kwestie, worden vóór de aanvang van het openbaar onderzoek door de overheid die het ontwerp-plan voorlopig vaststelt, bij aangetekende brief in hun woonplaats ervan op de hoogte gebracht dat het rooilijnplan in het gemeentehuis ter inzage ligt.”

De hiervoor geciteerde bepaling is opgeheven bij artikel 20, 1°, van het rooilijnendecreet. Uit de toelichting bij het voorstel van rooilijnendecreet blijkt dat “[i]n plaats van twee parallelle regelingen naast elkaar te laten bestaan”, ervoor werd geopteerd om “de bepalingen van het DRO met betrekking tot de rooilijnen te schrappen, zodat een algemene regeling geldt” (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-2009, nr. 2185/1, 2).

24. Gelet op het in randnummer 3 vermelde artikel 60 van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP maakt de nog te realiseren verbindings- en omleidingsweg deel uit van de in het GRUP voorziene lokale weg die is bestemd voor het lokale doorgaand en bestemmingsverkeer en een verbinding uitmaakt van de Biebuyckstraat – deels doorheen het lokale bedrijventerrein – naar de Graaf Vanhoornestraat. Het gedeelte van die weg dat is gesitueerd ter hoogte van het sinds 2010 operationele lokale bedrijventerrein, blijkt al te zijn aangelegd.

25. Luidens artikel 3 van het rooilijnendecreet worden er rooilijnplannen opgesteld op twee niveaus, namelijk gewestelijke rooilijnplannen voor de gewestwegen en gemeentelijke rooilijnplannen voor de gemeentewegen.

Artikel 11 van het rooilijnendecreet luidde als volgt:

“Het gewest en de gemeenten kunnen de onroerende goederen vereist voor de realisatie van de rooilijnplannen verwerven door onteigening in het algemeen belang.

Deze onteigeningen zullen worden gevorderd met toepassing van de gemeenrechtelijke onteigeningsprocedure of van de rechtspleging in urgente omstandigheden.”

Daaruit blijkt dat enkel de gemeenten de onroerende goederen vereist voor de realisatie van de rooilijnplannen voor gemeentewegen kunnen verwerven door onteigening in het algemeen belang.

26. Zelfs aangenomen dat de betwiste onteigening – zoals voorgehouden in de beslissingen van de raad van bestuur van de eerste verwerende partij van 7 december 2010 en 15 maart 2011 – mede noodzakelijk was om tegemoet te komen aan de nood aan een tweede ontsluitingsweg voor het bedrijventerrein, dan nog konden de verwerende partijen zich niet beroepen op artikel 73, § 2, van het decreet van 19 december 2003 omdat de betwiste onteigening de realisatie beoogt van een gemeentelijk rooilijnplan voor een gemeenteweg.

27. Hiervoor is niet besloten tot een schending van artikel 76 DRO, zodat de eerste verwerende partij er zich in haar laatste memorie niet dienstig op kan beroepen dat de schending van die bepaling in het verzoekschrift niet is ontwikkeld.

De door de tweede verwerende partij in de laatste memorie “ondergeschikt” aangevoerde argumentatie in verband met het decreet van 6 juli 2001 ‘houdende de intergemeentelijke samenwerking’ kan niet overtuigen. Dit decreet maakt immers, anders dan de tweede verwerende partij blijkbaar aanneemt, geen bevoegdheidsoverdracht doch enkel een “beheersoverdracht” mogelijk en bovendien blijkt uit artikel 2 van de statuten van de eerste verwerende partij dat de dienstverlenende vereniging Veneco² “een samenwerkingsverband zonder beheersoverdracht” is.

Hetgeen de verwerende partijen in hun laatste memories aanvoeren is niet van aard om afbreuk te doen aan de in de randnummers 20 tot 26 gedane vaststellingen.

28. Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt :

- a. het besluit van 26 september 2011 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand waarbij aan de dienstverlenende vereniging Veneco machtiging tot onteigening wordt verleend met toepassing van de spoedprocedure van onroerende goederen gelegen in Nevele voor de aanleg van een omleidingsweg van het bedrijventerrein ‘Ter Mote’,**
 - b. de beslissing van 15 maart 2011 van de raad van bestuur van Veneco² waarbij het onteigeningsplan “Omleidingsweg Bedrijventerrein Ter Mote” in de gemeente Nevele definitief wordt aangenomen en waarbij wordt bepaald dat de verwerving van de gronden van een uiterst dringende noodzakelijkheid is,**
- in zoverre het de percelen nrs. 838/b, 840/c, 824/a, 297, 299/a2 en 335/a betreft.**

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie december 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust