

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 233.747 van 5 februari 2016
in de zaken A. 209.823/X-15.575. (I)
A. 209.825/X-15.576. (II)
A. 209.828/X-15.577. (III)
A. 209.830/X-15.579. (IV)

In zake :

I.
Benjamin SIMONS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Els Empereur en Ive Van Giel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59/5
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Annelies Verlinden
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

II.
de BVBA LANDBOUWORGANISATIE NOORD
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Els Empereur en Ive Van Giel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59/5
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Annelies Verlinden
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

III.
de BVBA AGRO DESSIM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Els Empereur en Ive Van Giel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59/5
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Annelies Verlinden
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

IV.
de VZW DE SCHUUR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Els Empereur en Ive Van Giel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59/5
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Annelies Verlinden
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

tegen (in alle zaken):

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij (in alle zaken):

het GEMEENTELIJK HAVENBEDRIJF ANTWERPEN, thans de
NV HAVENBEDRIJF ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sven Vernailen en Joris Geens
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. De beroepen, ingesteld op 2 augustus 2013, strekken tot de
nietigverklaring van :

“1) Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2013 houdende
definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
‘Afbakening zeehavengebied Antwerpen’. [...]

2) Het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2013 waarbij aan
het Vlaamse gewest [...] machtiging wordt verleend om de gronden,
begrepen in het onteigeningsplan gevoegd bij het GRUP ‘Afbakening
zeehavengebied Antwerpen’, meer specifiek de deelgebieden
‘Opstalvallei’, ‘Prosperpolder’ Zuid 1e fase’, ‘Nieuw Arenbergpolder 1e

fase' en 'Grote Geule', te onteigenen met toepassing van de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden [...].”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in elke zaak een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft in elke zaak een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft in elke zaak een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van 8 november 2013. De tussenkomende partij heeft in elke zaak een memorie ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft in elke zaak een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft in elke zaak een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben in elke zaak een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 december 2015.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Annelies Verlinden en Ive Van Giel, die verschijnen voor de verzoekende partijen, advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Sven Vernailen en Joris Geens, die verschijnen voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Samenvoeging

3. De zaken *sub I* (A. 209.823/X-15.575), *sub II* (A. 209.825/X-15.576), *sub III* (A. 209.828/X-15.577) en *sub IV* (A. 209.830/X-15.579), dienen met het oog op een goede rechtsbedeling te worden samengevoegd.

IV. Uiteenzetting van de feiten

4.1. De zeehaven van Antwerpen is in het bindend deel van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: het RSV) geselecteerd als poort, in samenhang met de regionale luchthaven. Het is de taak van het Vlaamse Gewest om in samenspraak met de betrokken besturen de terreinen als zeehavengebied in gewestplannen of ruimtelijke uitvoeringsplannen af te bakenen.

Het RSV stelt de af te bakenen zeehavengebieden exclusief voor te behouden voor zeehavengebonden industriële, distributie-, opslag-, overslag en logistieke zeehavenactiviteiten.

Artikel 3, § 1, van het decreet van 2 maart 1999 ‘houdende het beleid en het beheer van de zeehavens’ (hierna: het Havendecreet) bepaalt dat het zeehavengebied afgebakend wordt in gewestplannen of gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

4.2. In uitvoering van het RSV en van het Havendecreet wordt in 1999 een planningsproces opgestart, namelijk het strategisch plan voor de zeehaven van Antwerpen. In het in 2006 vastgestelde Tussentijds Strategisch Plan voor de zeehaven van Antwerpen (hierna: het strategisch plan) wordt een geïntegreerd streefbeeld voor de beide scheldeoeveren opgesteld waarin de gewenste economische, ruimtelijke en milieuontwikkelingen op elkaar zijn

afgestemd. Het strategisch plan schetst een langetermijntoekomstbeeld voor het gehele studiegebied met een planhorizon die reikt tot omstreeks 2030.

4.3. Over het strategisch plan wordt, voor de rechter Scheldeoever, een bufferstudie opgesteld. Aanvankelijk was de studie bedoeld voor het opmaken van inrichtingsschetsen voor de verschillende deelgebieden van de oostelijke rand van de haven van Antwerpen op de rechter Scheldeoever waar deze dient gebufferd te worden naar de omgeving. Tijdens het opmaakproces van de bufferstudie is de *scope* van de studie gewijzigd naar aanleiding van belangrijke discussies over havengerelateerde projecten die vanuit de omgeving als aanslagen op het open landbouwlandschap, de leefbaarheid van dorpen of het ecologisch functioneren van belangrijke natuurgebieden (bijvoorbeeld “De Kuifeend”) werden ervaren. In de bufferstudie wordt een zogenaamd “combinatievoorstel” geformuleerd. Het is de resultante van een evenwichtsoefening die een natuurstreefbeeld, havengerelateerde projecten en leefbaarheidsprojecten omvat en indirect invulling geeft aan de buffergedachte. Het combinatievoorstel bevat de volgende hoofdlijnen:

- “• De noodzaak aan extra lig- en wachtplaatsen voor de binnenvaart wordt opgevangen door de bouw van een nieuw wachtdok, ten noorden van de Noordlandbrug. De bufferzone tussen de woonkern van Berendrecht en de haven wordt op die manier van verdere havenexpansie gevrijwaard.
- Het vormingsstation Antwerpen-Noord kan zijn noodzakelijke uitbreidingsplannen realiseren in het oostelijk deel van [de] Binnenmoerassen, in beperkte mate, in de uiteinden van het westelijke deel. De resterende gedeelten van die natuurgebieden worden door inbuffering van havenactiviteiten afgeschermd.
- Ontwaterde baggerspecie wordt geborgen in de zandwinningsput die aanleunt bij de talud van de Hooie Maey. De aanspraak op ruimte voor de berging van die site vindt op die manier plaats binnen de grenzen van het bestaande havengebied.
- De oprichting van een mechanische ontwateringsinstallatie voor het baggerslib afkomstig uit de kanaaldokken van de haven van Antwerpen rechteroever en de opslag van het ontwaterde baggerslib in de nabijgelegen ‘zandwinningsput’. (Amoras-project)
- Om de wateroverlast in de polder en de woongebieden van Ekeren en Merksem te bestrijden, wordt met de aanleg van een nieuwe afwatering langs de A12 en de bouw van twee nieuwe pompstations bij het Churchilldok en het Delwaidedok de waterafvoerinfrastructuur grondig vernieuwd.

- Dankzij die nieuwe waterhuishouding kan de waterafvoerfunctie van het Verlegd Schijn worden opgeheven en wordt het voor de haven mogelijk het logistieke park Schijn op volwaardige wijze uit te bouwen.
- Om de natuurwaarden die als gevolg van de havenprojecten verloren zijn gegaan te compenseren wordt ten zuiden van Berendrecht in de bufferzone tussen haven en woonkern een omvangrijk natuurontwikkelingsproject gerealiseerd. De landbouwgronden van de Ettenhovense polder en de Kabeljauwpolder worden gevrijwaard van verdere ruimteaanpakken van de haven
- Voor de beroepslandbouwers die door de natuurontwikkelingen in het Opstalvalleigebied getroffen worden en die geen precair gebruik maken van overheidsgronden wordt een flankerend beleid vastgesteld dat een oplossing op maat van hun specifieke situatie nastreeft. De oprichting van een grondenbank vormt daar een belangrijk middel voor.”

4.4. Van 2006 tot maart 2009 is voor het strategisch plan een plan-MER opgemaakt: het plan-MER ‘over het strategisch plan voor en de afbakening van de haven van Antwerpen in haar omgeving’. Dit plan-MER bevat een passende beoordeling (met uitzondering voor het deelgebied “Ettenhovense polder”) en een watertoets.

4.5. Het kennisgevingsdossier van het plan-MER is door de dienst Mer volledig verklaard op 16 mei 2006 en wordt ter inzage gelegd van 17 mei 2006 tot 17 juni 2006.

Gelet op de grensoverschrijdende effecten van het strategisch plan is de kennisgeving ook bezorgd aan het Nederlandse bevoegde gezag.

4.6. Op 18 december 2006 beslist de dienst Mer over de richtlijnen voor de opmaak van het plan-MER.

4.7. Het onderzoek van het plan-MER gaat aanvankelijk uit van twee planalternatieven (verder uitgewerkt in een aantal planvarianten) die worden vergeleken met het nulalternatief. Het nulalternatief en de planalternatieven geven de verwachte situatie weer in het referentiejaar (2030):

- Nulalternatief: het Strategisch Plan van de haven wordt niet uitgevoerd. Vertrekkende van de situatie in 2006 wordt alleen rekening gehouden met de autonome ontwikkeling en de uitvoering van beslissingen die reeds genomen zijn. Het nulalternatief houdt het verdwijnen van Doel in.
- Planalternatief A: de ruimtelijke uitbouw van de haven blijft beperkt. De verdere ontwikkeling van de haven vindt plaats door herstructureringen, door optimalisatie van wat er vandaag is en door verhoging van productiviteit op alle terreinen waar dit mogelijk is.
 - o Planvariant A1a: ruimtelijke consolidatie zonder herconfiguratie, bij lage economische groei;
 - o Planvariant A1b: ruimtelijke consolidatie zonder herconfiguratie bij hoge economische groei;
 - o Planvariant A2: ruimtelijke consolidatie met herconfiguratie van de Waaslandhaven. In deze variant wordt een ingrijpende wijziging doorgevoerd aan de configuratie van de Waaslandhaven, waarbij een deel ervan wordt omgevormd tot getijdenhaven.
- Planalternatief B: een maximale uitbouw van de haven vindt plaats, binnen de grenzen die vanuit de lokale leefbaarheid en de inpassing van de haven in haar omgeving worden gesteld;
 - o Planvariant B1: maximale getijdenafhankelijke noordelijke uitbreiding van de Waaslandhaven (aanleg 2e getijdendok op linkeroever);
 - o Planvariant B2: minimale getijdenafhankelijke noordelijke uitbreiding van de Waaslandhaven (aanleg 2e getijdendok op linkeroever maar met kleinere afmetingen);
 - o Planvariant B3: getijdenonafhankelijke noordelijke uitbreiding van de Waaslandhaven (uitbreiding van het niet-getijdengebonden deel van de Waaslandhaven in noordelijke richting)

In het kader van het plan-MER wordt een multicriteria-analyse (hierna: MCA) uitgevoerd die de verschillende planvarianten vergelijkt op basis van milieugerelateerde criteria (mobiliteit, mens en natuurwaarden). Deze MCA komt uit op het nulalternatief en vervolgens A1a als voor het milieu meest gunstige keuze.

Daarnaast wordt een “maatschappelijk meest haalbaar alternatief” (hierna: MMHA) uitgewerkt. De verschillen met planvariant B1 houden hoofdzakelijk verband met de ontwikkelingen op de linkeroever. Ook het MMHA wordt middels een MCA geëvalueerd, waarbij een gelijk gewicht werd gegeven aan de criteriumgroep “economie” en “mens en natuur”. Het MMHA en B1 komen dan naar voren als beste opties.

4.8. Op 4 maart 2009 keurt de dienst Mer het plan-MER goed.

4.9. Een ruimtelijk veiligheidsrapport (hierna: RVR) voor het strategisch plan van de haven van Antwerpen wordt op 21 november 2008 gunstig beoordeeld door de dienst Veiligheidsrapportering van het Departement LNE.

4.10. Op 11 september 2009 kiest de Vlaamse regering voor de uitbreiding van de haven van Antwerpen conform het MMHA zoals omschreven in het plan-MER “als na te streven gewenste ontwikkeling van de haven van Antwerpen en derhalve voor de hieraan verbonden milderende en natuurcompenserende maatregelen (gelegen in het Opstalvalleigebied)”. De Vlaamse regering stelt tevens vast dat “voor de projecten van het combinatievoorstel op de rechteroever van de haven van Antwerpen, zoals het in het MMHA beschreven en in het bijliggende plan-MER met passende beoordeling en watertoets werd beoordeeld, geen meer milieuvriendelijk alternatief, zoals opgelegd door artikel 36ter, §5, van het decreet Natuurbehoud, beschikbaar is” en onderschrijft verder ook “de dwingende redenen van groot openbaar belang”.

In verband met milderende maatregelen en natuurcompensaties staat in de passende beoordeling over het MMHA het volgende te lezen:

“In de aanloop van de volledige planrealisatie zal rekening gehouden moeten worden met de ongunstige staat van instandhouding voor heel wat beoogde natuurwaarden. De beoogde natuurkernstructuren zullen immers pas over langere tijd gerealiseerd kunnen worden. Zolang de gunstige staat van instandhouding niet is gerealiseerd dient natuurcompensatie voor

verloren gegane (Europese) natuurwaarden (ten gevolge van individuele projecten) zich aan.

De uiteindelijke invulling/uitbouw van de haven zal gefaseerd tot stand komen. Bij opmaak van passende beoordelingen van individuele projecten, deel uitmakend van het totaalplan, zal telkens nagegaan moeten worden of natuurcompensaties aan de orde [zijn]. Dit zal het geval zijn indien:

- De uitvoering van een havenproject leidt tot significant negatieve effecten in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen en tegelijk
- De vervanging van het natuurverlies elders nog niet is gerealiseerd.

Indien de gefaseerde realisatie van de natuurkernstructuur kan voorlopen ten opzichte van de havengerelateerde projectrealisaties kan compensatie in principe vermeden worden.

Een uitzonderlijke situatie geldt voor de gefaseerde havenontwikkeling in de omgeving van De Kuifeend. De havenontwikkelingen hier zullen leiden tot significant negatieve effecten voor SBZ-V 'De Kuifeend en Blokkersdijk'. Milderende maatregelen die hier worden genomen (bv. bufferdijk rond plasgebied De Kuifeend) kan niet vermijden dat negatieve effecten optreden. Om de negatieve effecten op te vangen zal natuurinrichting plaatsvinden in het Opstalvalleigebied.

Gelet op het feit dat de vogelrichtlijnverplichtingen van de 'De Kuifeend' volgens de Plan-MER vervuld worden in het Opstalvalleigebied en gelet op het feit dat dit Opstalvalleigebied momenteel nog niet ingericht is in functie van de natuurdoelstellingen en geen deel uitmaakt van de Speciale Beschermingszone 'De Kuifeend en Blokkersdijk', kan het Opstalvalleigebied enkel als compensatiegebied functioneren."

4.11. Op 22 juli 2011 stemt de Vlaamse regering in met de afweging van de milderende en natuurcompenserende maatregelen alsook met de doelstellingen voor en fasering van de natuurontwikkeling.

4.12. De speciale beschermingszone (hierna: SBZ), De Kuifeend en Blokkersdijk (BE2300222), aangeduid in het kader van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 'inzake het behoud van de vogelstand', vervangen door richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 'inzake het behoud van de vogelstand' (hierna : de vogelrichtlijn), ligt volledig in het plangebied van het GRUP, meer bepaald op de rechter Scheldeoever.

4.13. Op 28 oktober 2011 vindt de plenaire vergadering plaats over het voorontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening zeehavengebied Antwerpen" (hierna : het gewestelijk RUP).

4.14. Bij besluit van 27 april 2012 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het gewestelijk RUP voorlopig vast.

4.15. Het openbaar onderzoek vindt plaats van 8 juni 2012 tot 6 augustus 2012. Alle verzoekende partijen dienen bezwaarschriften in.

4.16. Op 1 februari 2013 beslist de Vlaamse regering de termijnen voor de definitieve vaststelling te verlengen.

4.17. Op 15 april 2013 brengt de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies uit.

4.18. Op 30 april 2013 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP definitief vast en wordt aan het Vlaamse Gewest machtiging verleend om de gronden, begrepen in het onteigeningsplan gevoegd bij het gewestelijk RUP, meer specifiek de deelgebieden “Opstalvallei”, “Prosperpolder Zuid 1ste fase”, “Nieuwe Arenbergpolder 1ste fase” en “Grote Geule”, te onteigenen met toepassing van de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden.

Het bestreden besluit wordt in het Belgisch Staatsblad van 3 juni 2013 bij uittreksel bekendgemaakt.

4.19. Bij arrest nr. 225.676 van 3 december 2013 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 30 april 2013 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening zeehavengebied Antwerpen, in zoverre dit het grondgebied van de gemeenten Beveren en Sint-Gillis-Waas betreft, met uitsluiting van de aldaar gelegen groengebieden (artikelen L14, L15 en L18).

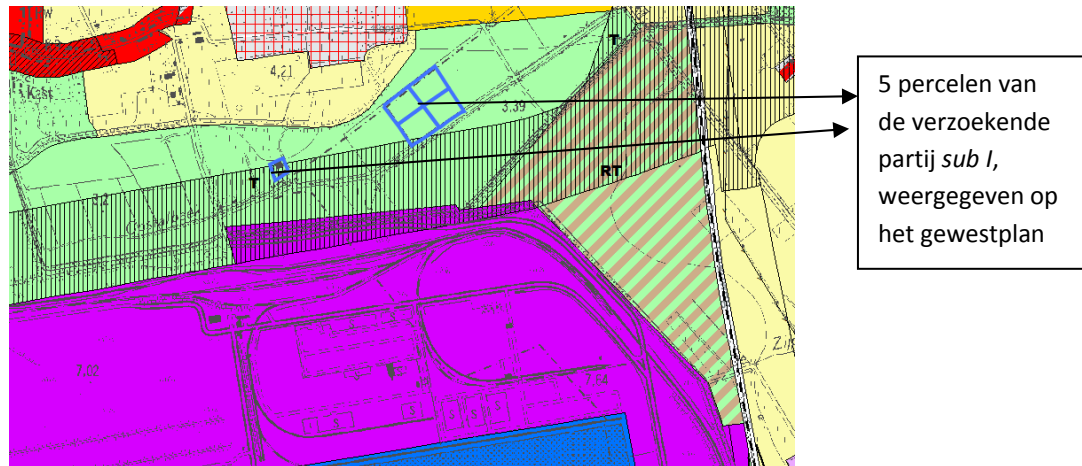
Bij arrest nr. 233.000 van 20 november 2015 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van 1) het besluit van de Vlaamse regering van 24 oktober 2014 ‘houdende intrekking van de geschorste delen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening zeehavengebied

Antwerpen zoals definitief vastgesteld op 30 april 2013 en geschorst op 3 december 2013 en houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening zeehavengebied Antwerpen, havenontwikkeling Linkeroever’, en 2) het besluit van de Vlaamse regering van 27 april 2012 ‘houdende voorlopige vaststelling van het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening zeehavengebied Antwerpen’, in zoverre deze besluiten betrekking hebben op:

- de Saeftinghedokzone, bestaande uit de daarin gelegen bestemmingsgebieden “Gebied voor waterweginfrastructuur” (artikel L3), “Fasering Saeftinghedok” (artikel L3.2.b), “Fasering Saeftinghedokmonding” (artikel L3.2.c), en de in deze bestemmingsgebieden voorziene overdrukken “Hoogspanningsleiding” (artikel L16), en
- het onmiddellijk ten zuiden en ten noorden van de Saeftinghedokzone, maar ten oosten van de Oostlangeweg, gelegen gedeelte van het niet-gefaseerde bestemmingsgebied “Gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven” (artikel L1), met de daarin voorziene overdrukken “Hoogspanningsleiding” (artikel L16).

4.20.1. De verzoekende partij *sub I* is eigenaar van een aantal gronden gelegen binnen het plangebied van deelplan I van het gewestelijk RUP. Deze percelen situeren zich op de rechter Scheldeoever. Het gaat om de percelen die kadastraal bekend zijn onder Stabroek, 1ste afdeling, sectie D, nrs. 6a, 7, 8, 9a en onder Antwerpen, 19de afdeling, sectie C, nr. 508h. Op het bij het gewestelijk RUP horende onteigeningsplan “Opstalvalleigebied” zijn deze percelen aangeduid als de innemingen 163 tot en met 167.

Ter verduidelijking worden de percelen van de verzoekende partij *sub I* als volgt op het gewestplan weergegeven:



De genoemde percelen zijn volgens het gewestplan bestemd tot bufferzone. De percelen gekend onder Stabroek, 1ste afdeling, sectie D, nr. 6a en onder Antwerpen, 19de afdeling, sectie C, nr. 508h zijn (deels) voorzien van een overdruk als reservatiegebied.

Door het bestreden gewestelijk RUP worden de genoemde percelen bestemd tot natuurgebied. Zij worden beheerst door de voorschriften van artikel R18 en voorzien van een overdruk ‘grote eenheid natuur’.

4.20.2. De verzoekende partij *sub II* is eigenaar van een blok landbouwgrond gelegen tegen de Papeweg te Zandvliet (Antwerpen), en kadastraal bekend onder afdeling 20, sectie B, nrs. 356, 357, 358, 366/B, 367/E en delen van nummers 359 en 365/B, alsook van een blok landbouwgrond gelegen tegen de buurtweg genaamd Koeleweg en kadastraal bekend onder afdeling 20, sectie B, nummers 360, 360/2, 361, 362, 362/2, 363/G, 364/B en delen van nummers 359 en 365/B.

De verzoekende partij *sub II* verklaart dat zij pachter en houder van langdurige gebruiksrechten is op gronden, gelegen binnen deelzone I van het bestreden gewestelijk RUP, in het “Opstalvalleigebied”, waarop aardappelen geteeld, verwerkt en verdeeld worden. Het gaat om gronden met een oppervlakte van meer dan 58 ha, die als in te nemen gronden op het onteigeningsplan worden aangeduid.

De voornoemde verzoekende partij verklaart ook huurder te zijn van een blok landbouwgronden met kleine hoeve en bijgebouwen in de Kabeljauwpolder, gelegen aan de Antwerpsebaan 401 te Zandvliet. Dit perceel is kadastraal bekend onder afdeling 20, sectie B, nr. 464e.

4.20.3. De verzoekende partij *sub III* verklaart gronden te exploiteren in het Opstalvalleigebied, binnen deelzone I van het betrokken gewestelijk RUP, en dit voor agrarische doeleinden. Deze gronden worden op het onteigeningsplan aangeduid als in te nemen.

4.20.4. De verzoekende partij *sub IV* verklaart houder te zijn van een concessie op gronden (met een oppervlakte van meer dan 42 ha) binnen de deelzone I van het gewestelijk RUP, in het Opstalvalleigebied.

4.21. Bij vonnissen van 3 februari 2015 verwerpt de vrederechter van het elfde kanton te Antwerpen de onteigeningsvordering van de verwerende partij tegen de verzoekende partijen. Eerstgenoemde partij heeft hiertegen beroep ingesteld.

V. Rechtsmacht van de Raad van State

5. De verzoekende partijen bevestigen in alle zaken ter terechtzitting de gegrondheid van de in de laatste memorie van de verwerende en de tussenkomenende partij opgeworpen excepties, te weten dat de Raad van State, ingevolge dagvaardingen tot onteigening voor de justitiële rechter, niet langer bevoegd is om kennis te nemen van het beroep, in zoverre dit tegen de onteigeningsmachtiging is gericht. De Raad van State ziet dit niet anders.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub I (A.209.823/X-15.575)

A. Belang

Standpunt van de partijen

6.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat rondom de ingenomen percelen van verzoeker *sub I* gronden liggen van de stad Antwerpen, waarover met de vzw De Schuur (de verzoekende partij *sub IV*), waarvan voornoemde verzoeker beheerder is, een concessieovereenkomst werd afgesloten. Deze concessieovereenkomst werd volgens de verwerende partij beëindigd op 1 januari 2013. De vzw De Schuur heeft volgens de verwerende partij dan ook geen belang bij het ingestelde beroep.

6.2. Verzoeker *sub I* merkt in haar memorie van wederantwoord op dat de vzw De Schuur een eigen verzoekschrift heeft ingediend. Het belang van deze vzw is in die zaak toegelicht en besproken, en doet *in casu* niet ter zake.

Beoordeling

6.3. Onderhavig beroep werd door verzoeker *sub I*, in eigen naam en in de hoedanigheid van eigenaar van gronden gelegen binnen het plangebied van het gewestelijk RUP, ingesteld. Blijkens de door deze verzoeker bijgebrachte stukken is hij inderdaad eigenaar van de percelen, kadastraal bekend onder Stabroek, 1ste afdeling, sectie D, nrs. 6a, 7, 8, 9a en onder Antwerpen, 19de afdeling, sectie C, nr. 508h, die ingevolge het gewestelijk RUP een bestemmingswijziging ondergaan.

6.4. De voormelde vaststelling volstaat in beginsel om het belang van verzoeker in de zaak *sub I* bij het beroep aan te nemen. Het betoog van de verwerende partij is geenszins van aard om daaraan afbreuk te doen.

6.5. De exceptie wordt verworpen.

B. Partiële vernietiging

De aangevoerde excepties

7.1. De verwerende partij vraagt om een eventuele nietigverklaring van het bestreden gewestelijk RUP te beperken tot de zone ingekleurd als natuurgebied (en beheerst door de voorschriften van artikel R18), en tot het onteigeningsplan “Opstalvalleigebied”.

7.2. De tussenkomenende partij is van oordeel dat de verzoeker in de zaak *sub I* hoogstens een belang heeft bij een vernietiging van deelplan I. Ondergeschikt stelt zij dat deze verzoeker hoogstens een belang heeft bij een vernietiging van de deelplannen die betrekking hebben op de rechter Scheldeoever.

Beoordeling

7.3. Hierna zal blijken dat alle middelen, en derhalve het beroep zelf, dienen verworpen te worden. Er is dan ook geen noodzaak om over de excepties betreffende de omvang van een eventuele nietigverklaring uitspraak te doen.

VII. Onderzoek van de middelen in de zaak sub I (A.209.823/X-15.575)

A. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. Verzoeker voert in een vierde middel de schending aan van artikel 36ter, § 3, § 4 en § 5, van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: het decreet Natuurbehoud), van de artikelen 6.3 en 6.4 van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 ‘inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna’

(hierna :de Habitatrichtlijn), van het openbaar onderzoek als substantiële vormvereiste zoals bepaald in artikel 2.2.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het motiverings-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, alsook voert hij machtsoverschrijding aan.

8.1.1. In een *eerste middelonderdeel* stelt verzoeker dat in het plan-MER bijzonder karig wordt gemotiveerd waarom het Opstalvalleigebied tot compenserend natuurgebied wordt bestemd. De ruimtelijke keuze wordt verantwoord vanuit zogenoemde “historische redenen”, zonder dat ooit een ernstig alternatievenonderzoek in het kader van het plan-MER werd gevoerd. In de niet-technische samenvatting van het plan-MER en in de toelichtende nota wordt zonder meer aangenomen dat het compensatiegebied er moet komen om de significante en niet milderbare effecten van het plan op de SBZ ‘de Kuifeend en Blokkersdijk’ te compenseren, zonder dat wordt gesteund op effecten die het plan-MER beschrijft en die kunnen gekwalificeerd worden als effecten die rechtstreeks voortvloeien uit het tijdens het openbaar onderzoek ter inzage gelegde plan op deze SBZ. De beleidsoptie om te voorzien in een compensatiegebied lijkt dan ook te zijn ingegeven door een niet nader bepaald historisch passief, zonder dat dit passief het gevolg is van het gewestelijk RUP en zonder dat wordt verduidelijkt welke de omvang van dit passief is. De natuurtoets is niet op een correcte wijze gebeurd, doordat niet de effecten van het plan zelf werden onderzocht, maar werd uitgegaan van een historisch passief, ondermeer veroorzaakt door de aanleg van de “Main Hub” van Infrabel.

Verzoeker stelt ook dat niet verduidelijkt wordt waarom er 190 ha natuurgebied met GEN-overdruk wordt aangeduid. Nog is er volgens verzoeker sprake van een gebrek aan transparantie. Doordat een aantal studies en documenten niet ter inzage werden gelegd, kon onmogelijk met kennis van zaken een bezwaar worden ingediend.

8.1.2. In een *tweede middelonderdeel* voert verzoeker aan dat, zelfs indien de milieueffecten door het gewestelijk RUP zouden worden veroorzaakt,

de herbestemming van het Opstalvalleigebied geen wettige compenserende maatregel vormt. Er blijkt niet te zijn onderzocht, laat staan concreet en precies gemotiveerd, in welk opzicht de herbestemming de niet milderbare milieueffecten voor de Kuifeend en Blokkersdijk zou kunnen compenseren.

Met verwijzing naar artikel 36*ter*, § 5, 2°, van het decreet Natuurbehoud, stelt verzoeker dat moet worden aangetoond dat een compensatiegebied moet worden gekozen binnen dezelfde bio-geografische regio als het aangetast gebied, dat het geschikt moet zijn als nieuwe habitat, dat het de nodige kenmerken moet hebben of moet kunnen ontwikkelen en consistent moet zijn met de instandhoudingsdoelstellingen van de betreffende zone en met zekerheid toegankelijk moet zijn voor vogels in het betreffende vogelrichtlijngebied. Verzoeker betoogt, met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State, dat compenserende maatregelen krachtens artikel 36*ter*, § 5, van het decreet Natuurbehoud enkel in rekening kunnen worden gebracht in de hypothese dat er significante negatieve effecten zijn en een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de zones vaststaat, dat er geen alternatieve (minder schadelijke) oplossingen voorhanden zijn, en een afwijking zich opdringt om redenen van openbaar belang. Volgens verzoeker kunnen de compenserende maatregelen niet volstrekt losstaan van de effecten die een plan op een betrokken SBZ resorteert, en kunnen enkel die compenserende maatregelen aanvaard worden die waarborgen dat de algehele samenhang van de SBZ('s) bewaard blijft. Het Opstalvalleigebied is niet geschikt als natuurgebied.

Verzoeker vraagt zich verder af waarom een compensatiegebied van 190 ha moet worden aangelegd. De oppervlakte van de compensatie komt in geen geval overeen met de inneming. Vermits er geen enkele link bestaat tussen het Opstalvalleigebied en het vogelrichtlijngebied, gaat het om een artificiële ingreep. Ook stelt verzoeker dat het gewestelijk RUP geen achteruitgang vormt ten opzichte van de bestaande planologische toestand.

8.2. In zijn memorie van wederantwoord verwijst verzoeker naar het schorsingsarrest nr. 225.676 van 3 december 2013. Dit arrest toont volgens hem

aan dat het bestreden besluit de natuurtoets niet op een correcte wijze heeft uitgevoerd.

Verder stelt hij dat de verwerende partij niet verduidelijkt in welke mate het compensatiegebied er moet komen om de significante en niet milderbare effecten van het plan op de SBZ 'De Kuifeend en Blokkersdijk' te compenseren, noch waarom er 190 ha nieuw natuurgebied met GEN-overdruk moet worden aangelegd. Evenmin wordt verduidelijkt in welke mate het compensatiegebied omwille van de gevolgen van het gewestelijk RUP zelf kan worden verantwoord.

Verzoeker geeft verder aan dat noch het zogenaamde combinatievoorstel, noch de bufferstudie in het kader van het openbaar onderzoek kenbaar werden gemaakt.

Voorts stelt hij dat nergens uit het plan blijkt dat onderzocht werd, laat staan concreet en precies gemotiveerd, in welk opzicht de herbestemming de milieueffecten op de SBZ 'De Kuifeend en Bokkersdijk' zou kunnen compenseren. Verzoeker stelt vast dat de verwerende partij naar de bufferstudie verwijst, maar die werd nooit ter inzage gelegd en de citaten die de verwerende partij aanhaalt, tonen niet aan dat de compensatie niet onevenredig of uit de lucht gegrepen is. Het vogelrichtlijngebied is in totaal 192 ha groot en blijft door het gewestelijk RUP onaangetast, zodat het ongerechtvaardigd is om een natuurcompensatiegebied van quasi dezelfde oppervlakte aan te leggen. De natuurtoets en het natuurbehoudsrecht kunnen geen grondslag bieden voor een dergelijke maatregel. Van een strikte noodzaak is al helemaal geen sprake.

8.3. Verzoeker stelt in zijn laatste memorie nog dat naast het combinatievoorstel en de bufferstudie, tevens de beslissing van de Vlaamse regering over het principiële programma voor de afbakening van het zeehavengebied van Antwerpen van 11 september 2009, de beslissing van de Vlaamse regering van 22 juli 2011 betreffende de afweging van de milderende en de natuurcompenserende maatregelen die betrekking hebben op het MMHA, en

het actieplan zoals het voorlag bij de laatst vermelde beslissing, allemaal bijlagen van de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP, niet bij het openbaar onderzoek waren gevoegd.

Hij wijst er verder op dat de instandhoudingsdoelstellingen voor ‘De Kuifeend’ door de Vlaamse regering nog niet zijn vastgesteld in uitvoering van het Vlaamse regeerakkoord van 23 juli 2014, dat niet wordt aangetoond waarom 190 ha natuurgebied nodig zijn om de vermeende verlieszijde van de ruimtebalans te compenseren en dat de deelcomponenten aan de verlieszijde van de ruimtebalans onjuist en zorgvuldig zijn opgesteld. Zelfs indien wordt aangenomen dat de milieueffecten door het gewestelijk RUP zouden zijn veroorzaakt, dan nog is de herbestemming van het Opstalvalleigebied geen wettige compenserende maatregel. Ter bevestiging van zijn standpunt beroept hij zich op een “expertiserapport Mieco-Effect”, met een analyse van de beoogde natuurcompensatie in het Opstalvalleigebied en mogelijke uitvoeringsalternatieven en spreekt hij op uitvoerige wijze de repliek die de verwerende partij in haar syntheseconclusie in de onteigeningsprocedure op deze analyse heeft gegeven, tegen.

Beoordeling

9.1. Artikel 6, derde en vierde lid, van de habitatrichtlijn is omgezet in het intern recht door artikel 36ter, §§ 4 en 5, van het decreet natuurbehoud. Deze laatste bepaling luidt:

“§ 4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.

§ 5. In afwijking op de bepalingen van § 4, kan een vergunningsplichtige activiteit die of een plan of programma dat afzonderlijk of in combinatie met één of meer bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken

van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, slechts toegestaan of goedgekeurd worden

a) nadat is gebleken dat er voor de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone geen minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn

en

b) omwille van dwingende redenen van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard. Wanneer de betrokken speciale beschermingszone of een deelgebied ervan, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, komen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten dan wel, na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang, in aanmerking.

De afwijking bedoeld in het voorgaande lid kan bovendien slechts toegestaan worden nadat voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1° de nodige compenserende maatregelen genomen zijn en de nodige actieve instandhoudingsmaatregelen genomen zijn of worden die waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft;

2° de compenserende maatregelen zijn van die aard dat een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijkaardige oppervlakte in principe actief is ontwikkeld.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen voor het opstellen van een passende beoordeling van de effecten van de activiteit op de habitats, de habitats van een soort en op de soort of soorten waarvoor de speciale beschermingszone is aangewezen, voor het onderzoeken van minder schadelijke alternatieven en inzake de compenserende maatregelen.

De Vlaamse regering oordeelt over het bestaan van een dwingende reden van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.

Elke beslissing in uitvoering van de afwijkingsprocedure van deze paragraaf, wordt met redenen omkleed.”

Artikel 2, 30°, van het decreet natuurbehoud definieert “betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone” als “een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone.”

Artikel 2, 38°, van het decreet natuurbehoud omschrijft de “natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone” als “het geheel van biotische en abiotische elementen, samen met hun ruimtelijke en ecologische kenmerken en processen, die nodig zijn voor de instandhouding van

a) de natuurlijke habitats en de habitats van de soorten waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen en

b) de soorten vermeld in de bijlage III.”

9.2. Het opzet van de “passende beoordeling” in artikel 36ter, § 4, van het decreet natuurbehoud betreft uitsluitend de gevolgen van een activiteit voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ’s in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen voor die zones. Bij de passende beoordeling moet derhalve onderzocht worden of de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ’s in gevaar worden gebracht door een plan. De relaties of verbindingen van een SBZ met zijn omgeving en in het bijzonder met (een) andere SBZ(’s) kunnen behoren tot de natuurlijke kenmerken van een SBZ.

Een plan kan slechts worden goedgekeurd indien met die passende beoordeling kan worden besloten dat het plan geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ kan veroorzaken, desgevallend door het opleggen van voorwaarden bedoeld in artikel 36ter, § 4, van het decreet natuurbehoud dat een toepassing is van het voorzorgsbeginsel. Met deze voorwaarden worden noodzakelijkerwijze maatregelen bedoeld ter vermindering van een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ.

Indien een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ niet kan worden vermeden, dan kan het plan overeenkomstig de restrictief toe te passen afwijkmogelijkheid van artikel 36ter, § 5, van het decreet natuurbehoud enkel op gemotiveerde wijze goedgekeurd worden omwille van dringende redenen van groot openbaar belang en indien er geen minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn, en mits de nodige compenserende maatregelen worden genomen.

9.3. In de passende beoordeling bij de planvariant MMHA wordt de staat van instandhouding van de SBZ ‘De Kuifeend en Blokkersdijk’ als volgt omschreven:

“Het deelgebied Blokkersdijk ondergaat de laatste jaren weinig veranderingen door antropogene invloeden. Er is enkel sprake van een gestaag voorschrijdende ontwikkeling van het plasgebied waarbij de rietpartijen geleidelijk toenemen. De IHDS voor dit deelgebied worden daarom gehaald en er is sprake van een gunstige staat van instandhouding.

Voor deelgebied De Kuifeend stelt zich een andere analyse. Alhoewel het gebied nog steeds grote ornithologische waarde kent waren deze vroeger groter[.] Uitbreiding van rangeerstation Antwerpen-Noord is in belangrijke mate verantwoordelijk geweest voor het verdwijnen van belangrijke leefgebieden in de weide- en moerasfeer. Doordat de resterende natuurrijke zones meer en meer worden ingekapseld binnen de haven spelen randeffecten. Hierdoor evolueert de staat van instandhouding negatief. De Kuifeend kent momenteel een geluidsklimaat tussen de 45 en de 50 dB(A).”

In diezelfde passende beoordeling wordt verder de vraag behandeld of het plan of programma een potentiële impact heeft op de leefgebieden van soorten voor de relevante SBZ-gebieden qua oppervlakte, ruimtelijke spreiding en structuur. In het antwoord op die vraag wordt voor ‘De Kuifeend’ de volgende ruimtebalans weergegeven, waarbij de ecologische ruimteverliezen (historisch, autonoom, gestuurd) in de omgeving van ‘De Kuifeend’ worden weergegeven, en geplaatst tegenover de ecologische ruimtewinst in het Opstalvalleigebied:

VERLIESZIJDEN (omg. Kuifeend /rangeerstation)					
	Oppervlakte	Riet	Plas	Struweel, bos, bomen	Graslanden & extensieve akkers
Historisch passief Main Hub	32 ha				32 ha*
Logistiek park (extra inname door verlegging Schijns)	40 ha	40 ha			
Opvullen zandwinningsplas	36 ha	3 ha	33 ha		
Bouw Freight village	24 ha				24 ha**

Uitbreiding Main Hub	30 ha				30 ha **
Rangeerstation in binnenmoeras	30 ha	12 ha	4 ha	3 ha	11 ha
Totaal	192 ha	55 ha	37 ha	3 ha	97 ha
WINSTZIJD (natuurgebied Opstalvalleigebied)					
Creatie nieuwe natuur	190 ha	90 ha	50 ha		50 ha

9.4. De bovenstaande tabel gaat terug op een tabel in het strategisch plan (pagina 75), waar het “combinatievoorstel voor de noordoostelijke rand op Rechter Scheldeoever” behandeld wordt. In verband met dit “combinatievoorstel” wordt toegelicht dat het “een samenhangende en evenwichtige oplossing aan[reikt] voor een reeks van problematieken en sleutelkwesties in de noordoostelijke randzone van de haven. Dit gebeurt zo dat aan de essentiële bekommernissen van vele actoren en dorpsbewoners kan worden tegemoet gekomen”. Bij de tabel wordt (in voetnoot) toegelicht dat de oppervlakte aan graslanden vermeld bij “Historisch passief *Main Hub*” reeds verloren ging bij de bouw van de *Main Hub* en daarom “historisch passief” wordt genoemd. In verband met de verloren gegane oppervlakte aan graslanden vermeld bij “Bouw *Freight village*” wordt aangegeven dat deze oppervlakte reeds verloren ging door zandophoping en/of gebruik als tijdelijke HSL-werf. Hetzelfde geldt voor de verloren gegane graslanden bij de “Uitbreiding *Main Hub*”.

9.5. Uit het voormelde blijkt dat de inrichting van het compensatiegebied mee is ingegeven door het gewestelijk RUP zelf, meer bepaald door de inrichting van het logistiek park (extra inname door verlegging Schijns), het opvullen van de zandwinningsplas en het rangeerstation in het binnenmoeras. De hiermee gepaard gaande planeffecten werden wel degelijk onderzocht. Anders dan verzoeker dit blijkbaar ziet, mag ook de bestaande ongunstige toestand van een gebied, het zogenaamd "historisch passief", mee in rekening worden gebracht bij de beoordeling van de vereiste van een

compensatiegebied. Uit de passende beoordeling en de toelichting in het strategisch plan blijkt voorts afdoende welke de omvang en oorsprong van dit historisch passief is.

De passende beoordeling geeft verder aan dat milderende maatregelen niet kunnen vermijden dat negatieve effecten optreden ingevolge de gefaseerde havenontwikkeling in de omgeving van de SBZ-V ‘De Kuifeend en Blokkersdijk’:

“Een uitzonderlijke situatie geldt voor de gefaseerde havenontwikkeling in de omgeving van De Kuifeend. De havenontwikkelingen hier zullen leiden tot significant negatieve effecten voor SBZ-V ‘De Kuifeend en Blokkersdijk’. Milderende maatregelen die hier worden genomen (bv. bufferdijk rond plasgebied De Kuifeend) [kunnen] niet vermijden dat negatieve effecten optreden. Om de negatieve effecten op te vangen zal natuurinrichting plaatsvinden in het Opstalvalleigebied. Gelet op het feit dat de vogelrichtlijnverplichtingen van de ‘De Kuifeend’ volgens de Plan-MER vervuld worden in het Opstalvalleigebied en gelet op het feit dat dit Opstalvalleigebied momenteel nog niet ingericht is in functie van de natuurdoelstellingen en geen deel uitmaakt van de Speciale Beschermingszone ‘De Kuifeend en Blokkersdijk’, kan het Opstalvalleigebied enkel als compensatiegebied functioneren.”

9.6. Verzoekers kritiek dat bijzonder karig zou zijn gemotiveerd waarom het Opstalvalleigebied als compensatiegebied wordt bestemd, en dat geen ernstig alternatievenonderzoek zou zijn gebeurd, kan evenmin worden bijgetreden. De verwerende partij verwijst in dat verband terecht naar het technisch deelrapport Fauna en Flora van het plan-MER, waarin wordt gesteund op gegevens aangereikt in de bufferstudie. Reeds in deze bufferstudie werd op gemotiveerde wijze voor het Opstalvalleigebied als compensatiegebied gekozen. De goede milieukwaliteit, de goede uitgangspositie op vlak van eigendom, de bestaande bestemmingen, de buffering ten opzichte van Berendrecht-Zandvliet, de minder kwetsbare landbouw binnen het gebied, een beperkt effect op de landbouw, de hoge abiotische potenties, de ruimtelijke relatie met en perceptie door Stabroek en de goede ecologische macrostructuur zijn overwegingen waarop de keuze van dit gebied is gesteund. Ook werden een aantal ruimtelijke alternatieven in overweging genomen, meer bepaald de gebieden “Oude Landen”, “Infrastructuurknoop Zandvliet”, “Spie tussen Rijnkanaal en Nederlandse grens”,

“Groot Buitenschoor” en “De Zouten”. De evaluatie van deze alternatieven gebeurde aan de hand van de volgende criteria:

- de ecologische streefdoelen [...] staan uiteraard voorop. Deze zijn immers essentieel voor instandhouding van de vogelpopulaties. De alternatieve zones moeten bijgevolg abiotische potenties hebben voor realisatie van natte natuur met in het bijzonder rietmoerassen, zuivere waterpartijen en natte weilanden. Zones die wel mogelijkheden bieden voor droge natuurontwikkeling of bosontwikkeling, maar niet voor de ecologische streefdoelen, worden verworpen.
- Er zijn geen natuurcompensatiemogelijkheden in gebieden die reeds een hoge natuurwaarde hebben. Om als compensatie te kunnen worden aanvaard moet een duidelijke ecologische waardevermeerdering mogelijk zijn.
- Er dient gezocht naar één (of maximaal enkele) grote aaneengesloten natuurgehelen in plaats van vele kleine natuurgebieden. De redenen daarvoor zijn meervoudig:
 - Schaaffecten : vele faunasoorten hebben een minimum areaal leefgebied dat niet wordt bereikt in kleinere natuurgebieden (bvb. Roerdomp)
 - Randeffecten : bij kleinere gebieden is de milieuverstoring van buitenaf duidelijk groter waardoor er minder oppervlakte leefgebied van goede kwaliteit overblijft.
 - Natuurlijkheid : in grote gebieden zijn spontane processen mogelijk/in kleine gebieden is enkel gestuurd beheer mogelijk.
 - Beheersbaarheid : grotere gehelen zijn beter te isoleren van hun omgeving, bijvoorbeeld op vlak van waterbeheer en zijn beheersbaarder.

De positie binnen de ruimtelijk-ecologische structuur [is] van belang. De gebieden dienen binnen een goede ruimtelijk-ecologische structuur te passen en kunnen met andere woorden niet volledig geïsoleerd zijn gelegen.”

9.7. Ter verantwoording van de keuze voor het Opstalvalleigebied werden ook de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) voor het gebied ‘De Kuifeend’ in rekening gebracht. Onderstaande tabel, zoals weergegeven in het plan-MER (technisch deelrapport Fauna en Flora), vertaalt deze doelstellingen ter zake van de vereiste oppervlakten en natuurtypen als volgt:

In stand te houden soort	IHD populatie	IHD leefgebied	
		IHD broedgebied	IHD fourageergebied
Roerdomp <i>Botaurus stellaris</i>	2	20-40 ha / bp nat overjarig riet	40 ha open zuiver water
Bruine Kiekendief <i>Circus aeruginosus</i>	2-4	200 ha gevarieerd open landschap (moeras, akkers, weiland, riet) met rietland	
Blauwborst <i>Luscinia svecica</i>	77-103	70 ha moerasgebied, natte ruigten, dicht riet, elzen, wilgen	
Rietzanger <i>Acrocephalus schoenobaenus</i>	87-109	70 ha overjarig riet met opschietende kruidlaag	
Bergeend <i>Tadoma tadoma</i>	25-40	200 ha gevarieerd landschap (akkers, schorren, weilanden, open water, rietpartijen) met voldoende voedselrijk open water en opgespoten terreinen & dijken (konijnenholen)	
Krakeend <i>Anas strepera</i>	25-35	100 ha drassige structuurrijke vegetaties, moeras, opgespoten terrein / ondiep open water	
Kuifeend <i>Aythya fuligula</i>	85-119	150-200 ha weilandcomplexen sloten, moerassen, opgespoten terreinen diep water	

Vervolgens werden onderstaande inrichtingskenmerken naar voor geschoven, “omdat deze volledig dekkend zijn ten aanzien van de IHD leefgebieden uit hoger staande tabel”, voor de nieuw te creëren natuur binnen het Opstalvalleigebied:

“Creatie nieuwe natuur (ca 190 ha):

- (Minimaal) 90 ha rietmoerassen en natte ruigte met de grootst mogelijke structuurdiversiteit;
- 50 ha waterpartijen waarvan 30 ha ondiep water;
- (Maximaal) 50 ha natte weilanden met rietslootjes.”

9.8. Uit het voormelde blijkt de samenstelling en de aard van de nieuw gecreëerde natuur voor een totaaloppervlakte van 190 ha. Verzoeker toont niet aan dat de vaststelling van het Opstalvalleigebied als compensatiegebied niet volstaat, overdreven, of anderszins onwettig is.

9.9. Waar verzoeker eerst in zijn laatste memorie het argument ontwikkelt dat de instandhoudingsdoelstellingen voor ‘De Kuifeend’ nog niet zijn vastgesteld door de Vlaamse regering, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk. Het middel is eveneens onontvankelijk, om dezelfde reden, waar verzoeker eerst in zijn laatste memorie op gedetailleerde wijze, met bijkomende stukken, de onder randnummer 9.3 vermelde ruimtebalans bekritiseert en op gedetailleerde wijze, evenzeer met verwijzing naar nieuwe stukken, de onwettigheid van het Opstalvalleigebied als compenserende maatregel beoogt aan te tonen. Eveneens laattijdig en op onontvankelijke wijze beroept verzoeker zich in zijn laatste memorie op het op zijn verzoek opgemaakte “expertiserapport Mieco-Effect” en weerlegt hij op uitvoerige wijze, opnieuw met verwijzing naar

meerdere nieuwe stukken, de repliek die de verwerende partij in haar syntheseconclusie in de onteigeningsprocedure op deze analyse heeft gegeven. De ontvankelijkheidsexcepties in de laatste memories van de verwerende en de tussenkomende partij desbetreffend, die verzoeker een deloyale proceshouding verwijten, zijn gegrond. De nieuwe, laattijdig aangevoerde stavingsstukken worden uit het debat geweerd.

9.10. In zoverre verzoeker in zijn verzoekschrift aanvoert dat er een gebrek is aan transparantie, doordat “studies en documenten waarnaar wordt verwezen” niet ter inzage werden gelegd, werpen de verwerende en de tussenkomende partij in hun memories terecht op dat niet duidelijk is welke studies en documenten worden bedoeld. Eerst in zijn memorie van wederantwoord en laatste memorie verduidelijkt verzoeker, wat dit middel betreft, welke ontbrekende stukken hij viseert, daar waar dit reeds in een eerder procedurestuk had gekund. Het middel is in zoverre onontvankelijk.

9.11. Verzoekers kritiek dat niet zou zijn geduid waarom het kwestieuze natuurgebied van een GEN-overdruk wordt voorzien, kan evenmin bijval vinden. Op 11 september 2009 nam de Vlaamse regering kennis van het principieel programma voor het afbakenings-RUP voor de Antwerpse haven en werd de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, belast “met de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) teneinde de haven van Antwerpen af te bakenen overeenkomstig het MMHA, rekening houdende met de door het plan-MER voorgestelde milderende en natuurcompenserende maatregelen, en dit in overeenstemming met het principieel programma voor het GRUP”. In de bijhorende nota aan de Vlaamse regering wordt onder punt 9.3. ‘Opheffen van VEN-gebieden’ vermeld:

“In overeenstemming met artikel 17 §3 van het decreet Natuurbehoud kan een aangeduid GEN (grote eenheden natuur) of GENO (grote eenheden natuur in ontwikkeling), die samen het Vlaamse Ecologisch Netwerk (VEN) vormen, van rechtswege geheel of gedeeltelijk opgeheven worden door de inwerkingtreding van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat een andere bestemming geeft aan dit gebied, waardoor het niet meer aangeduid kan worden als VEN in overeenstemming met artikel 20 van hoger vermeld decreet.

Voor onderdelen van de VEN gebieden nummer 303 'De Kuifeend' en nummer 304 'Slikken en schorren langs de Schelde' worden er in het principieel programma, zoals vermeld in punt 9.2 van deze nota, bestemmingen voorzien waardoor deze onderdelen niet meer aangeduid kunnen worden als VEN in overeenstemming met artikel 20 van hoger vermeld decreet:

- voor het VEN gebied nummer 303: ter hoogte van het 'Binnenmoeras' wordt de bestemming 'natuurgebied' omgezet in de bestemming 'gebied voor hoofdspoorwegennet'. Dit deel van het VEN valt gedeeltelijk samen met de speciale beschermingszone (SBZ) BE2300222 'De Kuifeend en Blokkersdijk'. Tevens wordt ter hoogte van 'De Grote Kreek' de bestemming 'natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreserveaat' omgezet in de bestemming 'permanente ecologische infrastructuur'. Het 'Binnenmoeras' en 'De Grote Kreek' maken deel uit van het natuurcomplex 'De Kuifeend'.
- [...]

Tevens wordt verwezen naar de dienstorder LIN2002/11 betreffende de consolidatie van de inhoudelijke omschrijving en de operationalisering van het begrip 'ecologische infrastructuur in zeehavengebied', goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 oktober 2003 (ref. VR/PV/2003/41-punt 13), die stipuleert dat ecologische infrastructuur in zeehavengebieden niet kan behoren tot het VEN.

De nood aan schadebeperkende en compenserende maatregelen voor deze delen van VEN-gebieden wordt meer onderzocht in het plan-MER en opgenomen in de door het plan-MER voorgestelde maatregelen.

Volgende maatregelen worden voorzien:

- Voor VEN gebied nummer 303: voor het verlies van de ecologische waarden van het natuurcomplex 'De Kuifeend' wordt een compensatie voorzien in het Opstalvalleigebied. De naar voren geschoven inrichtingskenmerken van dit gebied zijn volledig dekkend ten aanzien van de te compenseren leefgebieden van het op te heffen VEN gebied. Het opstalvalleigebied wordt in het GRUP in overdruk afgebakend als GEN, in overeenstemming met artikel 17 §3 van hoger vermeld decreet;

[...].”

Uit het voormelde blijkt een afdoende verklaring voor de aangebrachte GEN-overdruk.

9.12. Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. De verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 2.1.1, 2.1.2, § 3, en 2.2.6, § 2, VCRO, van het RSV en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel.

Hij licht toe dat het gewestelijk RUP in een natuurcompensatiegebied voorziet, in strijd met de efficiënte exploitatie van de zeehaven, zoals voorgeschreven door het RSV. Hij verwijst in dat verband naar de richtinggevende bepalingen van het RSV (pagina 339-340), waarin wordt gesteld dat de afbakening van de zeehavengebieden erop moet gericht zijn het zeehavengebied louter voor zeehavenactiviteiten te bestemmen. Volgens verzoeker vormt het zeer grote natuurcompensatiegebied een belemmering voor een efficiënte invulling van het havengebied, en is het ruimtelijk niet inpasbaar in het havengebied.

10.2. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat het Opstalvalleigebied ontegensprekelijk “binnen een RUP en binnen de Afbakeningslijn [valt]”. Hij merkt op dat mogelijke uiteenzettingen in de toelichtingsnota geen verordenende waarde hebben en geen wijzigingen vermogen aan te brengen aan het grafisch plan.

10.3. Verzoeker stelt in zijn laatste memorie nog dat hij nergens heeft geargumenteed dat het natuurcompensatiegebied binnen de afbakeningslijn zou zijn gelegen. Hij heeft geargumenteed dat alles wat mogelijk de efficiënte exploitatie van een zeehaven in de weg kan staan, niet is toegelaten in het gewestelijk RUP.

Beoordeling

11.1. In de richtinggevende bepalingen van het RSV, meer bepaald onder punt 4.1.1 van onderdeel III.3, betreffende de gebieden voor economische activiteiten, wordt de noodzaak van een afbakening van de zeehavengebieden als volgt verantwoord:

“[...]”

In de Vlaamse zeehavens komen industriële, distributie-, opslag- en overslag- en logistieke activiteiten ruimtelijk en functioneel sterk verweven met elkaar voor. Gelet op de bestaande tendensen tot een verdere integratie en verweving van de vernoemde types van activiteiten wordt een ruimtelijke differentiëring per typeactiviteit in de zeehavens niet wenselijk geacht.

Essentieel voor een ruimtelijke definiëring van havenactiviteit is het havengebonden karakter van de industriële, distributie-, opslag-, overslag- en logistieke activiteiten. De haveninvesteringen worden dan ook gekoppeld aan de zeehavengebieden.

Om het zeehavengebied exclusief voor deze zeehavenactiviteiten (met name zeehavengebonden industriële, distributie- (*physical distribution*), opslag- en overslag- en logistieke activiteiten) te bestemmen is een afbakening als dusdanig noodzakelijk. Het begrip ‘zeehavengebied’ heeft aldus ook een ruimtelijke component en wordt ruimtelijk afgebakend [...].”

11.2. Uit de voormelde bepalingen volgt dat enkel het in het gewestelijk RUP uitdrukkelijk als “zeehavengebied” afgebakend gebied exclusief voor zeehavenactiviteiten is bestemd. Het Opstalvalleigebied ligt niet binnen het afgebakend zeehavengebied. Verzoeker toont voorts niet aan dat dit geviseerde compensatiegebied een efficiënte invulling van het zeehavengebied zou belemmeren.

11.3. Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. De verzoeker voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 1.1.4 en 2.2.2, § 1, 3°, VCRO en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en motiveringsbeginsel.

Hij licht toe dat de plannende overheid is voorbijgegaan aan de bestaande toestand binnen het plangebied en geen rekening heeft gehouden met het daarover door hem ingediende bezwaar.

Hij stelt dat het gewestelijk RUP niet de minste aandacht heeft gehad voor de bestaande toestand en de landbouwexploitaties ter plaatse. De private belangen van de betrokkenen die zullen worden onteigend, zijn nooit ernstig in de afweging betrokken. Het feitelijk gebruik van de gronden werd zelfs niet vermeld. De bestaande toestand werd niet correct in kaart gebracht.

12.2. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat hij, “[z]oals eerder aangetoond (zie onderdeel ‘belang’)” een aantal landbouwgronden exploiteert als landbouwer, dat hij hierbij zeker niet de enige is, en dat met deze exploitatie duidelijk geen rekening werd gehouden. Hij stelt dat zonder meer wordt voorbijgegaan aan het feitelijk gebruik van de gronden in het Opstalvalleigebied en dat het gebruik van die gronden (exploitatie als landbouwgrond) nergens wordt vermeld. Het gegeven dat een pre-grondenbank zou zijn opgericht met het doel de effecten op de beroepslandbouw op te vangen door ruilgronden aan te kopen, vormt volgens verzoeker geen weerlegging van zijn standpunt dat noch de bestaande toestand noch het feitelijk gebruik nader wordt toegelicht.

Er kan evenmin een motivering worden teruggevonden waarom net verzoekers percelen moeten onteigend worden.

12.3. Verzoeker voegt in zijn laatste memorie nog toe, met verwijzing naar een door de tussenkomende partij georganiseerde excursie, dat die partij zelf erkent dat landbouwontwikkeling als alternatief voor de Opstalpolder kan worden gerealiseerd. Hiermee erkent deze partij dat de mogelijkheden voor landbouw als alternatief niet afdoende zijn onderzocht en dat onvoldoende rekening werd gehouden met de mogelijkheid tot behoud van landbouwexploitaties.

Beoordeling

13.1. In zoverre verzoeker de onteigening van zijn percelen bekritiseert, is het middel onontvankelijk, gelet op het gestelde onder randnummer 5.

13.2. Het ingeroepen artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 3°, VCRO bepaalt dat een RUP een weergave bevat van de feitelijke en juridische toestand. Uit die bepaling volgt dat een RUP de aanduiding dient te bevatten van de bestemming die het beheersingsgebied ervan in feite en in rechte reeds heeft verkregen. Deze verplichting heeft tot doel de belanghebbende particulieren, alsook de te raadplegen overheden en zij die uiteindelijk moeten beslissen over de in het definitief RUP vast te leggen bestemmingen en voorschriften, in staat te stellen een correct inzicht te verkrijgen en zich een juist oordeel te vormen. Een foutieve of een onvolledige voorstelling van de feitelijke en juridische toestand leidt evenwel alleen tot de onwettigheid van het RUP wanneer wordt aangetoond dat dit het appreciatie- en beslissingsrecht van de bevoegde overheid dermate heeft aangetast dat deze zich niet met de vereiste kennis van zaken heeft kunnen uitspreken over de te geven bestemming.

13.3. Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Het volstaat dat het bezwaar beantwoord wordt, indien niet rechtstreeks, dan toch in een algemene stellingname die begrijpelijk

op het bezwaar van toepassing is, hetzij in een antwoord op een bezwaar of opmerking van een andere bezwaarindiener, of op een advies van een overheidsinstantie. Bezwaren die geen verband houden met de doeleinden van het ruimtelijke ordeningsrecht, behoeven geen inhoudelijk antwoord.

13.4. Als bijlagen bij de toelichtingsnota van het gewestelijk RUP zijn de kaarten 1 (bestaande feitelijke toestand: luchtfoto met aanduidingen), alsook 2a, 2b, 2c en 3 (bestaande juridische toestand) gevoegd. Verzoeker voert in zijn verzoekschrift weliswaar aan dat de bestaande toestand niet correct in kaart is gebracht, maar laat na deze grief te concretiseren.

13.5. In zijn bezwaarschrift heeft verzoeker aangevoerd “[...] dat het GRUP niet de minste aandacht had voor de bestaande toestand en de landbouwexploitaties ter plaatse. De private belangen van de betrokkenen die zullen worden onteigend, zijn nooit ernstig in de afweging betrokken. Dit is evenzeer een autonome onwettigheid van het GRUP.”

13.6. In verband met landbouwexploitaties en -activiteiten op de rechter Scheldeoever ter hoogte van het Opstalvalleigebied, stelt het bestreden besluit:

“Overwegende dat in sommige opmerkingen, bezwaren en adviezen vragen worden gesteld bij het verlies aan landbouwgrond ten gevolge van het RUP; dat voorliggend RUP in hoofdzaak de toekomstige havenontwikkeling en natuurontwikkeling planologisch vastlegt, maar buiten het areaal voor natuur en haven ook, weliswaar beperkt, ruimte vrijwaart voor landbouw; dat in het planningsproces rekening is gehouden met de landbouwactiviteit in het plangebied; [...]; dat een landbouwgevoeligheidsanalyse werd uitgevoerd met de bedoeling rekening te houden met de gevoeligheden van de landbouwsector bij de opmaak van de Achtergrondnota Natuur; dat de uiteindelijke keuze voor een strikte scheiding van functies (intensieve landbouw in de hiervoor bestemde agrarische gebieden en hoogwaardige natuur in de natuurkerngebieden) genomen is in overleg met de landbouwsector; dat vervolgens, om landbouw veroorzaakt door de grondinnames voor haven en natuur in beeld te brengen, een Landbouw Effecten Rapport (LER) werd opgemaakt; dat de resultaten van deze LER werden meegenomen in het plan-MER; dat in de loop van het plan-MER-proces een ontwikkelingsscenario voor de haven, namelijk het MMHA, is opgemaakt, waarbij o.a. is gezocht om het negatieve effect voor landbouw te verkleinen; dat het MMHA vertaald is in

het RUP; [...]; dat uit de landbouwgevoeligheidsanalyse bleek dat het voorzien van compensaties in de Ettenhovense polder een veel grotere impact op de landbouwsector zou hebben dan wanneer deze worden voorzien in het Opstalvalleigebied; dat immers de gewestplanbestemmingen ter hoogte van het Opstalvalleigebied voor minder dan 10% agrarische gebieden zijn: bijvoorbeeld het Stabroekse deel omvat al sinds 1978 nog slechts circa 8 ha agrarisch gebied (in het meest noordelijke puntje, ten noorden van het antitankkanaal), versus circa 6 ha recreatiegebied en circa 95 ha buffergebied (waarvan circa 46 ha effectief buffergebied en circa 49 ha als nabestemming na eventuele sliblagunering); dat op rechteroever in functie van het vrijwaren van ruimte voor landbouw de Ettenhovense polder bestemd is als (bouwvrij) agrarisch gebied; dat de agrarische gebieden uit voorliggend RUP samen met het ‘poldergebied’ uit het rup ‘Waaslandhaven fase 1 en omgeving’ aansluiten op het agrarische gebied uit het gewestplan en waarvoor de Vlaamse regering, op 3 april 2009 voor het deel op linkeroever en op 27 maart 2009 voor het deel op rechteroever, de beleidsmatige herbevestiging van de gewestplanbestemming goedkeurde; dat de Vlaamse regering op 11 september 2009 de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, gelastte om in het kader van de opmaak van de RUP’s voor de afbakening van het buitengebied de gebieden die als ‘Poldergebied’ zijn bestemd en die palen aan het zeehavengebied de bestemming ‘agrarisch gebied’ te geven conform het typevoorschrift; dat verder om de impact voor de landbouwers van de ontwikkeling van het Maatschappelijk Meest Haalbaar Alternatief te milderen een flankerend landbouwbeleid wordt gevoerd met de grondenbank, het sociaal begeleidingsplan en individuele begeleiding door de VLM en de Bemiddelaar Grootchalige Vlaamse Infrastructuurprojecten.”

13.7. Gelet op het voormelde, blijkt verzoekers bezwaar aangaande de bestaande landbouwtoestand wel degelijk in overweging te zijn genomen en beantwoord, en kan het algemeen betoog in zijn verzoekschrift dat “[h]et GRUP [...] niet de minste aandacht heeft gehad voor de bestaande toestand en de landbouwexploitaties ter plaatse”, niet worden bijgetreden.

13.8. De organisatie door de tussenkomen partij van een excursie, die verband houdt met een projectvoorstel voor een lokale duurzame biospelketen in het Opstalvalleigebied, toont nog niet aan dat deze partij zou erkennen dat de mogelijkheden voor landbouw als alternatief niet afdoende zijn onderzocht en dat onvoldoende rekening zou zijn gehouden met de mogelijkheid tot behoud van landbouwexploitaties in het Opstalvalleigebied, zoals verzoeker in zijn laatste memorie voorhoudt.

13.9. Verzoeker toont de schending van de in het middel aangevoerde rechtsregels niet aan.

13.10. Het middel is ongegrond.

D. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14.1. Verzoeker voert in eerste middel de schending aan van artikel 2.2.7 VCRO, van het bezwaarrecht en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

Hij betoogt dat zijn bezwaren niet, of minstens niet op een afdoende wijze, beantwoord werden. Deze grief wordt verduidelijkt ten aanzien van de verschillende bezwaren die werden geuit.

14.1.1. Met betrekking tot de bestemming van het Opstalvalleigebied tot compensatiegebied, geeft verzoeker aan dat hij er in zijn bezwaarschrift op heeft gewezen dat dit laatste gebied het gevolg is van een beweerd historisch passief op rechteroever. Hij wierp daarbij op dat (1) het plan-MER en de passende beoordeling niet enkel hebben gediend om de mogelijke effecten van het betrokken plan, en enkel dit plan, op de SBZ te onderzoeken, dat (2) de studies en documenten waarnaar verwezen wordt, niet werden neergelegd in het kader van het openbaar onderzoek, en dat (3) nergens uit de stukken blijkt dat werd onderzocht, laat staan dat concreet en precies gemotiveerd werd, in welk opzicht de herbestemming de niet milderbare milieueffecten voor de Kuifeend en Blokkersdijk zou kunnen compenseren.

Verzoeker stelt dat het bestreden besluit bevestigt dat het natuurcompensatiegebied werd aangeduid omwille van een historisch passief. Het

ontbreken van een rechtstreekse link tussen de bestaande situatie, het plan-MER en het gewestelijk RUP, is evenzeer onaanvaardbaar.

Hij stelt verder dat ter weerlegging van zijn derde bezwaar wordt verwezen naar een bufferstudie. Die studie werd niet ter inzage gelegd en kan geen afdoende weerlegging vormen van zijn bezwaar. Ook de verwijzing naar het plan-MER volstaat daartoe niet. Hij wees er immers in zijn bezwaar net op dat het plan-MER geen onderzoek naar mogelijke alternatieven inhoudt en geen onderzoek aangaande de onderbouwing van de herbestemming bevat.

14.1.2. Met betrekking tot zijn bezwaar aangaande de onwettige en ongemotiveerde onteigening, stelt verzoeker dat dit bezwaar niet werd beantwoord. Er kan niet worden teruggevonden wat de noodzaak tot onteigening is, hoe de oppervlakte berekend werd en hoe de onteigening de instandhoudingsdoelstellingen ten goede zou komen.

14.1.3. Volgens verzoeker werd evenmin ingegaan op zijn bezwaar aangaande de strijdigheid met de richtinggevende bepalingen van het RSV, waaromtrent werd aangevoerd dat de aanleg van een zeer groot natuurcompensatiegebied een belemmering vormt voor de aanleg van het zeehavengebied en dus in strijd is met het RSV dat primair de bevordering van de zeehavenactiviteiten voorschrijft.

14.1.4. Verder stelt verzoeker dat zijn bezwaar aangaande het onvoldoende, minstens onzorgvuldig, onderzoek naar de bescherming van het historisch erfgoed, niet op een afdoende wijze werd beantwoord. Het bestreden besluit verwijst naar het plan-MER, maar verzoeker heeft er het raden naar waar in dat lijvige document het antwoord kan gevonden worden. Volgens verzoeker is het onmogelijk dat de impact van het plan op het historisch erfgoed op een zorgvuldige wijze werd onderzocht, evenmin als de invloed van de onteigening en van de voorziene inrichtingswerken op het historisch erfgoed.

14.1.5. Tot slot wijst verzoeker op zijn bezwaar waarin hij de schending van het gelijkheidsbeginsel heeft aangeklaagd, en waarin hij heeft aangegeven dat een perceel gelegen op de hoek van de Toreneweg en de Oud Broek op het grondgebied van de gemeente Stabroek uit de onteigening wordt gehouden. Het betreft het perceel, kadastraal bekend onder afdeling 1, sectie E, nr. 164v. Het bestreden besluit biedt geen redelijke verantwoording voor de ongelijke behandeling ten aanzien van zijn perceel.

14.2.1. In zijn memorie van wederantwoord betoogt verzoeker, wat zijn eerste bezwaar betreft, dat de verwerende partij niet weerlegt dat het gewestelijk RUP naar een historisch passief verwijst. Ook wordt geen duidelijkheid geboden met betrekking tot de vraag in welk opzicht de herbestemming de niet te milderen milieueffecten kan compenseren. De verwerende partij verwijst op dat punt zonder verder specificatie naar het plan-MER.

14.2.2. Wat zijn tweede bezwaar betreft, dat de onteigening aangaat, stelt verzoeker dat hij in de memorie van antwoord niet terugvindt welke de noodzaak is van de onteigening, hoe de oppervlaktes berekend werden en hoe de onteigening aan de instandhoudingsdoelstellingen ten goede komt. In zoverre de verwerende partij naar de toelichtingsnota verwijst, stelt hij dat deze geen concrete verantwoording voor de noodzaak tot onteigening, noch voor het dringend karakter ervan, biedt.

14.2.3. Met betrekking tot zijn vierde bezwaar, betreffende het gebrekkig onderzoek van het historisch erfgoed, geeft verzoeker vooreerst aan dat hij wel degelijk een belang heeft om deze grief te uiten, aangezien hij als eigenaar van gronden binnen het plangebied die onteigend zullen worden alle mogelijke middelen kan opwerpen die tot vernietiging kunnen leiden. Ten gronde stelt hij dat het voor hem niet duidelijk is waar in het plan-MER een onderzoek naar de impact op het historisch erfgoed werd gevoerd.

14.2.4. Wat zijn vijfde bezwaar, aangaande de schending van het gelijkheidsbeginsel, betreft, stelt verzoeker dat de verwerende partij geen enkel

verweer heeft gevoerd, en leidt hij daaruit af dat deze partij erkent dat de bezwaarweerlegging op dat punt tekort schiet.

14.3.1. Verzoeker stelt in zijn laatste memorie nog, wat zijn vierde bezwaar aangaande het gebrekkig onderzoek naar het historisch erfgoed betreft, dat de verwerende partij zelf in de onteigeningsprocedure naar voor heeft gebracht dat de onteigening noodzakelijk en hoogdringend is om het archeologisch (voor)onderzoek te kunnen aanvangen. Zeer recent, op 25 november 2014, werd een oproep tot kandidaten in het kader van bestek “B10273-Opstalvalleigebied fase 2 – Archeologisch (voor)onderzoek” uitgeschreven. De verwerende partij geeft hiermee zelf aan dat moet onderzocht worden welke aanwezige erfgoedwaarden er zijn. De impact op erfgoed had in het plan-MER moeten onderzocht worden. Dat nu toch een archeologisch (voor)onderzoek nodig is, bevestigt de onwettigheid van het plan-MER.

14.3.2. Wat zijn vijfde bezwaar, aangaande de schending van het gelijkheidsbeginsel, betreft, stelt verzoeker nog dat de verwerende partij louter stelt dat de situaties “volstrekt verschillend” zijn, doch nalaat aan te tonen waarin deze verschillen dan wel zouden gelegen zijn, en waar in de onteigeningsbeslissing deze verschillen worden uiteengezet. Louter stellen dat de inname “niet vereist” is, toont volgens verzoeker nog niet aan waarom de inname van de percelen ter hoogte van de hoeve van de nv Polders Investeringsfonds dan wel vereist zou zijn. Hierdoor wordt juist het arbitrair karakter van de herbestemming/onteigening aangetoond. Er is immers geen verantwoording waarom in het bijzonder die hoeve wordt herbestemd/onteigend en waarom dit voor een nabijgelegen hoeve plots “niet vereist” zou zijn.

Beoordeling

15.1. Vooreerst dient herinnerd aan het gestelde onder
randnummer 13.4.

15.2.1.1. Wat de beantwoording van verzoekers bezwaar met betrekking tot de bestemming van het Opstalvalleigebied tot compensatiegebied aangaat, dient vooreerst vastgesteld dat verzoeker, wat de onder (1) en (3) van randnummer 14.1.1 geformuleerde bezwaren betreft, niet aantoonde dat de beantwoording daarvan ontoereikend of anderszins onwettig zou zijn, temeer nu zijn kritiek in dit verband gelijkaardig is aan deze die bij de beoordeling van het vierde middel werd verworpen.

15.2.1.2. Wat het onder (2) van randnummer 14.1.1 vermelde eerste bezwaar van verzoeker betreft, dient vastgesteld dat verzoeker in zijn bezwaarschrift heeft aangevoerd dat “[d]e studies en documenten waarnaar wordt verwezen”, “daarenboven niet eens [werden] neergelegd in het kader van het openbaar onderzoek”, dat “[h]ieruit een manifest gebrek aan transparantie [blijkt], wat het voor de bezwaarindiener onmogelijk maakt om met kennis van zaken een bezwaar in te dienen” en dat “[d]eze substantiële vormvereiste [...] aldus [werd] geschonden”. Naast deze algemene kritiek, waarvan de niet-beantwoording, ingevolge zijn algemeenheid, niet van aard is het bestreden plan te vitiëren, heeft verzoeker er zich in zijn bezwaarschrift meer specifiek over beklagd dat uit het plan-MER blijkt “dat in het kader van deze studie geen ernstig alternatievenonderzoek wordt doorgevoerd, maar wel dat men zonder enig nader onderzoek teruggrijpt naar een aan de bezwaarindiener niet gekend (en dus niet aanvaardbaar), en niet in het kader van het openbaar onderzoek voorgelegd, ‘combinatievoorstel’ op rechteroever [...]”.

Het “combinatievoorstel” blijkt volgens de stukken van het dossier ontwikkeld te zijn in het kader van een “bufferstudie”, waaromtrent in het bestreden besluit onder meer het volgende wordt gesteld :

“[d]e herbestemming van het Opstalvalleigebied naar natuurgebied volgt onder andere uit de ‘Bufferstudie’, uitgevoerd in opdracht van het gemeentelijk Havenbedrijf. Ondersteunende studies zoals de Bufferstudie maakten deel uit van een ruim maatschappelijk debat onder voorzitterschap van het provinciebestuur (2001-2005), waarbij alle sectoren vertegenwoordigd waren. In de ‘Bufferstudie’ gebeurde een alternatievenafweging: voorstellen voor compensaties op rechteroever, die onder andere geformuleerd werden door de landbouwsector, werden in het

kader van de bufferstudie en de landbouwgevoeligheidsanalyse weerlegd. Zo voldoen de Oude Landen, het op- en afrittencomplex van Zandvliet, het gebied tussen het Schelde-Rijnkanaal en de Nederlandse grens, de Zouten, de plassen ten zuiden van Lillo, het Groot Buitenschoor, de Bospolder, Muisbroek, het Ekers moeras, Hoeve Kerschot en de ecologische infrastructuur niet voor het behalen van de doelstellingen. De andere open ruimtes in de omgeving, zoals Ettenhovense polder en de Kabeljauwpolder, werden als belangrijker voor de landbouw gekwalificeerd. [...]”

De tussenkomende partij wijst er in haar memorie terecht op dat alternatieven die in de bufferstudie aan bod zijn gekomen, ook in het technisch deelrapport Fauna en Flora van het plan-MER zijn uiteengezet. Dit laatste blijkt meer bepaald uit het plan-MER, technisch deelrapport Fauna en Flora, pagina 27 tot 31. Verzoeker had dus wel degelijk kennis van één en ander, of had er minstens kennis van kunnen hebben, zodat zijn kritiek niet van aard is om het bestreden besluit te vitiëren.

15.2.2. Verzoekers tweede bezwaar is gericht tegen de onteigening van zijn perceel. Gelet op het gestelde onder randnummer 5, is het middel in zoverre onontvankelijk.

15.2.3. Wat verzoekers derde bezwaar, aangaande de vermeende schending van het RSV, betreft, werd bij de beoordeling van het tweede middel reeds vastgesteld dat het kwestieuze natuurcompensatiegebied, waarin verzoekers percelen zijn gelegen, zich buiten de afbakeningslijn van het zeehavengebied bevindt. Bovendien dient vastgesteld dat in het bestreden besluit ook uitdrukkelijk wordt gesteld dat “het natuurgebied [...] conform de uitgangspunten voor de afbakening van de zeehaven [...] buiten het zeehavengebied [ligt]”.

15.2.4. Wat verzoekers vierde bezwaar, aangaande het ontbreken van een onderzoek naar het effect van het plan op het aanwezige erfgoed, betreft, dient vastgesteld dat de kritiek in zijn bezwaarschrift is beperkt tot de algemene opmerking dat “nergens in het GRUP [...] een weergave [is] te vinden van een afdoende, laat staan zorgvuldig gevoerd, onderzoek naar de impact van het plan, de gevolgen van de onteigening, en de voorziene inrichtingswerken, op het

statuut van het binnen de perimeter van het plan aanwezig zijnde historisch erfgoed”.

De tussenkommende partij wijst er in dit verband terecht op dat het plan-MER wel degelijk een dergelijk onderzoek in het technisch deelrapport Landschap, Bouwkundig Erfgoed en Archeologie bevat. Verzoekers algemene kritiek in zijn bezwaarschrift is niet van aard het bestreden besluit te vitiëren. De in de laatste memorie door verzoeker aangevoerde omstandigheid dat thans in een archeologisch (voor)onderzoek van het Opstalvalleigebied wordt voorzien, doet niet anders besluiten.

15.2.5. In verband met verzoekers vijfde bezwaar, dat de vermeende schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, dient er vooreerst aan herinnerd dat er van de door verzoeker aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel sprake is wanneer in rechte en in feite vergelijkbare situaties ongelijk worden behandeld, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

In het bestreden besluit wordt de volgende verantwoording gegeven voor de onderscheiden behandeling van het perceel kadastraal bekend afdeling 1, sectie E, nr. 164:

“Het Opstalvalleigebied wordt gerealiseerd deels op gronden die in het verleden reeds onteigend werden door de overheid (ongeveer de helft van het Opstalvalleigebied), deels op gronden die nog te onteigenen zijn. De voorgestelde afbakening is het resultaat van de oppervlakte doelstellingen voor de verschillende biotopen, en hun potentiekaarten in het Opstalvalleigebied. Het perceel met nummer ‘afdeling 1, sectie E, 164v’ is niet opgenomen in het natuurgebied. Het ligt op de grens van het gebied, tegen de A12. De inname van deze eigendom is niet vereist om tot het gestelde doel te komen.”

Het blijkt afdoende dat het voormelde perceel zich niet in een vergelijkbare situatie met verzoekers percelen bevindt, minstens dat er voor de verschillende behandeling een toereikende verantwoording bestaat. Een schending van het gelijkheidsbeginsel kan niet worden aangenomen. In zoverre

verzoeker ook hier de onteigening van zijn percelen bekritiseert, is het middel onontvankelijk om de onder randnummer 5 vermelde reden.

15.3. Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

E. Vijfde en zesde middel

Uiteenzetting van de middelen

16.1. Verzoeker voert in een vijfde middel de schending aan van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte’, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

Hij licht toe dat de verwerende partij ten onrechte gebruik maakt van de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden. De onteigeningsmachtiging kon volgens hem niet bij hoogdringendheid worden verleend.

16.2. Verzoeker voert in een zesde middel de schending aan van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte’, van artikel 16 van de Grondwet, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

Hij bekritiseert in dit middel de noodzakelijkheid van de onteigening.

Beoordeling

17. Verzoeker bekritiseert in deze middelen de onteigeningsmachtiging. De middelen zijn onontvankelijk, gelet op het gestelde onder randnummer 5.

VIII. De zaken sub II (A. 209.825/X-15.576), sub III (A. 209.828/X-15.577) en sub IV (A. 209.830/X-15.579)

18. De verzoekende partijen voeren in de zaken *sub II, III en IV* geen andere middelen aan dan de hiervoor besproken middelen in de zaak *sub I*. Zij moeten om dezelfde redenen worden verworpen. De beroepen in de zaken *sub II, III en IV* kunnen alleen al om die reden niet ingewilligd worden.

BESLISSING

1. De zaken A. 209.823/X-15.575, A. 209.825/X-15.576, A. 209.828/X-15.577 en A. 209.830/X-15.579 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor een vierde.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 500 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf februari 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

J. Lust,	kamervoorzitter,
J. Clement,	staatsraad,
S. De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
A. Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust