

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.551 van 13 oktober 2020
in de zaak A. 225.315/X-17.250**

In zake : Onno VAN EGMOND
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Stijn Verbist en Joris Claes
 kantoor houdend te 2560 Kessel
 Torenvenstraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Sven Vernailen en Katrien Dams
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Borsbeeksebrug 36
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 mei 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn van 27 november 2017 ‘betreffende onteigeningen ten algemenen nutte’, waarbij wordt beslist om, in het algemeen belang, voor de realisatie van fietspaden langsheen de N14 de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Ranst, in het geel aangeduid op de bijgaande, ondertekende onteigeningsplannen, onmiddellijk in bezit te nemen overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemenen nutte’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en verzoeker hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 september 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jadzia Talboom, die *loco* advocaten Stijn Verbist en Joris Claes verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Katrien Dams, die in eigen naam en *loco* advocaat Sven Vernaillen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoeker is eigenaar van een woning, gelegen aan de Oostmalsesteenweg 60 te Ranst, en kadastraal bekend afdeling 4, sectie B, nr. 111/m.

Dit perceel is volgens het gewestplan Mechelen, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976, in woongebied gelegen.

3.2. De gemeente Ranst wenst op het gedeelte van de Oostmalsesteenweg (N14) ten noordoosten van deelgemeente Emblem, gelegen tussen de kruispunten met de Kreupelstraat en de Nijlensesteenweg, fietspaden aan te leggen. Voor het uitvoeren van de “module 13” wordt meer bepaald het deel Oostmalsesteenweg van kilometerpunt 20,050 tot kilometerpunt 22,150 in aanmerking genomen.

3.3. Bij het bestreden besluit van 27 november 2017 beslist de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn om, in het algemeen belang, voor de realisatie van fietspaden langsheen de N14 de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Ranst, in het geel aangeduid op de bijgaande, ondertekende onteigeningsplannen, onmiddellijk in bezit te nemen overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemenen nutte’ (hierna: de onteigeningswet van 26 juli 1962).

3.4. Bij brief van 29 maart 2018 deelt het agentschap Wegen en Verkeer aan verzoeker mee dat het tot de inneming van een gedeelte van zijn eigendom wenst over te gaan.

Het betreft de inneming 14 volgens het onteigeningsplan 1M3D8E G 021332 01.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 7, 8 en 11 van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen’ (hierna: het rooilijndecreet), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), alsook van het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

4.1.1. In een *eerste middelonderdeel* betoogt verzoeker dat de grondwettelijk vereiste habilitatie voor onteigening ontbreekt. Het voorhanden zijn van een habilitatie is een van de vier cumulatief te vervullen grondwettelijke onteigeningsvoorwaarden. Geen van de in de aanhef van de bestreden beslissing aangehaalde wetten, decreten of besluiten biedt voor de beoogde onteigening een specifieke wettelijke grondslag. De habilitatiebepaling die de onteigening in bepaalde gevallen toestaat, moet onderscheiden worden van de wettelijke bepaling die een publieke rechtspersoon de bevoegdheid tot onteigening verstrekt. Artikel 3 van het decreet van 13 april 1988 ‘tot bepaling van de gevallen en modaliteiten waarbij de Vlaamse regering kan overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte inzake de gewestelijke aangelegenheden’ (hierna: het decreet van 13 april 1988) is bij uitstek zo’n bevoegdheidsbepaling. Die bepaling concretiseert immers niet de gevallen of de wettelijke grondslag op basis waarvan kan onteigend worden, noch tegen welke voorwaarden onteigend kan worden, terwijl een habilitatie net welomschreven moet zijn en aan de overheid geen ruime discretionaire bevoegdheid mag geven om over de onteigeningsnoodzaak te oordelen. Ook de overige rechtsgronden vermeld in de bestreden beslissing vormen volgens verzoeker geen habilitatie in de zin van artikel 16 van de Grondwet.

4.1.2. In het *tweede middelonderdeel* voert verzoeker een schending van het rooilijndecreet aan. De enige mogelijke rechtsgrond voor het bestreden besluit is volgens verzoeker artikel 11 van het rooilijndecreet. Naast het ontbreken van een uitdrukkelijke verwijzing naar deze wettelijke grondslag in de bestreden beslissing, is de procedure tot vaststelling van de gewijzigde rooilijn, zoals omschreven in de artikelen 7 en 8 van het rooilijndecreet, manifest miskend. Om die reden is ook het onteigeningsinitiatief manifest onwettig. Nu verzoeker bij het nemen van de bestreden beslissing nooit inspraak heeft gehad, en de verwerende partij zich op de onteigeningswet van 26 juli 1962 beroept niettegenstaande de projectnota al op 9 juli 2009 werd goedgekeurd, is ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. Dit laatste blijkt volgens verzoeker ook uit de vermelding van de gegevens van de vorige eigenaar op het onteigeningsplan, hoewel hijzelf al sinds 30 juli 2010 de eigenaar van het betrokken perceel is.

4.2.1. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat het decreet van 13 april 1988 voor het bestreden besluit geen rechtsgrond kan bieden, aangezien het onteigenende bestuur steeds de meest specifieke habilitatiewet moet toepassen. Minstens moet afdoende gemotiveerd worden waarom de specifieke habilitatiewet niet wordt toegepast. Slechts indien er geen specifieke habilitatiewet bestaat, kan op een algemene habilitatie zoals het decreet van 13 april 1988 teruggevallen worden. In dit geval wijzen alle elementen in het administratief dossier op een onteigening ter realisatie van een nieuwe rooilijn. Zo vermeldt het goedgekeurde onteigeningsplan de afschaffing van een rooilijn en een nieuwe grens tussen het private en het openbare domein. Dat plan krijgt bovendien de titel “grondplan rooilijn- en onteigening”. Op de plannen, gevoegd bij de individuele kennisgeving, is eveneens van een “nieuwe rooilijn” sprake. Verder verwijst ook het advies van het agentschap Wegen en Verkeer uitdrukkelijk naar de “ontworpen rooilijn”. De onteigening verwezenlijkt derhalve een nieuwe rooilijn. Op het onteigeningsplan is sprake van een rooilijn vastgesteld in 1977. De grens tussen de openbare weg en private eigendom kan bijgevolg enkel door een wijziging van dat rooilijnplan conform het rooilijndecreet verlegd worden. Het is derhalve onmogelijk om het onteigeningsdoel te realiseren zonder het rooilijnplan te wijzigen. De conclusie is

volgens verzoeker dat ten onrechte niet naar het rooilijndecreet als rechtsgrond wordt verwezen en dat de onteigening niet noodzakelijk is omdat het onteigeningsdoel als gevolg van de schending van het rooilijndecreet niet realiseerbaar is.

Beoordeling

5.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt:

“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”.

Uit die bepaling volgt dat een onteigening slechts mogelijk is in de gevallen bij de wet bepaald. Er moet dus een wettelijke habilitatiebepaling voorhanden zijn.

5.2. In de aanhef van de bestreden beslissing wordt naar het decreet van 13 april 1988 verwezen. Artikel 2 van dat decreet, in zijn toepasselijke versie, bepaalt:

“De regering wordt gemachtigd over te gaan tot onteigeningen ten algemenen nutte van de onroerende goederen in de gevallen waarin zij oordeelt dat de verkrijging ervan noodzakelijk is voor de uitbouw van de infrastructuur of voor het beleid inzake de gewestelijke aangelegenheden, zoals bepaald in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen”.

5.3. Uit de voormelde bepaling volgt dat onteigening ten algemenen nutte voor de uitbouw van infrastructuur inzake gewestelijke aangelegenheden mogelijk is. Tot de gewestelijke aangelegenheden behoren de ruimtelijke ordening en de openbare werken en het vervoer. Het betrokken project betreft de aanleg van fietspaden langs de N14 en heeft aldus op de uitbouw van infrastructuur in gewestelijke aangelegenheden betrekking, zodat het hierboven aangehaalde artikel 2 van het decreet van 13 april 1988 als habilitatiebepaling kan dienen.

5.4. Volgens verzoeker diende artikel 11 van het rooilijndecreet als habilitatiebepaling te fungeren. Dit artikel luidt in zijn toepasselijke versie:

“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 hoogdringende omstandigheden”.

5.5. Overeenkomstig deze bepaling kan ter realisatie van een rooilijnplan tot onteigening overgegaan worden. Uit het administratief dossier blijkt evenwel niet, en verzoeker toont evenmin aan, dat te dezen een rooilijnplan voorligt op grond waarvan de kwestieuze onteigening kon doorgevoerd worden. Bij gebrek aan een rooilijnplan kon de onteigening niet op artikel 11 van het rooilijndecreet gebaseerd worden.

In tegenstelling tot wat verzoeker betoogt, blijkt geen schending van het rooilijndecreet.

5.6. In zoverre verzoeker van een manifeste onzorgvuldigheid gewag maakt omdat het onteigeningsplan en het haar betekende plan de gegevens van de vorige eigenaar van het betrokken perceel vermelden, heeft hij geen belang bij het middel aangezien de bestreden beslissing hem tijdig en correct is betekend en hij van de beweerde onzorgvuldigheid geen nadeel blijkt te hebben ondervonden. Op de hem individueel betekende plannen blijkt de naam van de vorige eigenaar overigens te zijn doorgehaald.

5.7. Het middel wordt in zijn beide onderdelen verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van artikel 1 van de onteigeningswet van 26 juli 1962, de artikelen 2 en 3 van de

formelemotiveringswet, alsook van het materiëlemotiverings-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij betoogt dat de motivering van de hoogdringendheid in het bestreden besluit te vaag is en in strijd met de werkelijke intenties van de verwerende partij aangaande de timing van de onteigeningen en de realisatie van de geplande werken. Hoewel het algemeen nut en de hoogdringendheid afzonderlijk en op uitdrukkelijke wijze moeten gemotiveerd worden, kunnen uit de motieven die de hoogdringendheid moeten verantwoorden enkel redenen ter verantwoording van het algemeen nut worden afgeleid, meer bepaald het verbeteren van de verkeersveiligheid en het fietscomfort, alsook het voorkomen van verkeersongevallen. De vermelding van de noodzaak om de verkeersveiligheid te verbeteren vormt geen voldoende bewijs van de hoogdringendheid om bepaalde wegenwerken uit te voeren. De loutere verwijzing naar ongevalgegevens volstaat evenmin. Uit het administratief dossier blijkt niet dat er in 2016 in het projectgebied 16 ongevallen gebeurd zouden zijn, zodat deze bewering van de verwerende partij niet is bewezen. Evenmin worden de aard of de omstandigheden van die ongevallen verduidelijkt, noch worden de gebreken of onveilige omstandigheden aan het huidige wegdek die concreet tot de beweerde verkeersongevallen hebben geleid, aangegeven.

Verzoeker betoogt dat de afgelopen jaren geen ongevallen plaatsvonden waarbij een fietser betrokken was. De onveilige situatie op de N14 vindt zijn oorzaak voornamelijk in de te hoge snelheid van automobilisten en is overigens niet nieuw. Uit de initiatieven die in aanloop naar de bestreden beslissing zijn genomen, blijkt dat de verwerende partij reeds geruime tijd van de situatie ter plekke op de hoogte is. Zij motiveert niet waarom die bestaande situatie plots onhoudbaar zou zijn geworden en een onteigening bij hoogdringendheid zich opdringt. Het laten aanslepen van de toestand gedurende zeven jaar ondermijnt de hoogdringendheid. De aangehaalde bepalingen zijn volgens verzoeker geschonden ingevolge het gebrek aan verantwoording van het tijdsverloop sinds de eerste initiatieven voor de aanleg van de fietspaden. Op de website van het agentschap voor Wegen en Verkeer worden de desbetreffende

werken nog steeds niet vermeld. Daaruit kan volgens verzoeker afgeleid worden dat de werken de eerste drie jaren in geen geval aangevat zullen worden. Evenmin is de noodzakelijke vergunningsprocedure al opgestart, en is er tot op heden een timing voor onderhandelingen met de eigenaars vooropgesteld. Eventuele gerechtelijke procedures zullen in het vroegste geval pas twee jaar na de bestreden beslissing ingeleid worden.

6.2. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat van de 16 ongevallen in 2016 er slechts 6 in het projectgebied hebben plaatsgevonden, waarvan de toedracht en de relevantie met fietsers niet duidelijk is. Uit eigen ervaring en uit gesprekken met buurtbewoners blijkt dat de meeste ongevallen met auto's te maken hebben. Ook voor meer recente cijfers is het niet duidelijk in welke mate fietsers betrokken waren. De verwerende partij ontkent niet dat zij reeds geruime tijd van de situatie ter plekke op de hoogte is, noch dat de heraanleg van de N14 al geruime tijd op de agenda staat. Ook moet een nieuwe vergunning aangevraagd worden, vermits de vergunning van 2012 van rechtswege vervallen is.

6.3. In zijn laatste memorie doet verzoeker nog gelden dat de verwerende partij geen causaal verband aantoont tussen de verkeersongevallen en de noodzaak tot aanleg van vrijliggende fietspaden. Daarnaast wordt de huidige fietsvoorziening vrijwel niet benut en zijn er alternatieve fietsroutes beschikbaar. Een en ander toont volgens hem aan dat het kwestieuze plan de verkeersleefbaarheid juist niet zal bevorderen. Verzoeker wijst er nog op dat “de aan het relevante project voorafgaande fase 3B ten vroegste in 2021 zal worden gestart”.

Beoordeling

7.1. Het bestreden besluit bepaalt onder meer:

“Overwegende dat het fietspad langs de N14 te Ranst zo spoedig mogelijk gerealiseerd dient te worden om de problematiek inzake verkeersveiligheid enerzijds en om de functionele mobiliteit van de zwakke weggebruikers anderzijds te verbeteren;

Overwegende dat artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 vereist dat de onteigening hoogdringend is. De aanleg van het fietspad langs de N14 dient bij hoogdringendheid te gebeuren;

Daarnaast vereisen de veel voorkomende en vaak ernstige ongevallen dat er op zeer korte termijn een veilige fietsvoorziening aanwezig is;

Uit gegevens van de politie blijkt dat in het jaar 2016 er 16 ongevallen gebeurde[n] in het projectgebied.

Wat een duidelijk beeld geeft over de onveiligheid op deze baan.

Het oplossen van een verkeersonveilige situatie maakt dat een en ander vanzelfsprekend hoogdringend is. Elk verkeersslachtoffer dat kan vermeden worden door een snelle uitvoering van de infrastructuurwerken, maakt het uitvoeren daarvan hoogdringend. De noodzaak tot het wegwerken van die verkeersonveiligheid bestaat ook op dit ogenblik nog. Het zou daarenboven van een onzorgvuldig bestuur getuigen om deze onveilige situatie niet op een zo kort mogelijke wijze op te lossen. De huidige inrichting van de fietsvoorziening is ruimschoots onvoldoende. De recente ongevalgegevens tonen aan dat een onteigening bij hoogdringendheid zich aandient. Het project moet zo spoedig mogelijk gerealiseerd worden.

Het is namelijk een verhoogde prioriteit van het Vlaamse Gewest om het potentieel aan fietsverplaatsingen verder in te vullen, door middel van veilige en degelijke fietspaden en om op die manier functionele verplaatsingen op een veilige manier te laten plaatsvinden.

Overwegende dat de onteigeningen van de voor de realisatie van dit project vereiste percelen derhalve hoogdringend gerealiseerd dienen te worden. Deze zijn volledig verantwoord gezien de nood aan een veilig en comfortabel fietspad op dit deel van de gewestweg. Er is na een alternatievenonderzoek gekozen voor de meest veilige oplossing die ook overeenstemt met het Vademecum fietsvoorzieningen”.

7.2. De onteigeningswet van 26 juli 1962 biedt een geringere rechtsbescherming dan de gewone onteigeningsprocedure bij toepassing van de onteigeningswetten van 17 april 1835 en 27 mei 1870. Luidens artikel 1 van de wet van 1962 kan de onteigening volgens de regels van die wet slechts geschieden “[w]anneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is”. De aanwending van de uitzonderingsprocedure vastgesteld in de onteigeningswet van 26 juli 1962 is dus slechts toegestaan wanneer de “onmiddellijke inbezitneming” van het goed door de onteigenende overheid “onontbeerlijk” is.

Hoewel de onteigenende overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt wat betreft de hoogdringendheid van de onteigening, mag de Raad van State als wettigheidsrechter controleren of die hoogdringendheid wel

voorhanden is, wat impliceert dat deze voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt.

De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole bevoegd om na te gaan of deze overheid bij haar beoordeling de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

7.3. Het bestreden besluit bevat een motivering aangaande het hoogdringend karakter van de onteigening. Er wordt melding gemaakt van “veel voorkomende en vaak ernstige ongevallen” die vereisen dat “op zeer korte termijn een veilige fietsvoorziening aanwezig is”. Ter ondersteuning wordt verwezen naar gegevens van de politie, waaruit blijkt dat in 2016 in het projectgebied 16 ongevallen zijn gebeurd. Verder wordt in het bestreden besluit nog gesteld dat de “recente ongevalgegevens” aantonen dat een onteigening bij hoogdringendheid zich aandient.

7.4. Het bestreden besluit bepaalt onder meer dat voor het uitvoeren van de module 13 “het deel Oostmalsesteenweg [wordt] beschouwd, meer bepaald van kilometerpunt 20,050 tot 22,150 of van de Nijlensesteenweg tot aan de Kreupelstraat”.

Op basis van de stukken van het dossier blijkt dat 9 van de 16 aangehaalde ongevallen binnen het plangebied gesitueerd zijn en vier ongevallen in de onmiddellijke omgeving ervan. Deze cijfers wettigen in redelijkheid de conclusie dat “recente ongevalgegevens” aantonen dat een onteigening bij hoogdringendheid zich aandient. De door de verwerende partij bijgebrachte ongevalcijfers voor de jaren 2017 en 2018, die op een toename ervan wijzen, kunnen die hoogdringendheid alleen maar bevestigen.

7.5. De omstandigheid dat de verwerende partij geen nadere concrete elementen met betrekking tot de ongevallen bijbrengt of aantoont dat de

geregistreerde ongevallen op fietsers betrekking hebben, doet niet anders besluiten. Ongevallen op de openbare weg mogen redelijkerwijze geacht worden de veiligheid van fietsers op een aanliggend dubbelrichtingsfietspad hoe dan ook in het gedrang te kunnen brengen.

7.6. Verzoekers betoog dat tot op heden “geen timing [is] vooropgesteld voor de onderhandelingen met de eigenaars”, dat eventuele gerechtelijke onteigeningen ten vroegste twee jaar na de bestreden beslissing zullen worden ingeleid, dat een nieuwe omgevingsvergunning moet aangevraagd worden en dat “de procedure tot wijziging van de rooilijn [moet] doorlopen worden”, vermag aan de voormelde hoogdringendheid om reden van verkeersveiligheid geen afbreuk te doen.

7.7. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, alsook van het materiëlemotiverings-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoeker betoogt dat uit de bestreden beslissing uitsluitend kan worden afgeleid dat de realisatie van fietspaden noodzakelijk wordt geacht, maar niet waarom de onteigening van zijn perceel noodzakelijk zou zijn om de doelstelling van algemeen belang, met name het verbeteren van de verkeersveiligheid, te realiseren. Er heeft geen zorgvuldige belangenafweging of grondig alternatievenonderzoek plaatsgevonden. Dit klemmt volgens verzoeker des te meer, gelet op de substantiële weerstand van enkele gemeentes tegen de categorisering van de N14 in het streefbeeld “Dragger van het stedelijk netwerk Lier-Aarschot” als “secundaire weg type 1+”. Hoewel deze gemeentes een

duidelijke aanbeveling hebben gedaan om de N14 als “lokale weg” te categoriseren, blijkt niet dat hieraan gevolg is gegeven. Uit niets blijkt dat dit alternatief is onderzocht, noch dat een afweging ten opzichte van de kwestieuze werken is gemaakt.

Verder blijkt volgens verzoeker noch uit de bestreden beslissing, noch uit de onderliggende documenten dat de impact van de geplande onteigening op zijn perceel is onderzocht. De impact van de onteigening op de geluidshinder, de leefbaarheid en de woonkwaliteit wordt niet erkend.

De “nood aan een veilig en comfortabel fietspad op de N14” verantwoordt hoogstens het algemeen belang, maar geenszins de onteigeningsnoodzaak. De verbetering van de verkeersleefbaarheid kan door een verlaging van de toegelaten snelheid gerealiseerd worden. Deze visie ligt in lijn met het dienstorder MOW/AWV/2016/2 van het agentschap Wegen en Verkeer en wordt in de richtlijn “Snelheid op Vlaamse wegen buiten de bebouwde kom” van de Vlaamse regering van 13 september 2016 bevestigd. Het beoogde doel kan derhalve ook middels een minder aangrijpende maatregel bereikt worden. Een belangenafweging in dit verband is niet gebeurd.

Daarnaast is het volgens verzoeker ook onduidelijk waarom voor vrijliggende in plaats van aanliggende fietspaden wordt gekozen. Tot slot wordt in de bestreden beslissing vermeld dat “verschillende alternatieven vooraf grondig onderzocht” werden, alsook dat de “belangen van de omwonenden [...] zoveel als mogelijk ontzien” werden. De documenten waarin die belangenafweging is gebeurd, werd evenwel niet mee betekend. Op basis van de bestreden beslissing is derhalve niet duidelijk waarom, na een vermeend grondig onderzoek van de alternatieven en een redelijke belangenafweging, is beslist om tot onteigening over te gaan. De mobiliteitsconvenant, noch enig ander document werd verzoeker betekend, zodat hij de onteigeningsnoodzaak uit niets kan afleiden.

8.2. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat de verwerende partij niet motiveert waarom het aanbevolen alternatief in de streefbeeldstudie niet werd onderzocht alvorens de herinrichting van de N14 als secundaire weg type 1+ aan te vatten. Evenmin wordt een repliek geboden op zijn argument dat het onteigeningsdoel door een minder ingrijpende maatregel zou kunnen bereikt worden. Daarnaast blijft het onduidelijk waarom de verwerende partij vrijliggende in plaats van aanliggende fietspaden nodig acht. Een alternatief zoals een grindkoffer werd niet in overweging genomen. Het huidig voorgestelde ontwerp is volgens verzoeker dan ook op een incorrecte en onvolledige start- en projectnota gebaseerd. Een heroverweging en beoordeling op basis van de huidige normen, situatie en technische mogelijkheden is niet uitgevoerd.

8.3. In zijn laatste memorie doet verzoeker nog gelden dat hij geen opportuniteitskritiek maar wettigheidskritiek levert. Volgens hem werden “meerdere redelijke en concrete alternatieven geheel niet in de afweging betrokken” en wordt uitgegaan van “onjuiste, minstens onvolledige gegevens”.

Beoordeling

9.1. Luidens artikel 1 van de onteigeningswet van 26 juli 1962 kan de onteigening slechts geschieden “[w]anneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is”.

9.2. Het bestreden besluit motiveert de onteigeningsnoodzaak als volgt:

“Gezien de belangrijke functie van de N14 zijn veilige fietsvoorzieningen hier zeker nodig. De N14 is een as die loopt van zuid-west naar noord-oost en geselecteerd is als een secundaire weg type I + (bepaald in streefbeeld ‘Drager van stedelijk netwerk Lier-Aarschot). Deze start in Lier en gaat vervolgens door Ranst, Zandhoven, Zoersel, Oostmalle, Rijkevorsel en Hoogstraten tot aan de Nederlandse grens. De weg wordt dan ook veel gebruikt als verbindingsweg tussen deze verschillende kernen en naar de autosnelweg. In Zoersel takt op- en afrittencomplex nr. 20 van de E34 aan op de N14. In Massenhoven op- en afrittencomplex nr. 19 van de E313. Voor het uitvoeren van de module 13 wordt het deel

Oostmalsesteenweg beschouwd, meer bepaald van kilometerpunt 20,050 tot 22,150 of van de Nijlensesteenweg tot aan de Kreupelstraat.

De onteigening strekt aldus tot het realiseren van het algemeen nut.

Na het doorlopen van het hele proces van start- en projectnota, via de Gemeentelijke Begeleidingscommissie en PAC, werd er besloten om te kiezen voor volgende inrichting van het projectgebied:

Vrijliggende enkelrichtingsfietspaden aan beide zijden van de N14 zonder verleggen of inbuizen van de gracht (profiel rijweg-gracht-fietspad). Op regelmatige afstanden worden overbruggingen van de gracht voorzien voor fietsers die willen oversteken, uiteraard enkel in die zones waar geen opritten van woningen voorhanden zijn.

De argumenten ten voordele van dit ontwerp zijn de volgende:

- Deze optie is conform het streefbeeld 'Dragers van het stedelijk netwerk Lier-Aarschot'
- De fietsers worden door de gracht gescheiden van het gemotoriseerd verkeer, wat hun veiligheid ten goede komt
- De voorgestelde fietspaden sluiten goed aan op de huidige fietsinfrastructuur langs de N14 aan beide uiteinden van het projectgebied
- De grachten blijven behouden op hun huidige tracé en maximaal open gehouden dus zijn er geen significante wijzigingen in de waterhuishouding van het gebied

Meer in detail geeft dit het volgende:

Het standaardprofiel is van toepassing daar waar er geen woningen zijn of de woningen achter de bestaande grachten gelegen zijn. De geasfalteerde rijbaanbreedte zal 2 x 3,20m bedragen. In totaal 6,40m. Langs weerszijde van de rijbaan zal de resterende asfaltverharding opgebroken worden en deze zone van circa 80cm breed zal aangelegd worden als groenzone/onverharde berm. De fietspadbreedte bedraagt 1,75m. De zone tussen fietspad en privé-domein is 1,50m. Het fietspad wordt over de volledige lengte uitgevoerd in beton. Ter hoogte van de bebouwingen tegen de rijbaan buigt het fietspad af naar de rijbaan. Om de fietsers hiervoor geen bruuske bewegingen te laten uitvoeren, worden de knikbewegingen bekomen door middel van bochten met bochtstraal R=20m. De bestaande grachten kunnen behouden blijven.

Dit standaardprofiel heeft een breedte van 21,50m. Dit betekent dat er langs weerszijden grondinnemingen dienen te gebeuren met een breedte van 4,25m. In bepaalde zones van het projectgebied staan de woningen te dicht tegen de weg om het standaardprofiel te kunnen toepassen. In deze zones wordt gewerkt met een krap profiel. Daarbij zal de gracht moeten ingebuisd worden en dient het wegprofiel aangepast te worden. De beschikbare ruimte vanuit de as rijweg tot de woningen bedraagt slechts 6,50m. De rijbaanbreedte zal hier ook 2 x 3,20m bedragen of totaal 6,40m. Het fietspad wordt versmald tot 1,50m en zal afgescheiden zijn van de rijbaan door een greppel van 30cm, een verhoogde boordsteen van 20cm en een ribbelzone van 30cm. De zone tussen fietspad en privé-domein bedraagt 1m.

Gelet op het feit dat voor de realisatie van deze fietspaden onteigeningen nodig zijn, maar deze zijn volledig verantwoord gezien de nood aan een

veilig en comfortabel fietspad op de N14 Oostmalsesteenweg. Er is gekozen voor de meest veilige oplossing die ook overeenstemt met het Vademecum Fietsvoorzieningen en doelstellingen die gesteld zijn in het streefbeeld 'Drager van het stedelijk netwerk Lier-Aarschot'. De nodige onteigeningen zullen moeten gebeuren maar het onteigenen van woningen of gebouwen zal niet nodig zijn.

Gelet op het feit dat dit tracé kadert in een groter geheel:

- De N14 verder door richting Zandhoven zal ook heringericht worden met veilige fietspaden. Hierbij zal het kruispunt N14 x N116-Nijlensesteenweg ook aangepakt worden. Hierop kan het fietspad van de Oostmalsesteenweg dan ook naadloos aansluiten. Verder door langsheen de N14 in Zandhoven is reeds een hele herinrichting gebeurd. De fietser zal dus een veilige en comfortabele as hebben langsheen de N14.
- Dit dossier start aan de Nijlensesteenweg. Op deze weg wordt ook een herinrichting voorzien, via module 13 en het nieuwe brugontwerp van Vlaamse Waterweg. Na realisatie zullen fietsers dus ook een veilige as hebben vanuit de N14 richting Nijlen, langsheen de N116. Er zal dus enkel worden onteigend hetgeen strikt noodzakelijk is voor de aanleg van het project.

Voor wat betreft de onteigeningsnoodzaak, geldt voorts nog het volgende: Gelet op het feit dat de huidige indeling van de weg een ondermaatse en onveilige fietsinfrastructuur toont. De huidige situatie op de N14 is ronduit onveilig en zeer oncomfortabel voor de fietser. Er is een aanliggend dubbelrichtingsfietspad aanwezig aan de zuidelijke kant van de N14. Dit fietspad is te smal – slechts 1m60 breed, niet afgescheiden van de rijweg en niet verhoogd en dit terwijl het snelheidsregime over het gehele gedeelte 70 km/u bedraagt. Volgende problemen doen zich voor langsheen het gebied:

- de hoge intensiteiten van het gemotoriseerd verkeer, zowel personenwagens als vrachtwagens, langsheen de N14 zorgt ervoor dat fietsers ondergeschikt zijn
- de huidige inrichting van de fietsvoorzieningen langsheen de N14 zijn niet in overeenstemming met de categorie en de functie van de weg
- de huidige inrichting van de fietsvoorzieningen langsheen de N14 zijn niet in overeenstemming met de normen voorgesteld in het Vademecum Fietsvoorzieningen

De doelstellingen van het project zijn:

- het aanleggen van een geschikte fietsvoorziening langs de N14 Oostmalsesteenweg tussen de Kreupelstraat en de Nijlensesteenweg waarbij de veiligheid en het comfort voor de fietser primeren. [D]e N14 is geselecteerd als een functionele fietsroute in het Bovenlokaal Functioneel Fietsroutenetwerk: het is de betrachting van zowel de Vlaamse Overheid als de Provincie om zoveel mogelijk van deze routes conform het fietsvademecum aan te leggen.
- in het streefbeeld 'Drager van het stedelijk netwerk Lier-Aarschot' wordt voor de N14 het voorstel gedaan om de fietspaden achter de

grachten aan te leggen op dit segment. Intentie is om bij een nieuwe aanleg dit streefbeeld maximaal te volgen.

- Langsheen het projectgebied bevindt zich Campus Vesta, een multidisciplinair opleidingscentrum voor professionele veiligheidstrainingen – het aanleggen van veilige en comfortabele fietsvoorzieningen zal zeker een stimulans zijn om zich per fiets hiernaar te verplaatsen. Dit is belangrijk gezien Campus Vesta een grote aantrekkingspool is.

Overwegende dat de voorziene innemingen noodzakelijk zijn om het beoogde doel van algemeen nut te bereiken, namelijk om het voorgenomen project, dat kadert in enerzijds de verbetering van de verkeersveiligheid en anderzijds het bevorderen van de functionele verplaatsingen, op een verkeersveilige en verkeerstechnisch verantwoorde wijze uit te kunnen voeren;

Enkel de gronden die absoluut noodzakelijk zijn voor de aanleg van het fietspad zullen worden onteigend. De verschillende alternatieven werden vooraf grondig onderzocht. De belangen van de omwonenden werden zoveel als mogelijk ontzien”.

9.3. Uit deze motivering blijkt de noodzaak van de voorgenomen onteigening, namelijk om te voorzien in veilige en comfortabele fietspaden langs de N14, vermits de aanwezige infrastructuur ondermaats en onveilig is. Het huidige dubbelrichtingsfietspad is te smal, niet afgescheiden van de rijweg en niet verhoogd, terwijl op de betrokken weg een snelheidsregime van 70 km/u geldt. De huidige inrichting van het fietspad is niet in overeenstemming met de categorie en de functie van de weg, noch met het “Vademecum Fietsvoorzieningen”.

9.4. Uit de aangehaalde motivering blijkt wel degelijk waarom de gedeeltelijke onteigening van verzoekers perceel noodzakelijk is om de doelstelling van algemeen belang, te weten het verbeteren van de verkeersveiligheid, te realiseren. Die noodzaak vloeit meer bepaald voort uit het gekozen standaardprofiel met een breedte van 21,50 m, wat betekent “dat er langs weerszijden grondinnemingen dienen te gebeuren met een breedte van 4,25m”.

Anders dan verzoeker dit blijkbaar ziet, verplicht de motiveringsplicht de onteigenende overheid er niet toe om de noodzaak van de onteigening voor elk perceel afzonderlijk te motiveren.

9.5. Verder moet uit de bestreden beslissing evenmin blijken dat mogelijke alternatieven werden afgewogen. In het bestreden besluit wordt voorts gesteld dat “onteigeningen nodig zijn”, en dat deze “volledige verantwoord” zijn “gezien de nood aan een veilig en comfortabel fietspad op de N14”. Anders dan verzoeker voorhoudt, werd derhalve wel degelijk een belangenafweging gemaakt, waarbij de noodzaak tot onteigening tegen het algemeen nut werd afgezet, en waarbij blijkt dat de keuze voor de “meest veilige oplossing die ook overeenstemt met het Vademecum Fietsvoorzieningen en doelstellingen die gesteld zijn in het streefbeeld ‘Drager van het stedelijk netwerk Lier-Aarschot’” de bovenhand heeft gekregen, omdat “het onteigenen van woningen of gebouwen [...] niet nodig [zal] zijn”.

Verzoekers niet onderbouwde betoog dat de “inname en de daaropvolgende werken waardoor de fietsers en auto’s nog dichterbij [zijn woning] komen [...] onder andere door de toename van de geluidshinder een onmiskenbare impact op de leefbaarheid en de woonkwaliteit” zullen hebben, toont niet aan dat er van een onredelijke belangenafweging sprake zou zijn.

9.6. Met zijn kritiek op “de categorisering van de N14 als secundaire weg type I+”, en zijn betoog dat een “verbetering van de verkeersleefbaarheid zowel voor automobilisten als voor zwakke weggebruikers [...] eenvoudig en quasi-onmiddellijk [kan] worden gerealiseerd door de verlaging van de toegelaten snelheid” en het “onduidelijk [is] waarom verwerende partij in het voorliggende dossier vrijliggende in plaats van aanliggende fietspaden nodig acht”, toont verzoeker nog niet aan dat de verwerende partij met haar beslissing de grenzen van de redelijkheid te buiten zou zijn gegaan. Een gebeurlijke schending van de niet-verordenende “dienstorder MOW/AWV/2016/2” kan dan weer niet tot vernietiging leiden.

9.7. In zoverre verzoeker voor het eerst in zijn laatste memorie bijkomende “onjuiste, minstens onvolledige gegevens” aanvoert, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk.

9.8. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien oktober tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust