

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 1 april 2021 met nummer RvVb-A-2021-0854
in de zaak met rolnummer 1920-RvVb-0719-A

Verzoekende partijen **1. Yvan SWINNEN**
 2. Nathalie BLOCKEN
 3. Eddy FREDERIX
 4. Sonja BERGMANS
 5. Koen THEUWISSEN
 6. Isabelle HOEDEMAEKERS
 7. Harry SCHEPENS
 8. Mevrouw LUYCKX
 9. Joost DEEBEN

vertegenwoordigd door Mrs. Gregory VERHELST en Thierry AGTEN met woonplaatskeuze te 3960 Bree, Malta 9

Verwerende partij **de stad LOMMEL, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen**

vertegenwoordigd door Mrs. Sven VERNAILLEN en Katrien DAMS met woonplaatskeuze te 2600 Antwerpen-Berchem, Borsbeeksebrug 36

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 19 juni 2020 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 28 april 2020.

Met de bestreden beslissing gaat de verwerende partij over tot onteigening van “onroerende goederen op het grondgebied van de stad Lommel voor de realisatie van de rondweg volgens de plannen nr. 110257 INN-1 en nr. 110257 INN-2” op de percelen gelegen te 5571 Lommel, langs de Koning Albertlaan en de Koningin Astridlaan, te starten ter hoogte van de Kapelstraat tot aan het kruispunt met de Norbert Neeckxlaan, met als kadastrale omschrijving, LOMMEL, eerste afdeling, sectie C, perceelsnummers 182C4, 182B4, 183K, 184B, 1771A, 274/02/R3, 274/02/P3, 280N2, 274/02/H2, 274/02/W, 274/02/S3, 274/02/G3, 274/02/S2, 274Z, 274/02/F3, 274/02/K3, 274/02/B3, 274/02/X2, 282B2, 283D2, 283A2, 283G2, 330L, 327H, 284K, 284H, 283Z, 283C2, 283B2, 286X3, 325E2, 325Z, 325D2, 325V, 325A2, 325B2, en LOMMEL, tweede afdeling, sectie A, perceelsnummers 759D3, 759A3, 759P, 759R2, 759V2, 759T2, 759L, 755A2, 755R2, 755K2, 755M2, 753D, 752Z, 752Y, 752X, 752S, 737X2, 737A3, 737N2, 737R2, 737S2, 737F, 737S2, 738E, 739S, 739P, 750D, 750E, 750C, 748S, 748R, 685N, 685P, 685M, 679D, 679C, 677R, 677H, 677N, 698R, 689M, 689P, 688W, 688X, 688Y, 688Z, 687D2, 687E2, 687H2, 673D2, 676F en 677P.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De procespartijen werden opgeroepen voor de zitting van 2 maart 2021. De procespartijen hebben ingestemd met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering met toepassing van artikel 85, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit).

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het Procedurebesluit zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De stad Lommel gaat in februari 2009 over tot de opmaak van een verkeerskwaliteitsplan (hierna: verkeerskwaliteitsplan 2009). Dit plan vertrekt vanuit de vaststelling dat het centrum van Lommel kampt met een redelijke mate van centrumzoekend verkeer, een sterke mate van doorgaand verkeer en een verkeersstructuur die onvoldoende leesbaar is. De realisatie van een stadsplan moet aan deze problematiek verhelpen.

Dit verkeerskwaliteitsplan werd verankerd in het (vernieuwde) mobiliteitsplan van de stad Lommel van november 2010 (hierna: mobiliteitsplan 2010). In augustus 2019 volgt nog een beleidsnota centrumontwikkeling en – mobiliteit. Deze nota gaat uit van een rondweg en lijkt voornamelijk in te gaan op de maatregelen voor mogelijke inrichting en weguitrusting en/of eventuele modaliteiten van de te realiseren rondweg.

2.

De verwerende partij gaat op 26 november 2019 over tot voorlopige vaststelling van de rooilijnplannen 110257 RL-1 en 110257 RL-2 en neemt met toepassing van het decreet van 24 februari 2017 betreffende de onteigening voor het algemeen nut (hierna: Vlaams Onteigeningsdecreet), een voorlopig onteigeningsbesluit met als bijlagen daaraan toegevoegd de projectnota "Rondweg te Lommel" en het onteigeningsplan. Het betreft een samenlopende procedure overeenkomstig artikel 31, 3° van het Vlaams Onteigeningsdecreet.

Van 3 februari 2020 tot en met 3 maart 2020 wordt een openbaar onderzoek georganiseerd. De verzoekende partijen dienen één van de veertien bezwaarschriften in. Er werd geen formeel verzoek tot zelfrealisatie ingediend.

Het verslag (van een voor de Raad onbekende datum) van het openbaar onderzoek houdende de behandeling van de bezwaren, opmerkingen en standpunten geuit tijdens het openbaar onderzoek, werd door de verwerende partij in zijn geheel goedgekeurd en bijgetreden. Dit verslag werd bij het definitief onteigeningsbesluit gevoegd.

Op 28 april 2020 stelt de verwerende partij de definitieve rooilijnplannen met nummers 110257 RL1 en 110257 RL-2 en het definitief onteigeningsbesluit vast. In dit laatste besluit wordt overwogen:

" ...

1. Omschrijving van de te onteigenen goederen

De onteigening streeft de verwerving na van onroerende goederen gelegen op het grondgebied van de stad Lommel waarbij de onteigening de realisatie van de rondweg mogelijk moet maken en dit overeenkomstig het rooilijnplan nr. 110257 RL-1 en nr. 110257 RL-2 zoals definitief goedgekeurd en vastgesteld door de gemeenteraad op 28 april 2020.

...

2. Aanduiding onteigenende instantie

...

3. Rechtsgrond voor de onteigening

De onteigening wordt door de Stad Lommel gevoerd overeenkomstig artikel 7, derde lid van het Vlaams Onteigeningsdecreet van 24 februari 2017 juncto artikel 26, § 1 en artikel 27 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019.

Gemeenten kunnen immers tot onteigening overgaan in de gevallen waarin ze oordelen dat de onteigening noodzakelijk is voor de uitwerking van de infrastructuur of het beleid inzake de gemeentelijke aangelegenheden.

Daarbij rust op de gemeente overeenkomstig artikel 26, § 1 van het Decreet Gemeentewegen de rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van de gemeenteweg overeenkomstig de in voornoemd decreet opgenomen instrumenten en handhavingsmaatregelen.

En zodoende kan elke verwerving van onroerende goederen, vereist voor de aanleg, wijziging of verplaatsing van gemeentewegen en de realisatie van de rooilijnplannen, door onteigening tot stand worden gebracht. De onteigeningen worden uitgevoerd conform de bepalingen van het Vlaams Onteigeningsdecreet van 24 februari 2017.

...

4. Onteigeningsdoel is van algemeen nut : realisatie rondweg

De werken kaderen in een openbaar doel meer bepaald het realiseren van een rondweg waarbij verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid en een vlotte verkeersdoorstroming kunnen worden beschouwd als de leidende principes.

Concreet kadert het project in de doelstelling om het centrum van Lommel te ontlasten van doorgaand verkeer, en dit via een zgn. rondweg rondom het centrum. Dit tracé is grotendeels gelegen op reeds bestaande wegenis. Doch om de verkeersveiligheid, de verkeersleefbaarheid en de doorstroming op elkaar af te stemmen, dienen deze wegvakken vernieuwd te worden, om alzo een coherent beeld te vormen. De volledige rondweg wordt aangekoppeld op de N71 (Pelt-Mol) om via Balendijk — Roerdompstraat — Klachtloopstraat-Sleutelstraat - Adelberg — Kapelstraat te belanden aan het huidig voorliggend projectgebied, nl. Koning Albertlaan, Koningin Astridlaan en verbindingsweg, om finaal terug aan te sluiten op het hogere wegennet ter hoogte van de N712 Norbert Neeckxlaan. Bedoeling is om in latere fases dit gehele traject aan te pakken, doch momenteel wordt begonnen met de aanpak van de wegvakken die bouwkundig (qua wegstructuur) het meest aangewezen zijn omwille van hun ouderdom (alook opdrukkende boomwortels), alook rioleringstechnisch. Dit is de oostzijde.

De verbindingsweg betreft het doortrekken van de wegenis tussen Koning Leopoldlaan en Norbert Neeckxlaan zodat er een goede ontsluiting plaatsvindt naar het hogere wegennet. (Norbert Neeckxlaan is een gewestweg, nl. N712)

Het aanleggen van een verbindingsweg tussen de Koningin Astridlaan - Norbert Neeckxlaan zorgt ervoor dat het kruispunt Koning Leopoldlaan — Norbert Neeckxlaan wordt ontlast.

Verder dient de te realiseren rondweg te Lommel te worden gezien in een groter geheel. Onderhavig project heeft meerdere doelstellingen die kunnen worden samengevat als volgt:

- Het eerder **autoluw** maken van het centrum, door het vlot doorgaand verkeer te bemoeilijken in de centrumstraten, maar hen wel een volwaardig alternatief te geven rondom het centrum, nl de rondweg.
- Deze rondweg dient op haar beurt **veilig** heringericht te worden, niet alleen voor de automobilist, maar ook voor de zwakke weggebruiker. Zeker gezien aan de oostzijde van het centrum een tweetal scholencampussen zijn gelegen.
- Meerdere assen dwarsen de rondweg, zoals Mudakkers en Molenstraat, die het centrum verbinden met Lommel Barrier, Lutlommel en Lommel Kolonie. Dit zijn lokale wegen type 3 (erftoegangswegen). Als dwarsende hoofdas kennen we de Koning Leopoldlaan, lokale weg type 2 (gebiedsontsluitingsweg), op de oostelijke as de enige dwarsende weg die een gebieds-ontsluitings-functie heeft. Aldus wordt de rondweg niet enkel gebruikt door de plaatselijke bewoners, maar zal deze rondweg tevens een belangrijke **ontsluiting** zijn van het stadcentrum waar alle bewoners van **Lommel en omstreken** door gebaat zijn.

Om een volwaardige rondweg te kunnen realiseren, die zowel voldoet aan de **doorstromingsvereisten**, als tegelijkertijd ook **veilig verkeer** kan waarborgen voor de zwakke weggebruikers, dient te worden beschikt over een minimaal rooilijnprofiel van 15m breedte. Verdere inperking van deze rooilijnbreedte zou betekenen dat niet meer zou kunnen worden voldaan aan de projectdoelstellingen, wat ten allen tijde dient te worden vermeden.

Bovendien is de rondweg noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de "Beleidsnota Centrumontwikkeling en Mobiliteit" (zie bijlage 3 gevoegd bij de projectnota) (voorgesteld op het beleidscollege 2 juli 2019). Voornoemde Beleidsnota stelt volgende doelstellingen voorop:

- De rondweg dient dienst te doen als een soort van **artificiële hoefijzerstructuur** die het verkeer rond en naar het centrum van Lommel moet organiseren.
- De rondweg dient het **doorgaand verkeer** uit de stadskern bannen.

Door de infrastructurele ingrepen wordt zodoende het volgende beoogd:

- het **reduceren** van de huidige **snelheid**
- het aanbieden van een duidelijk en overzichtelijk (coherent) **tracé met herkenbare kruispuntoplossingen**
- het aanbieden aan de **fietsers en voetgangers** van een veilige en volwaardig gedimensioneerd zone
- het verschaffen van een **veilige link** tussen het centrum en de deelgemeenten (Lommel Barrier- Lutlommel — Lommel Kolonie)

Het betreffen aldus telkens infrastructuurwerken die kaderen binnen de wegeninfrastructuur waarbij het zelfs in het algemeen belang is dat de overheid deze ook zelf ontwikkelt. De realisatie van zulke infrastructuurwerken behoort nu eenmaal tot de

basistaken van de overheid. Met de onteigening wordt aldus ontegensprekelijk de noodzakelijke realisatie van een doelstelling van algemeen nut mogelijk gemaakt.

In het licht van al het voormelde staat aldus onmiskenbaar vast staat dat het onteigeningsdoel van algemeen nut is.

5. Motivering van de onteigeningsnoodzaak

Noodzaak van het onteigeningsdoel

De noodzaak van het onteigeningsdoel is evident aanwezig. Door de toename van de attractie van Lommel centrum wordt dit gebied thans geconfronteerd met een redelijke mate van centrum bezoekend verkeer waarbij de leesbaarheid van de verkeersstructuur vaak als onvoldoende wordt ervaren. Daarnaast, door gebrek aan alternatieven, wordt datzelfde centrum geconfronteerd met een sterke mate van doorgaand verkeer. Teneinde een oplossing te bieden aan de gestelde problematiek werd door het stadsbestuur van Lommel in 2009 een verkeerskwaliteitsplan opgemaakt. Vervolgens werd de visie zoals geformuleerd in het verkeerskwaliteitsplan verankerd in het stedelijk mobiliteitsplan zoals goedgekeurd in 2010.

Door de realisatie van een rondweg wordt een betere verkeersleefbaarheid en een betere verkeersveiligheid nagestreefd alsmede een vlotte verkeersdoorstroming zodat zeker een veilig verkeer kan worden gewaarborgd aan de zwakke weggebruikers.

Het onteigeningsdoel kan verder ook enkel maar worden bereikt middels onteigening. Er bestaat redelijkerwijze geen alternatief voor het gebruik van de onteigeningsdwang.

Binnen het projectgebied moeten verschillende onroerende goederen strikt noodzakelijk in volle eigendom worden verworven om niet alleen een integrale en geïntegreerde realisatie van de rondweg maar vervolgens ook een duurzaam beheer en onderhoud daarvan mogelijk te maken.

Het tracé van rondweg is een logisch tracé gezien het de kern van de stad Lommel ontsluit. Daarnaast sluiten ook van oudsher alle grote invalswegen aan op deze ringstructuur. Tot deze conclusie werd overigens ook besloten in de verkeersstudie van 2018 (zie bijlage 4 bij de projectnota)

De aanleg van de rondweg betreft enerzijds een vernieuwing en wijziging/verplaatsing van het bestaande wegtracé en anderzijds de aanleg van een nieuwe verbinding/ doorsteek tussen de Koning Leopoldlaan ter hoogte van Koningin Astridlaan naar de Norbert Neeckxlaan.

Op de onteigeningsplannen NR 110257 INN-1 en NR 110257 INN-2 worden aangeduid welke onroerende goederen noodzakelijk dienen verworven te worden om het project te kunnen realiseren. De te onteigenen onroerende goederen zijn nodig om volgende redenen, waarbij alle projectonderdelen ondergebracht kunnen worden binnen de realisatie van de aanleg van de weginfrastructuur en de daarmee onlosmakelijk verbonden ingrepen:

- Aanleg van gescheiden / vrijliggende fietspaden met een breedte van 1,75 m langs beide zijden van de rondweg*
- Aanleg van groenstroken*
- Zone aanleg nutsleidingen*

- Opstelstroken voor zwakke weggebruikers
- Aanleg verhard voetpad van 1,5 m breed aan de centrumkant
- Aanleg bocht met bochtverbreding Kapelstraat / Koning Albertlaan
- Ondergeschikte aansluiting Koningstraat / Koningin Elisabethlaan, alsook de Molenstraat
- Aanleg volwaardige bushalte Koning Albertlaan thv huisnr 20 — 24
- Aansluiting zijstraten Mudakkers met beveiligde oversteken voor de zwakke weggebruikers
- Aansluiting Kloosterstraat dmv bajonetaansluiting met beveiligde oversteken voor de zwakke weggebruikers

–

De innemingen beperken zich tot een **strikt minimum**.

- **Deel 1A : vernieuwing en verplaatsing/ wijziging bestaande wegenis van Koning Albertlaan en Koningin Astridlaan te beginnen vanaf de Kapelstraat tot aan de Koning Leopoldlaan**

Initieel voorzag het tracé dat loopt van de Koning Albertlaan ter hoogte van de Kapelstraat tot aan de Koning Leopoldlaan (= deel 1A), in een coherent dwarsprofiel van 18,5 m breedte, opgebouwd uit:

- wegenis 6m breedte
- aan beide zijden een groenstrook met aanplant volwaardige bomen (2m)
- aan beide zijden een fietspad met breedte 1,75m
- aan beide zijden een voetpad van 1,5m
- aan beide zijden een berm voor aanleg nutsvoorzieningen van 1,0m

Het huidige tracé voor deel 1A dat thans voorligt voorziet in een coherent dwarsprofiel van **15m** breedte waarbij de nieuwe wegas gecentreerd blijft (mits enkele plaatselijke correcties) op de bestaande wegas teneinde het aantal grondinnemingen te beperken. Gezien het Typedwarsprofiel niet volledig symmetrisch is, dringt een grondinname zich op als volgt:

- 7,75 m vanuit de as naar de oostkant (buitenkant rondweg) en 7,25 m (Westkant / Centrumkant)

In tegenstelling tot het vorige Typedwarsprofiel blijft middels het nieuwe Typedwarsprofiel de grondstrook aan de buitenzijde van de rondweg (oostkant) behouden op 2 m breedte. Anderzijds wordt middels het nieuwe Typedwarsprofiel de groenstrook aan de binnenzijde (centrumzijde) versmald tot 1 m breedte.

Voorts komt het **voetpad** aan de buitenzijde te vervallen en blijft enkel een **zachte berm** behouden met 1 m breedte in functie van de nutsleidingen. Aan de centrumzijde wordt een voetpad voorzien

(1,5m) in kleinschalige materialen waarbij de nutsleidingen onder het voetpad komen te liggen (dus

geen extra zachte berm). In totaal kan hier gesproken worden over een Typedwarsprofiel

1

van **15m**.

Ten behoeve van het openbaar vervoer dienen de bestaande halteplaatsen te worden voorzien van veilige opstel- / afstapzones voor de busgebruiker. De bus zelf halteert op de

rijweg, en vormt daarmee deels een veilige snelheidsremmer voor het achterliggend verkeer. De hinder ifv doorstroming is eerder beperkt, gezien de stoptijden aanvaardbaar zijn. Bovendien wordt er door het even oponthoud een veilige mogelijkheid gecreëerd voor de overstekende busgebruiker, gezien op dat moment alle autoverkeer stilstaat.

Deze halteplaatsen zelf zijn aan beide zijden nog gelegen binnen het openbaar domein. Doch ter ondersteuning van deze halteplaatsen (een veilige opstelruimte voor de wachtende busgebruiker) zijn zones voor een schuilhuisje/wachthuisje en een zone voor het stallen van de fietsen bijkomend noodzakelijk. M.a.w.: samen met de vrijliggende fietspaden betekent dit dat er in die zone een bijkomende (en iets groter dan elders) inname noodzakelijk is.

Ten slotte dienen ten behoeve van de zwakke weggebruiker veilige opstelstroken te worden aangelegd om een dwarsende (oversteek)beweging mogelijk te maken, zowel voor fietser als voetganger. Deze opstelstroken en oversteekvoorzieningen zijn nodig zodat de zwakke weggebruiker zich optimaal in alle richtingen kan begeven. Zoals eerder aangehaald streeft onderhavig project naast een vlotte doorstroming voor het autoverkeer, maximaal het comfort en de veiligheid van de zwakke weggebruikers na.

- **Deel 1B : nieuw aan te leggen verbindingsweg tussen de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neeckxlaan**

Voor de nieuw aan te leggen verbindingsweg tussen de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neeckxlaan wordt voorzien in een type dwarsprofiel 2x1 wegvak gescheiden door een middenberm die tevens dienst kan doen als sleepzone voor uitzonderlijk vervoer, die ter hoogte van het kruispunt Koning Leopoldlaan overgaat in een linker-afslagstrook. Aan beide kanten wordt een volwaardig betonnen fietspad voorzien met een breedte van 1,75 m gescheiden door een groenzone (oostkant bomenrij met breedte 2m en westkant haagaanplant met breedte 1m). Naast het fietspad is er nog een zachte berm voorzien aan één zijde ten behoeve van nutsleidingen aan de andere zijde wordt een voetpad van 1,5 m voorzien dat tevens dienst doet als zone voor de nutsleidingen.

Om al deze weginfrastructuurwerken te kunnen realiseren en nadien het onderhoud en het beheer daarvan duurzaam te kunnen blijven garanderen is de gedwongen verwerving van de op het onteigeningsplan aangeduide innemingen noodzakelijk. Zonder de verwerving van deze onroerende goederen in volle eigendom kunnen de projectdoelstellingen niet gerealiseerd worden.

Noodzaak van de onteigening als middel en het voorwerp van de onteigening

Noodzaak van de onteigening als middel

Het onteigeningsplan PLAN NR 110257 INN-1 en PLAN NR 110257 INN-2 duidt aan welke onroerende goederen noodzakelijk in volle eigendom dienen te worden verworven om het project te kunnen realiseren.

Eens de gemeente de wijziging/verplaatsing of nieuwe aanleg van de gemeenteweg heeft vastgesteld rust op de gemeente overeenkomstig artikel 26, § 1 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 ook de rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van deze gemeenteweg overeenkomstig de in het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 opgenomen instrumenten en handhavingsmaatregelen.

Overeenkomstig artikel 26, § 2 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 dient de gemeente bij de aanleg van nieuwe gemeentewegen daarbij verplicht over te gaan tot verwerving van de onroerende goederen, vereist voor de realisatie van de nieuwe gemeenteweg.

Overeenkomstig artikel 26, § 3 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 geldt bij wijziging of verplaatsing van een bestaande gemeenteweg op privaat domein de definitieve vaststelling van het rooilijnplan, zoals bedoeld in artikel 17, § 5, van dit Decreet als titel voor de vestiging van een publiekrechtelijke erfdiensbaarheid van doorgang.

Gezien met het te realiseren rooilijnplan enerzijds zowel de wijziging als de verplaatsing van een bestaande gemeenteweg wordt vastgesteld (deel 1A) en anderzijds op onlosmakelijke wijze daarmee verbonden tevens de aanleg van een nieuwe gemeenteweg wordt vastgesteld (deel 1B) kan in casu de globale en coherente realisatie van het rooilijnplan uitsluitend verwezenlijkt worden door gedwongen eigendomsverwerving van de gehele wegbedding in volle eigendom door de wegbeheerder en dit ten einde een eigendomsversnippering en een lappendeken van verschillende eigendomsstructuren van de betrokken wegbedding te vermijden en kan het project dus niet gerealiseerd worden deels op basis van de vestiging van een publiekrechtelijke erfdiensbaarheid van doorgang op een wegbedding in private eigendom en anderdeels op basis van de verwerving van de wegbedding in volle eigendom.

Verder zullen door de noodzakelijk uit te voeren werken voor wat betreft de wijziging/verplaatsing van de bestaande gemeenteweg en voor wat betreft de realisatie van de nieuwe gemeenteweg de eigendomsrechten met betrekking tot de wegbedding niet louter beperkt worden, maar worden ze ontnomen door de volledige noodzakelijke inlijving ervan in het openbaar domein na uitvoering van deze werken, zodat na afweging van belangen, het mede omwille van de globale en geïntegreerde realisatie en het complexe en ingrijpende karakter van de daarvoor noodzakelijke werken, het aangewezen is de eigenaars van de daarvoor noodzakelijke wegbedding onmiddellijk te vergoeden door middel van onteigening. Het is gewoonweg noodzakelijk voor de realisatie, het beheer en de verdere instandhouding van de weginfrastructuur dat de te verwerven wegbeddingen ook daadwerkelijk opgenomen zullen worden in het openbaar domein.

De verwerving van de wegbedding in volle eigendom over het volledige tracé van de rondweg maakt aldus een noodzakelijke stap uit om eens de rooilijn en de gemeenteweg werd vastgesteld te kunnen voldoen aan de decretaal vooropgestelde rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van deze gemeenteweg overeenkomstig het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019. Uitsluitend middels verwerving van de wegbedding in volle eigendom kan de wegbeheerder de sluitende garantie bekomen dat de werken tot realisatie van de gemeenteweg ook effectief en op voortgezette wijze kunnen worden uitgevoerd en kan zo ook het duurzame gebruik en duurzaam functioneren en beheren van de gemeenteweg worden gegarandeerd.

Bovendien zijn er een veelheid aan te verwachten terreingebonden kosten, alsook dienen vele collectieve nutsvoorzieningen aangelegd te worden in de gemeenteweg waarbij een private eigendomssituatie van de wegbedding niet aangewezen is zodat het ook om die reden noodzakelijk is voor de wegbeheerder dat de wegbedding in volle eigendom verworven wordt. Aldus kan de projectdoelstelling ook om deze reden uitsluitend door gedwongen onteigening worden gerealiseerd.

De onteigeningsnoodzaak als middel voor de realisatie van gemeentewegen blijkt verder ook uit het feit dat overeenkomstig artikel 24, § 4 van het Vlaams Onteigeningsdecreet de decreetgever in zulke gevallen uitdrukkelijk elk verzoek tot zelfrealisatie uitgesloten heeft.

Voor bepaalde infrastructuurwerken zoals openbare verkeerswegen, spoorwegen, haven- en waterweginfrastructuur is het ook volgens de decreetgever in het algemeen belang noodzakelijk dat de overheid deze zelf realiseert en ontwikkelt. De volgende zaken dienen volgens de decreetgever immers absoluut te worden vermeden:

- een versnipperde eigendomsstructuur;*
- een lappendeken aan verantwoordelijkheden inzake onderhoud en herstel, wat immers zou leiden tot een groter risico op juridische conflicten zowel onderling als ten aanzien van derden;*
- een probleem van coördinatie tussen de zelfrealisator en de aannemer die desgevallend door de overheid wordt aangesteld;*
- een verzwakte positie ten aanzien van het gedwongen doen verplaatsen van nutsleidingen*
- een gebrek aan een globale inrichting en een overkoepelend beheer en onderhoud;*
- problemen naar toegankelijkheid, het beschikbaar houden ten aanzien van andere gebruikers en bijvoorbeeld het voorzien van aanvullende reglementen van wegbeheer;*

Het aanleggen, beheren en onderhouden van de voornoemde infrastructuur behoort tot de basistaken van de overheid en vereist een coherent en doelmatig beheer en beleid, ook naar eventuele aansprakelijkheden en verantwoordelijkheden toe. Van de desbetreffende weginfrastructuur dient onder alle omstandigheden een veilig en doelmatig gebruik te kunnen worden gemaakt. Dit kan enkel indien de wegbeheerder zelf kan instaan voor de realisatie en het beheer ervan.

Een zo eenduidig mogelijke grondpositie kan en moet de goede uitoefening van de publieke beheerstaken waarborgen, onder meer naar onderhoud, verlenen van vergunningen, advisering in het kader van omgevingsvergunningen, aansprakelijkheden enz.

Kortom, de nood aan een globale, consequente en duurzame ontwikkeling met het oog op het inpassen ervan in een ruimer functionerend geheel evenals de aandacht voor een specifieke kwalitatieve ruimtelijke en architecturale ontwikkeling en het feit dat het om publieke openbare voorzieningen gaat, leidt ertoe dat zelfrealisatie in casu uitgesloten is en de onteigeningsnoodzaak ook daardoor des te meer vast staat.

Noodzaak voor wat betreft het voorwerp van de onteigening

In de verkeersstudie van 2018 (gevoegd als bijlage 4 bij de projectnota) werden verschillende scenario's en alternatieven uitgewerkt en bleek de finaal weerhouden uitvoeringsvariant van het rooilijnplan als meest positief naar voren te komen om de onteigeningsdoelstelling zo adequaat mogelijk te kunnen realiseren en daarbij tevens de innemingen zo beperkt mogelijk te houden. Over de noodzaak van het voorwerp van de onteigening kan dan ook gezien de keuze genomen werd na afweging van de verschillende alternatieven geen discussie mogelijk zijn.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

Ook de **nv KAPELSE IMMOBILIEN MAATSCHAPPIJ** vordert met een aangetekende brief van 22 juni 2020 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1920-RvVb-0727-A.

De verzoekende partijen hebben met een beroepschrift van 5 juni 2020 tevens een beroep ingesteld bij de Vlaamse Regering tegen de beslissing van de gemeenteraad van de stad Lommel van 28 april 2020 houdende de definitieve vaststelling van het rooilijnplan met nr. 110257 RL-1 en nr. 110257 RL-2 inzake de aanleg van een rondweg vanaf de Koning Albertlaan en de Koningin Astridlaan ter hoogte van de Kapelstraat tot aan de Norbert Neeckxlaan. Er is de Raad bij het in beraad nemen van de voorliggende zaak nog geen beslissing van de Vlaamse Regering bekend.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen lichten hun belang als volgt toe:

“...

Op grond van artikel 43 Onteigeningsdecreet, kan het definitieve onteigeningsbesluit door de belanghebbenden bestreden worden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het onteigeningsdecreet bepaalt niet wat onder ‘belanghebbenden’ moet worden verstaan. Ook de voorbereidende werken bevatten geen verdere toelichting over dit begrip. Over de gerechtelijke onteigeningsprocedure wordt in de voorbereidende werken wel aangegeven (Parl. St. VI. Parl. 2016-2017, nr. 991, 81):

“De houders van zakelijke en persoonlijke rechten op het onroerend goed kunnen tussenkomen indien ze dit wensen op de inleidingszitting. Ook andere belanghebbenden kunnen een verzoek tot tussenkomst indienen maar de vrederechter zal hun tussenkomst enkel aanvaarden indien zij hun belang kunnen aantonen. Overeenkomstig artikel 49 §3 Vlaams Parlement kunnen derden belanghebbenden ook nadien nog om hun tussenkomst verzoeken en dit ten laatste op de pleitzitting aangaande de wettigheid.”

In de voorbereidende werken wordt dus wel bevestigd dat niet alleen de eigenaar die onteigend wordt, de wettigheid van de onteigening kan betwisten. Ook andere belanghebbenden kunnen de wettigheid van de onteigening betwisten.

De decreetgever heeft er daarbij uitdrukkelijk voor gekozen om de rechtspraak van de Raad van State inzake onteigeningen te bevestigen. Zo oordeelde de Raad van State reeds:

- “Derden die niet worden onteigend kunnen toch belang hebben bij de nietigverklaring van de machtiging tot onteigening. Te dezen kan het belang van de eerste verzoeker, wiens eigendom in de onmiddellijke omgeving van het geplande fietspad is gelegen, worden aangenomen.”

(RvS 7 juli 2011, nr. 214.499, Lavrijssen e.a.)

“...”

(RvS 30 september 2009, nr. 82.605, Kogoj)

Vrij vertaald:

“Overwegende dat verzoeker moet aantonen dat hij belang heeft bij een beroep tot nietigverklaring; dat het niet van belang is dat hij geen beroep heeft ingesteld tegen de beschikking van 11 februari 1998, waarbij het grootste deel van de voor de aanleg van de betrokken weg noodzakelijke onteigeningen zijn verricht; dat hij dicht genoeg bij die weg woont om bij de aanleg van die weg hinder van lawaai te ondervinden; dat het belang van verzoeker niet betwistbaar is;”

Eerste t.e.m. achtste verzoeker zijn allen woonachtig langs de Koning Albertlaan of de Koningin Astridlaan. Door de bestreden beslissing wordt de onteigening van verzoekers mogelijk gemaakt. Het gaat om de innemingen 81, 82, 107 en 55.

Het belang van eerste t.e.m. achtste verzoeker kan derhalve niet worden betwist.

Daarnaast wordt het beroep ook ingesteld door de heer Joost Deeben.

Negende verzoeker wordt middels onderhavige onteigeningsbeslissing niet onteigend. Negende verzoeker is evenwel woonachtig aan de Kapelstraat 48. De Kapelstraat maakt deel uit van het traject van de beoogde rondweg die de verwerende partij wenst aan te leggen. Dit verschaft ook negende verzoeker het rechtens vereiste belang. Negende verzoeker zal immers tal van hinderaspecten ondervinden door het realiseren van deze rondweg.

Het is daarbij ook belangrijk om te benadrukken dat het onteigeningsplan werd opgemaakt in het kader van de realisatie van een zogenaamde ‘rondweg’ langs het stadscentrum van de stad Lommel. De rondweg wordt een brede ringweg die door het woonweefsel van de gemeente Lommel snijdt. Verzoekende partij, die thans woonachtig is aan een rustige straat met weinig verkeer, zal hierdoor in de toekomst veel meer verkeershinder moeten ervaren. Het verkeer dat oorspronkelijk door het stadscentrum van Lommel diende te rijden, zal immers worden afgeleid naar deze ringweg. Hierdoor zal filevorming ontstaan wat ook leidt tot geluidshinder, roethinder en het vrijkomen van fijnstof. Het spreekt voor zich dat de woonkwaliteit van verzoekende partij door het realiseren van de rondweg ernstig wordt aangetast.

Daarnaast zal een dergelijk intensiever verkeer ter hoogte van het perceel van verzoekende partij, er ook toe leiden dat de verkeersveiligheid drastisch vermindert. Dit wordt enkel maar versterkt door het feit dat de bocht van de Kapelstraat wordt gewijzigd, waardoor het verkeer met veel grotere snelheid de Kapelstraat zal kunnen passeren.

Ook de waarde van de woning van verzoeker zal ernstig dalen. Verzoeker is thans woonachtig langs de Kapelstraat, een rustige laan met bomen, en ruime groene voortuinen. Door het realiseren van de rondweg verdwijnt ook het rustig karakter van de straat. De straat wordt immers veel breder om de toevloed aan verkeer te kunnen faciliteren. Daarbij wordt een inname voorzien van een groot deel van de bestaande groenstrook langs de ringlaan. Gelet op de te verwachten hinder die verzoekende partij zullen ondergaan, daalt de waarde van diens woning enorm.

Ook in hoofde van negende verzoeker, die woonachtig is langs de Kapelstraat, wordt het rechtens vereiste belang aangetoond. Verzoeker zal door de wijziging van de rooilijn en de realisatie van de brede ringweg geconfronteerd worden met veel meer verkeer. De binnenring zal immers tevens langs de Kapelaan lopen. Bovendien wordt ook de bocht van de Kapelstraat gewijzigd, waardoor het verkeer met veel grotere snelheid de Kapelstraat zal kunnen passeren. Negende verzoeker beschikt dus ook over het rechtens vereiste belang.

”

2.

De verwerende partij werpt een exceptie op en betwist het belang van de negende verzoekende partij (door de verwerende partij aangeduid als derde verzoekende partij) specifiek, evenals het belang van alle verzoekende partijen bij een integrale vernietiging van het onteigeningsbesluit in het algemeen:

“...

Verzoekende partijen zijn woonachtig langs de Koning Albertlaan m.u.v. derde verzoekende partij, de heer Joost Deeben dewelke woonachtig is langs de Kapelstraat.

Alle verzoekende partijen m.u.v. derde verzoekende partij, de heer Joost Deeben zijn in de definitieve onteigeningsplannen opgenomen waarvan thans door verzoekende partijen de vernietiging wordt gevorderd. Het gaat om innemingen 81, 82, 107 en 55.

Verzoekende partijen zijn eigenaar van één van de percelen in kwestie en lijken derhalve voldoende belang te hebben doch met uitzondering van derde verzoekende partij, de heer Joost Deeben wiens eigendom niet getroffen wordt door de onteigening.

De heer Joost Deeben heeft zodoende geen belang om het definitief onteigeningsbesluit van 28 april 2020 aan te vechten. Integendeel. Het belang dat de heer Joost Deeben dewelke woonachtig is aan de Kapelstraat meent te kunnen hebben wordt geput uit de realisatie van de wegeniswerken en niet zozeer uit de onteigening an sich.

Het ervaren van hinder door het realiseren van de rondweg staat los van de geplande onteigening. Een onteigening gaat om eigendomsstructuren. Zodoende heeft de heer Joost Deeben dewelke niet getroffen wordt door een onteigening geen rechtstreeks persoonlijk en actueel belang bij de vernietiging van het bestreden onteigeningsbesluit van 28 april 2020.”

En:

“...

Verzoekende partijen streven met het verzoekschrift de vernietiging na van het integrale definitieve onteigeningsbesluit dd. 28 april 2020 waarbij in het algemeen belang werd beslist dat onroerende goederen gelegen op het grondgebied van de stad Lommel in bezit moeten worden genomen volgens de onteigeningsplannen nr. 110257 INN-1 en nr. 110257 INN-2 voor de realisatie van de rondweg teneinde het centrum van de Stad Lommel te ontlasten van doorgaand verkeer

In de mate de verzoekende partijen al een belang hebben bij de vordering, kan het vernietigingsverzoek zich dan ook uitsluitend richten tot de inneming(en) waarvan een gebeurlijke vernietiging van het besluit hen tot voordeel kan strekken. Bij een gebeurlijke vernietiging van het bestreden besluit in de mate het betrekking heeft op alle innemingen,

heeft verzoekende partij alvast geen enkel persoonlijk en rechtstreeks belang. Zeker zetten zij dit niet zo uiteen in het inleidend verzoekschrift.

Met betrekking tot bovenstaande kan dienstig worden verwezen naar de vaste rechtspraak van de Raad van State dewelke hier eveneens kan worden toegepast en waar slechts het belang wordt aanvaard van de verzoeker voor wat betreft de innemingen waarvan hij eigenaar is.

...

3.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen nog het volgende toe:

“ ...

De bewering van de verwerende partij dat negende verzoeker geen belang zou hebben bij onderhavige procedure aangezien hij zelf niet onteigend zou worden, kan niet gevolgd worden. De hierboven aangehaalde rechtspraak van de Raad van State laat immers ook toe dat derden, wiens perceel geen rechtstreeks voorwerp van de onteigening uitmaakt, juridictioneel beroep tegen de onteigening instellen bij het daartoe bevoegde administratieve rechtscollege (vroeger de Raad van State, thans de Raad voor Vergunningsbetwistingen). Het volstaat dat deze derden aantonen dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden door de beoogde onteigening, of dat zij een voordeel halen uit de vernietiging van het onteigeningsbesluit. Ook de Vlaamse decreetgever heeft aanvaard dat derden belanghebbenden (andere dan de eigenaars of houders van een zakelijk recht dat onteigend wordt) kunnen tussenkomen in de procedure.

Voor zoveel als nodig wordt erop gewezen dat negende verzoekende partij ook administratief beroep heeft ingesteld tegen de beslissing tot vaststelling van het rooilijnplan, waarmee onderhavige onteigeningsbeslissing intrinsiek samenhangt (stuk 8). Verzoekende partij heeft minstens een procedureel belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing.

Mocht de Raad voor Vergunningsbetwistingen van oordeel zijn dat het beroep tot nietigverklaring niet kan worden ingeleid door andere belanghebbende derden, zou dit betekenen dat het recht op toegang tot de rechter (art. 13 GW en art. 6 EVRM) beperkt wordt zonder dat daarvoor enige wettige grondslag voorhanden is. Een dergelijke beoordeling zou ook een onverantwoord onderscheid in behandeling uitmaken tussen betrokkenen die zelf onteigend worden en andere partijen wiens belangen benadeeld worden maar die niet opgenomen zijn in het onteigeningsplan (art. 10 en 11 GW), nu uit de parlementaire voorbereiding expliciet blijkt dat derde-belanghebbenden wel kunnen tussenkomen in de gerechtelijke onteigeningsprocedure bij de vrederechter of de rechtbank van eerste aanleg (zie het citaat hierboven).

Dit alles terwijl uit vaste rechtspraak blijkt dat de toegang tot de rechter niet nodeloos bemoeilijkt kan worden en de belang-vereiste soepel geïnterpreteerd en toegepast moet worden.

De exceptie van onontvankelijkheid in hoofde van negende verzoekende partij is derhalve ongegrond.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partijen enkel een belang zouden hebben bij de vernietiging van het onteigeningsbesluit in zoverre het besluit betrekking heeft op hun

eigendom. Verzoekende partijen zouden zogezegd geen belang hebben om het volledig onteigeningsbesluit vernietigd te zien.

De onteigening van de percelen van verzoekende partijen lijkt evenwel onlosmakelijk verbonden te zijn met de ganse onteigening, minstens met de onteigening van de naastgelegen en aanpalende percelen. Het betreft immers een globaal project, en de partiële vernietiging zou de volledige motivering van de onteigening op losse schroeven zetten. Het project is dan immers niet meer mogelijk in de vorm beoogd door verwerende partij, zodat het zeer de vraag is of de onteigening dan nog steeds op dezelfde wijze kadert in het algemeen belang en of de onteigeningsnoodzaak dan nog steeds aanwezig is (quod non).

Zoals blijkt uit de onteigeningsplannen, dient de onteigening immers tot de realisatie van een zogenaamde 'rondweg' (met bijkomende aanhorigheden) rond de stad Lommel. 8.

Verzoekende partijen wijzen erop dat zij hun belang niet louter steunen op het feit dat zij eigenaar zijn van de onteigenden percelen (m.u.v. de negende partij). Verzoekende partijen verzetten zich ook tegen de realisatie van de rondweg. Onderhavig onteigeningsbesluit maakt onlosmakelijk deel uit van de keten van rechtshandelingen die gericht is op de realisatie van deze rondweg. Verzoekende partijen kunnen slechts genoegdoening bekomen indien het volledig onteigeningsbesluit wordt vernietigd.

Een dergelijke volledige vernietiging dringt zich des te meer op nu verschillende wettigheidskritieken van verzoekende partijen aantonen dat de onwettigheid van de onteigeningsbeslissing zich niet alleen uitstrekt tot de percelen van verzoekende partijen, doch wel, in het bijzonder door het niet naleven van verschillende procedurele vereisten, tot de volledige onteigeningsbeslissing. De wettigheidskritieken tasten dus niet louter de wettigheid van de onteigening voor de percelen van verzoekende partijen aan. Zij tasten de volledige beslissing aan.

Ten overvloede wijzen de verzoekende partijen erop dat de arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen een erga omnes karakter hebben. Indien de Raad voor Vergunningsbetwistingen vaststelt dat een beslissing onwettig is, dan geldt die beoordeling ook voor derden die niet in de procedure zijn betrokken. De beslissing wordt dan uit het rechtsverkeer verwijderd. Er anders over oordelen zou impliceren dat de toetsingsbevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet wezenlijk verschilt van een exceptie van onwettigheid op grond van art. 159 GW (quod non). Hoe zou de onteigening dan verdergezet kunnen worden op grond van een deels vernietigd want onwettig onteigeningsbesluit?

Verzoekende partijen wijzen erop dat de beweerde rechtspraak van de Raad van State, aangehaald door verwerende partij, niet noodzakelijk dient te worden verdergezet. De decreetgever heeft er immers niet voor gekozen om deze rechtspraak decretaal te verankeren, zodat thans de mogelijkheid bestaat voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen om, al was het maar met het oog op een volledige rechtsbescherming, over te gaan tot de volledige vernietiging van het onteigeningsbesluit.

Verzoekende partijen wijzen erop dat de toegang tot de rechter (art. 13 GW en art. 6 EVRM) niet kan worden beperkt dan bij wet. In casu heeft de decreetgever er niet voor gekozen om het belang van de verzoekende partijen decretaal te beperken tot de percelen waarvan zij eigenaar zijn. Derhalve kan de Raad voor Vergunningsbetwistingen er ook niet voor kiezen het belang van de verzoekende partijen eigenmachtig te beperken.

Eveneens zou een dergelijke lezing van het Onteigeningsdecreet een ongelijke behandeling uitmaken (art. 10 en 11 van de Grondwet). De rechtsonderhorige wordt in principe de mogelijkheid geboden om het volledig besluit van de overheid voor te leggen aan de daartoe bevoegde administratieve rechtscolleges (in principe de Raad van State maar ingevolge de staatshervorming thans ook de Vlaamse bestuursrechtscolleges, waaronder de Raad voor Vergunningsbetwistingen). Er valt niet in te zien waarom de wettigheidstoets van een onteigeningsbesluit beperkt zou moeten worden tot die percelen waarvan de verzoekende partij eigenaar is.

Eveneens zou dit impliceren dat een partij die zich op de onwettigheid op grond van art. 159GW beroept, op eenzelfde wijze zou worden behandeld dan als een partij die wettigheid van een besluit betwist bij de administratieve rechtscollege. Twee ongelijke gevallen zouden op die manier op een gelijke wijze behandeld worden (art. 10 en 11 GW).

*De verwerende partij kan derhalve niet worden bijgetreden waar deze stelt dat verzoekende partijen geen belang hebben bij de integrale vernietiging van het onteigeningsbesluit.
...”*

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 43 Vlaams Onteigeningsdecreet bepaalt dat een definitief onteigeningsbesluit bij de Raad kan worden bestreden door de belanghebbenden en dit volgens de bij of krachtens het DBRC-decreet bepaalde regels. Het Vlaamse Onteigeningsdecreet geeft evenwel geen specifieke omschrijving van wie in voorkomend geval als belanghebbende kan worden aangemerkt. Ook uit de parlementaire voorbereiding kan geen nadere invulling van het begrip ‘belanghebbenden’ worden afgeleid.

De belangvereiste, en dus mogelijkheid om zich tot een rechter te kunnen wenden, mag naar het oordeel van de Raad niet op een overdreven formalistische, stringente of beperkende wijze worden toegepast. Het komt de Raad dan ook voor dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die hinderlijke of nadelige gevolgen van een onteigeningsbesluit kan ondervinden, hetzij rechtstreeks of onrechtstreeks, als belanghebbende in de zin van artikel 43 Vlaams Onteigeningsdecreet kan worden aangemerkt.

Van een verzoekende partij die zich aandient als belanghebbende, wordt anderzijds verwacht dat zij in het inleidend verzoekschrift aangeeft welke hinderlijke of nadelige gevolgen zij ondervindt of waarschijnlijk zal ondervinden. Zij dient de aard en de omvang ervan voldoende concreet te omschrijven en aan te tonen dat die gevolgen rechtstreeks dan wel onrechtstreeks uit de bestreden beslissing kunnen voortvloeien.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de negende verzoekende partij omdat het perceel waarvan zij eigenaar is niet (rechtstreeks) wordt getroffen door de bestreden beslissing. De Raad kan de verwerende partij echter niet bijtreden. Hoewel de negende verzoekende partij als gevolg van de bestreden beslissing inderdaad zelf niet het risico loopt onteigend te worden, maakt ze als bewoner van het pand gelegen te Lommel, Kapelstraat 49, niettemin aannemelijk dat zij minstens onrechtstreeks hinderlijke en nadelige gevolgen kan ondervinden van de bestreden beslissing.

De Raad stelt evenwel vast dat de Kapelstraat een onderdeel vormt van het traject van de beoogde rondweg zodat niet kan worden betwist dat de bestreden beslissing, die onontbeerlijk is voor de

realisatie van de kwestieuze rondweg, minstens onrechtstreeks zal bijdragen tot een mogelijke intensifiëring van het (auto)verkeer in de Kapelstraat dan wel een voor de negende verzoekende partij nadelige wijziging van de bestaande verkeerssituatie. Deze vaststelling volstaat op zich om te besluiten dat de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing de negende verzoekende partij een voordeel kan verschaffen en dat zij derhalve belang heeft bij de voorliggende vordering.

3.

De eerste tot en met de achtste verzoekende partij, doen als eigenaars van eigendommen waarvan de bestreden beslissing de onteigening (deels) mogelijk maakt, zonder meer blijken van het vereiste belang bij hun beroep. In zoverre de verwerende partij opwerpt dat zij, evenals de negende verzoekende partij, geen belang zouden hebben bij de integrale vernietiging van de bestreden beslissing, kan de verwerende partij opnieuw niet worden bijgetreden.

Uit het inleidend verzoekschrift blijkt ontegensprekelijk dat de verzoekende partijen zich verzetten tegen de realisatie van de rondweg op zich. Uit de bestreden beslissing blijkt dat alle te onteigenen percelen een structureel geheel vormen, bedoeld voor de realisatie van één en hetzelfde project, met name het volledige tracé voor een integrale en geïntegreerde realisatie van de rondweg.

Het isoleren van de percelen, waarvan de verzoekende partijen eigenaar zijn, tast de algemene economie van de bestreden beslissing aan en de verzoekende partijen dus belang hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing (in haar geheel), ook voor zover die beslissing betrekking heeft op percelen waarvan zij geen eigenaar zijn.

De Raad verwerpt de excepties. Uit het dossier blijkt dat het beroep tijdig en regelmatig werd ingesteld.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM, artikel 3, §1 van het Vlaams Onteigeningsdecreet, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en met toepassing van artikel 159 van de gecoördineerde Grondwet, ten aanzien van het rooilijnplan vastgesteld door de gemeenteraad van de stad Lommel d.d. 28 april 2020.

De verzoekende partijen zetten in vier onderdelen uiteen dat de verwerende partij niet aantoont dat de onteigening van algemeen nut is en dat ze evenmin aantoont dat deze noodzakelijk is (naar doel, als middel, en naar voorwerp). Ze lichten toe:

“... ”

Doordat, de verwerende partij stelt dat onteigening van de rondweg noodzakelijk zou zijn voor een vlottere doorstroming van het verkeer; dat de rondweg zagezegd aanleiding zou geven tot een hogere verkeersveiligheid;

Terwijl, art. 3, §1 Onteigeningsdecreet bepaalt dat de onteigening overeenkomstig art. 16 van de Grondwet slechts mogelijk is ten algemene nutte; dat een onteigening slechts het *privaat* belang kan dienen in zoverre het algemeen nut primeert; Dat de onteigening slechts

mogelijk is indien daartoe een uitdrukkelijke wettelijk of decretale rechtsgrond is voorzien; dat de onteigening overeenkomstig art. 1 EAP EVRM, slechts mogelijk is indien dit noodzakelijk is; dat deze onteigeningsnoodzaak op cumulatieve wijze betrekking heeft op de volgende drie elementen:

“1° het doel van de onteigening;

2° de onteigening als middel;

3° het voorwerp van de onteigening.”

Dat de onteigeningsnoodzaak van elk van de voormelde elementen individueel dient te worden aangetoond;

En terwijl, eerste middelonderdeel, *de verwerende partij in de bestreden beslissing in de eerste plaats niet aantoont dat de onteigening van algemeen nut is; dat de verwerende partij stelt dat de onteigening noodzakelijk zou zijn voor het verhogen van de verkeersveiligheid, de verkeersleefbaarheid; dat de verwerende partij tevens een vlotte verkeersstroming zou wensen te realiseren;*

Dat uit de bestreden beslissing klaarblijkelijk blijkt dat de gemeente louter het wagenverkeer aan het centrum van de stad Lommel wenst te onttrekken; dat de gemeente louter met haar beslissing dus louter de verschillende handelsvestigingen binnen de stad Lommel wenst te faciliteren; dat de gemeente hiermee uiteraard niet het algemeen belang dient, maar louter het belang van de individuele handelaars in het stadscentrum;

Dat in ieder geval de verwerende partij niet kan worden gevolgd in haar beweringen dat de beslissing aanleiding zou geven tot een verhoging van de verkeersveiligheid; dat hierboven reeds werd aangegeven dat het conform het gemeentelijk verkeerskwaliteitsplan en het gemeentelijk mobiliteitsplan steeds de bedoeling is geweest om rondom de stad Lommel een stadslaan te organiseren; dat deze stadslaan zou bestaan uit een éénrichtingsstraat rondom het centrum van de stad Lommel; dat daarbij ook het groene karakter van de verschillende straten werd bewaard; dat deze stadslaan bovendien geen voorrangsweg zou worden; dat de voorrang van rechts bewaard werd, zodat wagens geneigd zouden zijn om trager te rijden;

Dat de verwerende partij om onduidelijke redenen heeft afgezien van deze plannen; dat de verwerende partij immers besloten heeft om de zogenaamde eenrichtings-stadslaan om te vormen naar een volwaardige ring; dat daarbij gewerkt wordt met tweerichtingsverkeer; dat er helemaal geen voorrang meer is voor de aanliggende straten; dat het ontwerp dus volledig wordt omgegooid; dat de verkeersveiligheid dus helemaal niet gegarandeerd kan worden;

Dat de stad Lommel middels de bestreden beslissing louter voorziet in het verbreden van de ring; dat hierdoor hogere snelheden worden aangemoedigd; dat ook de bocht aan de Kapelstraat wordt verbreed, wat opnieuw hogere snelheden worden gefaciliteerd; dat de bestreden beslissing dus helemaal niet dient tot het algemeen nut dat in de bestreden beslissing wordt omschreven;

Dat voor het beoordelen van de doelstelling van het algemeen nut, dus louter rekening kan worden gehouden met de doelstelling tot het verbeteren van de zogenaamde verkeersleefbaarheid enerzijds, en het faciliteren van een vlotte verkeersdoorstroming anderzijds; dat een dergelijke zaken evenwel niet gericht zijn op het algemeen nut, doch wel op het veraangemen van de shop ervaring; dat dit dus helemaal niet het algemeen belang dient;

En terwijl, tweede middelonderdeel, *ook de noodzaak van de onteigening niet wordt aangetoond;*

Overwegende dat de verwerende partij in de bestreden beslissing in de eerste plaats zal moeten aantonen dat het doel van de onteigening noodzakelijk is; dat de verwerende partij stelt dat er een toename van de attractie zou zijn van het centrum van de stad Lommel; dat er zogezegd ook veel doorgaand zou zijn; dat daarom de verwerende partij beslist dat het aanleggen van een rondweg noodzakelijk zou zijn;

Dat artikel 2 van de Formele Motiveringswet oplegt aan de overheid dat alle bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd; dat artikel 3 van diezelfde wet daaraan toevoegt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat zij afdoende moeten zijn; Dat het motiveringsbeginsel enerzijds inhoudt dat de motieven van een administratieve beslissing naar behoren moeten verwoord worden in het besluit (formele motivering) en anderzijds dat dat de motivering afdoende moet zijn, d.w.z. duidelijk, concreet, nauwkeurig, draagkrachtig, waarheidsgetrouw en gestaafd door stukken van het administratief dossier (materiële motivering) (D. MAREEN, "Het motiveringsbeginsel" in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (eds.), Beginselen van behoorlijk bestuur, Brugge, die Keure, 2006, 141-142, nr. 193);

Dat van de verwerende partij aldus verwacht kan worden dat zij haar beslissing betreffende de noodzaak van de onteigening grondig motiveert; dat zij daarbij rekening dient te houden met de huidige staat van de verkeersdoorstroming in de stad Lommel;

Overwegende dat in casu dient te worden vastgesteld dat de verwerende partij niet verder komt dan enkele aannames en assumpties; dat de verwerende partij zomaar aanneemt dat de verhoging van de verkeersveiligheid noodzakelijk zou zijn; dat ook de leesbaarheid van de verkeersstructuur als onvoldoende zou worden ervaren (sic!); dat bovendien het centrum geconfronteerd zou worden met doorgaand verkeer; dat de verwerende partij evenwel de onteigeningsnoodzaak nergens staaft;

Dat de verwerende partij voor het aantonen van de onteigeningsnoodzaak louter verwijst naar enkele beleidsdocumenten die inmiddels meer dan 10 jaar oud zijn; dat de verwerende partij immers zich louter steunt op het verkeerskwaliteitsplan uit 2009 en het mobiliteitsplan uit 2010; dat evenwel nadien niet meer werd nagegaan wat de ontwikkelingen zijn geweest van de mobiliteit in en rondom de stad Lommel; dat het evenwel niet valt uit te sluiten dat de verkeersstromingen inmiddels gewijzigd zijn, in het bijzonder door allerhande verkeersingrepen van de stad Lommel, maar ook door het wijzigen van het rijgedrag van de automobilist en de introductie van nieuwe verkeerstoeppingen (zoals bv. waze);

Dat gelet op het voorgaande van de verwerende partij kan verwacht worden dat zij op concrete wijze aantoont dat het stadscentrum 10 jaar later nog steeds geconfronteerd zou worden met veel doorgaand verkeer; dat dit echter niet gebeurd is; dat derhalve de onteigeningsnoodzaak vandaag de dag niet wordt aangetoond;

Dat de verwerende partij verder nog verwijst naar een verkeersstudie uit 2018 (bijlage 4 bij het onteigeningsbesluit); dat het louter gaat om een verkeersmodel, waarbij de mogelijke uitrusting van de rondweg worden onderzocht; dat dit verkeersmodel echter de stadslaan in 2025 als situatie nul neemt; dat dus wordt uitgegaan van de assumptie dat alle verkeersmaatregelen (waaronder de onteigening en het aanleggen van de rondweg) reeds gerealiseerd zouden zijn; dat daarbij niet meer wordt nagegaan of het aanleggen van een rondweg effectief (nog) noodzakelijk zou zijn, dan wel of er betere alternatieven zijn voor het realiseren van een tweede ringstructuur;

Dat dus nog uit de bestreden beslissing, noch uit de bijlagen die aan verzoekers bezorgd werden, blijkt dat er een alternatieven onderzoek heeft plaatsgevonden waarbij rekening wordt gehouden met de huidige verkeerssituatie in en rond de stad Lommel;

Dat Hof van Cassatie inzake onteigeningsgeschillen reeds meermaals oordeelde dat het niet volstaat om te poneren dat de verhoging van de verkeersveiligheid noodzakelijk zou zijn; dat dit effectief moet worden aangetoond met concrete cijfers; dat bv. de rechtbank van eerste aanleg te Brussel reeds oordeelde dat de onteigening voor het aanleggen van een fietspad, de onteigende overheid er niet van ontslaat om aan te tonen dat deze onteigening werkelijk noodzakelijk is (Brussel 21 april 1995, AJT 2000-01, 281); dat dit vonnis werd bevestigd door het Hof van Cassatie d.d. 3 februari 2000 (AJT 2000-01, 287-288):

“Overwegende dat in verband met onteigeningen de motivering moet vermelden waarom de onteigening noodzakelijk is, hetgeen impliceert dat de motivering moet berusten op werkelijke feiten, dat uit de motivering een redelijk verband tussen de voorgenomen onteigening en het vooropgestelde doel kan worden afgeleid en dat, naargelang het geval, uit die motivering blijkt dat de genomen beleidsopties afgewogen werden; Dat het aan de feitenrechter staat te oordelen of de motivering afdoende is; dat hij evenwel daarbij het wettelijk begrip van de overheid niet mag schenden;

Overwegende dat de appelrechters te dezen oordelen dat, wat de middenberm betreft, geen motivering aanwezig is;

Dat, wat het fietspad betreft, de appelrechters oordelen dat het besluit berust op onjuiste feiten; Dat die redenen op zichzelf de beslissing naar recht verantwoorden;

Dat het middel, in zoverre het de overige redenen van het vonnis bekritiseert, al was het gegrond, niet tot cassatie kan leiden;

Dat het middel niet kan worden aangenomen;”

Dat aangezien de onteigeningsnoodzaak nergens concreet wordt aangetoond, de bestreden beslissing manifest onwettig is;

En terwijl, derde middelonderdeel, de verwerende partij ook niet aantoont dat de onteigening noodzakelijk is als middel;

Overwegende dat de verwerende partij verder diende te onderzoeken of de onteigening als middel wel noodzakelijk was; dat de onteigening immers slechts kan worden aangewend als ultimum remedium, nl. wanneer de overheid aantoont dat de onteigening op geen minder ingrijpende wijze kon worden gerealiseerd;

Overwegende dat de bestreden beslissing stelt dat voor de realisatie van de rondweg, een minimaal rooilijnprofiel van 15 meter breed noodzakelijk is (stuk 1, blz. 6); dat het oorspronkelijk ontwerp voorzag in een rondweg van meer dan 18 meter breed, met ruime groenstroken, fietspaden, een zone voor nutsleidingen enz...;

Dat thans de verwerende partij de inname op sommige punten verminderd heeft tot 15 meter; dat ook het concept van de inname werd gewijzigd;

Dat daarbij echter nog steeds allereerst niet noodzakelijke eigendomsinname plaatsvinden; dat de verwerende partij bv. voorziet in een groenstrook van 2 meter breed aan de buitenzijde van de ring; dat verder ook een groenstrook van 1 meter breedte wordt voorzien aan de binnenzijde van de ring; dat daarnaast ook een zachte berm wordt gecreëerd van 1 meter breed; dat in deze zachte berm nutsleidingen zouden worden aangelegd; dat de verwerende partij beweert dat een dergelijke inname noodzakelijk zou zijn opdat de nutsleidingen vlot kunnen worden onderhouden (quod non);

Dat een dergelijke innemingen misschien verantwoord zou kunnen zijn op een locatie waar thans nog geen weg aanwezig is; dat de verwerende partij er evenwel aan voorbijgaat dat zij de innemingen plaatsvinden in enkele straten rondom het stadscentrum van de stad Lommel; dat hier reeds een bestaand woonweefsel aanwezig is; dat de straten gekenmerkt worden door een dreefstructuur; dat van de verwerende partij verwacht kan worden dat zij met de bestaande toestand toch enigszins rekening houdt en haar drang tot grondinname toemt;

Dat indien de verwerende partij bv. geen groenstroken zou voorzien van in totaliter meer dan 3 meter breed, zij uiteraard veel minder ruimte zou moeten innemen;

Dat verder de verwerende partij ook een ‘zachte berm’ voorziet voor het aanleggen van nutsleidingen; dat werkelijk niet valt in te zien waarom de verwerende partij deze nutsleidingen niet aanbrengt onder de weg; dat de verwerende partij op andere locaties bv. bevestigt dat de nutsleidingen ‘in kleinschalige materialen’ ‘onder het voetpad komen te liggen’ waardoor er dus geen extra zachte berm meer noodzakelijk is; dat dit derhalve aantoont dat de nutsleidingen dus perfect onder de weg gerealiseerd konden worden wat opnieuw aanleiding zou geven tot een minder ingrijpende inname eigendomsinname;

Dat de motivering van de bestreden beslissing klaarblijkelijk tegenstrijdig is; dat de verwerende partij op het ene punt erkent dat het niet noodzakelijk is om de nutsleidingen te voorzien in een afzonderlijke zachte berm naast de weg; dat op verschillende plaatsen de nutsleidingen immers worden voorzien onder de weg; dat op andere plaatsen de verwerende partij dan weer beweert dat de nutsleidingen zouden moeten worden voorzien in een zachte berm;

Dat de verwerende partij hier uiteraard tegen zal inbrengen de omvangrijke groenstroken noodzakelijk zouden zijn voor het waarborgen van de verkeersveiligheid van de fietsers; dat verhoogde fietspaden, al dan niet gescheiden door een dunne haag (en niet een haag van 1 meter breedte) de veiligheid van de fietsers kan waarborgen;

En terwijl, vierde middelonderdeel, *de verwerende partij bovendien in het verleden, en evenmin bij het nemen van de onteigeningsbeslissing een alternatieven-onderzoek heeft uitgevoerd; dat zowel het verkeerskwaliteitsplan en het mobiliteitsplan simpelweg aannemen dat het voormeld traject van de rondweg de enige mogelijke optie zou zijn; dat daarbij niet wordt nagegaan of er alternatieve oplossingen waren die eventueel minder ingrijpend waren voor het eigendomsstatuut van de betrokkenen; dat evenmin werd onderzocht of deze alternatieve en minder ingrijpende impact hadden op het bestaande woonweefsel; dat simpelweg werd aangenomen dat de rondweg op het huidig traject zou moeten komen te liggen, en dat nadien die rondweg blijkbaar nooit meer in vraag werd gesteld;*

Dat ook voor het nemen van de bestreden beslissing geen actualisatie werd gemaakt van eventuele alternatievenonderzoeken die ooit zouden hebben plaatsgevonden; dat hierboven reeds werd gewezen op het feit dat de verkeersstroming thans reeds ingrijpend gewijzigd kan zijn;

Dat evenwel door derde en vierde verzoekende partij was aangegeven in hun bezwaarschrift dat de stad Lommel het had nagelaten om de deze alternatieven te onderzoeken; dat uit het bezwaar van de verzoekende partijen bleek (stuk 6.a; blz. 4):

“- Waarom een woonstraat nu als rondweg door het centrumgebied als grote verbindingsweg met meerder functies? Waarom zien de dat deze weg enerzijds als gebiedsontsluitende en omeidende functie gebruikt zal worden en anderzijds een doorgaande verkeersfunctie heeft!?”

- Waarom worden de reeds ingerichte verkeerswegen zoals de Molse Kiezel, en de Heide, niet optimaal benut als één van de laternatieve en spreiding van het verkeer?

- Waarom zijn er geen maatregelen genomen om het sluipverkeer van en naar Nederland N746 aan te pakken. Zelfs vrachtverkeer voor Maatheide zien we hier passeren.”

Dat in de bestreden beslissing evenwel geen antwoord gegeven op deze verschillende alternatieven; dat de bestreden beslissing hierop antwoorde dat er alternatieven zouden zijn onderzocht (quod non); dat deze alternatieven zouden worden uitgewerkt in de projectnota; dat in de projectnota evenwel geen alternatievenonderzoek blijkt; dat de verwerende partij inderdaad melding maakt van een aantal scenario's; daarbij wordt echter enkel onderzocht hoe de toekomstige rondweg zou moeten worden ingericht; daarbij wordt geen alternatieve afweging gemaakt; evenmin worden er alternatieve routes onderzocht; enkel over de aard van de weguitrusting worden verschillende opties voorzien;

Dat in de projectnota voor het scenario nul bovendien ook louter rekening wordt gehouden met een scenario waarbij de rondweg/stadslaan reeds gerealiseerd is; dat het scenario immers vertrekt vanuit de hypothese dat de rondweg reeds gerealiseerd zou zijn; dat derhalve er helemaal geen alternatievenonderzoek plaatsvindt;

Dat de verwerende partij uiteraard verplicht is om haar beslissing te steunen op deugdelijke motieven die feitelijk correct zijn; dat verwerende partij bovendien ook verplicht is om een openbaar onderzoek te organiseren en rekening te houden met de verschillende opmerkingen die tijdens het openbaar onderzoek werden gegeven (art. 17 ev.

Onteigeningsdecreet); dat er anders over oordelen ertoe zou leiden dat het openbaar onderzoek volledig zinloos wordt;

Dat bij gebrek aan deugdelijke behandeling van de verschillende bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend, de verwerende partij de op haar rustende motiveringsplicht, alsook het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, miskent; dat ook omwille van deze reden de onteigening onwettig is;

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

A. EERSTE MIDDELONDERDEEL : VERMEEND GEBREK AAN EEN ONTEIGENINGSDOEL VAN ALGEMEEN NUT

Verzoekende partijen zien blijkbaar niet in welk ‘algemeen nut’ de onteigening van de betrokken percelen voor de realisatie van de rondweg zou hebben. Verzoekende partijen menen te kunnen stellen dat louter het belang van de individuele handelaars in het stadscentrum zouden worden gefaciliteerd met de realisatie van de rondweg. Verzoekende partijen menen daarnaast nog te kunnen stellen dat zij verwerende partij niet kunnen volgen waar in de bestreden beslissing wordt gesteld dat het vooropgestelde project aanleiding zou geven tot een verhoging van de verkeersveiligheid. Tenslotte zijn zij nog van oordeel dat de verkeersveiligheid niet kan worden gegarandeerd met het voorliggende project waarbij het eenrichtingsprincipe thans werd verlaten – aldus verzoekende partijen.

Verwerende partij kan deze stellingname(s) geenszins bijtreden.

Onteigening is een ultimum remedium, een instrument dat slechts kan worden aangewend indien het onteigeningsdoel op geen andere wijze kan worden gerealiseerd.

Artikel 16 Grondwet bepaalt dat “Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.”

Artikel 16 Grondwet bevat aldus een principiële eigendomsbescherming: niemand kan van zijn eigendom worden ontzet.

De uitzondering op deze grondwettelijke eigendomsbescherming wordt gevormd door de onteigening, welke onderhevig is aan vier grondwettelijke onteigeningsvoorwaarden:

1. het onteigeningsdoel moet van algemeen belang zijn;
2. er dient een wettelijke habilitatie voorhanden te zijn;
3. de wettelijke procedures dienen te worden gerespecteerd en
4. de eigenaar heeft recht op een billijke en voorafgaande schadevergoeding.

In wat volgt zal worden aangetoond dat wel degelijk aan alle onteigeningsvoorwaarden is voldaan. Meer in het bijzonder dat er vooreerst geenszins een gebrek is aan een **algemeen nut**.

Overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet is onteigening mogelijk “ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.”

Dit betekent dat het ingeroepen onteigeningsdoel van algemeen nut moet zijn.

Artikel 3, § 1 van het Vlaams Onteigeningsdecreet luidt als volgt:

“Onteigening is, overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, slechts mogelijk ten algemenen nutte. Indien zij ook een privaat belang dient, kan dat slechts in zoverre het algemeen nut primeert” (eigen accentuering)

Het algemeen nut kan worden gezien als “het tegemoetkomen aan een behoefte die bijdraagt tot een (noodzakelijke) verbetering van de samenleving en de leefomstandigheden van de gemeenschap, en waarvan door privéinitiatief geen oplossing wordt geboden”.

Het algemeen nut vormt een legitimatiebasis voor instrumenten zoals onteigening, die haaks staan op de beginselen van het gemeen privaatrecht inzake grondverwerving.

Het behoort tot de bevoegdheid van de verwerende partij om vast te stellen dat de inbezitname van één of meerdere onroerende goederen onontbeerlijk is voor de realisatie van het algemeen nut. De overheid beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid binnen het kader van de wetgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur. Het bestuur handelt slechts onwettig wanneer het bestuursorgaan op evidente wijze een onjuist gebruik maakt van haar beleidsvrijheid.

Bij de invulling van het algemeen nut van de onteigening geniet de onteigenaar alvast een grote vrijheid.

De controle van de rechter waarbij wordt nagegaan of het onteigeningsdoel inpasbaar is in het algemeen nut houdt uitsluitend een proportionaliteitstoets in waarin het doel van de onteigening wordt geplaatst tegen de feitelijke situatie. In het kader van de beoordeling van het algemeen nut van de onteigening mag de rechter zich derhalve niet in de plaats stellen van de overheid, aangezien dit, zoals reeds eerder vermeld, een opportuniteitsbeoordeling betreft. Ook hier heeft de rechter slechts een marginaal toetsingsrecht.

De onteigende dient alvast te bewijzen dat de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de onteigenaar op een kennelijk onredelijke wijze werd uitgeoefend en dat voor de verwerving geen enkele noodzaak bestaat. Dat m.a.w. de verwerving geen bijdrage levert tot realisatie van het nut en dan ook als totaal nutteloos moet worden beschouwd.

Verzoekende partijen tonen alvast niet aan dat verwerende partij op evidente wijze onjuist gebruik zou hebben gemaakt van haar beleidsvrijheid.

*In het definitief onteigeningsbesluit wordt duidelijk aangegeven dat de onteigening het **algemeen nut** dient.*

Verzoekende partijen zijn blijkbaar van oordeel dat het onteigeningsdoel het algemeen belang niet zou dienen, minstens dat niet zou worden aangetoond dat met de realisatie van een “volwaardige ring met tweerichtingsverkeer” de verkeersveiligheid zou worden verhoogd.

Verwerende partij kan deze stelling geenszins bijtreden en is zelfs manifest onjuist.

Verzoekende partijen vertrekken vooreerst duidelijk vanuit de verkeerde premisse en meent verkeerdelijk te kunnen voorhouden als zou met een rondweg een “volwaardige ring” (gesloten cirkelvorm) worden bedoeld. Nochtans blijkt uit de stukken van het dossier dat de rondweg een U-vorm betreft.

In de Beleidsnota Centrumontwikkeling en Mobiliteit (p.10) wordt concreet aangegeven waarom niet werd geopteerd voor een gesloten figuur en waarom een U-vorm de voorkeur geniet:

“Bereikbaar Lommel’ staat voor een heldere mobiliteitsorganisatie die het verkeer regelt naar en van het centrum, en doorgaand verkeer uit de autoluwe stadskern weert. Het aanbieden van een geïntegreerde oplossing waarbij de auto zijn plaats heeft, maar niet langer centraal staat, is het uitgangspunt.

Een omleidingsweg als gesloten ringfiguur verdwijnt. Het nieuwe tracé van de Rondweg plooit zich in een U rond het kerngebied en integreert hierbij bestaande routes langs westelijke, noordelijke en oostelijke zijde. De omleidingsweg opent zich aan de zuidelijke zijde en sluit hierbij rechtstreeks aan op de te optimaliseren knooppunten van de Ringlaan met Balendijk en Hoeverdijk. (...)

Het realiseren van twee missing links is cruciaal voor het welslagen van de nieuwe mobiliteitsorganisatie. De rechtstreekse verbinding tussen Klachtloopstraat en Roerdompstraat vormt een randvoorwaarde om de Vreyshorring als fietsboulevard te laten functioneren. **De nieuwe verbinding tussen Koningin Astridlaan en Norbert Neeckxlaan ontlast zowel Kerkplein als Stationsstraat van doorgaand verkeer, en maakt zo een versterkte beleving van deze stedelijke publieke ruimte mogelijk.**”

Besluit:

Door de rondweg niet als een gesloten figuur te organiseren kan het centrum van Lommel verder in zuidelijke richting ontwikkelen (“Lommel sterke kern”). Het verkeer concentreren op de rondweg geeft de kans om andere straten in te richten als fietsverbindingen, bijvoorbeeld de Vreyshorring (“Lommel fietsstad”). De verbinding tussen Koningin Astridlaan en Norbert Neeckxlaan moet het Kerkplein en de Stationsstraat ontlasten van verkeer, wat door onderstaande doorrekening bevestigd werd (zie volgende hoofdstuk). (eigen accentuering)

(Weergave kaart)

Verzoekende partijen tonen ook geenszins aan dat het kennelijk onredelijk zou zijn te kiezen voor een U-vorm. Merk overigens op dat de keuze van een overheid om een bepaalde uitvoeringsvariant te weerhouden als finaal weerhouden oplossing uitsluitend behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de overheid. De rechter mag zich niet in de plaats stellen van een overheid en heeft hier slechts een **marginale toetsingsrecht**.

De onteigening is noodzakelijk voor de globale realisatie, van een U-vormige rondweg waarbij verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid en een vlotte verkeersdoorstroming kunnen worden beschouwd als de leidende principes zodat met de onteigening derhalve onmiskenbaar tegemoet wordt gekomen aan **een doel van algemeen nut**.

Concreet kadert het project in de doelstelling om het centrum van Lommel te ontlasten van doorgaand verkeer, en dit via een zgn. U-vormige rondweg rondom het centrum. Dit tracé is grotendeels gelegen op reeds bestaande wegenis. Doch om de verkeersveiligheid, de verkeersleefbaarheid en de doorstroming op elkaar af te stemmen, dienen deze wegvakken vernieuwd te worden, om alzo een coherent beeld te vormen. De volledige rondweg wordt aangekoppeld op de N71 (Pelt-Mol) om via Balendijk – Roerdompstraat – Klachtloopstraat-Sleutelstraat - Adelberg – Kapelstraat te belanden aan het huidig voorliggend projectgebied, nl. Koning Albertlaan, Koningin Astridlaan en verbindingsweg, om finaal terug aan te sluiten op het hogere wegennet ter hoogte van de N712 Norbert Neeckxlaan. Bedoeling is om in latere fases dit gehele traject aan te pakken, doch momenteel wordt begonnen met de aanpak van de wegvakken die bouwkundig (qua wegstructuur) het meest aangewezen zijn omwille van hun ouderdom (alook opdrukkende boomwortels), alsook rioleringstechnisch. Dit is de oostzijde.

De verbindingsweg betreft het doortrekken van de wegenis tussen Koning Leopoldlaan en Norbert Neeckxlaan zodat er een goede ontsluiting plaatsvindt naar het hogere wegennet. (Norbert Neeckxlaan is een gewestweg, nl. N712)

Het aanleggen van een verbindingsweg tussen de Koningin Astridlaan - Norbert Neeckxlaan zorgt er net voor dat het kruispunt Koning Leopoldlaan – Norbert Neeckxlaan wordt **ontlast**.

Verder dient de te realiseren rondweg te Lommel te worden gezien in een groter geheel. Onderhavig project heeft meerdere doelstellingen die kunnen worden samengevat als volgt:

- Het eerder **autoluw** maken van het centrum, door het vlot doorgaand verkeer te bemoeilijken in de centrumstraten, maar hen wel een volwaardig alternatief te geven rondom het centrum, nl de rondweg.
- Deze rondweg dient op haar beurt veilig heringericht te worden, niet alleen voor de automobilist, maar ook voor de zwakke weggebruiker. Zeker gezien aan de oostzijde van het centrum een tweetal scholencampussen zijn gelegen.
- Meerdere assen dwarsen de rondweg, zoals Mudakkers en Molenstraat, die het centrum verbinden met Lommel Barrier, Lutlommel en Lommel Kolonie. Dit zijn lokale wegen type 3 (erftoegangswegen). Als dwarsende hoofdassen kennen we de Koning Leopoldlaan, lokale weg type 2 (gebiedsontsluitingsweg), op de oostelijke as de enige dwarsende weg die een gebieds-ontsluitings-functie heeft. Aldus wordt de rondweg niet enkel gebruikt door de plaatselijke bewoners, maar zal deze rondweg tevens een belangrijke ontsluiting zijn van het stadcentrum waar alle bewoners van Lommel en omstreken door gebaat zijn.

Verder menen verzoekende partijen nog te kunnen stellen dat de verkeersveiligheid niet gegarandeerd kan worden met het beoogde project. Dat het verbeteren van de verkeersleefbaarheid enerzijds en het faciliteren van een vlotte verkeersdoorstroming anderzijds niet gericht zijn op het algemeen nut doch wel op het veraangename van de shop ervaring. Dat dit niet het algemeen belang dient.

Ook deze stelling kan verwerende partij hoegenaamd niet bijtreden.

Hiervoor kan dienstig worden verwezen naar het verkeersmodel Lommel 'Stadslaan' (MINT) waarin duidelijk wordt aangetoond dat door de 'missing links' te realiseren er wel degelijk een ontlasting van het doorgaand verkeer van het centrum van de stad Lommel

kan en mag worden verwacht (zie stuk 8 en 9) Dat dit wel degelijk het algemeen belang dient en niet zozeer de veraangenaming van de shopervaring beoogt. Integendeel.

In de nota “doorrekening Stadslaan (MINT)” wordt de ‘basis stadslaan’ (bestaande uit volgende maatregelen: realisatie missing link Klachtloopstraat-Roerdompstraat, voorrang voor de Stadslaan op alle kruispunten en de realisatie van de oost-west en noord-zuid fietsboulevard) vergeleken met onderstaande bijkomende ingrepen:

- Realisatie missing link Koningin Astridlaan - Norbert Neeckxlaan toegevoegd: p. 12: “Het toevoegen van deze missing link zorgt voor grote verschuivingen in verkeersstromen. Het kruispunt Koning Leopoldlaan – Norbert Neeckxlaan wordt ontlast, doordat de verkeersstromen tussen de Stadslaan en de N712 nu via de missing link lopen”
- Het kruispunt Koningin Astridlaan x Koning Leopoldlaan uitgerust met verkeerslichten: “Het toepassen van verkeerslichten op het kruispunt Koningin Astridlaan x Koning Leopoldlaan voorkomt problemen op dit kruispunt” p. 13
- Rotonde aan Kerkplein omvormen tot een voorrangskruispunt: “Het omvormen van de rotonde aan Kerkplein tot een voorrangskruispunt zorgt voor weinig veranderingen in verkeersstromen” p. 14
- Norbert Neeckxlaan knippen ter hoogte van de Koning Leopoldlaan: “heeft voornamelijk effect op lokale verkeersstromen” p. 16

Onderstaande figuur geeft de gecombineerde effecten weer van alle voorgestelde maatregelen ter realisatie van de U-vormige rondweg ten opzichte van de ‘basis stadslaan’ (ochtendspits 8u-9u). Straten die ‘binnen de rondwegstructuur – dus in het centrum van Lommel’ gelegen zijn (zoals Koning Leopoldlaan deel centrum, Stationsstraat, Hoevenstraat, Balendijk deel centrum, Vreysshoring deel centrum, Hees,...) kleuren meestal groen, wat duidt op een afname van het verkeer. Het doel waarvoor dient te worden gerealiseerd zal aldus wel degelijk worden gerealiseerd.

(weergave)

Er kan n.a.v. de doorrekening verkeersmodel (p18) worden besloten dat de resultaten laten zien dat de voorgestelde maatregelen over het algemeen de gewenste verkeerseffecten zullen hebben. De realisatie van de missing link Klachtloopstraat-Roerdompstraat, het invoeren van voorrang voor de Stadslaan op alle kruispunten en de realisatie van de oost-west en noord-zuid fietsboulevard zorgen ervoor dat het gemotoriseerd verkeer hoofdzakelijk deze Stadslaan volgt, en het centrum van Lommel en de fietsassen worden ontlast.

Het toevoegen van de missing link Koningin Astridlaan - Norbert Neeckxlaan zorgt ervoor dat het kruispunt Koning Leopoldlaan – Norbert Neeckxlaan wordt ontlast, doordat de verkeersstromen tussen de Stadslaan en de N712 nu via de missing link lopen. Deze missing link maakt echter wel aanpassingen aan het kruispunt Koningin Astridlaan x Koning Leopoldlaan noodzakelijk. Als dit kruispunt als voorrangskruispunt wordt uitgevoerd lopen de wachttijden op de Koning Leopoldlaan sterk op, waardoor veel verkeer alternatieve, en ongewenste, routes kiest. Dit kruispunt zal dan ook bij voorkeur met verkeerslichten uitgerust moeten worden.

Om derhalve een volwaardige “rond”weg te kunnen realiseren, die zowel voldoet aan de **doorstromings**vereisten, als tegelijkertijd ook **veilig verkeer** kan waarborgen voor de zwakke weggebruikers, dient te worden beschikt over een minimaal rooilijnprofiel van 15m breedte. Verdere inperking van deze rooilijnbreedte zou betekenen dat niet meer zou

kunnen worden voldaan aan de projectdoelstellingen, wat ten allen tijde dient te worden vermeden.

Bovendien is de rondweg noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de “Beleidsnota Centrumontwikkeling en Mobiliteit” (zie bijlage 3 gevoegd bij de projectnota) (voorgesteld op het beleidscollege 2 juli 2019). Voornoemde Beleidsnota stelt volgende doelstellingen voorop:

- De rondweg dient dienst te doen als een soort van artificiële hooflijzerstructuur die het verkeer rond en naar het centrum van Lommel moet organiseren.*
- De rondweg dient het doorgaand verkeer uit de stadskern bannen.*

Door de infrastructurele ingrepen wordt zodoende het volgende beoogd:

- het reduceren van de huidige snelheid*
- het aanbieden van een duidelijk en overzichtelijk (coherent) tracé met herkenbare kruispuntoplossingen*
- het aanbieden aan de fietsers en voetgangers van een veilige en volwaardig gedimensioneerde zone*
- het verschaffen van een veilige link tussen het centrum en de deelgemeenten (Lommel Barrier- Lutlommel – Lommel Kolonie)*

Het betreffen aldus telkens infrastructuurwerken die kaderen binnen de weginfrastructuur waarbij het zelfs in het algemeen belang is dat de overheid deze ook zelf ontwikkelt. De realisatie van zulke infrastructuurwerken behoort nu eenmaal tot de basistaken van de overheid. Met de onteigening wordt aldus ontegensprekelijk de noodzakelijke realisatie van een doelstelling van algemeen nut mogelijk gemaakt.

In het licht van al het voormelde staat aldus onmiskenbaar vast staat dat het onteigeningsdoel van algemeen nut is.

Ook het feit dat voor bepaalde infrastructuurwerken zelfrealisatie uitdrukkelijk is uitgesloten toont net het algemeen belang aan van het doel waarvoor wordt onteigend.

Overeenkomstig artikel 24, § 4 van het Vlaams Onteigeningsdecreet heet de decreetgever in bepaalde gevallen uitdrukkelijk elk verzoek tot zelfrealisatie uitgesloten heeft.

*Voor bepaalde infrastructuurwerken zoals openbare verkeerswegen, spoorwegen, haven- en waterweginfrastructuur is het volgens de decreetgever in **het algemeen belang** noodzakelijk dat de overheid deze zelf realiseert en ontwikkelt. De volgende zaken dienen volgens de decreetgever immers absoluut te worden vermeden:*

- een versnipperde eigendomsstructuur;*
- een lappendeken aan verantwoordelijkheden inzake onderhoud en herstel, wat immers zou leiden tot een groter risico op juridische conflicten zowel onderling als ten aanzien van derden;*
- een probleem van coördinatie tussen de zelfrealisator en de aannemer die desgevallend door de overheid wordt aangesteld;*
- een verzwakte positie ten aanzien van het gedwongen doen verplaatsen van nutsleidingen*
- een gebrek aan een globale inrichting en een overkoepelend beheer en onderhoud;*

- problemen naar toegankelijkheid, het beschikbaar houden ten aanzien van andere gebruikers en bijvoorbeeld het voorzien van aanvullende reglementen van wegbeheer;

Het aanleggen, beheren en onderhouden van de voornoemde infrastructuur behoort tot de basistaken van de overheid en vereist een coherent en doelmatig beheer en beleid, ook naar eventuele aansprakelijkheden en verantwoordelijkheden toe. Van de desbetreffende weginfrastructuur dient onder alle omstandigheden een veilig en doelmatig gebruik te kunnen worden gemaakt. Dit kan enkel indien de wegbeheerder zelf kan instaan voor de realisatie en het beheer ervan.

Een zo eenduidig mogelijke grondpositie kan en moet de goede uitoefening van de publieke beheerstaken waarborgen, onder meer naar onderhoud, verlenen van vergunningen, advisering in het kader van omgevingsvergunningen, aansprakelijkheden enz.

Kortom, de nood aan een globale, consequente en duurzame ontwikkeling met het oog op het inpassen ervan in een ruimer functionerend geheel evenals de aandacht voor een specifieke kwalitatieve ruimtelijke en architecturale ontwikkeling en het feit dat het om publieke openbare voorzieningen gaat, leidt ertoe dat zelfrealisatie in casu uitgesloten is en het algemeen belang ook daardoor des te meer vast staat.

B. TWEDE MIDDELONDERDEEL: VERMEEND GEBREK AAN ONTEIGENINGSNOODZAAK

Verzoekende partij menen in een tweede middelonderdeel te kunnen stellen dat niet zou zijn aangetoond dat de verkeersproblematiek heden zich nog voor doet zodat de onteigeningsnoodzaak niet zou zijn aangetoond. Dat niet zou zijn aangetoond dat de verkeersstromingen heden gewijzigd zouden zijn die een onteigening zouden verantwoorden.

Zoals reeds eerder aangehaald wordt de uitzondering op de grondwettelijke eigendomsbescherming gevormd door de onteigening, welke onderhevig is aan vier grondwettelijke onteigeningsvoorwaarden:

1. het onteigeningsdoel moet van algemeen belang zijn;
2. er dient een wettelijke habilitatie voorhanden te zijn;
3. de wettelijke procedures dienen te worden gerespecteerd en
4. de eigenaar heeft recht op een billijke en voorafgaande schadevergoeding.

Als grondwettelijke uitzondering op een grondwettelijk beschermd recht, dienen de toepassingsvereisten van onteigening restrictief te worden geïnterpreteerd. Hieruit volgt dat onteigening slechts mogelijk is, indien ze noodzakelijk is.

Het Hof van Cassatie heeft beslist dat slechts kan worden onteigend indien de onteigeningsnoodzaak afdoende wordt aangetoond. Het Hof stelde:

“De motivering van een onteigeningsbesluit moet vermelden waarom de onteigening noodzakelijk is, hetgeen impliceert dat de motivering moet berusten op werkelijke feiten, dat daaruit een redelijk verband tussen de voorgenomen onteigening en het vooropgestelde doel kan afgeleid worden en dat, naargelang het geval, daaruit blijkt dat de genomen beleidsopties afgewogen werden”

De onteigeningsnoodzaak (sensu stricto) heeft betrekking op de verhouding tussen de grondverwerving enerzijds en het onteigeningsdoel anderzijds. De grondverwerving door de overheid moet noodzakelijk zijn om de realisatie van het onteigeningsdoel mogelijk te maken.

Het komt evenwel niet noch aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen noch aan de vrederechter toe om zich uit te spreken over de opportuniteit van de finaal gekozen uitvoeringsvariant. Bij de beoordeling van een onteigeningsbesluit mag de rechter zich niet begeven op het terrein van de opportuniteit, de doeltreffendheid of de politieke beleidsvoering, doch dient hij zijn tussenkomst te beperken tot het terrein van de wetmatigheid. De rechter heeft aldus slechts een marginaal toetsingsrecht.

Uw Raad mag zich aldus niet in de plaats kan stellen van verwerende partij voor de beoordeling van de voorgenomen onteigeningen, vermits het alleen aan het bestuur toekomt opportuiniteitskeuzes te maken. Uw Raad kan de burger bijgevolg niet beschermen tegen onredelijke beslissingen, alleen tegen onwettige beslissingen. Een beoordeling door het bestuur kan enkel voor onwettig worden gehouden indien blijkt dat die beslissing kennelijk onredelijk is, dit wil zeggen wanneer het om een beslissing gaat waarvan het niet denkbaar is dat enige in redelijkheid handelende overheid ze zou kunnen nemen.

*De **feiten, motieven en redenen**, aangehaald door verwerende partij in het onteigeningsbesluit en documenten, waarnaar wordt verwezen, **worden geacht juist en afdoend te zijn**, wanneer deze kaderen binnen de onteigening. Zij moeten niet voor de rechter worden bewezen, tenzij wordt aangetoond dat ze kennelijk en manifest onjuist en onredelijk zijn. Van dit laatste is allerminst sprake.*

Het zijn verzoekende partijen die terzake de bewijslast dragen van de aangevoerde onwettigheid, de machtsafwending of machtsoverschrijding en derhalve in concreto moet bewijzen waarin de machtsoverschrijding of machtsafwending bestaat.

*Hoewel de rechter vermag de legaliteit van het onteigeningsbesluit te toetsen, zowel op extern (middelen die geen betrekking hebben op de grond van de handeling, maar enkel op de bevoegdheid en de procedure) als op intern (middelen die betrekking hebben op de inhoud, het voorwerp, de motieven en het met de handelingen nagestreefde doel) vlak gaat het slechts om een **marginale toetsing**.*

*Met betrekking tot **het algemeen belang en de noodzaak** tot onteigening is het derhalve in eerste instantie de onteigenende overheid die daarover beslist en een waardeoordeel velt. De rechter kan zich niet in de plaats stellen.*

*Ook het bepalen van de **wijze waarop de werken in concreto worden gerealiseerd**, behoort tot de uitsluitende bevoegdheid van de uitvoerende macht. Een onteigeningsplan hoeft in die wetenschap zelfs in geen concrete uitvoering te voorzien.*

Verzoekende partijen zijn van oordeel dat niet zou worden aangetoond dat de onteigening noodzakelijk zou zijn om een rondweg te realiseren nu niet zou worden aangetoond dat de problematiek inzake de toename van de attractie van Lommel centrum waardoor het centrum te maken krijgt met een toename in doorgaand verkeer heden nog actueel zou zijn. Zij menen te kunnen stellen dat in de mate de attractie van een stadscentrum zou zijn afgenomen de realisatie van het project niet meer noodzakelijk zou zijn.

Verwerende partij kan deze stelling geenszins bijtreden.

In casu is het duidelijk dat concludante als een zorgvuldige overheid heeft gehandeld en van kennelijke onredelijkheid geen sprake is. Uit het administratief dossier blijkt dat concludante alle betrokken belangen daadwerkelijk en in concreto met elkaar heeft geconfronteerd en tegen elkaar heeft afgewogen. Gedurende de voorbereiding van de beslissing werd een concrete belangenafweging gemaakt, zoals het een zorgvuldige overheid beaamt.

Uit het administratief dossier komt duidelijk naar voren waarom verwerende partij dient over te gaan tot de voorgenomen onteigeningen.

In wat volgt zal worden aangetoond dat er in casu wel degelijk sprake is van een (actuele) onteigeningsnoodzaak.

Noodzaak van het onteigeningsdoel

De noodzaak van het onteigeningsdoel is evident aanwezig. Door de toename van de attractie van Lommel centrum wordt dit gebied thans geconfronteerd met een redelijke mate van centrum bezoekend verkeer waarbij de leesbaarheid van de verkeersstructuur vaak als onvoldoende wordt ervaren. Daarnaast, door gebrek aan alternatieven, wordt datzelfde centrum geconfronteerd met een sterke mate van doorgaand verkeer. Teneinde een oplossing te bieden aan de gestelde problematiek werd door het stadsbestuur van Lommel in 2009 een verkeerskwaliteitsplan opgemaakt. Vervolgens werd de visie zoals geformuleerd in het verkeerskwaliteitsplan verankerd in het stedelijk mobiliteitsplan zoals goedgekeurd in 2010.

Door de realisatie van een rondweg wordt een betere verkeersleefbaarheid en een betere verkeersveiligheid nagestreefd alsmede een vlotte verkeersdoorstroming zodat zeker een veilig verkeer kan worden gewaarborgd aan de zwakke weggebruikers.

Het onteigeningsdoel kan verder ook enkel maar worden bereikt middels onteigening. Er bestaat redelijkerwijze geen alternatief voor het gebruik van de onteigeningsdwang. Binnen het projectgebied moeten verschillende onroerende goederen strikt noodzakelijk in volle eigendom worden verworven om niet alleen een integrale en geïntegreerde realisatie van de rondweg maar vervolgens ook een duurzaam beheer en onderhoud daarvan mogelijk te maken.

Het tracé van rondweg is een logisch tracé gezien het de kern van de stad Lommel ontsluit. Daarnaast sluiten ook van oudsher alle grote invalswegen aan op deze ringstructuur. Tot deze conclusie werd overigens ook besloten in de verkeersstudie van 2018 (zie bijlage 4 bij de projectnota)

De aanleg van de rondweg betreft enerzijds een vernieuwing en wijziging/verplaatsing van het bestaande wegtracé en anderzijds de aanleg van een nieuwe verbinding / doorsteek tussen de Koning Leopoldlaan ter hoogte van Koningin Astridlaan naar de Norbert Neeckxlaan.

Op de onteigeningsplannen NR 110257 INN-1 en NR 110257 INN-2 worden aangeduid welke onroerende goederen noodzakelijk dienen verworven te worden om het project te kunnen realiseren. De te onteigenen onroerende goederen zijn nodig om volgende redenen, waarbij alle projectonderdelen ondergebracht kunnen worden binnen de realisatie van de aanleg van de weginfrastructuur en de daarmee onlosmakelijk verbonden ingrepen:

- Aanleg van gescheiden / vrijliggende fietspaden met een breedte van 1,75 m langs beide zijden van de rondweg
- Aanleg van groenstroken
- Zone aanleg nutsleidingen
- Opstelstroken voor zwakke weggebruikers
- Aanleg verhard voetpad van 1,5 m breed aan de centrumkant
- Aanleg bocht met bochtverbreding Kapelstraat / Koning Albertlaan
- Ondergeschikte aansluiting Koningstraat / Koningin Elisabethlaan, alsook de Molenstraat
- Aanleg volwaardige bushalte Koning Albertlaan thv huisnr 20 – 24
- Aansluiting zijstraten Mudakkers met beveiligde oversteken voor de zwakke weggebruikers
- Aansluiting Kloosterstraat dmv bajonetaansluiting met beveiligde oversteken voor de zwakke weggebruikers

De innemingen beperken zich tot een **strikt minimum**.

- **Deel 1A : vernieuwing en verplaatsing / wijziging bestaande wegenis van Koning Albertlaan en Koningin Astridlaan te beginnen vanaf de Kapelstraat tot aan de Koning Leopoldlaan**

Initieel voorzag het tracé dat loopt van de Koning Albertlaan ter hoogte van de Kapelstraat tot aan de Koning Leopoldlaan (= deel 1A), in een coherent dwarsprofiel van 18,5 m breedte, opgebouwd uit:

- wegenis 6m breedte
- aan beide zijden een groenstrook met aanplant volwaardige bomen (2m)
- aan beide zijden een fietspad met breedte 1,75m
- aan beide zijden een voetpad van 1,5m
- aan beide zijden een berm voor aanleg nutsvoorzieningen van 1,0m

Het huidige tracé voor deel 1A dat thans voorligt voorziet in een coherent dwarsprofiel van 15m breedte waarbij de nieuwe weg gecentreerd blijft (mits enkele plaatselijke correcties) op de bestaande weg teneinde het aantal grondinnemingen te beperken. Gezien het Typedwarsprofiel niet volledig symmetrisch is, dringt een grondinname zich op als volgt:

- 7,75 m vanuit de as naar de oostkant (buitenkant rondweg) en 7,25 m (Westkant / Centrumkant)

In tegenstelling tot het vorige Typedwarsprofiel blijft middels het nieuwe Typedwarsprofiel de grondstrook aan de buitenzijde van de rondweg (oostkant) behouden op 2 m breedte. Anderzijds wordt middels het nieuwe Typedwarsprofiel de groenstrook aan de binnenzijde (centrumzijde) versmald tot 1 m breedte.

Voorts komt het **voetpad** aan de buitenzijde te vervallen en blijft enkel een zachte **berm** behouden met 1 m breedte in functie van de nutsleidingen. Aan de centrumzijde wordt een voetpad voorzien (1,5m) in kleinschalige materialen waarbij de nutsleidingen onder het voetpad komen te liggen (dus geen extra zachte berm). In totaal kan hier gesproken worden over een Typedwarsprofiel 1 van **15m**.

Ten behoeve van het openbaar vervoer dienen de **bestaande halteplaatsen** te worden voorzien van veilige opstel- / afstapzones voor de busgebruiker. De bus zelf halteert op de

rijweg, en vormt daarmee deels een veilige snelheidsremmer voor het achterliggend verkeer. De hinder ifv doorstroming is eerder beperkt, gezien de stoptijden aanvaardbaar zijn. Bovendien wordt er door het even oponthoud een veilige mogelijkheid gecreëerd voor de overstekende busgebruiker, gezien op dat moment alle autoverkeer stilstaat.

*Deze halteplaatsen zelf zijn aan beide zijden nog gelegen binnen het openbaar domein. Doch ter ondersteuning van deze halteplaatsen (een veilige opstelruimte voor de wachtende busgebruiker) zijn **zones voor een schuilhuisje/wachthuisje en een zone voor het stallen van de fietsen** bijkomend noodzakelijk. M.a.w.: samen met de vrijliggende fietspaden betekent dit dat er in die zone een bijkomende (en iets groter dan elders) inname noodzakelijk is.*

Ten slotte dienen ten behoeve van de zwakke weggebruiker veilige opstelstroken te worden aangelegd om een dwarsende (oversteek)beweging mogelijk te maken, zowel voor fietser als voetganger. Deze opstelstroken en oversteekvoorzieningen zijn nodig zodat de zwakke weggebruiker zich optimaal in alle richtingen kan begeven. Zoals eerder aangehaald streeft onderhavig project naast een vlotte doorstroming voor het autoverkeer, maximaal het comfort en de veiligheid van de zwakke weggebruikers na.

- **Deel 1B : nieuw aan te leggen verbindingsweg tussen de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neeckxlaan**

Voor de nieuw aan te leggen verbindingsweg tussen de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neeckxlaan wordt voorzien in een type dwarsprofiel 2x1 wegvak gescheiden door een middenberm die tevens dienst kan doen als sleepzone voor uitzonderlijk vervoer, die ter hoogte van het kruispunt Koning Leopoldlaan overgaat in een linker-afslagstrook. Aan beide kanten wordt een volwaardig betonnen fietspad voorzien met een breedte van 1,75 m gescheiden door een groenzone (oostkant bomenrij met breedte 2m en westkant haagaanplant met breedte 1m). Naast het fietspad is er nog een zachte berm voorzien aan één zijde ten behoeve van nutsleidingen aan de andere zijde wordt een voetpad van 1,5 m voorzien dat tevens dienst doet als zone voor de nutsleidingen.

Om al deze weginfrastructuurwerken te kunnen realiseren en nadien het onderhoud en het beheer daarvan duurzaam te kunnen blijven garanderen is de gedwongen verwerving van de op het onteigeningsplan aangeduide innemingen noodzakelijk. Zonder de verwerving van deze onroerende goederen in volle eigendom kunnen de projectdoelstellingen niet gerealiseerd worden.

Noodzaak van de onteigening als middel en het voorwerp van de onteigening

Noodzaak van de onteigening als middel

Het onteigeningsplan PLAN NR 110257 INN-1 en PLAN NR 110257 INN-2 duidt aan welke onroerende goederen noodzakelijk in volle eigendom dienen te worden verworven om het project te kunnen realiseren.

Eens de gemeente de wijziging/verplaatsing of nieuwe aanleg van de gemeenteweg heeft vastgesteld rust op de gemeente overeenkomstig artikel 26, § 1 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 ook de rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van deze gemeenteweg overeenkomstig de in het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 opgenomen instrumenten en handhavingsmaatregelen. Overeenkomstig artikel 26, § 2 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 dient de gemeente bij de aanleg van nieuwe gemeentewegen daarbij verplicht over te gaan

tot verwerving van de onroerende goederen, vereist voor de realisatie van de nieuwe gemeenteweg.

Overeenkomstig artikel 26, § 3 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 geldt bij wijziging of verplaatsing van een bestaande gemeenteweg op privaat domein de definitieve vaststelling van het rooilijnplan, zoals bedoeld in artikel 17, § 5, van dit Decreet als titel voor de vestiging van een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang.

Gezien met het te realiseren rooilijnplan enerzijds zowel de wijziging als de verplaatsing van een bestaande gemeenteweg wordt vastgesteld (deel 1A) en anderzijds op onlosmakelijke wijze daarmee verbonden tevens de aanleg van een nieuwe gemeenteweg wordt vastgesteld (deel 1B) kan in casu de globale en coherente realisatie van het rooilijnplan uitsluitend verwezenlijkt worden door gedwongen eigendomsverwerving van de gehele wegbedding in volle eigendom door de wegbeheerder en dit ten einde een eigendomsversnippering en een lappendeken van verschillende eigendomsstructuren van de betrokken wegbedding te vermijden en kan het project dus niet gerealiseerd worden deels op basis van de vestiging van een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang op een wegbedding in private eigendom en anderdeels op basis van de verwerving van de wegbedding in volle eigendom.

Verder zullen door de noodzakelijk uit te voeren werken voor wat betreft de wijziging / verplaatsing van de bestaande gemeenteweg en voor wat betreft de realisatie van de nieuwe gemeenteweg de eigendomsrechten met betrekking tot de wegbedding niet louter beperkt worden, maar worden ze ontnomen door de volledige noodzakelijke inlijving ervan in het openbaar domein na uitvoering van deze werken, zodat na afweging van belangen, het mede omwille van de globale en geïntegreerde realisatie en het complexe en ingrijpende karakter van de daarvoor noodzakelijke werken, het aangewezen is de eigenaars van de daarvoor noodzakelijke wegbedding onmiddellijk te vergoeden door middel van onteigening. Het is gewoonweg noodzakelijk voor de realisatie, het beheer en de verdere instandhouding van de weginfrastructuur dat de te verwerven wegbeddingen ook daadwerkelijk opgenomen zullen worden in het openbaar domein.

De verwerving van de wegbedding in volle eigendom over het volledige tracé van de rondweg maakt aldus een noodzakelijke stap uit om eens de rooilijn en de gemeenteweg werd vastgesteld te kunnen voldoen aan de decretaal vooropgestelde rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van deze gemeenteweg overeenkomstig het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019. Uitsluitend middels verwerving van de wegbedding in volle eigendom kan de wegbeheerder de sluitende garantie bekomen dat de werken tot realisatie van de gemeenteweg ook effectief en op voortgezette wijze kunnen worden uitgevoerd en kan zo ook het duurzame gebruik en duurzaam functioneren en beheren van de gemeenteweg worden gegarandeerd.

Bovendien zijn er een veelheid aan te verwachten terreingebonden kosten, alsook dienen vele collectieve nutsvoorzieningen aangelegd te worden in de gemeenteweg waarbij een private eigendomssituatie van de wegbedding niet aangewezen is zodat het ook om die reden noodzakelijk is voor de wegbeheerder dat de wegbedding in volle eigendom verworven wordt. Aldus kan de projectdoelstelling ook om deze reden uitsluitend door gedwongen onteigening worden gerealiseerd.

De onteigeningsnoodzaak als middel voor de realisatie van gemeentewegen blijkt verder ook uit het feit dat overeenkomstig artikel 24, § 4 van het Vlaams Onteigeningsdecreet de decreetgever in zulke gevallen uitdrukkelijk elk verzoek tot zelfrealisatie uitgesloten heeft.

Voor bepaalde infrastructuurwerken zoals openbare verkeerswegen, spoorwegen, haven- en waterweginfrastructuur is het ook volgens de decreetgever in het algemeen belang noodzakelijk dat de overheid deze zelf realiseert en ontwikkelt. De volgende zaken dienen volgens de decreetgever immers absoluut te worden vermeden:

- een versnipperde eigendomsstructuur;
- een lappendeken aan verantwoordelijkheden inzake onderhoud en herstel, wat immers zou leiden tot een groter risico op juridische conflicten zowel onderling als ten aanzien van derden;
- een probleem van coördinatie tussen de zelfrealisator en de aannemer die desgevallend door de overheid wordt aangesteld;
- een verzwakte positie ten aanzien van het gedwongen doen verplaatsen van nutsleidingen
- een gebrek aan een globale inrichting en een overkoepelend beheer en onderhoud;
- problemen naar toegankelijkheid, het beschikbaar houden ten aanzien van andere gebruikers en bijvoorbeeld het voorzien van aanvullende reglementen van wegbeheer;

Het aanleggen, beheren en onderhouden van de voornoemde infrastructuur behoort tot de basistaken van de overheid en vereist een coherent en doelmatig beheer en beleid, ook naar eventuele aansprakelijkheden en verantwoordelijkheden toe. Van de desbetreffende weginfrastructuur dient onder alle omstandigheden een veilig en doelmatig gebruik te kunnen worden gemaakt. Dit kan enkel indien de wegbeheerder zelf kan instaan voor de realisatie en het beheer ervan.

Een zo eenduidig mogelijke grondpositie kan en moet de goede uitoefening van de publieke beheerstaken waarborgen, onder meer naar onderhoud, verlenen van vergunningen, advisering in het kader van omgevingsvergunningen, aansprakelijkheden enz.

Kortom, de nood aan een globale, consequente en duurzame ontwikkeling met het oog op het inpassen ervan in een ruimer functionerend geheel evenals de aandacht voor een specifieke kwalitatieve ruimtelijke en architecturale ontwikkeling en het feit dat het om publieke openbare voorzieningen gaat, leidt ertoe dat zelfrealisatie in casu uitgesloten is en de onteigeningsnoodzaak ook daardoor des te meer vast staat.

Noodzaak voor wat betreft het voorwerp van de onteigening

In de verkeersstudie van 2018 (gevoegd als bijlage 4 bij de projectnota) werden verschillende scenario's en alternatieven uitgewerkt en bleek de finaal weerhouden uitvoeringsvariant van het rooilijnplan als meest positief naar voren te komen om de onteigeningsdoelstelling zo adequaat mogelijk te kunnen realiseren en daarbij tevens de innemingen zo beperkt mogelijk te houden. Over de noodzaak van het voorwerp van de onteigening kan dan ook gezien de keuze genomen werd na afweging van de verschillende alternatieven geen discussie mogelijk zijn.

De onteigeningsnoodzaak staat ontegensprekelijk vast.

Verzoekende partijen maken helemaal niet aannemelijk dat verwerende partij ook zonder onteigening op een adequate en duurzame wijze zou kunnen overgaan tot de geïntegreerde aanpak van de realisatie van een rondweg dewelke zowel de verkeersveiligheid als alle andere doelstellingen ten goede zou komen. Ook wordt op geen enkele wijze aangetoond waarom de geplande heraanleg kennelijk onredelijk zouden zijn. Zelfs de eventuele grootschaligheid doet alvast geen afbreuk aan het redelijk karakter. Het

weerhouden scenario werd gekozen op basis van een **weloverwogen onderzoek na het doorlopen van een uitgebreid administratief voortraject**. Er werd uiteindelijk gekozen voor het meest wenselijk alternatief. Het enkele feit dat verwerende partij heeft gopteerd voor een ander scenario dan datgene gewenst door verzoekende partijen, heeft nog niet tot gevolg dat de bestreden beslissing daardoor kennelijk onredelijk zou zijn of onwettig zou zijn.

Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

C. DERDE MIDDELONDERDEEL : VERMEEND GEBREK DAT DE ONTEIGENING NOODZAKELIJK ZOU ZIJN ALS MIDDEL

In een derde middelonderdeel zijn verzoekende partijen van oordeel dat niet zou zijn aangetoond dat de **onteigening als middel** noodzakelijk zou zijn.

Verwerende partij kan verzoekende partijen ook hier niet bijtreden en kan vooreerst wat betreft de weerlegging van het derde middelonderdeel verwijzen naar haar verweer zoals uiteengezet onder titel B.

Voor zover als nodig herhaalt verwerende partij haar verweer dienaangaande als volgt:

Noodzaak van de onteigening als middel

Het onteigeningsplan PLAN NR 110257 INN-1 en PLAN NR 110257 INN-2 duidt aan welke onroerende goederen noodzakelijk in volle eigendom dienen te worden verworven om het project te kunnen realiseren.

Eens de gemeente de wijziging/verplaatsing of nieuwe aanleg van de gemeenteweg heeft vastgesteld rust op de gemeente overeenkomstig artikel 26, § 1 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 ook de rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van deze gemeenteweg overeenkomstig de in het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 opgenomen instrumenten en handhavingsmaatregelen. Overeenkomstig artikel 26, § 2 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 dient de gemeente bij de aanleg van nieuwe gemeentewegen daarbij verplicht over te gaan tot verwerving van de onroerende goederen, vereist voor de realisatie van de nieuwe gemeenteweg.

Overeenkomstig artikel 26, § 3 van het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019 geldt bij wijziging of verplaatsing van een bestaande gemeenteweg op privaat domein de definitieve vaststelling van het rooilijnplan, zoals bedoeld in artikel 17, § 5, van dit Decreet als titel voor de vestiging van een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang.

Gezien met het te realiseren rooilijnplan enerzijds zowel de wijziging als de verplaatsing van een bestaande gemeenteweg wordt vastgesteld (deel 1A) en anderzijds op onlosmakelijke wijze daarmee verbonden tevens de aanleg van een nieuwe gemeenteweg wordt vastgesteld (deel 1B) kan in casu de globale en coherente realisatie van het rooilijnplan uitsluitend verwezenlijkt worden door gedwongen eigendomsverwerving van de gehele wegbedding in volle eigendom door de wegbeheerder en dit ten einde een eigendomsversnippering en een lappendeken van verschillende eigendomsstructuren van de betrokken wegbedding te vermijden en kan het project dus niet gerealiseerd worden deels op basis van de vestiging van een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang

op een wegbedding in private eigendom en anderdeels op basis van de verwerving van de wegbedding in volle eigendom.

Verder zullen door de noodzakelijk uit te voeren werken voor wat betreft de wijziging / verplaatsing van de bestaande gemeenteweg en voor wat betreft de realisatie van de nieuwe gemeenteweg de eigendomsrechten met betrekking tot de wegbedding niet louter beperkt worden, maar worden ze ontnomen door de volledige noodzakelijke inlijving ervan in het openbaar domein na uitvoering van deze werken, zodat na afweging van belangen, het mede omwille van de globale en geïntegreerde realisatie en het complexe en ingrijpende karakter van de daarvoor noodzakelijke werken, het aangewezen is de eigenaars van de daarvoor noodzakelijke wegbedding onmiddellijk te vergoeden door middel van onteigening. Het is gewoonweg noodzakelijk voor de realisatie, het beheer en de verdere instandhouding van de weginfrastructuur dat de te verwerven wegbeddingen ook daadwerkelijk opgenomen zullen worden in het openbaar domein.

De verwerving van de wegbedding in volle eigendom over het volledige tracé van de rondweg maakt aldus een noodzakelijke stap uit om eens de rooilijn en de gemeenteweg werd vastgesteld te kunnen voldoen aan de decretaal vooropgestelde rechtsplicht om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van deze gemeenteweg overeenkomstig het Decreet Gemeentewegen van 3 mei 2019. Uitsluitend middels verwerving van de wegbedding in volle eigendom kan de wegbeheerder de sluitende garantie bekomen dat de werken tot realisatie van de gemeenteweg ook effectief en op voortgezette wijze kunnen worden uitgevoerd en kan zo ook het duurzame gebruik en duurzaam functioneren en beheren van de gemeenteweg worden gegarandeerd.

Bovendien zijn er een veelheid aan te verwachten terreingebonden kosten, alsook dienen vele collectieve nutsvoorzieningen aangelegd te worden in de gemeenteweg waarbij een private eigendomssituatie van de wegbedding niet aangewezen is zodat het ook om die reden noodzakelijk is voor de wegbeheerder dat de wegbedding in volle eigendom verworven wordt. Aldus kan de projectdoelstelling ook om deze reden uitsluitend door gedwongen onteigening worden gerealiseerd.

De onteigeningsnoodzaak als middel voor de realisatie van gemeentewegen blijkt verder ook uit het feit dat overeenkomstig artikel 24, § 4 van het Vlaams Onteigeningsdecreet de decreetgever in zulke gevallen uitdrukkelijk elk verzoek tot zelfrealisatie uitgesloten heeft.

Voor bepaalde infrastructuurwerken zoals openbare verkeerswegen, spoorwegen, haven- en waterweginfrastructuur is het ook volgens de decreetgever in het algemeen belang noodzakelijk dat de overheid deze zelf realiseert en ontwikkelt. De volgende zaken dienen volgens de decreetgever immers absoluut te worden vermeden:

- een versnipperde eigendomsstructuur;*
- een lappendeken aan verantwoordelijkheden inzake onderhoud en herstel, wat immers zou leiden tot een groter risico op juridische conflicten zowel onderling als ten aanzien van derden;*
- een probleem van coördinatie tussen de zelfrealisator en de aannemer die desgevallend door de overheid wordt aangesteld;*
- een verzwakte positie ten aanzien van het gedwongen doen verplaatsen van nutsleidingen*
- een gebrek aan een globale inrichting en een overkoepelend beheer en onderhoud;*
- problemen naar toegankelijkheid, het beschikbaar houden ten aanzien van andere gebruikers en bijvoorbeeld het voorzien van aanvullende reglementen van wegbeheer;*

Het aanleggen, beheren en onderhouden van de voornoemde infrastructuur behoort tot de basistaken van de overheid en vereist een coherent en doelmatig beheer en beleid, ook naar eventuele aansprakelijkheden en verantwoordelijkheden toe. Van de desbetreffende weginfrastructuur dient onder alle omstandigheden een veilig en doelmatig gebruik te kunnen worden gemaakt. Dit kan enkel indien de wegbeheerder zelf kan instaan voor de realisatie en het beheer ervan.

Een zo eenduidig mogelijke grondpositie kan en moet de goede uitoefening van de publieke beheerstaken waarborgen, onder meer naar onderhoud, verlenen van vergunningen, advisering in het kader van omgevingsvergunningen, aansprakelijkheden enz.

Kortom, de nood aan een globale, consequente en duurzame ontwikkeling met het oog op het inpassen ervan in een ruimer functionerend geheel evenals de aandacht voor een specifieke kwalitatieve ruimtelijke en architecturale ontwikkeling en het feit dat het om publieke openbare voorzieningen gaat, leidt ertoe dat zelfrealisatie in casu uitgesloten is en de onteigeningsnoodzaak ook daardoor des te meer vast staat.

Tenslotte merkt verwerende partij nog op dat argumentatie van verzoekende partijen om te kunnen besluiten tot het gebrek aan de onteigening als middel in feite louter kritieken zijn op de wijze van uitvoering van het betrokken project.

Volgens verzoekende partijen valt niet in te zien waarom groenstroken zijn voorzien. Dat wanneer geen groenstroken zouden worden voorzien minder zouden dienen te moeten worden ingenomen. Dat niet valt te begrijpen waarom de nutsleidingen niet onder het voetpad komen te liggen hetgeen volgens hen eveneens aanleiding zou geven tot minder ingrijpende innemingen.

*Merk op dat de keuze van een overheid om een bepaalde uitvoeringsvariant te weerhouden als finaal weerhouden oplossing uitsluitend behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de overheid. De rechter mag zich niet in de plaats stellen van een overheid en heeft hier slechts een **marginaal toetsingsrecht**.*

*Ook het bepalen van de **wijze waarop de werken in concreto worden gerealiseerd**, behoort tot de uitsluitende bevoegdheid van de uitvoerende macht. Een onteigeningsplan hoeft in die wetenschap zelfs in geen concrete uitvoering te voorzien.*

Het derde middelonderdeel is ongegrond.

D. VIERDE MIDDELONDERDEEL: VERMEEND GEBREK AAN ALTERNATIEVENONDERZOEK

Tenslotte kunnen verzoekende partijen geenszins worden bijgetreden waar zij uw Raad trachten voor te houden als zouden geen alternatieven zijn onderzocht geweest. Verzoekende partijen menen te kunnen stellen dat verwerende partij zich uitsluitend zou baseren op het verkeerskwaliteitsplan van 2009 en het mobiliteitsplan van 2010. Dat er geen actualisatie zou zijn gemaakt van eventuele alternatieven.

Verwerende partij kan verzoekende partijen opnieuw geenszins bijtreden. Zij overtuigen allerminst.

In de verkeersstudie van 2018 (gevoegd als bijlage 4 bij de projectnota) werden verschillende scenario's en alternatieven uitgewerkt en bleek de finaal weerhouden

uitvoeringsvariant van het rooilijnplan als meest positief naar voren te komen om de onteigeningsdoelstelling zo adequaat mogelijk te kunnen realiseren en daarbij tevens de innemingen zo beperkt mogelijk te houden. Over de noodzaak van het voorwerp van de onteigening kan dan ook gezien de keuze genomen werd na afweging van de verschillende alternatieven geen discussie mogelijk zijn.

Zodoende dringt een onteigening van de onroerende goederen van verzoekende partij zich op.

*Het is verder duidelijk dat in casu de onteigening van ieder perceel op zich, in feite kadert in een **globale realisatie** en aldus een noodzaak is voor het probleem in zijn geheel. De motiveringsplicht kan een onteigenende overheid daarenboven geenszins zover leiden dat voor ieder perceel apart dient gemotiveerd te worden waarom de inbezitneming noodzakelijk is.*

De formele motiveringsplicht inzake de beslissing tot onteigening houdt immers in dat :

- o de overwegingen van deze beslissing een formele motivering van de noodzakelijkheid bevatten;*
- o de feiten waarop het bestuur steunt m.b.t. de inbezitneming reëel moeten zijn;*
- o de beoordeling van de noodzakelijkheid niet tegen alle redelijkheid ingaat.*

Al deze elementen zijn duidelijk aanwezig en buiten betwisting.

Het Hof van Cassatie overwoog in die zin reeds het volgende:

“Overwegende dat in verband met onteigeningen de motivering moet vermelden waarom de onteigening noodzakelijk is, hetgeen impliceert dat de motivering moet berusten op werkelijke feiten, dat uit de motivering een redelijk verband tussen de voorgenomen onteigening en het vooropgestelde doel kan worden afgeleid en dat, naargelang het geval, uit die motivering blijkt dat de genomen beleidsopties afgewogen werden.”

De geuite kritiek van verzoekende partijen is alvast ook niet van die aard dat daarmee de kennelijke onredelijkheid van de beslissing wordt aangetoond, noch blijkt eruit dat verwerende partij kennelijk onzorgvuldig zou hebben gehandeld. Integendeel.

Verzoekende partijen tonen alvast ook niet aan dat de door verwerende partij aangehaalde motivering feitelijk onjuist zou zijn of dat het kennelijk onredelijk zou zijn om de onteigening te baseren en op te hangen aan de acute noodzaak aan de realisatie van en rondweg om het centrum van de stad Lommel te ontlasten van doorgaand verkeer, waarvoor het thans bestreden besluit de onteigening vordert.

Over het openbaar nut kan geen twijfel bestaan.

Het openbaar nut staat ontegensprekelijk vast. Het onteigeningsbesluit is ook in dit verband duidelijk wettig en geenszins kennelijk onredelijk vastgesteld.

Verder kunnen verzoekende partijen bezwaarlijk voorhouden als de problematiek niet geactualiseerd zijn.

Op heden is de verkeersproblematiek niet verbeterd, reden waarom het doel van algemeen nut aldus moet worden gerealiseerd en er nog steeds een noodzaak is tot onteigening om het doel van algemeen nut te kunnen realiseren. Het probleem doet zich heden nog steeds voor. De verkeersdruk neemt dag na dag toe. Koning auto blijft overeind. Dit ontkennen zou manifest ingaan tegen de realiteit.

De problematiek inzake verkeersdoorstroming en de belasting van het centrum van de Stad Lommel worden duidelijk aangegeven in de verkeersstudie van 2018. In deze studie worden doorrekeningen gemaakt voor de verkeerssituatie in het jaar 2025.

Verzoekende partijen kunnen bezwaarlijk voorhouden als zou deze verkeersstudie onderwijl achterhaald zijn. Zij tonen dit trouwens ook geenszins aan. Deze dateert van een jaar voor het nemen van het voorlopig onteigeningsbesluit en houdt rekening met doorrekeningen voor verkeerssituaties tot in het jaar 2025. Van enig gebrek aan een objectief onderbouwde en geactualiseerde problematiek is hoegenaamd geen sprake. De onteigeningsnoodzaak staat ontegensprekelijk vast. Het probleem inzake verkeersdoorstroming heeft zich heden nog niet opgelost en is en blijft dus actueel.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt derhalve ontegensprekelijk dat verwerende partij wel degelijk de verschillende alternatieven tegenover elkaar heeft afgewogen.

Om het tracé en de verkeerseffecten van de Rondweg te kunnen bepalen indachtig de doelstellingen ervan werd een verkeersstudie uitgevoerd waarbij verschillende scenario's tegenover elkaar werden afgewogen om uiteindelijk tot het meest wenselijke alternatief te komen (stuk 7). De finaal gekozen variant is aldus het resultaat van een weloverwogen en onderbouwde keuze.

Meer bepaald zijn verschillende scenario's doorgerekend met het stedelijk verkeersmodel van Lommel om de verkeerseffecten van verschillende centrummaatregelen rond de ontwikkeling van een rondweg te onderzoeken.

Referentietoestand 2025

Als basis van de doorrekeningen wordt de referentietoestand 2025 gebruikt. Hierin zijn de belangrijkste infrastructurele maatregelen opgenomen die volgens verwachting in 2025 doorgevoerd zullen zijn. Concreet zijn de volgende maatregelen opgenomen:

- o Herinrichting kruispunt Koning Leopoldlaan x Koningin Astridlaan*
- o Herinrichting kruispunt Molsekiesel met Sleutelstraat*Klachtloopstraat*
- o Herinrichting N71 x Stationsstraat (ondertunneling N71, met ventwegen)*

Daarnaast zijn de volgende centrummaatregelen opgenomen volgens ontwerp "Dorp":

- o Knip Lepelstraat*
- o Bijkomend deel Molsekiesel tussen Gasstraat en Dorp verkeersvrij*
- o Kloosterstraat dubbelrichting van Koning Albertlaan tot Kerkstraat en doodlopend aan Kerkstraat*
- o Rodekruisstraat dubbelrichting van Vreyshoring tot Kerkstraat en doodlopend aan Kerkstraat*

Er kan worden besloten dat uit de resultaten van de verkeersstudie is gebleken dat de voorgestelde maatregelen over het algemeen de gewenste verkeerseffecten hebben. De realisatie van de verbinding Klachtloopstraat-Roerdompstraat, het invoeren van voorrang

voor de rondweg op alle kruispunten en de realisatie van de oost-west en noord-zuid fietsboulevard zorgen ervoor dat het gemotoriseerd verkeer hoofdzakelijk deze rondweg volgt, en het centrum van Lommel en de fietsassen worden ontlast.

Het toevoegen van de verbinding Koningin Astridlaan - Norbert Neeckxlaan zorgt ervoor dat het kruispunt Koning Leopoldlaan – Norbert Neeckxlaan wordt ontlast, doordat de verkeersstromen tussen de rondweg en de N712 nu via deze verbinding lopen. Deze verbinding maakt echter wel aanpassingen aan het kruispunt Koningin Astridlaan x Koning Leopoldlaan noodzakelijk. Als dit kruispunt als voorrangskruispunt wordt uitgevoerd lopen de wachttijden op de Koning Leopoldlaan sterk op, waardoor veel verkeer alternatieve, en ongewenste, routes kiest. Dit kruispunt zal dan ook bij voorkeur met verkeerslichten uitgerust moeten worden.

...”

3.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen er nog aan toe:

“ ...

(a) *Eerste middelonderdeel: gebrek aan doelstelling van algemeen nut*

Verzoekende partijen hebben in het eerste middelonderdeel aangetoond dat de onteigening geen doelstelling heeft van algemeen nut.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat de onteigening immers zou kaderen in het verhogen van de verkeersveiligheid. Die doelstelling wordt middels de bestreden beslissing evenwel niet bereikt want de stad Lommel voorziet juist in een brede stadring die het doorgaand verkeer moet afleiden naar de rondweg rondom het stadscentrum en de doorstroming van het verkeer moet vergemakkelijken. Een dergelijke ‘rondweg’ houdt juist een aantasting van de verkeersveiligheid.

De verwerende partij slaagt er niet in om aan de hand van concrete citaten uit de bestreden beslissing (of eventueel zelfs stukken uit het administratief dossier) aan te tonen dat het realiseren van een dergelijke rondweg zou bijdragen aan de verhoging van de verkeersveiligheid.

De verwerende partij verwijst naar een onderzoek van het studie bureau MINT maar verzoekende partijen hadden van dit onderzoek reeds aangetoond dat het vertrekt vanuit een foutieve premisse. Dit onderzoek neemt immers de rondweg als nul situatie (en dus als gegeven) zodat met dit onderzoek niet kan worden aangetoond dat alternatieve opties veiliger of beter waren voor het verkeer.

Dit onderzoek toont dus enkel aan dat het stadscentrum ontlast wordt, maar slaagt er niet in om aan te tonen dat de verkeerssituatie ter hoogte van de rondweg veiliger wordt. Meer nog blijkt uit de weergave van de verkeersstromen (blz. 101 van de wederantwoordnota) dat er een toename is van het verkeer ter hoogte van de nieuwe ‘rondweg’ en dit zelfs met meer dan 130 personenwagens per uur.

Logischerwijze kan de verwerende partij ook niet volstaan met te verwijzen naar de ‘beleidsnota centrumontwikkeling’ (die van haar eigen hand is) om aan te tonen dat het verkeer veiliger zou worden.

(b) *Tweede middelonderdeel: onteigeningsnoodzaak.*

In het tweede middel hebben de verzoekende partijen erop gewezen dat de onteigeningsnoodzaak niet concreet wordt aangetoond.

De verwerende partij stelt dat zij over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid zou beschikken en dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen slechts een marginale toetsingsbevoegdheid zou hebben. De houding van de verwerende partij is tekenend. Verwerende partij stoort zich er blijkbaar aan onderhavige procedure.

Verzoekende partijen kunnen niet anders vaststellen dat zij bij lezing van de antwoordnota van de verwerende partij op hun honger blijven zitten. De verwerende partij slaagt er niet in om de onteigeningsnoodzaak concreet aan te tonen.

De verwerende partij herneemt de motivering van de bestreden beslissing. In deze motivering wordt aangegeven welke maatregelen worden genomen, maar wordt evenwel nergens aangetoond dat deze noodzakelijk zouden zijn. Daarentegen kan de verwerende partij louter vaststellen dat 'de leesbaarheid van de verkeersstructuur vaak als onvoldoende wordt ervaren'. Een 'ervaring' is uiteraard geen subjectief gegeven waarop een onteigening zou kunnen steunen.

Verder wordt opnieuw verwezen naar het verkeerskwaliteitsplan en het mobiliteitsplan uit respectievelijk 2009 en 2010. Nergens wordt aangetoond dat deze mobiliteitsplannen nog actueel zouden zijn, zodat ook op basis van deze plannen moeilijk kan worden aangetoond dat de onteigening noodzakelijk zou zijn.

Ook de bewering dat alle stadwegen 'van oudsher' naar de 'rondweg' zouden lopen is volledig misplaatst. De stad Lommel beseft zelf maar al te goed dat zij de laatste jaren verschillende straten heeft omgeleid, waardoor thans reeds wagens naar het tracé van de toekomstige 'rondweg' worden afgeleid. De verwerende partij tracht dus op een artificiële wijze een onteigeningsnoodzaak te creëren.

Tot slot verwijst de verwerende partij naar een studie van het studiebureau MINT. Verzoekende partijen hadden van deze studie reeds aangetoond dat deze studie louter een alternatievenstudie vormt over de wijze van uitvoering van de 'rondweg'. Deze studie neemt evenwel de 'rondweg' als nul scenario en onderzoekt dus niet of de rondweg wel noodzakelijk is en of er eventueel minder ingrijpende alternatieven voorhanden waren. De studie beschouwt de realisatie van de rondweg als een gegeven en stelt de realisatie van deze rondweg dus niet in vraag.

Bovendien steunt deze studie louter op een modelering van mogelijke verkeersstromen. Deze studie steunt niet op concrete cijfers over de verkeersdoorstromingen zoals deze zich vandaag de dag zouden voordoen. Uit deze studie blijkt dus niet dat er thans een onteigeningsnoodzaak is.

(c) Derde middelonderdeel: de onteigening is niet het ultimum remedium

Verzoekende partijen hebben in het derde middelonderdeel aangetoond dat de onteigening niet beschouwd kan worden als ultimum remedium. De verwerende partij voorziet zelfs in aanzienlijke onteigeningen voor stroken voor het aanleggen van allerhande nutsleidingen.

De verwerende partij ontkent dit ook niet. Zij stelt enkel dat de eigendomsverwerving noodzakelijk zou zijn nu de gehele wegbedding zagezegd in volle eigendom zou moeten

zijn van de wegbeheerder en dit met de bedoeling om te vermijden dat er een 'lappendeken van verschillende eigendomsstructuren' zou ontstaan.

De houding van de verwerende partij is tekenend. Het louter gegeven dat het voor de onteigenende overheid zagezegd vervelender zou zijn om louter te beschikken over een erfdiensbaarheid voor het aanleggen en onderhouden van de nutsleidingen, kan logischerwijze niet volstaan om een omvangrijke en niet noodzakelijke onteigening te verantwoorden. De argumentatie van de onteigende overheid staat haaks op de eigendomsrechten van verzoekende partijen (art. 16 GW en art. 1 EAP EVRM).

(d) Vierde middelonderdeel: gebrek aan alternatievenonderzoek

In het vierde middelonderdeel hebben de verzoekende partijen aangetoond dat er geen alternatievenonderzoek werd uitgevoerd.

De verwerende partij stelt dat dit wel zou zijn gebeurd en verwijst naar het onderzoek van het studie bureau MINT. Dit onderzoek vertrekt evenwel vanuit de aanname dat de 'rondweg' reeds gerealiseerd zou zijn (situatie 0) en gaat aan de hand van die rondweg dan verschillende doorstroom patronen 'modelleren'. Deze studie onderzoekt dus geen alternatieve tracés voor de 'rondweg'. Bovendien is deze studie niet gebaseerd op concrete verkeerstellingen doch louter op modelmatige assumpties over het aantal wagens per uur. De verwerende partij slaagt er niet in om aan te tonen dat er een alternatievenonderzoek heeft plaatsgevonden.

Verzoekende partijen verwijzen voor het overige naar de uiteenzetting van het middel, waarin zij integraal volharden.

...

Beoordeling door de Raad

1.1.

Artikel 16 Grondwet bepaalt dat "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."

In dezelfde zin stelt artikel 3 Vlaams Onteigeningsdecreet:

"...

§ 1. Onteigening is, overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, slechts mogelijk ten algemenen nutte. Indien zij ook een privaat belang dient, kan dat slechts in zoverre het algemeen nut primeert.

§ 2. Onteigening is, overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, slechts mogelijk indien daartoe een uitdrukkelijke wettelijke of decretale rechtsgrond is voorzien.

§ 3. Onteigening is, overeenkomstig artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, slechts mogelijk als dit noodzakelijk is. Deze onteigeningsnoodzaak heeft op cumulatieve wijze betrekking op de volgende drie elementen:

1° het doel van de onteigening;

2° de onteigening als middel;

3° het voorwerp van de onteigening.

§ 4. *Onteigening is slechts mogelijk nadat daartoe de volgens dit decreet bepaalde procedures werden gevolgd.*

§ 5. *Onteigening is, overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, slechts mogelijk tegen een billijke en voorafgaandelijke schadeloosstelling.*

...”

Uit het voorgaande volgt dat uit de motivering van een onteigeningsbeslissing moet blijken waarom een onteigening noodzakelijk is en dat de betrokken motivering moet berusten op werkelijke feiten, dat daaruit een redelijk verband tussen de voorgenomen onteigening en het voorgestelde doel kan worden afgeleid en dat naargelang het geval daaruit tevens blijkt dat de voorgenomen beleids-opties tegen elkaar werden afgewogen.

1.2.

Het wordt niet betwist dat de bestreden beslissing kadert in de realisatie van een rondweg op basis van de rooilijnplannen nummer 110257 RL-1 en 110257 RL-2, zoals definitief goedgekeurd en vastgesteld door de gemeenteraad op 28 april 2020. In het feitenrelaas werd reeds opgemerkt dat de verzoekende partijen op 5 juni 2020 bij de Vlaamse Regering beroep hebben aangetekend tegen de beslissing van de gemeenteraad.

De onteigeningsprocedure verloopt overeenkomstig artikel 31 Vlaams Onteigeningsdecreet gelijktijdig met de procedure tot vaststelling of wijziging van een rooilijnplan conform het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen of het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen (hierna: Decreet Gemeentewegen).

De bestreden beslissing verwijst als habilitatiegrond naar artikel 7, derde lid Vlaams Onteigeningsdecreet en naar de artikelen 26, §1 en 27 Decreet Gemeentewegen. De bepalingen voorzien dat de gemeenten kunnen overgaan tot onteigening in de gevallen waarin ze oordelen dat de onteigening noodzakelijk is voor de uitwerking van de infrastructuur.

Het Decreet Gemeentewegen bevat de rechtsplicht voor de gemeente *“om over te gaan tot de realisatie, de vrijwaring en het beheer van de gemeenteweg”*. De verwerving van onroerende goederen vereist voor de aanleg, wijziging of verplaatsing van gemeentewegen en de realisatie van de rooilijnplannen, kan volgens het Decreet Gemeentewegen door onteigening tot stand worden gebracht.

1.3.

In een eerste onderdeel betwisten de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing het 'algemeen nut' dient.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de onteigening kadert in de realisatie van een rondweg waarbij verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid en een vlotte doorstroming van het verkeer de leidende principes zijn. De verwerende partij overweegt verder dat het project tot doel heeft het centrum van de stad Lommel te ontlasten van doorgaand verkeer via een zogenaamde rondweg rond het centrum die wordt aangekoppeld aan de N71 om via het betwiste projectgebied te ontsluiten op het hogere wegennet.

Het is in de eerste plaats de onteigenende overheid die oordeelt over het 'algemeen nut'. De Raad is niet bevoegd zijn beoordeling van het 'algemeen nut' in de plaats te stellen van die van de overheid en kan, bij de wettigheidscontrole op de bestreden beslissing, alleen maar onderzoeken of de onteigenende overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en of

zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij, op basis daarvan, in redelijkheid haar beslissing heeft kunnen nemen.

De verzoekende partijen stellen in essentie dat de verwerende partij het verkeer uit het centrum van Lommel wenst te weren om de in het centrum gelegen handelsvestigingen te faciliteren zodat niet het algemeen nut maar in hoofdzaak private belangen worden gediend.

De verzoekende partijen slagen er evenwel niet in hun stelling hard te maken. Uit de stukken waarop de Raad vermag acht te slaan blijkt immers niet dat private belangen zwaarder zouden doorwegen en dit ten nadele van het algemeen nut. Het verhogen van de verkeersveiligheid en verkeersleefbaarheid door het weren van (doorgaand) verkeer uit het stadscentrum en het nastreven van een vlotte verkeersdoorstroming, zijn weldegelijk doelstellingen van algemeen nut.

De verzoekende partijen overtuigen niet van het tegendeel. De omstandigheid dat de bestreden beslissing mogelijk ook, maar kennelijk niet hoofdzakelijk, private belangen ten goede komt, doet hieraan geen afbreuk. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat beide gegevens op zich niet noodzakelijk onverenigbaar zijn (*Parl.St. VI.Parl. 2016 – 2017, nr. 991/1, 35*):

“... ”

Er wordt immers aangenomen dat een onteigeningsdoel een privaat belang kan bevatten, doch in de eerste plaats het algemeen belang moet beogen. De doelstelling mag er immers niet louter op gericht zijn een particulier belang te dienen. Het openbaar belang moet bovendien doorwegen en mag geen accessorium zijn van het private belang. Door sommige auteurs en in bepaalde arresten van de Raad van State wordt uitgegaan van een ‘vermoeden van algemeen nut’, met name wanneer het te onteigenen goed een bestemming van openbaar gebruik krijgt. Met openbaar gebruik wordt bedoeld het gebruik van een bepaald goed dat een (onbepaalbaar en variabel) aantal mensen op niet-exclusieve wijze, rechtstreeks of onrechtstreeks kan maken.

... ”

In zoverre de verzoekende partijen nog aanvoeren dat het project de verkeersveiligheid niet ten goede zal komen en dat het idee van een stadslaan, met eenrichtingsverkeer en zonder voorrang op de zijstraten, een veel betere optie was, beperken de verzoekende partijen zich tot loutere opportuniteitskritiek waarover de Raad geen uitspraak kan doen.

De realisatie van weginfrastructuur wordt vermoed een doelstelling van algemeen nut uit te maken, behoudens tegenbewijs. De verzoekende partijen slagen er niet in dit tegenbewijs te leveren.

Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

2.1.1.

De verzoekende partijen betwisten verder dat de beoogde onteigening ‘noodzakelijk’ is voor de realisatie van de nagestreefde doelstelling van algemeen nut. Artikel 3, §3 Vlaams Onteigeningsdecreet bepaalt dat de onteigeningsnoodzaak cumulatief betrekking heeft op: (1) het doel van de onteigening, (2) de onteigening als middel en (3) het voorwerp van de onteigening.

In een tweede, derde en vierde middelonderdeel voeren ze aan dat de noodzaak tot onteigening geen betrekking heeft op vermelde elementen.

2.2.2.

In het tweede onderdeel zetten de verzoekende partijen uiteen dat de noodzaak van het doel van de onteigening niet wordt aangetoond of alleszins niet afdoende wordt gemotiveerd. De verzoekende partijen betogen dat de verwerende partij zonder meer aanneemt dat een verhoging van de verkeersveiligheid noodzakelijk is, dat de leesbaarheid van de verkeersstructuur als onvoldoende wordt ervaren en dat het centrum kampt met doorgaand verkeer, maar dat deze assumpties nergens worden gestaafd.

De verwerende partij steunt uitsluitend op het verkeerskwaliteitsplan van 2009 en het mobiliteitsplan van 2010, die volgens de verzoekende partijen niet objectief onderbouwd zijn en bovendien meer dan tien jaar oud zijn, en dus niet langer actueel, zodat de situatie mogelijks reeds wijzigingen heeft ondergaan. Nog volgens de verzoekende partijen onderzoekt de verkeersstudie van 2018 louter de mogelijke uitrusting van de rondweg zonder concreet na te gaan of het aanleggen van een rondweg nog noodzakelijk is, dan wel of er betere alternatieven zijn voor het realiseren van een ringstructuur, die rekening houden met de huidige verkeerssituatie in Lommel.

2.2.3.

De verwerende partij verwijst voor de noodzaak van het onteigeningsdoel naar de *“toename van de attractie van Lommel centrum”* waardoor *“dit gebied thans geconfronteerd [wordt] met een redelijke mate van centrum bezoekend verkeer waarbij de leesbaarheid van de verkeersstructuur vaak als onvoldoende wordt ervaren. Daarnaast, door gebrek aan alternatieven, wordt datzelfde centrum geconfronteerd met een sterke mate van doorgaand verkeer.”* Om hieraan te verhelpen werd in 2009 een verkeerskwaliteitsplan opgemaakt. De visie die daaruit voortvloeide werd in 2010 verankerd in het stedelijk mobiliteitsplan. De verwerende partij voegt nog toe dat het tracé van de rondweg een logisch tracé is omdat het de kern van de stad Lommel ontsluit en alle grote invalswegen aansluiten op de ringstructuur.

Het zorgvuldigheidsbeginsel noopt de verwerende partij ertoe om, bij het heropnemen van het dossier na een aantal jaren, de relevantie en actualiteit van de stukken waarop zijn haar beslissing steunt, te onderzoeken en haar beslissing te nemen op basis van juiste, representatieve en actuele, feitelijke gegevens. Desgevallend dient zij relevante wijzigingen in haar beoordeling te betrekken, of, anderzijds, te motiveren waarom eventuele oudere stukken en gegevens niettemin bij gebrek aan relevante wijzigingen in de feitelijke toestand van de zaak, nog steeds als actueel en representatief in aanmerking kunnen worden genomen op het ogenblik van het nemen van de bestreden onteigeningsbeslissing.

2.2.4.

Uit de bestreden beslissing en uit het antwoord op de bezwaren blijkt dat de verwerende partij zich voor de motivering van de noodzaak van het doel van de onteigening voornamelijk baseert op het verkeerskwaliteitsplan van 2009, waarin een *“stadslaan”* als centrumring wordt voorgesteld, en het daaruit voortvloeiende stedelijk mobiliteitsplan van 2010.

Het tijdsverloop tussen de opmaak van studies en/of plannen en de bestreden beslissing impliceert niet zonder meer dat er gevolgen zijn voor wat betreft de inhoud, de actualiteit of de representativiteit van de studie. Dit is wel het geval indien de feitelijke context na verloop van tijd in die mate gewijzigd is dat de reeds uitgevoerde studie voorbijgestreefd is.

De verzoekende partijen stellen terecht dat deze documenten die meer dan tien jaar oud zijn niet als verantwoording voor de ‘rondweg’ kunnen dienen. Deze documenten zijn niet langer actueel en de verwerende partij kon niet louter volstaan met een verwijzing naar deze stukken om de onteigeningsnoodzaak van het doel te staven. Deze vaststelling geldt des te meer in zoverre wordt opgemerkt dat de stad Lommel gedurende vermelde periode heel wat wijzigingen heeft ondergaan

(bv. inbreidingsprojecten) en omdat die documenten lijken uit te gaan van een stadslaan met eenrichtingsverkeer, eerder dan met de bestreden beslissing beoogde rondweg met tweerichtingsverkeer. De verwerende partij vermeldt in de bestreden beslissing geenszins waarom deze plannen of studies nog actueel zouden zijn.

Als bijlage worden weliswaar nog een 'beleidsnota centrumontwikkeling en mobiliteit' en het 'verkeersmodel Lommel' van 2019 gevoegd, maar deze documenten motiveren niet waarom een ringweg vereist is. Het verkeersmodel 2019 en de microsimulaties bouwen immers verder op de beleidsdocumenten van 2009 en 2010 en de keuzes die daarin naar voor werden geschoven. Het verkeersmodel 2019 is niet veel meer dan een voorstelling van een aantal scenario's die allen vertrekken vanuit hetzelfde uitgangspunt, met name het basisscenario 0 waarin de voornaamste maatregelen om een 'stadslaan' te ontwikkelen reeds als gerealiseerd worden beschouwd.

Bovendien blijken het verkeerskwaliteitsplan 2009 en het mobiliteitsplan 2010 niet gebaseerd op objectieve gegevens (zoals bijvoorbeeld metingen) die een gebrek aan verkeersveiligheid- en verkeersleefbaarheid staven en die aantonen dat de leesbaarheid van de verkeersstructuur als onvoldoende wordt ervaren. Deze plannen zijn dus eveneens gebaseerd op veronderstellingen die niet werden gestaafd, althans blijkt het tegendeel niet uit de bestreden beslissing.

2.2.5.

In zoverre de verwerende partij oordeelt dat de verkeersveiligheid, de verkeersleefbaarheid en de leesbaarheid van de verkeersstructuur gebrekkig zijn en hiertoe steunt op gegevens waarvan de pertinentie en actualiteit kennelijk ontoereikend zijn, minstens uit de bestreden beslissing niet blijkt of zij dit heeft onderzocht, werd de onteigeningsnoodzaak voor wat het doel ervan betreft niet naar recht gemotiveerd.

Het tweede middelonderdeel is gegrond.

2.3.1.

In een derde onderdeel betwisten de verzoekende partijen de noodzakelijkheid van de onteigening als 'middel'.

De verzoekende partijen voeren aan dat, hoewel de inname op bepaalde plaatsen werd verminderd tot 15m, er nog steeds niet noodzakelijke innames worden beoogd. Zij verwijzen hiervoor onder andere naar een groenstrook van 3 meter en een zachte berm voor nutsleidingen. De verzoekende partijen menen dat de groenstroken geen 3 meter breed hoeven te zijn om de veiligheid van fietsers te waarborgen en dat de nutsleidingen ook ondergronds kunnen worden aangelegd, zodat een inname van 15 meter niet noodzakelijk is.

2.3.2.

De noodzakelijkheid van de onteigening als middel betekent dat het doel van algemeen nut alleen kan worden bereikt door de onteigening en dat er, redelijkerwijze, geen alternatief is voor gebruik van onteigeningsdwang wanneer de onteigenende instantie het onroerend goed wenst te verwerven. (onteigening als *ultimum remedium*)

Een onteigening is dan ook alleen wettig wanneer wordt aangetoond dat de onteigening als beleidsinstrument noodzakelijk en evenredig is ten opzichte van de te realiseren doelstelling. (Het drastisch middel van onteigening moet in verhouding staan tot het doel dat de onteigenende overheid wil gerealiseerd zien)

2.3.3.

Nog los van de vraag of de kritiek van de verzoekende partijen niet te herleiden valt tot loutere opportuiniteitskritiek, merkt de Raad op dat de verzoekende partijen met dit middelonderdeel veeleer de onteigeningsnoodzaak voor wat het voorwerp betreft lijken te viseren dan wat het middel betreft.

De verwerende partij overweegt dat de in het onteigeningsplan aangeduide innemingen noodzakelijk zijn om de weginfrastructuur te realiseren en het onderhoud en het beheer daarvan duurzaam te kunnen garanderen. Ze verwijst daartoe ook naar de op haar rustende rechtsplicht die voortvloeit uit artikel 26 Decreet Gemeentewegen en verduidelijkt voorts dat een globale en coherente realisatie van het rooilijnplan enkel mogelijk is door ook de ganse wegbedding te onteigenen. Enkel op die manier zou een eigendomsversnippering en het daarmee samenhangend lappendeken aan eigendomsstructuren en verantwoordelijkheden vermeden kunnen worden. De verwerende partij verwacht bovendien een veelheid aan terreingebonden kosten en kosten voor de aanleg van nutsvoorzieningen, zodat een private eigendomssituatie in niemands belang is.

De onteigening als noodzakelijk middel voor de realisatie van gemeentewegen blijkt volgens de verwerende partij ook uit de artikel 24, §4 Vlaams Onteigeningsdecreet. De decreetgever heeft voor bepaalde infrastructuurwerken (zoals de aanleg van openbare verkeerswegen, haven- en weginfrastructuur) de mogelijkheid om te verzoeken tot zelfrealisatie uitdrukkelijk uitgesloten omdat deze in het kader van het algemeen belang door de overheid zelf dienen uitgevoerd te worden.

De decreetgever is van oordeel dat volgende zaken immers vermeden dienen te worden:

- *een versnipperde eigendomsstructuur;*
- *een lappendeken aan verantwoordelijkheden inzake onderhoud en herstel, wat immers zou leiden tot een groter risico op juridische conflicten zowel onderling als ten aanzien van derden;*
- *een probleem van coördinatie tussen de zelfrealisator en de aannemer die desgevallend door de overheid wordt aangesteld;*
- *een verzwakte positie ten aanzien van het gedwongen doen verplaatsen van nutsleidingen*
- *een gebrek aan een globale inrichting en een overkoepelend beheer en onderhoud;*
- *problemen naar toegankelijkheid, het beschikbaar houden ten aanzien van andere gebruikers en bijvoorbeeld het voorzien van aanvullende reglementen van wegbeheer;*

2.3.4.

Daaruit blijkt volgens de verwerende partij dat ook de decreetgever heeft geoordeeld dat het aanleggen, beheren en onderhouden van de voornoemde infrastructuur behoort tot de basistaken van de overheid en een coherent en doelmatig beheer en beleid vereist, zodat de wegbeheerder zelf best kan instaan voor de realisatie en het beheer van de desbetreffende weginfrastructuur.

De verzoekende partijen slagen er niet in aan te tonen dat de voormelde motieven van de bestreden beslissing onjuist, dan wel kennelijk onredelijk zijn. Dat voor de globale realisatie van dit infrastructuurproject eventueel, via erfdienstbaarheden, andere middelen mogelijk zijn, maakt niet dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid heeft overschreden.

Het derde middelonderdeel wordt verworpen.

2.4.1.

In het vierde onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing niet op zorgvuldige wijze is tot stand gekomen, aangezien bij het nemen van de onteigeningsbeslissing geen alternatievenonderzoek werd uitgevoerd.

Ze verduidelijken dat zowel het verkeerskwaliteitsplan als het mobiliteitsplan uitgaan van voormeld traject van een rondweg als enige optie, zonder dat werd nagegaan of er alternatieve oplossingen zijn die minder ingrijpend zijn voor het eigendomsstatuut van de betrokken partijen. Dit werd volgens de verzoekende partijen later niet meer in vraag gesteld.

De verzoekende partijen stellen tevens dat ze naar aanleiding van hun bezwaarschrift alternatieve maatregelen hebben gesuggereerd, maar dat deze door de verwerende partij zelfs niet werden onderzocht, laat staan beantwoord.

De projectnota – waar de verwerende partij naar verwijst – bevat volgens de verzoekende partijen evenmin een alternatievenonderzoek. De nuloptie neemt de nog te realiseren ringweg immers als uitgangspunt en voegt daar nog bijkomende maatregelen als varianten aan toe.

2.4.2.

De onteigeningsnoodzaak van het voorwerp heeft betrekking op de vraag of het geviseerde goed en niet een ander goed, moet worden onteigend en betreft met andere woorden de vraag naar de zorgvuldige afweging van alternatieven.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijke bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot haar besluit komen. Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen.

Het komt de Raad daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de bevoegde overheid. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist. Indien wordt geoordeeld dat de beslissing steunt op onbestaande, onvoldoende bewezen feiten, dan is eveneens het materiële motiveringsbeginsel geschonden.

De verwerende partij beschikt in dit kader over een beoordelingsvrijheid zodat verschillende beslissingen mogelijk kunnen zijn, zij het enkel binnen de grenzen van de redelijkheid. De motiveringsplicht gaat even wel niet zo ver dat de onteigenende overheid genoodzaakt wordt voor ieder perceel afzonderlijk te motiveren. Het volstaat dat uit de bestreden beslissing blijkt waarom de onteigening van de gekozen percelen noodzakelijk is om het project te realiseren.

2.4.3.

De verwerende partij motiveert “*de noodzaak voor wat betreft het voorwerp van de onteigening*” als volgt:

“ ...

Noodzaak voor wat betreft het voorwerp van de onteigening

In de verkeersstudie van 2018 (gevoegd als bijlage 4 bij de projectnota) werden verschillende scenario's en alternatieven uitgewerkt en bleek de finaal weerhouden uitvoeringsvariant van het rooilijnplan als meest positief naar voren te komen om de onteigeningsdoelstelling zo adequaat mogelijk te kunnen realiseren en daarbij tevens de innemingen zo beperkt mogelijk te houden. Over de noodzaak van het voorwerp van de onteigening kan dan ook gezien de keuze genomen werd na afweging van de verschillende alternatieven geen discussie mogelijk zijn.

...”

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich als verantwoording voor de onteigeningsnoodzaak (naar voorwerp) beroept op de gegevens in de verkeersstudie van 2018, die als bijlage 4 “*verkeersmodel Lommel; Doorrekeningen centrum-ontwikkeling en -mobiliteit*” bij de projectnota werd gevoegd. Uit die studie blijkt volgens de verwerende partij immers dat de finaal weerhouden uitvoeringsvariant als meest positief naar vorkomt om het onteigeningsdoel te realiseren en de innemingen zo beperkt mogelijk te houden.

De Raad dient de verzoekende partijen echter bij te treden waar deze stellen dat de verkeersstudie van 2018 – in tegenstelling tot wat de verwerende partij in de bestreden beslissing vermeldt – geen alternatievenonderzoek bevat. Uit de stukken van het dossier, in het bijzonder de verkeersstudie van 2018, blijkt dat deze studie als 0-scenario uitgaat van de referentietoestand 2025 waarin de belangrijkste infrastructurele maatregelen vervat liggen die naar verwachting in 2025 doorgevoerd zullen zijn.

De referentietoestand 2025 betreft derhalve een basisversie van de stadslaan/rondweg op basis waarvan de overige scenario's worden opgebouwd met additionele maatregelen (plaatsing van een verkeerslicht, voorrangsweg, verbinding/knip met Nobert Neeckxlaan). Met uitzondering van de knip van de Koning Leopoldlaan naar de Norbert Neeckxlaan, worden in deze studie dan ook geen afwegingen gemaakt over het traject van de rondweg of over de omvang van de innames. Het betreft dan ook geen onderzoek naar de alternatieve routes, maar eerder naar verschillende maatregelen voor de mogelijke inrichting/weguitrusting van de ‘stadslaan/rondweg’ zelf.

De noodzaak van een stadslaan/rondweg op de voorziene locatie wordt door de verwerende partij inderdaad niet meer gemotiveerd of in vraag gesteld, maar verondersteld, en in de studie zelfs als reeds gerealiseerd beschouwd. Die veronderstelling volgt ogenschijnlijk uit het verkeersplan van 2009 en het stedelijk mobiliteitsplan van 2010, dat zoals uit het tweede onderdeel van dit middel blijkt niet langer actueel is.

De studie van 2018 lijkt evenmin rekening te houden met het verkeer op heden (bijvoorbeeld aan de hand van verkeersstellingen), maar vertrekt vanuit modelmatige assumpties van de verkeerssituatie in 2025 wanneer de onteigening of minstens een deel daarvan reeds is gerealiseerd. Louter ter overvloede stelt de Raad ook vast dat nergens een alternatievenonderzoek werd uitgevoerd voor wat de aanhorigheden van de rondweg (zoals de fietspaden, bermen...) betreft.

2.4.4.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat moeilijk kan ontkend worden dat de verkeersproblematiek op heden niet verbeterd is en de verkeersdruk door “*koning auto*” nog dag na dag toeneemt, zodat er dus nog steeds een noodzaak is tot onteigening, maar dit vormt een motivering *post factum* die niet in de bestreden beslissing is terug te vinden en waarvan evenmin blijkt dat deze gebaseerd is op objectieve of cijfermatige gegevens.

De verwerende partij kan tot slot evenmin worden gevolgd wanneer ze in haar antwoordnota uit het openbaar nut van de voorgenomen onteigening zonder meer de noodzaak van de realisatie van een stadslaan/rondweg tracht af te leiden. Het openbaar nut van het voorgenomen project ontslaat de verwerende partij er niet van ook de noodzaak van het voorwerp afdoende te motiveren.

De bestreden beslissing is dan ook kennelijk onzorgvuldig tot stand gekomen, zeker rekeninghoudend met de omvang van de onteigening. De motivering door verwijzing naar de verkeersstudie van 2018 is niet van die aard dat ze de bestreden beslissing kan dragen en maakt zelfs dat de motivering van de bestreden beslissing voor wat betreft de onteigeningsnoodzaak van het voorwerp foutief is.

Het vierde onderdeel van het vierde middel is derhalve gegrond.

B. Overige middelen.

De overige middelen worden niet behandeld aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden. In die zin bestaat er evenmin een noodzaak tot het stellen van de door de verzoekende partijen in hun zesde middel gesuggereerde prejudiciële vraag. Het antwoord op deze vraag is immers niet onontbeerlijk om een uitspraak te doen over de vordering van de verzoekende partijen.

VI. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep, inclusief de hierna bedoelde rechtsplegingsvergoeding, geheel of voor een deel ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt. Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

Aangezien de vordering gegrond wordt bevonden, dient de verwerende partij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid te worden. De door de verzoekende partijen betaalde rolrechten vallen ten laste van de verwerende partij. Om dezelfde reden is er grond om in te gaan op vraag van de verzoekende partijen tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 700 euro ten laste van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de gemeenteraad van de stad Lommel van 28 april 2020 tot definitieve vaststelling van de onteigening van onroerende goederen op het grondgebied van de stad Lommel voor de realisatie van de rondweg volgens de plannen nr. 110257 INN-1 en nr. 110257 INN-2”.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit de rolrechten van de verzoekende partijen, bepaald op 1800 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 1 april 2021 door de twaalfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de twaalfde kamer,

Elien GELDERS

Filip VAN ACKER