

Samenvatting

De onteigeningsprocedure valt uiteen in twee fases; een voorafgaande administratieve fase en een gerechtelijke fase die aanvang neemt als de vrederechter op verzoekschrift wordt geadieerd. Sommige rechtsleer en rechtspraak lezen uit de wettelijke bepalingen omtrent onteigening een verplichte poging tot onderhandelen. Deze onderhandelingen missen echter een wettelijk kader, waardoor het nog steeds een onduidelijke materie is. Toch kwam met de invoering van de aankoopcomités een praktijk tot stand die de dag van vandaag nog steeds gehanteerd wordt. Het aankoopcomité zal ofwel verplicht optreden als vertegenwoordiger van de Staat ofwel als lasthebber als een ander publiekrechtelijk orgaan beroep wil doen op de diensten van het aankoopcomité. Deze zal het onroerend goed in eerste instantie minnelijk proberen te verwerven. Als deze poging mislukt, wordt de gerechtelijke fase gestart. Het aankoopcomité maakt schattingsverslagen op en zal zich moeten begeven in de marge van deze schattingsverslagen, toch kan men tijdens de onderhandeling rekening houden met uitzonderlijke omstandigheden die goed gemotiveerd moeten worden.

Anno 2016 zijn de gewesten bevoegd om de gerechtelijke procedure ten algemene nutte te regelen. De Zesde Staatshervorming heeft deze bevoegdheid overgedragen voor wat betreft de onroerende goederen die zich in het betreffende gewest bevinden. De federale wetgeving blijft van kracht op de grondverwervingen die gebeuren door de federale overheid of de rechtspersonen die door of krachtens de wet gemachtigd werden om tot onteigeningen ten algemene nutte over te gaan. In het licht van deze bevoegdheidsoverdracht is men in Vlaanderen een Onteigeningsdecreet aan het opstellen. Uit de conceptnota blijkt duidelijk dat men wil voorzien in betere bepalingen omtrent onderhandelingen. Ook de bevoegdheid over de aankoopcomités werd overgedragen naar de gewesten. In de Vastgoedcodex zijn bepalingen omtrent de nieuwe Dienst Vastgoedtransacties opgenomen.

Zoals hierboven reeds gezegd hebben de aankoopcomités het grootste aandeel in deze onderhandelingen. Maar uit de praktijk blijkt enerzijds dat niet iedereen akkoord is met de werkstijl van deze aankoopcomités en anderzijds dat zij niet in staat zijn om alle gronden minnelijk te verwerven.

Door bemiddeling in te voeren in de onteigeningsprocedure zal aan deze problematiek tegemoet worden gekomen aangezien een neutrale, onafhankelijke en onpartijdige derde het gesprek zal voeren. De burger zal niet meer rechtstreeks tegenover de vertegenwoordiger/lasthebber van de overheid zitten en zal zich comfortabeler voelen.

Deze bemiddeling kan ingevoerd worden in een Onteigeningsdecreet en/of in een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken. De tweede werkwijze verdient aanbeveling aangezien de neutraliteit van de bemiddelaar beter geregeld zal worden en ook de volledige omkadering omtrent bemiddeling in bestuurszaken zal in dergelijk decreet kunnen worden ingevoerd. Ook zal dit decreet van toepassing zijn op alle bestuurszaken, terwijl bepalingen omtrent bemiddeling in een Onteigeningsdecreet enkel en alleen kunnen slaan op de aspecten van een onteigening. Toch zal men in het Onteigeningsdecreet reeds enkele bepalingen kunnen invoeren die bemiddeling in onteigeningen mogelijk maakt. Het zal immers nog even wachten zijn tot een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken tot stand komt.

Dankwoord

Deze masterscriptie is het kroonstuk van vijf jaar hard werken. Het is het bewijs dat ik als studente over de juiste competenties beschik om mijn carrière te starten. Natuurlijk zou het voorbarig zijn om te denken dat deze masterscriptie louter en alleen tot stand is gekomen door mijn harde werk. Daarom zou ik de mensen die mij hebben bijgestaan doorheen dit hele proces willen bedanken.

Allereerst wil ik de U Hasselt bedanken om mij de kans te geven om te groeien als persoon. Vijf jaar lang heeft de U Hasselt mij meegenomen in een leerproces waarbij ik niet alleen theoretische kennis heb vergaard, maar waar ik ook vrienden voor het leven heb gemaakt en ik mijzelf heb ontdekt. De U staat inderdaad niet voor niets in U Hasselt!

Daarnaast wil ik een grote dank betuigen aan mijn promotor prof. dr. E. LANCKSWEEERDT en co-promotor dr. S. VERBIST. Zonder hun kritische beschouwingen en wijs advies zou deze masterscriptie niet tot stand zijn gekomen. Zij hebben mij geholpen om nog meer te groeien als laatstejaarsstudente. Hun hulp en inzicht was maar op een e-mail ver en zij stonden altijd open voor een persoonlijke bespreking, indien ik dit nodig had.

Een masterscriptie kan maar tot stand komen met de nodige hulp van buitenaf. Daarom zou ik graag L. VERFAILLIE, G. CALLAERT en D. STEVENS willen bedanken voor de tijd die zij geïnvesteerd hebben in deze masterscriptie. Zonder hun interviews was deze masterscriptie niet tot zijn recht gekomen! Een extra bedankje gaat uit naar L. VERFAILLIE omdat zij zo vriendelijk was om zelf voor te stellen om mijn masterscriptie na te lezen. Ze heeft mij extra tips kunnen geven die deze masterscriptie tot een hoger niveau heeft gebracht. Ook wil ik de gemeenten bedanken die bereidwillig waren om hun expertise inzake onteigeningen te delen met mij. Dit geeft een extra dimensie aan deze masterscriptie.

Ik wil mevrouw Lieve Winter bedanken voor het nalezen van deze masterscriptie op schrijffouten. Als leerkracht was zij dé persoon bij uitstek om mijn masterscriptie na te lezen en dit heeft zij met veel plezier gedaan!

Een masterscriptie schrijven vergt veel tijd en kent ups en downs. Een speciale dank gaat daarom uit naar mijn vriend, Wouter Quintens, die doorheen dit hele proces aan mijn zij heeft gestaan. Het geklaag en gezeur nam hij erbij zonder zich druk te maken. Ook mijn broers, vrienden en vriendinnen stonden altijd klaar voor mij als ik het nodig had!

Als laatste zou ik deze masterscriptie willen opdragen aan twee mensen. **Mijn ouders.**

Ik dank jullie om zo sterk te zijn en mij te leren om nooit op te geven. Jullie zijn mijn grote voorbeeld, nu meer dan ooit! Jullie hebben mij geleerd dat moeilijk ook gaat. Door jullie heb ik op moeilijke momenten de kracht gevonden om niet op te geven. Jullie hebben de afgelopen jaren geld, tijd en heel veel geduld moeten investeren in mij en het kleine dat ik jullie kan teruggeven is deze masterscriptie en mijn diploma.

Mama en papa, dank u wel voor alles en *dit komt goed.*

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	i
Dankwoord	iii
Inhoudsopgave.....	v
Lijst van bijlagen	viii
Bijlage 1: Interview Lieve Verfaillie.....	viii
Bijlage 2: Interview Geert Callaert.....	viii
Bijlage 3: Interview David Stevens	viii
Bijlage 4: Vragenlijsten gemeenten	viii
Inleiding	1
Probleemstelling.....	1
Onderzoeksvragen.....	1
Onderzoeksmethode	3
Onderzoeksplan	3
Deel 1: De krachtlijnen van bemiddeling.....	5
Hoofdstuk 1: Alternative Dispute Resolution (ADR).....	5
1.1. Buiten de rechterlijke instantie om.....	5
1.2. Contractuele basis	5
1.3. Een derde die de partijen behulpzaam zal zijn	6
Hoofdstuk 2: Bemiddeling	7
2.1. Algemeen	7
a. Vrijwillig proces	7
b. Zelfbeschikking	8
c. Besprekingen en onderhandelingen	9
d. Wederzijdse belangen	11
e. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid.....	11
f. Andere belangrijke kenmerken bij een bemiddeling.....	12
2.2. De bemiddelingswet.....	12
Deel 2: Onteigeningen.....	13
Hoofdstuk 1: Algemeen.....	13
1.1. Noodzakelijk in het kader van het algemeen nut.....	13
1.2. De onteigeningsnoodzaak	14
1.3. In de gevallen bij de wet bepaald	14
1.4. Op de wijze door de wet bepaald	15
1.5. Billijke en voorafgaande schadevergoeding	17
Hoofdstuk 2: Het toekomstig Onteigeningsdecreet.....	19
Deel 3: Bemiddeling in bestuurszaken: waar wringt het schoentje?.....	21
Hoofdstuk 1: Juridische hinderpalen binnen de bemiddelingscontext.....	21
1.1. Wettelijke hinderpalen.....	21
1.2. Dwingend publiekrechtelijke kader.....	21
a. Beschikkingsrecht	22
b. Algemeen belang	22
c. Naleving vigerende wetgeving	22
d. Beginsel van behoorlijk bestuur.....	22
e. Openbaarheid van bestuur	23

f.	Voldoende mandaat	23
g.	Procedurevoorschriften en termijnen	23
h.	Discretionaire en gebonden bevoegdheden	24
1.3.	Juridische hinderpalen overkomelijk?	24
a.	Toepassingsgebied bemiddelingswet en onteigeningszaken	24
b.	Beschikkingsrecht	25
c.	Procedurevoorschriften en termijnen	26
d.	Openbaarheid van bestuur	27
e.	Discretionaire bevoegdheid	27
Hoofdstuk 2:	Feitelijke hinderpalen binnen de bemiddelingscontext	29
2.1.	Mentaliteit van de overheid	29
2.2.	Afhankelijkheidsvraagstuk	29
2.3.	Machtspositie	29
2.4.	Feitelijke hinderpalen overkomelijk?	29
a.	Postgraduaat 'bemiddeling in bestuurszaken'	29
b.	Bemiddeling in het vergunningscontentieux	30
c.	Vlaamse Vereniging voor Begeleiding en Bemiddeling inzake complexe Investeringsprojecten 30	
d.	Bemiddelaar Grootschalige Vlaamse infrastructuurprojecten	31
e.	Decreet complexe projecten	31
f.	Afhankelijkheidsvraagstuk vanuit de praktijk	32
g.	Machtspositie en onteigeningen	34
Hoofdstuk 3:	Tussentijdse conclusie	35
Deel 4:	Bemiddeling en onteigeningen: to be or not to be?	37
Hoofdstuk 1:	Alternatieve geschillenbeslechting bij onteigeningen	37
1.1.	Algemeen	37
1.2.	Aankoop in der minne	38
1.3.	Andere onderhandelingspraktijken bij onteigeningen	42
1.4.	Tussentijdse conclusie	42
Hoofdstuk 2:	Het voorwerp van de voorafgaandelijke onderhandelingen	43
2.1.	De onteigeningsvergoeding	43
2.2.	De onteigeningsnoodzaak	44
2.3.	Andere aspecten	44
a.	Zelfrealisatie	44
b.	Andere bespreekbare opties	45
Hoofdstuk 3:	De toegevoegde waarde van bemiddeling bij onteigeningen	47
3.1.	Algemeen	47
3.2.	Uitwerking van bemiddeling in onteigeningszaken	50
a.	Kritische analyse: oneigenlijk gebruik van de term 'bemiddeling'	50
b.	Toepassing bemiddelingswet in onteigeningszaken	51
c.	Wanneer is er ruimte voor bemiddeling?	53
d.	Bemiddeling in onteigeningszaken: een wetgevend kader?	54
e.	Onteigeningen in het kader van ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten	60
3.3.	Toegevoegde waarde van bemiddeling in onteigeningszaken	62
Conclusie	65
Bibliografie	69

Wetgeving	69
Wetten	69
Decreten	69
Koninklijke Besluiten en Uitvoeringsbesluiten	70
Parlementaire stukken	70
Overige documenten	70
Rechtspraak	71
Rechtsleer	71
Boeken	71
Bijdragen in reeksen	71
Bijdragen in verzamelwerken	72
Bijdragen in tijdschriften	74
Andere: onlinebronnen	74
Bijlagen	75
Bijlage 1: Interview Lieve Verfaillie	75
Bijlage 2: Interview Geert Callaert	85
Bijlage 3: Interview David Stevens	95
Bijlage 4: Vragenlijsten gemeenten	99

Lijst van bijlagen

Bijlage 1: Interview Lieve Verfaillie

Bijlage 2: Interview Geert Callaert

Bijlage 3: Interview David Stevens

Bijlage 4: Vragenlijsten gemeenten

Inleiding

Probleemstelling

1. Onze samenleving is aan het veranderen. Burgers worden mondiger, zijn meer op de hoogte van nieuwigheden binnen het rechtslandschap en willen inspraak in deze veranderingen. Dit brengt onder andere met zich mee dat belangstelling voor alternatieve geschillenbeslechting aan het groeien is. Conflicten oplossen zonder dat een rechter hierover uitspraak moet doen, zo zou men het kunnen samenvatten.

Alternatieve geschillenbeslechting is een concept wat de laatste jaren aan een opmars bezig is. Meer en meer rechtsgeleerden schrijven over allerlei vormen van alternatieve geschillenbeslechting en geven ongezoet hun mening over dit concept. Enkele vormen van alternatieve geschillenbeslechting zagen ook in ons land het licht in het Gerechtelijk Wetboek, namelijk arbitrage en bemiddeling. De titel van deze masterscriptie doet vermoeden dat de nadruk op het concept bemiddeling zal liggen. Deze bemiddeling heeft men willen beperken tot een aantal materies, zo kunnen publiekrechtelijke rechtspersonen geen partij zijn bij een bemiddeling tenzij uitzonderingen bij de wet of bij KB worden ingevoerd. Dergelijke uitzonderingen bestaan tot op de dag van vandaag nog altijd niet.

Dit valt te betreuren. Juist door de mentaliteitswijziging die zowel bij burger als bij overheid aan te treffen is, zou het beter zijn om bemiddeling open te stellen voor publiekrechtelijke rechtspersonen. Als de burger betrokken wordt bij de besluitvorming of als de overheid en de burger tot een overeenstemming komen over het te nemen besluit, dan zal het contact tussen de burger en de overheid alleen nog maar beter worden. Dit leidt tot een procedurele rechtvaardigheid!

Bestuurszaken omvatten verschillende takken: vergunningen, overheidsopdrachten, onteigeningen,... Over "bemiddeling in bestuurszaken" is al veel inkt gevloeid, menig jurist heeft hierover zijn zegje gedaan. Naar de toekomst toe is het interessant dat bemiddeling besproken wordt vanuit iedere materie. Zo kan men per materie onderzoeken wat de mogelijkheden zijn omtrent bemiddeling. Deze masterscriptie werpt een licht op het onteigeningscontentieux. Met het nakend Onteigeningsdecreet is het immers interessant om enkele bedenkingen te maken bij de bestaande onderhandelingspraktijk. Ook is het interessant om te bestuderen waar ruimte is om te gaan bemiddelen en hoe dit dan concreet ingevuld kan worden.

Onderzoeksvragen

2. Om het hierboven geschetste probleem te onderzoeken, werd geopteerd voor de volgende onderzoeksvraag: *"Bemiddeling en onteigeningen. Over de toegevoegde waarde van bemiddeling bij onteigeningen"*

Dit is een normatieve vraagstelling, waarbij gepeild zal worden naar de toegevoegde waarde die bemiddeling bij onteigeningen kan hebben. Om tot een gestaafde conclusie te komen is het noodzakelijk dat een aantal subonderzoeksvragen worden gesteld.

Een eerste subonderzoeksvraag is: "*Gaan bemiddeling en bestuurszaken hand in hand?*" Deze subonderzoeksvraag heeft in eerste instantie een beschrijvend karakter. Er zal immers onderzocht worden vanuit de bestaande rechtsleer of het mogelijk is om bemiddeling te introduceren in bestuurszaken. Deze subonderzoeksvraag heeft ook een evaluatief karakter aangezien er geëvalueerd zal worden of het praktisch gezien wel mogelijk is om bemiddeling in bestuurszaken te introduceren.

Een tweede subonderzoeksvraag buigt zich over de materie onteigeningen: "*Is er momenteel sprake van enige bemiddelingspraktijk bij onteigeningen?*" Er zal onderzocht moeten worden of er op dit moment aan bemiddeling wordt gedaan in onteigeningszaken. Als dit het geval is dan zal onderzocht worden hoe men dit vorm geeft en hoe men hier mee in de praktijk omgaat. Als op dit moment geen bemiddelingen zijn bij onteigeningszaken dient onderzocht te worden welke andere praktijken er bestaan in het onteigeningscontentieux. Wordt er onderhandeld? Hoe worden deze onderhandelingen vorm gegeven?

Als derde subonderzoeksvraag zal onderzocht worden of men bemiddeling kan invoeren in onteigeningszaken en hoe men dit vorm moeten geven. De subonderzoeksvraag die hieruit volgt, is: "*Hoe ziet een concrete invoering van bemiddeling in onteigeningszaken eruit?*" Dit is ook een normatieve vraagstelling waarbij onderzocht zal worden hoe men bemiddeling kan invoeren in onteigeningszaken en hoe dit dan precies vorm krijgt.

Ten slotte zal men peilen naar de toegevoegde waarde van deze bemiddeling in het onteigeningscontentieux, waarbij de centrale onderzoeksvraag van een antwoord wordt voorzien.

Het is belangrijk om aan te stippen welke elementen niet tot weinig besproken zullen worden. Het is niet de bedoeling van deze masterscriptie om een uitgebreid onderzoek te doen naar het concept bemiddeling. Enkele krachtlijnen zullen kort geschetst worden, maar al bij al blijft dit een summier overzicht. Hetzelfde geldt voor onteigeningen. Alvorens men een koppeling kan maken tussen bemiddeling en onteigening is het noodzakelijk dat kort enkele algemeenheden van onteigeningen worden weergegeven maar dit zal zich ook maar beperken tot een summier overzicht. Wat "bemiddeling in bestuurszaken" betreft, zal ook hier de belangrijkste punten besproken worden. Rond dit thema bestaat al menig literatuur. Toch zullen nieuwigheden betreffende dit thema nader besproken worden.

In deze masterscriptie zal niet aan rechtsvergelijking worden gedaan. Hier en daar wordt kort verwezen naar Nederland, maar het is niet de bedoeling om rechtsvergelijkend te werk gaan, aangezien er al veel rechtsvergelijkende literatuur omtrent bemiddeling bestaat. Deze masterscriptie onderzoekt de mogelijkheid van bemiddeling in onteigeningszaken in België en het is dus niet noodzakelijk om rechtsvergelijkend te werk te gaan.

Onderzoeksmethode

3. Deze masterscriptie bestaat uit beschrijvende, evaluatieve en normatieve vragen. Bestaande rechtspraak en rechtsleer zullen dus onder de loep worden genomen. Rechtspraak zal zich niet opdringen in deze masterscriptie. Bemiddeling is immers een zeer recent fenomeen en omtrent dit concept bestaat weinig tot geen rechtspraak. Aangezien het rechtskader van onteigeningen summier wordt aangehaald, zal ook hier weinig rechtspraak aan bod komen. Er kan verwezen worden naar de vele, uitgebreide rechtsliteratuur die er omtrent dit thema bestaan.

Aangezien bemiddeling een concept is wat men België nog niet zo lang kent, zal ook beroep worden gedaan op literatuur uit Nederland. Zij zijn al langer bekend met bemiddeling en het kan dan ook niet verbazen dat hun rechtsliteratuur geraadpleegd wordt.

Deze masterscriptie leunt zich ook tot praktijkonderzoek. Om te komen tot een antwoord op de vraag of er vandaag de dag bemiddelingspraktijken en/of andere praktijken bestaan binnen het onteigeningscontentieux, vinden open interviews plaats en vragenlijsten worden rondgestuurd. 20 gemeenten werden gemaïld met de vraag om de vragenlijst in te vullen. 4 gemeenten hebben een ingevulde vragenlijst teruggestuurd en een aantal andere gemeenten hebben geantwoord dat ze de e-mail gingen doorsturen naar de dienst die het meest geplaagd was om deze vragenlijst in te vullen. Jammer genoeg heb ik van hun tot de dag van vandaag geen e-mail mogen ontvangen. Deze vragenlijsten dienen dus louter als achtergrondinformatie en hebben geen enkele wetenschappelijke relevantie, aangezien het aantal antwoorden te laag ligt. Toch kunnen deze vragenlijsten op een goede manier geïntegreerd worden in deze masterscriptie.

Onderzoeksplan

4. In een eerste deel zal het concept bemiddeling summier worden besproken. Eerst zal een korte inleiding gegeven worden over de overkoepelende term Alternatieve Geschillenbeslechting, daarna zal men het concept bemiddeling bespreken.

In een tweede deel zal men de materie onteigeningen aandachtig bespreken. Dit zal ook een korte bespreking vormen. De voorwaarden van een onteigening zullen uiteen worden gezet.

In een derde deel zal een overzicht gegeven worden van de problemen die zich momenteel voordoen bij bemiddeling in bestuurszaken. Deze materie zal, waar mogelijk, besproken worden vanuit het licht van onteigeningen.

Het vierde en tevens laatste deel vormt het sluitstuk van deze masterscriptie. In eerste instantie zal er aandacht worden geschonken aan de huidige praktijken die bestaan in het onteigeningscontentieux. Daarna zal onderzocht worden hoe men bemiddeling kan integreren in deze materie en of dit weldegelijk een toegevoegde waarde heeft.

Deel 1: De krachtlijnen van bemiddeling

5. Bemiddeling situeert zich onder de categorie van 'Alternatieve Geschillenbeslechting', ook wel gekend als 'Alternative Dispute Resolution (ADR)'. Alvorens de krachtlijnen van bemiddeling te bespreken, zal op het begrip ADR worden ingegaan.

Hoofdstuk 1: Alternative Dispute Resolution (ADR)

6. In de rechtsleer is geen eenduidige definitie te vinden van het begrip 'Alternative Dispute Resolution'. Verschillende auteurs trachten de kenmerken van ADR te vervatten in een definitie¹. De definitie van L. DEMEYERE zal gebruikt worden als werkdefinitie, aangezien hij het begrip duidelijk situeert tussen dading enerzijds en arbitrage anderzijds:

“Van de verschillende mogelijke methoden om geschillen te beslechten is alternatieve geschillenbeslechting de methode waarbij de partijen tot een geschil op contractuele basis een beroep doen op een derde die de partijen behulpzaam zal zijn bij het nastreven van een dading, doch deze derde kan, behoudens andersluidende overeenkomst tussen partijen, hoegenaamd geen uitspraken doen die de partijen zouden binden².”

7. Uit deze definitie kan men verschillende kenmerken afleiden: (1) procedure buiten de rechterlijke instantie om, (2) op contractuele basis en (3) een derde die de partijen behulpzaam zal zijn.

8. Aangezien een veelheid aan definities bestaat over het begrip ADR, dient er op gewezen te worden dat men andere kenmerken kan afleiden naargelang de definitie die men gebruikt. Omdat het buiten het bestek van deze masterscriptie valt om het domein van ADR volledig door te spitten, zal er aan de hand van de bovenvermelde kenmerken worden nagegaan of bemiddeling een vorm is van ADR.

1.1. Buiten de rechterlijke instantie om

9. Bemiddeling is een procedure die men buiten de rechterlijke instantie om voert. Het is een procedure waar de oplossing kan worden bereikt anders dan met een gerechtelijke procedure³. Het is incorrect te stellen dat het een procedure betreft zonder tussenkomst van de rechter want in bepaalde gevallen zal de rechter een geschil kunnen doorverwijzen naar een bemiddelaar⁴. Volgens L. DE GEYTER is het dan ook beter om te spreken van een procedure buiten de rechterlijke instantie om dan van een procedure buiten de rechter om.

1.2. Contractuele basis

10. ADR is een procedure waarbij partijen op vrijwillige basis hun geschil proberen op te lossen. Partijen moeten dit vastleggen in een overeenkomst. Dit is ook het geval bij bemiddeling. Ofwel ontstaat deze overeenkomst op het moment dat het geschil zich voordoet ofwel is het een beding dat opgenomen is in een overeenkomst, in dit beding zullen partijen overeenkomen om hun toekomstige geschillen op te lossen via bemiddeling⁵.

¹ L. DE GEYTER, "Bemiddeling in het bestuursrecht" in *Administratieve Rechtsbibliotheek – Algemene reeks nr. 16*, Brugge, die Keure, 2006, 11-16 (hierna: L. DE GEYTER, *Bemiddeling in bestuursrecht*).

² L. DEMEYERE, "Hoe alternatief is alternatieve geschillenbeslechting (ADR-Alternative Dispute Resolution)?", *RW*, 1996-1997, 521-530.

³ L. DE GEYTER, *Bemiddeling in bestuursrecht*, *supra* vn. 1, 22, nr. 14.

⁴ L. DE GEYTER, *Bemiddeling in bestuursrecht*, *supra* vn. 1, 22, nr. 14

⁵ Voor een overzicht van deze verschillende definities zie: L. DE GEYTER, *Bemiddeling in bestuursrecht*, *supra* vn. 1, 23, nr. 15.

1.3. Een derde die de partijen behulpzaam zal zijn

11. Deze derde dient neutraal en onafhankelijk op te treden. Van deze derde wordt verwacht dat hij de partijen op een goede manier begeleidt doorheen de procedure⁶.

⁶ L. DEMEYERE, "Hoe alternatief is alternatieve geschillenbeslechting (ADR-Alternative Dispute Resolution)?", *RW*, 1996-1997, (521) 525.

Hoofdstuk 2: Bemiddeling

2.1. Algemeen

12. Bemiddeling is een concept dat de laatste jaren aan belangstelling wint. In de Belgische literatuur is er omtrent dit fenomeen nog maar weinig geschreven en het is dan ook noodzakelijk om Nederlandse literatuur te raadplegen. In Nederland gebruikt men veelal de term 'mediation'. Het begrip dekt wel dezelfde lading als 'bemiddeling' bij ons. In Nederland zijn er meer bronnen voorhanden om de krachtlijnen van bemiddeling te schetsen.

13. Bemiddeling is een begrip dat in de rechtsleer verschillende definities kent⁷. In deze masterscriptie opteert men om de definitie die wordt gehandhaafd door E. LANCKSWERDT, te gebruiken aangezien hij ook een toonaangevende Belgische auteur is wat betreft de literatuur over bemiddeling in bestuurszaken. Hij omschrijft bemiddeling als: "een proces waarbij de betrokken partijen vrijwillig en op basis van hun wederzijdse belangen trachten zelf tot een oplossing van hun (potentieel) conflict te komen, door middel van besprekingen en onderhandelingen die door een onafhankelijke, onpartijdige derde (de bemiddelaar) wordt begeleid⁸."

a. Vrijwillig proces

14. Bemiddeling is een vrijwillig proces. Dit betekent dat het de partijen volledig vrij staat om al dan niet in een bemiddeling te stappen. Men kiest er zelf voor om met de andere partij aan tafel te zitten en, onder begeleiding van een bemiddelaar, te zoeken naar een oplossing voor het onderliggend conflict. Dit houdt ook in dat men ten allen tijde uit de bemiddeling kan stappen. De partijen gaan een soort *commitment* aan, ze moeten zich immers gebonden voelen aan het proces om er samen uit te komen⁹.

Deze vrijwilligheid neemt niet weg dat een aantal landen werken met bepaalde vormen van verplichte mediation. In deze landen stelt men vast dat partijen, alvorens ze toegang hebben tot de rechter, gedwongen kunnen worden om in een bemiddeling te stappen. Dit uit zich op verschillende manieren: partijen kunnen verplicht worden om deel te nemen aan een bemiddeling voorafgaand aan de hoorzitting¹⁰, partijen kunnen door de wet gedwongen worden om in een verplichte bemiddeling te stappen¹¹, partijen moeten een beslissing van de rechtbank, waar een bemiddeling wordt voorgesteld, naleven¹² of partijen kunnen worden gedwongen om alsnog hun overeenkomst om in een bemiddeling te stappen na te leven, ook al is de bereidheid tot bemiddelen verdwenen¹³.

⁷ Voor een overzicht van deze verschillende definities zie: L. DE GEYTER, *Bemiddeling in bestuursrecht*, supra vn. 1, 214-215.

⁸ E. LANCKSWERDT, "bemiddeling en onteigeningen" in M. BOES, J. GHYSELS, D. LIDNEMANS en R. PALMANS, *Vijftig jaar bescherming van het eigendomsrecht. Liber Amicorum Martin Denys*, Antwerpen, Intersentia, 2012, (199) 202 (hierna: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling en onteigeningen*); E. LANCKSWERDT, "Bemiddeling in het bestuursrecht" in D. LINDEMANS (ed.), "Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht" in *Administratieve Rechtsbibliotheek – Studies nr. 3*, Brugge, die Keure, 2003, (141) 143-144 (hierna: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*).

⁹ A. BRENNINKMEIJER, "Mediation" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (23) 44.

¹⁰ R. KULMS, "Mediation in the USA: Alternative Dispute Resolution between Legalism and Self-Determination" in K.J. HOPT and F. STEFFEK (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, (1245) 1258.

¹¹ Voor een overzicht van een aantal landen die in dergelijke maatregelen voorzien zie: K.J. HOPT and F. STEFFEK, "Mediation: Comparison of Laws, Regulatory Models, Fundamental Issues" in K.J. HOPT and F. STEFFEK (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, (3) 24-25.

¹² A.K. SPERR, "Mediation in Norway: Faster, Cheaper and more Friendly" in K.J. HOPT and F. STEFFEK (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, (1137) 1144-1145.

¹³ K. DECKERT, "Mediation in France: Legal Framework and Practical Experiences" in K.J. HOPT and F. STEFFEK (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, (455) 467-468.

15. In België bestaat een verplichte bemiddeling niet. Wel kan men, na onderzoek van de bemiddelingswet, vaststellen dat men zoals in Frankrijk een bemiddelingsbeding dient na te leven. Art. 1725 Gerechtelijk Wetboek¹⁴ (hierna: Ger. W.). bepaalt dat: "*§1 Elke overeenkomst kan een bemiddelingsbeding bevatten, waarbij de partijen zich ertoe verbinden voor eventuele geschillen in verband met de geldigheid, totstandkoming, uitlegging, uitvoering of verbreking van de overeenkomst eerst een beroep te doen op bemiddeling en pas dan op elke andere vorm van geschillenbeslechting.*

§ 2. De rechter of de arbiter bij wie een aan een bemiddelingsbeding onderworpen geschil aanhangig is gemaakt, schort, op verzoek van een partij, de behandeling van de zaak op, tenzij er ten aanzien van dat geschil geen geldig beding is of dit is geëindigd. De exceptie moet vóór enige andere exceptie of verweer worden voorgedragen. De behandeling van de zaak wordt voortgezet zodra de partijen of een van hen aan de griffie en aan de andere partijen hebben meegedeeld dat de bemiddeling beëindigd is.

§ 3. Het bemiddelingsbeding vormt geen beletsel voor verzoeken tot het treffen van voorlopige of bewarende maatregelen. De indiening van dergelijke verzoeken brengt niet mee dat men van de bemiddeling afziet."

Men is niet verplicht om tijdens een bemiddeling tot een akkoord te komen, maar men is wel verplicht om de bemiddeling aan te vatten¹⁵.

16. Daarnaast kent men in België het onderscheid tussen een vrijwillige en een gerechtelijke bemiddeling¹⁶. Een gerechtelijke bemiddeling is een bemiddeling die wordt voorgesteld door de rechter, al dan niet op verzoek, maar altijd met akkoord van de partijen. Aan de partijen wordt dus steeds de keuze gelaten om in de bemiddeling te stappen of niet¹⁷. De vrijwillige bemiddeling daarentegen is een bemiddeling die partijen aangaan op eigen initiatief zonder enige tussenkomst van de rechter¹⁸. Als laatste kent men ook nog de bemiddeling in het wild, maar hier wordt verder nog op teruggekomen.

b. Zelfbeschikking

17. Partijen die in een bemiddeling stappen, komen zelf tot een oplossing. Desondanks is er een begeleidende rol weggelegd voor de bemiddelaar, hij dient immers ter ondersteuning en stimulans. Toch is het de bedoeling dat de partijen zelf tot een oplossing komen, waar alle partijen tevreden over zijn¹⁹. De bemiddelaar heeft geen besluitvormende bevoegdheid²⁰.

¹⁴ Gerechtelijk Wetboek van 10 oktober 1967, BS 31 oktober 1967.

¹⁵ B. ALLEMEERSCH, "Een geactualiseerde inleiding tot de bemiddelingswet" in R. VAN RANSBEECK (ed.), *Leerstoel Professor C. Matheeußen nr. 2: Bemiddeling*, Brugge, die Keure, 2008, (19) 35, nr. 24 (hierna: B. ALLEMEERSCH, *Een geactualiseerde inleiding tot de bemiddelingswet*).

¹⁶ E. MATHAY en S. QUINTART, "La médiation en quelques mots" in Instituut van de Bedrijfsrevisoren, *Rechtbanken, balies en bedrijfsrevisoraat : actualiteit inzake hun samenwerking en actualiteiten ondernemingsrecht*, Antwerpen, Maklu, 2012, (59) 60, nr. 170.

¹⁷ Art. 1734 Ger. W.

¹⁸ Art. 1730 – 1733 Ger. W.

¹⁹ A. BRENNINKMEIJER, "Mediation" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (23) 44.

²⁰ K.J. HOPT and F. STEFFEK, "Mediation: Comparison of Laws, Regulatory Models, Fundamental Issues" in K.J. HOPT and F. STEFFEK (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, (3) 11.

c. Besprekingen en onderhandelingen

18. Dit is een belangrijk kenmerk in het licht van deze masterscriptie. Tijdens een bemiddeling zal de bemiddelaar trachten het gesprek te leiden. Dit zal hij doen aan de hand van besprekingen en onderhandelingen. Dit moet men onderscheiden van de onderhandeling als vorm van ADR. Bij een onderhandeling is er geen rol weggelegd voor een neutrale derde. Zo kan er bijvoorbeeld verwezen worden naar de onderhandelingen die plaatsvinden tussen de belastingplichtige en de geschillenambtenaar inzake kadaster. Er kan maar een beroep worden gedaan op de fiscale bemiddelingsdienst nadat er onderhandelingen hebben plaatsgevonden (zie bijlage 2).

19. Er bestaan verschillende vormen van bemiddeling, bij deze verschillende vormen zal de bemiddelaar een andere werkwijze hanteren. Het *handboek Mediation*²¹ maakt een onderscheid tussen de evaluatieve bemiddeling, de faciliterende bemiddeling, de transformatieve bemiddeling en de narratieve bemiddeling²². Het is niet de bedoeling van deze masterscriptie om de verschillende vormen van bemiddeling te bespreken, maar het onderscheid is belangrijk omdat duidelijk wordt gemaakt dat enkele vormen de bemiddeling eerder als een onderhandelingsproces beschouwen. Het *Handboek Mediation* spreekt in die zin van 'begeleid onderhandelen'²³.

20. Begeleid onderhandelen zal zich vooral voordoen bij een faciliterende bemiddeling en een evaluatieve bemiddeling.

Bij de faciliterende bemiddeling neemt de bemiddelaar eerder de rol van begeleider op zich. De partijen voeren hun eigen overleg of onderhandeling en nemen hun eigen beslissingen ten aanzien van de kwesties waarvoor ze in de bemiddeling bij elkaar zijn gekomen²⁴. De bemiddelaar gaat met de partijen achterhalen welke informatie zij nodig hebben om zelf goede beslissingen te nemen. Er worden gemeenschappelijke sessies georganiseerd, waarbij de partijen samen met de bemiddelaar aan tafel zitten²⁵.

Bij een evaluatieve bemiddeling zal de bemiddelaar zich vaak beroepen op zijn inhoudelijke kennis. Ook is de bemiddelaar gefocust op het doel om een overeenkomst te bereiken die voor alle partijen werkt. Deze bemiddelaar probeert het probleem actief op te lossen en geeft vaak suggesties over inhoudelijke zaken. De bemiddelaar maakt gebruik van individuele gesprekken met de partijen. Deze individuele gesprekken fungeren dan als soort van onderhandelingsrondes waarin steeds nieuwe voorstellen en/of eisen door de bemiddelaar aan de ander worden overgebracht en weer een nieuwe ronde kan beginnen²⁶.

²¹ A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 531p.

²² Voor meer informatie over deze verschillende vormen van bemiddeling zie: C. BOS en H. PREIN, "Benaderingen" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 199-250.

²³ Voor meer informatie over dit onderscheid zie: H. PREIN, "Besluitvorming" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 123-138.

²⁴ H. PREIN, "Benaderingen" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (196) 219.

²⁵ H. PREIN, "Benaderingen" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (196) 225.

²⁶ *Ibid.*, 213-214.

21. Ook L. VERFAILLIE steunt deze methode van begeleid onderhandelen. Ze stelt: "95% van mijn werk was eerder gericht op het begeleiden in een onteigeningscontext. Ik vind dat een bemiddelaar als eerste taak heeft om te gaan kijken of er een probleem is naar communicatie. Het is eigenlijk maar in 5% van de gevallen dat ik aan bemiddeling gedaan heb (en dan eerder in een soort van een pendeltechniek waarbij dat ik eigenlijk nooit (jawel, 1 keer wel) de mensen rond de tafel heb samengebracht).

Het was eerder gaan luisteren bij de ene partij, dat dan gaan meenemen en duidelijk herformuleren van: 'ik ga dat nu gaan vragen aan de andere partij. Heb ik de toelating van u om bepaalde zaken die u gezegd heeft, te gaan vertellen aan de andere partij?' Als die partij dan de toelating geeft om naar de andere partij te stappen en die dingen te gaan vragen/zeggen, dan kan ik een stap verder."

Ondanks dat zij als bemiddelaar te werk is gesteld, probeert zij potentiële conflicten te vermijden door faciliterend op te treden. Pas als er effectief een conflict tot stand komt, zal zij de partijen aan tafel brengen en haar rol van bemiddelaar op zich nemen. Zoals hierboven reeds geciteerd zal dit maar in ongeveer 5% van de gevallen gebeuren.

22. Uit het bovenstaande kan men concluderen dat het belangrijk is om een onderscheid te maken tussen de onderhandelingen als vorm van ADR en onderhandelingen als onderdeel van de bemiddeling. Bemiddelaars opteren, in het licht van begeleid onderhandelen, ook voor een onderhandelingsproces. Toch moet er voor ogen gehouden worden dat iedere bemiddeling maatwerk blijft en dat er geen afgelijnd kader bestaat waar men alle bemiddelingen in kan thuisbrengen. Desondanks probeert de rechtsleer om een aantal grote principes en beginselen van bemiddeling samen te vatten. Het blijft een concept waarbij iedere bemiddelaar een andere werkwijze kan hanteren.

23. Ongeacht of men spreekt van onderhandelingen als vorm van ADR of als onderdeel van de bemiddeling, kan men twee vormen van onderhandelingen onderscheiden. Men spreekt van distributief onderhandelen als het gaat om enkelvoudige kwesties, waarbij de vraag naar de verdeling van middelen voorop staat en winnen-verliezen het denkkader vormt²⁷. Als het voorwerp van de materie complexer is en de partijen meer dan een oppervlakkig contact hebben dan kan men best beroep doen op integratief onderhandelen. Deze vorm van onderhandelen richt zich op het vergelijk tussen de verschillende belangen van de partijen²⁸.

24. Het spreekt voor zich dat als men het heeft over de onderhandelingen die gevoerd worden in het kader van een bemiddeling, het integratief onderhandelen voorop staat. Als men immers in een bemiddeling stapt, dan is dat ook omdat partijen tot een win-winsituatie willen komen waarbij de uitkomst voor beide partijen aanvaardbaar is.

²⁷ A. BRENNINKMEIJER, "Onderhandelen" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (95) 109.

²⁸ *Ibid.*, 105.

d. Wederzijdse belangen

25. Oog hebben voor de wederzijdse belangen is een vierde kenmerk dat men uit de definitie kan afleiden en is ook een belangrijk kenmerk van integratief onderhandelen²⁹. Belangen zorgen er voor dat men op een creatieve manier tot oplossingen kan komen, aangezien ze gedifferentieerder en genuanceerder zijn dan standpunten³⁰. Standpunten steunen op deze belangen (vb. een standpunt kan zijn dat ik tegen de onteigening ben). Dit standpunt kan gebaseerd zijn op verschillende belangen. Zo kan er een emotioneel belang zijn (vb. verschillende generaties hebben in deze woning gewoond) of een praktisch belang (vb. ik heb er belang bij dat ik in die woning blijf wonen omdat het dicht bij mijn werk ligt). Maar standpunten zijn radicaler dan belangen, over standpunten valt niet te communiceren omdat dat nu eenmaal de mening is die er wordt ingenomen. Over belangen valt daarentegen wel het een en het ander te zeggen. Zo kan men, als men het hierboven geschetste voorbeeld gebruikt, tijdens een bemiddeling resoneren over het al dan niet zoeken naar een woning die ook in de buurt ligt van het werk of kan er gekeken worden welke elementen van de woning in stand gehouden kunnen worden zodat men niet al te veel raakt aan het emotioneel belang.

26. Als men tijdens de onderhandelingen belangen gaat verkennen is het goed om een onderscheid te maken tussen de verschillende soorten belangen. Er zijn waarschijnlijk veel onverenigbare belangen, maar er kunnen ook gemeenschappelijke en verenigbare belangen bestaan³¹.

27. Er bestaan verschillende soorten belangen. Mensen kunnen een financieel of een emotioneel belang hebben. Maar ook procedurele en psychologische belangen kunnen meespelen. Het is belangrijk om alle belangen goed van elkaar te onderscheiden.

e. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid

28. Door zijn deskundigheid is een bemiddelaar bereid om tijdens het bemiddelingsproces tot een zo objectief mogelijke opstelling te komen bij de beoordeling van de feiten of gedragingen van de partijen. Deze deskundigheid moet hij onbelemmerd kunnen aanwenden en dit gaat maar als hij zoveel mogelijk afstand van de partijen bewaart. Als de bemiddelaar open en duidelijk communiceert naar de partijen toe over zijn rol als bemiddelaar dan zal het afhankelijkheidsvraagstuk vaak niet naar voor treden (zie *infra*, nr. 99). De partijen krijgen, door de open houding van de bemiddelaar, het gevoel dat er naar hen geluisterd wordt³².

29. Daarnaast dient de bemiddelaar ook onpartijdig te zijn. Dit wil niet zeggen dat hij zich niet in een afhankelijkheidsrelatie kan bevinden. Zoals hieronder nog zal worden vermeld, kan het voorkomen dat een bemiddelaar aangesteld wordt door de overheid en toch bemiddelingen moet voeren tussen burger en diezelfde overheid. Toch mag de bemiddelaar in zijn bejegening naar beide partijen toe geen onderscheid maken en hij moet beide partijen gelijke kansen geeft om informatie te verschaffen, posities te verduidelijken, oplossingen en voorstellen naar voor te brengen, emoties te uiten enzovoort³³.

²⁹ *Ibid.*, 110.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, 115.

³² K. CLAASSEN en E. KARSSING, "Ethiek en de mediator" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (325) 333.

³³ *Ibid.*, 335.

f. Andere belangrijke kenmerken bij een bemiddeling

30. Naast de bovenvermelde kenmerken, die men uit de definitie kan afleiden, zijn er nog een aantal kenmerken die belangrijk zijn in een bemiddeling.

31. Zo is een bemiddeling vertrouwelijk. Datgene dat in een bemiddeling wordt besproken kan niet worden uitgespeeld in de rechtbank als de bemiddeling mislukt. Partijen moeten zich immers vrij voelen om te spreken over waar het hen werkelijk om te doen is. Men mag niet geremd worden door angst of bepaalde elementen al dan niet tegen hen gebruikt gaan worden in een later stadium, als de bemiddeling mislukt³⁴.

32. In beginsel zijn de partijen gelijkwaardig. Toch kan het niet verbazen dat er heel wat conflicten zijn waar er wel een machtspositie mee gemoeid is. Dit hoeft in eerste instantie niet af te schrikken aangezien men steeds moet nagaan hoe groot de machtspositie is en of deze machtspositie al dan niet ingeperkt kan worden.

2.2. De bemiddelingswet

33. In België heeft men nog tot 2005 moeten wachten op een algemene bemiddelingswet. De wet van 21 februari 2005 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek beschrijft het wettelijke kader omtrent bemiddeling³⁵.

34. Deze wet voert een zevende deel in het Gerechtelijk Wetboek. Het eerste wat opvalt in deze artikelen is dat het begrip bemiddeling nergens wordt gedefinieerd³⁶. Dit is mijns inziens een spijtige zaak aangezien het goed zou zijn geweest als de wetgever had voorzien in een eenduidig Belgisch begrip. Er bestaan immers al veel bronnen over bemiddeling, maar deze zijn vaak terug te brengen naar Nederlandse en anderstalige literatuur.

35. Het is niet de bedoeling van deze masterscriptie om de volledige bemiddelingswet te gaan bespreken. Relevante artikelen uit deze wet zullen besproken worden waar nodig³⁷.

³⁴ A. BRENNINKMEIJER, "mediation" in A. BRENNINKMEIJER, D. BONENKAMP, K. VAN OYEN en H. PREIN, *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, (23) 44.

³⁵ Art. 1724 t.e.m. 1737 Ger. W.

³⁶ B. ALLEMEERSCH, *Een geactualiseerde inleiding tot de bemiddelingswet*, *supra* vn. 15, 24, nr. 5.

³⁷ Voor een volledige bespreking van deze bemiddelingswet kan worden verwezen naar: *Ibid.*, 21-67.

Deel 2: Onteigeningen

36. Voordat dieper ingegaan kan worden op de thematiek 'bemiddeling en onteigening' is het noodzakelijk om kort enkele algemene zaken inzake onteigeningen te bespreken. Er zal geen grondige bespreking plaatsvinden over deze materie, dit zou het bestek van deze masterscriptie immers te buiten gaan³⁸. Daarnaast zal in dit hoofdstuk ook het nakende Onteigeningsdecreet toegelicht worden.

Hoofdstuk 1: Algemeen

37. Onteigeningen worden door de overheid ingezet als rechtsmiddel om doeleinden van algemeen nut te bereiken. Via de onteigening kan men immers als overheid de beschikking verkrijgen over goederen wanneer normale middelen niet tot deze eigendomsovergang kunnen leiden³⁹.

38. De eigenlijke grondslag voor de onteigening kan men terugvinden in art. 16 Gw. en Art. 1 Eerste Aanvullend Protocol EVRM⁴⁰. Art. 16 Gw. bepaalt: "*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.*"

39. Art. 1 Eerste Aanvullend Protocol EVRM bepaalt: "*Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.*

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren."

De meeste rechtsleer concludeert dat men uit deze twee bepalingen vier voorwaarden kan afleiden, namelijk: (1) noodzakelijk in het kader van het algemeen nut, (2) enkel in gevallen die de wet bepaalt, (3) de wijze waarop is ook bij wet bepaald en (4) er moet een billijke en voorafgaande schadeloosstelling gebeuren. Andere auteurs, met name S. VERBIST, verdedigen de stelling dat de onteigeningsnoodzaak een vijfde voorwaarde inhoudt⁴¹.

1.1. Noodzakelijk in het kader van het algemeen nut

40. Het algemeen nut is geen absoluut criterium. Het begrip is evolutief en uit de rechtspraak en de rechtsleer komt naar voor dat de onteigening het algemeen nut van de gemeenschap moet dienen of toch een abstract onderdeel van die gemeenschap⁴². Dit wil zeggen dat de kandidaat-onteigenaar geen individuele belangen in rekening mag nemen wanneer men wil onteigenen.

³⁸ Voor een duidelijk overzicht van de theorie binnen het domein van onteigeningen kan er verwezen worden naar: S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 13-317 (hierna: S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*).

³⁹ M. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME, J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2014, 341, nr. 326 (hierna: M. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*).

⁴⁰ S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, supra vn. 38, 96, nrs. 197-199.

⁴¹ Er zijn auteurs die de onteigeningsnoodzaak plaatsen onder de eerste voorwaarde (de onteigening moet noodzakelijk zijn in het kader van algemeen nut): E. LONCKE, "Onteigening: begrip en voorwaarden" in E. LONCKE (ed.), *Wegwijs in het Belgische onteigeningsrecht*, Kortrijk-Heule, UGA, 2012, (33) 42.

⁴² M. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, supra vn. 39, 347, nr. 334.

Ook een collectief belang wordt uitgesloten, dit is immers een belang van een groep individueel aanwijsbare enkelingen.

41. Het algemeen nut kan samenlopen met het privaat nut. Als kandidaat-onteigenaar zal men de afweging moeten maken of het algemeen nut zwaarder doorweegt dan het privaat nut⁴³.

42. De Grondwet vereist dat de onteigening noodzakelijk is om de doelstelling van algemeen nut te realiseren. Deze noodzaak valt uiteen in twee aspecten: enerzijds moet het betrokken goed noodzakelijk zijn voor de gewenste doelstelling van algemeen nut en anderzijds moet de inname van het betrokken goed door de overheid een noodzaak zijn om de gewenste doelstelling te bereiken⁴⁴.

43. Deze voorwaarde is in het licht van deze masterscriptie belangrijk aangezien dit aspect besproken zal worden tijdens de onderhandelingen (*zie infra*, nr. 144 en 145). Als er immers geen algemeen nut is, dan mag de overheid niet overgaan tot een onteigening. De overheid zou dan kunnen opteren voor een gemeenrechtelijke koop waarbij een koopovereenkomst wordt opgesteld tussen de eigenaar van de grond en de overheid die wenst over de grond te beschikken⁴⁵.

1.2. De onteigeningsnoodzaak

44. Deze voorwaarde houdt in dat de kandidaat-onteigenaar niet alleen moet motiveren dat de onteigening noodzakelijk is, maar ook moet toelichten waarom de onteigening noodzakelijk is⁴⁶. Deze onteigeningsnoodzaak kan worden nagegaan door volgende elementen te bestuderen: (1) is een minnelijke regeling afwezig?, (2) is het doel van de onteigening noodzakelijk?, (3) is de onteigening een ultimum remedium? en (4) is het onderhavige voorwerp noodzakelijk voor het te realiseren doel?

Als men op bovenstaande vragen 'ja' kan antwoorden dan kan men concluderen dat de onteigeningsnoodzaak aanwezig is.

1.3. In de gevallen bij de wet bepaald

45. Deze derde voorwaarde doelt op de wettelijke machtiging, ook wel habilitatie genoemd⁴⁷. Het is de wetgever die beslist welke overheden bevoegd zijn om tot een onteigening over te gaan en in welke gevallen de overheid kan overgaan tot onteigening. Deze habilitatiegronden zijn verspreid over verschillende wetgevingen⁴⁸. Deze habilitatiegronden kunnen worden onderverdeeld in enerzijds door de wetgever vastgestelde habilitaties ter verwezenlijking van een breder wettelijk bepaald doel en anderzijds habilitaties die kleven aan doelstellingen van een specifieke publiekrechtelijke rechtspersoon⁴⁹.

⁴³ S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, *supra* vn. 38, 164, nr. 341.

⁴⁴ M. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, *supra* vn. 39, 348-349, nr. 336.

⁴⁵ J. GHYSELS, "De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (113) 133, nr. 41 (hierna: J. GHYSELS, *De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening*).

⁴⁶ Voor een bespreking van deze elementen zie: S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, *supra* vn. 37, 99-102.

⁴⁷ S. VERBIST, "Bevoegdheid, machtiging en habilitatie inzake onteigening ten algemene nutte" in J. GHYSELS en R. PALMANS, (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (1) 10, nr. 15; S. DE RIDDER, "Onteigeningsbevoegdheid en aanverwante begrippen" in E. LONCKE (ed.), *Wegwijs in het Belgische onteigeningsrecht*, Kortrijk-Heule, UGA, 2012, (33) 55.

⁴⁸ M. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, *supra* vn. 39, 350-355.

⁴⁹ De eerste groep habilitatiegronden heeft betrekking op onteigeningen die plaats kunnen vinden ter verwezenlijking van een breder wettelijk doel, waarbij dan gedacht kan worden aan habilitatiegronden in de VCRO, het Rooilijndecreet, het Grond- en pandendecreet. De tweede groep habilitatiegronden heeft betrekking op het verwezenlijken van specifieke doelstellingen,

1.4. Op de wijze door de wet bepaald

46. Daarnaast moeten de procedurevoorschriften worden vastgesteld bij wet. De federale wetten die hiervoor relevant zijn, zijn: (1) de Wet 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte⁵⁰ (hierna: Wet 17 juli 1835), (2) de Wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemene nutte⁵¹ (hierna: Wet van 27 mei 1870) en (3) de Wet 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte⁵² (hierna: Wet 26 juli 1962). Ook moet er in de administratieve fase rekening worden gehouden met het Vlaams Besluit van 14 oktober 2011 van de Vlaamse Regering inzake onteigeningen ten algemene nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de autonome gemeentebedrijven, de autonome provinciebedrijven, de OCMW's, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen (hierna: BVR 14 oktober 2011) en Omzendbrief BB 2011/5 van 14 oktober 2011 inzake het besluit van de Vlaamse Regering inzake onteigeningen ten algemene nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de autonome gemeentebedrijven, de autonome provinciebedrijven, de O.C.M.W.'s, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen (hierna: Omzendbrief Onteigeningen 2011). Dit besluit en deze omzendbrief zijn van belang om de onteigeningsbevoegdheid van lokale besturen af te bakenen in het Vlaams Gewest.

47. Uit bovenstaande wetten blijkt dat zowel de gewone onteigeningsprocedure als de hoogdringende onteigeningsprocedure uiteenvallen in enerzijds een administratieve en anderzijds een gerechtelijke fase. Deze fases zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het doorlopen van de administratieve fase volstaat niet om tot een volwaardige onteigening over te gaan. Integendeel, de tussenkomst van de rechter is noodzakelijk⁵³. M.b.t. deze masterscriptie is vooral de administratieve fase van belang, aangezien de onderhandelingen hier in eerste instantie plaats vinden. Later zal worden aangegeven waarom de gerechtelijke fase meer op de achtergrond wordt besproken.

48. De administratieve fase vangt aan met de voorlopige vaststelling van het onteigeningsplan. De kandidaat-onteigenaar kan aan de hand van dit plan de onteigende en de rechter duidelijk maken wat de omvang van de inmenging zal zijn⁵⁴.

publieke rechtspersonen hebben van een doelstelling van algemeen belang waardoor het voor deze rechtspersonen nuttig kan zijn alsook zij in bepaalde gevallen kunnen onteigenen. Hierbij kan gedacht worden aan de bevoegdheid voor Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW-decreet): S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, supra vn. 38, 218, nr. 468.

⁵⁰ Wet 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte.

⁵¹ Wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemene nutte.

⁵² Wet 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte, *BS* 31 juli 1962, 6414.

⁵³ S. VERBIST, "administratiefrechtelijke aspecten inzake onteigening" in *CABG*, Gent, Larcier, 2004, 9, nr. 15.

⁵⁴ S. DE LEENER en S. VERNAILLEN, "De administratieve fase van de onteigening" in R. PALMANS en J. TOURY (eds.), *Onteigeningen in Vlaanderen na de Zesde Staatshervorming*, Antwerpen, Intersentia, 2015, (65) 73, nr. 14.

49. In bepaalde gevallen zal dan een openbaar onderzoek worden georganiseerd. Artikelen 2 t.e.m. 6 van de Wet 27 mei 1870 bepalen de modaliteiten van dit openbaar onderzoek. In het geval van een gewone onteigening is dit openbaar onderzoek altijd verplicht, maar in het geval van een hoogdringende onteigeningsprocedure hebben het Hof van Cassatie en de Raad van State meermaals bepaald dat het openbaar onderzoek niet verplicht is⁵⁵. Toch moet er gewezen worden op het feit dat sommige habilitatiewetten een openbaar onderzoek verplicht maken, op dit punt kan men denken aan art. 2.4.4. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO)⁵⁶. Daarnaast is het voeren van een openbaar onderzoek voor lokale besturen een voorwaarde om een machtiging te verkrijgen van de minister van Binnenlands Bestuur⁵⁷.

50. Na de goedkeuring van het definitief onteigeningsplan moet er in sommige gevallen nog een bestuurlijke machtiging tot onteigening worden verleend in het kader van het administratief toezicht⁵⁸. Lokale besturen dienen namelijk een machtiging te verkrijgen van de minister van Binnenlands Bestuur⁵⁹. Met deze lokale besturen bedoelt men de gemeenten, provincies, OCMW 's, autonome gemeente – en provinciebedrijven, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (meer bepaald de dienstverlenende en de opdrachthoudende verenigingen) en de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen. Al deze lokale besturen zijn onderworpen aan het bestuurlijk toezicht van de minister van Binnenlands Bestuur. Dit bestuurlijk toezicht is erop gericht om de beveiliging van het algemeen belang en de wettigheid van het besluit van het gedecentraliseerd bestuur te garanderen⁶⁰. Omzendbrief Onteigeningen 2011 stelt wel dat: *"Bij de beoordeling van de motivering kan de toezichthoudende overheid zich niet in de plaats stellen van het bestuur. De toezichthoudende overheid kan enkel beoordelen of het bestuur op een wettige wijze tot de beslissing is gekomen en de motivering afdoende en redelijk verantwoord is"*⁶¹.

51. Men kan een procedure voor de Raad van State met een annulatieberoep en eventueel een vordering tot schorsing worden ingeleid tegen het machtigingsbesluit en het onteigeningsplan⁶². Over de procedure voor de Raad van State en de gerechtelijke procedure is al veel inkt gevloeid en dit zal dan ook niet besproken worden in deze masterscriptie⁶³.

52. Als een overheid beschikt over een onteigeningsbesluit en zo nodig een onteigeningsmachtiging dan zal men eerst proberen om over te gaan tot een aankoop in der minne. Deze aankoop in der minne zal uitvoerig worden besproken in deel 4 aangezien dit deel specifiek handelt over de onderhandelingen binnen het onteigeningscontentieux.

⁵⁵ Cass. 22 maart 1991, AR 6597, Claretout/Vlaams Gewest; Cass. 21 september 1992, AR 7677, Warrot, Callaert/Intercommunale Dender Durme Schelde; C.E. (13^e ch.) 25 novembre 2005, n^o 151.748; RvS (10e k.) 6 februari 2015, nr. 230.132, De Feyter e.a.

⁵⁶ Als het onteigeningsplan deel uitmaakt van een ruimtelijk uitvoeringsplan moet in het raam van de opmaak van dat plan een openbaar onderzoek worden gevoerd.

⁵⁷ Art. 3 BVR 14 oktober 2011.

⁵⁸ S. VERBIST, "Bevoegdheid, machtiging en habilitatie inzake onteigening ten algemene nutte" in J. GHYSELS en R. PALMANS, (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (1) 11, nr. 17; S. DE RIDDER, "Onteigeningsbevoegdheid en aanverwante begrippen" in E. LONCKE (ed.), *Wegwijs in het Belgische onteigeningsrecht*, Kortrijk-Heule, UGA, 2012, (51) 54-55.

⁵⁹ Art. 1 BVR 14 oktober 2011.

⁶⁰ S. VERBIST, "Vlaamse Omzendbrief Onteigeningen 2011. Een kritische analyse", *T.Gem.* 2013, (2) 8.

⁶¹ Vlaamse Omzendbrief Onteigeningen 2011.

⁶² Art. 14 RvS-wet.

⁶³ Omtrent dit onderwerp kan verwezen worden naar: M. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, supra vn. 38, 365-366; S. DE LEENER en S. VERNAILLEN, "De administratieve fase van de onteigening" in R. PALMANS en J. TOURY (eds.), *Onteigeningen in Vlaanderen na de Zesde Staatshervorming*, Antwerpen, Intersentia, 2015, (65) 86-88.

53. Er dient gewezen te worden op het feit dat de administratieve fase overgaat in de gerechtelijke fase als de onteigende en de onteigenaar niet akkoord geraken over de voorwaarden van de overdracht van het eigendomsrecht. De rechter zal dan geadieerd worden op verzoekschrift⁶⁴. Als er dus een akkoord ontstaat tussen de onteigende en de onteigenaar dan zal men niet meer spreken over een onteigening. Een volwaardige onteigening, zoals hierboven reeds gesteld, houdt in dat men zowel de administratieve als de gerechtelijke fase doorloopt⁶⁵.

54. De gerechtelijke fase is geregeld in twee wetten. Enerzijds is er de Wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte en anderzijds is er de Wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte. Het grote verschil tussen de twee procedures is dat bij de procedure van gemeen recht de onteigenaar pas in het bezit van het goed wordt gesteld wanneer, bij het einde van het geding, het bedrag van de vergoeding definitief wordt vastgesteld. Bij de hoogdringende procedure wordt de onteigenaar al in het bezit van het goed gesteld op het einde van de eerste fase van de rechtspleging⁶⁶.

1.5. Billijke en voorafgaande schadevergoeding

55. De schadevergoeding dient voorafgaand te worden betaald. Dit houdt in dat de administratie pas in het bezit komt van het onteigend goed wanneer blijkt dat de vastgestelde vergoeding aan de onteigende is uitbetaald⁶⁷.

56. Daarnaast moet de schadevergoeding ook billijk zijn. De raming van dergelijke vergoeding is niet gemakkelijk. Enerzijds moet men rekening houden met de objectieve waarde van het goed en anderzijds zijn er nog andere elementen waardoor de vergoeding kan stijgen (denk vb. maar aan de emotionele waarde of de geschiktheidswaarde)⁶⁸.

57. Ook dit aspect is belangrijk in het licht van deze masterscriptie. De onteigeningsvergoeding zal immers een belangrijk aandachtspunt zijn tijdens de onderhandelingen (*zie infra*, nr. 141 e.v.).

⁶⁴ Art. 1 Wet 17 april 1835 en art. 3 wet 26 juli 1962.

⁶⁵ S. VERBIST, "administratiefrechtelijke aspecten inzake onteigening" in *CABG*, Gent, Larcier, 2004, 9, nr. 15.

⁶⁶ Art. 11 wet 26 juli 1962.

⁶⁷ M. MAST e.a., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, *supra* vn. 39, 358, nr. 345.

⁶⁸ Het juridische regime van deze onteigeningsvergoeding zal in deze masterscriptie niet volledig besproken worden. Meer informatie over deze onteigeningsvergoeding kan men terugvinden in: R. PALMANS en S. VERBIST (eds.), *De onteigeningsvergoeding: het juridische regime*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 136p.

Hoofdstuk 2: Het toekomstig Ontheffingsdecreet

58. Zoals in de inleiding reeds vermeld zijn de gewesten door de Zesde Staatshervorming bevoegd om de gerechtelijke procedure ten algemene nutte te regelen⁶⁹. Artikel 6quater BWHI luidt immers:

"De gewesten bepalen de gerechtelijke procedure die specifiek van toepassing is in geval van onteigening ten algemene nutte van een goed in het betreffend gewest gelegen, met inachtneming van een billijke en voorafgaande schadeloosstelling zoals bepaald in artikel 16 van de Grondwet, met uitzondering van de federale bevoegdheid voor het bepalen van de gevallen waarin en de modaliteiten, met inbegrip van de gerechtelijke procedure, volgens dewelke tot onteigening ten algemene nutte kan worden overgegaan door de federale overheid en de rechtspersonen die door of krachtens de wet gemachtigd werden om tot onteigeningen ten algemene nutte over te gaan."

59. Uit dit artikel blijkt dat men enkel de gerechtelijke procedure mag regelen in geval van onteigening ten algemene nutte van een goed in het betreffend gewest. M.b.t. de onteigeningen op federaal niveau blijven dus de drie federale wetten van kracht.

60. In Vlaanderen heeft G. BOURGEOIS op 13 januari 2015 een nota ingediend m.b.t. de opmaak van een overkoepelend ontheffingsdecreet. Het centrale doel van dit ontheffingsdecreet is om de regeldruk te verminderen, de proceduresnelheid te vereenvoudigen en versnellen en de rechtszekerheid van alle betrokkenen te verhogen⁷⁰. De krijtlijnen van deze conceptnota zijn de volgende:

In het overkoepeld ontheffingsdecreet zal het overheidsprerogatief worden behouden⁷¹. Een algemene omschrijving zal worden uitgewerkt die alle publieke entiteiten omvat die vandaag de dag kunnen ontheffen. Op gebied van habilitatiegronden zal men werken met een exhaustieve lijst die moet zorgen voor meer harmonisatie⁷².

M.b.t. zelfrealisatie is men, in het licht van de erkenning van dit principe in uitvoering van het regeerakkoord, aan het onderzoeken of en op welke wijze dergelijke regeling dient te worden uitgewerkt⁷³. Men wil hierbij bijzondere aandacht schenken aan het vermijden van speculatie en particulier winstbejag.

Men wil binnen de dienst bestuursrechtscollages een specifiek administratief rechtscollege voor ontheffingen oprichten, waarbij men rekening houdt met de doelstellingen inzake proceduresnelheid en kostenefficiëntie⁷⁴.

Men wil een volwaardige positie toekennen aan de houders van een zakelijk en/of persoonlijk recht en men wil hen zoveel mogelijk betrekken bij de minnelijke en rechtelijke ontheffing⁷⁵. Een onderzoek naar de digitale registratievorm vindt plaats om te kijken of derden zich via digitale weg kunnen registreren.

⁶⁹ Art. 6quater BWHI

⁷⁰ Nota van de Vlaamse Regering over inhoudelijke en procesgerelateerde krijtlijnen bij de opmaak van een overkoepelend ontheffingsdecreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015, nr. 209/1, 5.

⁷¹ *Ibid.*, 3 en 19-20.

⁷² *Ibid.*, 3 en 21-22.

⁷³ *Ibid.*, 4 en 23-28.

⁷⁴ *Ibid.*, 4 en 14-19.

⁷⁵ *Ibid.*, en 30-31.

Ook onderzoekt men de optie om onteigening mogelijk te maken voor roerende en onlichamelijke goederen⁷⁶.

Er zal worden voorzien in een gedwongen aankoop van het restant, maar dit onder zeer strikte voorwaarden⁷⁷. Het recht van wederoverdracht wordt opgenomen voor alle onteigeningen en voor de minnelijke aankopen⁷⁸.

Als laatste wil men een uniforme regelgeving opnemen in het onteigeningsdecreet die alle onteigeningsaspecten van het Dijkendecreet dekt⁷⁹.

61. Deze conceptnota is, zoals hierboven reeds vermeld, ingediend op 13 januari 2015 en op 22 april 2015 is er een verslag namen de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting ingediend over deze conceptnota. Dit zijn tot nu toe de enige beschikbare documenten over het Onteigeningsdecreet. Op 26 maart 2016 is het voorontwerp van onteigeningsdecreet goedgekeurd⁸⁰.

⁷⁶ *Ibid.*, 28-30.

⁷⁷ *Ibid.*, 5 en 31-32.

⁷⁸ *Ibid.*, 5 en 32-35.

⁷⁹ *Ibid.*, 5 en 35-37.

⁸⁰ www.geertbourgeois.be/nieuws/Vlaamse-regering-keurt-voorontwerp-ontegeningsdecreet-principieel-goed

Deel 3: Bemiddeling in bestuurszaken: waar wringt het schoentje?

62. In dit deel zullen de juridische en feitelijke problemen omtrent bemiddeling in bestuurszaken worden aangekaart. Over deze materie is al veel inkt gevloeid, het is dan ook niet de bedoeling om alles in extenso te bespreken. De belangrijkste beperkingen zullen nog eens worden herhaald om voor de lezer een duidelijk overzicht te geven waar de problemen zich situeren. Omdat deze masterscriptie zich toespitst op de onteigening, valt het dan ook niet te verbazen dat deze problemen zullen worden besproken vanuit deze invalshoek.

Hoofdstuk 1: Juridische hinderpalen binnen de bemiddelingscontext

1.1. Wettelijke hinderpalen

63. Art. 1724 laatste lid Ger. W. bepaalt: "*De publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen partij zijn bij een bemiddeling in de bij wet of bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit bepaalde gevallen.*" Deze bepaling is dus een eerste obstakel dat overwonnen moet worden. Als men dit artikel immers letterlijk interpreteert dan zou dit betekenen dat publiekrechtelijke rechtspersonen nooit deel mogen nemen aan een bemiddeling, mits gebrek aan enig koninklijk besluit⁸¹. Verschillende auteurs proberen hier een mouw aan te passen, zodat publiekrechtelijke rechtspersonen toch kunnen worden toegelaten in een bemiddeling.

64. Ten eerste dient opgemerkt te worden dat art. 1724 eerste lid Ger. W. de geschillen omtrent subjectieve rechten omvat, wat zou betekenen dat publiekrechtelijke rechtspersonen toch nog bij een bemiddeling betrokken kunnen worden als het gaat om objectieve rechten⁸².

65. Daarnaast is het ook mogelijk dat publiekrechtelijke rechtspersonen toch nog een beroep kunnen doen op een 'bemiddeling in het wild'. Dit is een vorm van bemiddeling die niet aan bod komt in de wet, maar waarvan melding werd gemaakt in de parlementaire voorbereiding op de wet⁸³. Deze 'bemiddeling in het wild' houdt in dat de partijen ieder moment de vrijheid behouden om af te wijken van de regels uit het Gerechtelijk Wetboek. Men zou dan immers geen beroep kunnen doen op de homologatieprocedure en de bemiddelaar in kwestie is niet erkend⁸⁴.

1.2. Dwingend publiekrechtelijk kader

66. Dat men bovenstaand wetsartikel heeft ingevoerd, kan er op wijzen dat men de overheid niet al te veel wil laten afwijken van het publiekrechtelijk kader waarin zij zich begeven. De overheid is immers gebonden door een aantal belangrijke zaken, en het zijn deze zaken die het voor de overheid niet altijd simpel maken om tot een bemiddeling over te gaan.

⁸¹ B. CAMBIER en L. CAMBIER, "Médiateurs ou Médiation en droit public" in R. ANDERSEN, M.E. BOUCHONVILLE, D. DÉOM, D. HOUGARDY, F. LEURQUIN-DE VISSCHER, A. RASSON-ROLAND, D. RENDERS en M. VERDUSSEN, *En hommage à Francis Delpérée : Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Brussel, Bruylant, 2007, (259) 266.

⁸² E. LANCKSWEERDT, "Publiekrechtelijke rechtspersonen en de nieuwe bemiddelingswet van 21 februari 2005", *RW*, 2005-06, (1274) 1276; E. LANCKSWEERDT, "Naar een faciliterende wetgeving voor bemiddeling met openbare besturen", *TBP*, 2010, (511) 518.

⁸³ Regeringsamendement nr. 59, *Parl. St.* Senaat 2004-05, nr. 3-781/5, 11; Verslag Senaatcommissie, *Parl. St.* Senaat 2004-05, nr. 3-781/7, 33 en Verslag Kamercommissie, *Parl. St.* Kamer 2004-05, nr. 51-327/012, 3; E. LANCKSWEERDT, "Naar een faciliterende wetgeving voor bemiddeling met openbare besturen", *TBP*, 2010, (511) 519.

⁸⁴ E. LANCKSWEERDT, "Publiekrechtelijke rechtspersonen en de nieuwe bemiddelingswet van 21 februari 2005", *RW*, 2005-06, (1274) 1277; E. LANCKSWEERDT, "Naar een faciliterende wetgeving voor bemiddeling met openbare besturen", *TBP*, 2010, (511) 519; B. ALLEMEERSCH, B. GAYSE en P. SCHOLLEN, "de wet van 21 februari 2005 in verband met de bemiddeling" in B. ALLEMEERSCH e.a., *De nieuwe wet op de bemiddeling*, Brugge, die Keure, 2005, (9) 19-20, nr. 12.

a. Beschikkingsrecht

67. Als eerste kan het beschikkingsrecht van de overheid worden vermeld. Dit houdt in dat de overheid niet vrij over haar bevoegdheden kan beschikken. Het zijn immers geen subjectieve rechten. Ze heeft enkel die bevoegdheden die haar door de Grondwet en de wet zijn toegewezen⁸⁵. Over deze bevoegdheden kan de overheid eenzijdig beslissen en men oefent deze bevoegdheden uit met het oog op het algemeen belang. Dit houdt m.a.w. in dat de vertegenwoordiger van de overheid die in de bemiddeling treedt steeds een overeenkomst onder voorbehoud moet aangaan, want men kan er zich in de vaststellingsovereenkomst niet toe verbinden om een welbepaalde rechtshandeling te stellen waarover de voorwaarden zijn besproken aan de 'keukentafel'⁸⁶. De overheid moet immers nog steeds rekening houden met het algemeen belang en eventueel andere ingediende bezwaren.

b. Algemeen belang

68. Ten tweede is de overheid gebonden door het algemeen belang. Dit brengt met zich mee dat de overheid, bij het nemen van een eenzijdige beslissing, vaak geconfronteerd wordt met veel meer belangen dan enkel die van de geadresseerde. Als men als overheid een beslissing neemt, zal het voor haar nuttig zijn om zoveel mogelijk particulieren bij haar beslissing te betrekken zodat men achteraf ingediende bezwaren tot een minimum kan beperken omdat men alle actoren aan het woord heeft gelaten⁸⁷.

c. Naleving vigerende wetgeving

69. Daarnaast is de overheid, omwille van het wettigheidsbeginsel, gebonden om vigerende geschreven en ongeschreven rechtsregels toe te passen. Men moet als overheid dus steeds nagaan of men wel alles correct toepast. Dit kan worden opgenomen in een preambule bij de vaststellingsovereenkomst. Hierboven werd reeds aangehaald dat de opzet van bemiddeling ook is om de "taart te vergroten", daarom is het dus ook van belang dat men zich niet blindstaart op het wettelijke kader waarbinnen de overheid zich begeeft. Het "out of the box"-denken kan ervoor zorgen dat men creatieve oplossingen vindt die helemaal niet in aanraking komen met het wettelijk kader. Bij gebonden bevoegdheden heeft dit verhaal echter weinig zin, omdat de overheid verplicht wordt om een bepaalde beslissing te nemen⁸⁸ (zie *infra*, nr. 77).

d. Beginselen van behoorlijk bestuur

70. Er zijn ook een aantal algemene beginselen die een mogelijkheid tot bemiddeling beperken⁸⁹. Er springen daarbij een aantal beginselen in het oog:

71. Zo kan men denken aan het gelijkheidsbeginsel. Als een overheid een besluit heeft genomen dat van toepassing is op gelijke gevallen dan zal de overheid hier dus rekening mee moeten houden. Men mag immers gelijke gevallen niet ongelijk behandelen. Men zou kunnen stellen dat de overheid eigenlijk gebonden is door een soort precedentwerking.

⁸⁵ Art. 33 Gw.; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 119, nr. 119; E. LANCKSWERDT, *bemiddeling en onteigeningen*, supra vn. 8, (199) 206; P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 374, nr. 59.

⁸⁶ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling en onteigeningen*, supra vn. 8, (199) 206; E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 151-153; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 119-123.

⁸⁷ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 156-157; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 126-128.

⁸⁸ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 157-158; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 133-141.

⁸⁹ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 157-163; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 133-158

Toch mag dit hele verhaal niet worden overschat aangezien het in de praktijk zelden voorkomt dat het gaat om gelijke gevallen⁹⁰.

72. Ook het zorgvuldigheidsbeginsel kent een ruime toepassing in het bestuursrecht. Dit beginsel houdt onder meer in dat de overheid bij het stellen van een handeling rekening moet houden met alle relevante gegevens van de zaak. Hierbij moet men in het achterhoofd houden dat ook na het sluiten van de bemiddelingsovereenkomst nog altijd gegevens naar boven kunnen komen die relevant zijn voor de zaak. M.a.w. zal men tijdens een bemiddeling de burger goed moeten informeren over de taak van de overheid en dat deze te allen tijde rekening moet houden met alle relevante gegevens⁹¹.

73. Ook het verbod op machtsafwijking, het vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel kunnen op gespannen voet staan met een bemiddeling. Voor een uitvoerige bespreking van de beperkingen die de beginselen van behoorlijk bestuur kunnen inhouden, kan er verwezen worden naar het ingekort boek van het proefschrift van L. DE GEYTER⁹².

e. Openbaarheid van bestuur

74. De overheid zal daarnaast de wetgeving inzake openbaarheid van bestuur moeten naleven. Dit staat op gespannen voet met het gegeven dat een bemiddeling in beginsel vertrouwelijk gebeurt⁹³. Eerst en vooral is er de informering naar de achterban toe. Men kan zich immers moeilijk inbeelden dat de partijen bij een bemiddeling niet zouden mogen overleggen/informeren over de informatie die tijdens de bemiddeling werd prijsgegeven. Het is immers deze achterban die het eventuele akkoord moet goedkeuren en implementeren. Daarnaast moet ook gekeken worden naar de openbaarheid van bestuur (art. 32 Gw.). Deze openbaarheid wordt, naargelang het bestuursniveau, geregeld in diverse regelingen.

f. Voldoende mandaat

75. Het mandaat van de vertegenwoordiger van de bevoegde overheid zal ook in vraag moeten worden gesteld. Deze vertegenwoordiger moet immers over voldoende mandaat beschikken om de bevoegde overheid te kunnen vertegenwoordigen⁹⁴. Deze vertegenwoordiger zal een vaststellingsovereenkomst kunnen sluiten onder voorbehoud van de uiteindelijke beslissing van haar overste. De vertegenwoordiger zal het engagement aangaan om de bevoegde overheid te overtuigen om dat besluit aan te gaan⁹⁵.

g. Procedurevoorschriften en termijnen

76. Ook zullen de procedurevoorschriften en termijnen steeds moeten worden nageleefd door de overheid. De dwingende termijnen zullen dan ook vaak een beperking vormen op de mogelijkheid tot bemiddeling. De doorkruising van termijnen en procedurevoorschriften kan dan ook best vermeden worden door voorafgaandelijk in een bemiddeling te stappen⁹⁶.

⁹⁰ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 158-159; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 2, 150-151.

⁹¹ L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 145-146

⁹² L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 143-154.

⁹³ Voor meer informatie over dit vertrouwensbeginsel zie: P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 370-373

⁹⁴ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 161-163; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 158-163.

⁹⁵ P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 365, nr. 17.

⁹⁶ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 163, nr. 66; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 164-172.

h. Discretionaire en gebonden bevoegdheden

77. Als laatste dient er nog gewezen te worden op het onderscheid tussen gebonden en discretionaire bevoegdheden. Bij gebonden bevoegdheden bepaalt de wet, de inhoud of het voorwerp van de beslissing die de overheid moet nemen. De overheid beschikt in dit geval over geen enkele vrijheid. Terwijl de overheid bij een discretionaire bevoegdheid keuzes kan maken m.b.t. de maatregelen die zij wenst te nemen. Bemiddeling leunt zich dus meer aan bij discretionaire bevoegdheden omdat er bij deze bevoegdheden speelruimte wordt gelaten voor de overheid⁹⁷.

1.3. Juridische hinderpalen overkomelijk?

78. Het voeren van onderhandelingen is reeds verplicht gemaakt in de onteigeningswetten⁹⁸. Men leidt immers uit deze artikelen af dat de wetgever het noodzakelijk acht om op voorhand te onderhandelen⁹⁹. Door de Zesde Staatshervorming zijn de gewesten bevoegd om de gerechtelijke procedure ten algemene nutte te regelen. Het Vlaams Gewest is op dit moment druk in de weer om dergelijk onteigeningsdecreet uit te werken. Uit de nota van BOURGEOIS is duidelijk dat men deze onderhandelingen wil inschrijven als een verplicht onderdeel van de procedure¹⁰⁰.

79. Er valt op dat men spreekt over 'onderhandelingen' en niet over bemiddeling *as such*. Is het de bedoeling van de decreetgever om eigenlijke onderhandelingen in te voeren? Of gebruikt men de term onderhandelingen als overkoepelende term? Dit valt af te wachten.

80. Het feit dat de wetgever toch voorzien heeft in een soort verplichting om met de burger aan tafel te zitten, kan er op wijzen dat de wetgever wel degelijk op de kar van ADR in bestuursrecht wil springen. Hierboven werd soms al aangehaald hoe men nu al de regels van het publiekrechtelijk kader kan omzeilen in een bemiddeling. Hieronder zal de problematiek ook besproken worden in het licht van onteigeningen.

a. Toepassingsgebied bemiddelingswet en onteigeningszaken

81. Moest de decreetgever een bezwaar hebben om de term bemiddeling in te voeren omdat art. 1724 laatste lid Ger. W. een bemiddelingsverbod voor publiekrechtelijke rechtspersonen oplegt dan kan hiertegen worden ingebracht dat men bemiddeling kan beschouwen als een onderdeel van de procedure voor onteigening (zo staat het ook uitgelegd in de nota van BOURGEOIS) en het is net deze procedure die men heeft overgedragen aan de gewesten. Het belet, mijns inziens, dan ook niet dat de decreetgever een bemiddelingskader kan uittekenen.

Daarnaast is het mogelijk dat bij wet of KB uitzonderingen worden gemaakt op het bemiddelingsverbod¹⁰¹. Het is dus in mijn ogen perfect mogelijk dat de decreetgever een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken uitwerkt waarbij uitzonderingen worden gesteld aan het bemiddelingsverbod. Het staat de decreetgever niet in de weg om zelf een aantal bemiddelingsaangelegenheden te regelen, aangezien een decreet gelijkgesteld kan worden met een wet¹⁰².

⁹⁷ Voor meer informatie: L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 172-175.

⁹⁸ Art. 1 wet 17 april 1835 en art. 3 wet 26 juli 1962.

⁹⁹ Zie hierover: J. GHYSELS, *De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening*, supra vn. 45, (113) 117-118.

¹⁰⁰ Nota van de Vlaamse Regering over inhoudelijke en procesgerelateerde krijtlijnen bij de opmaak van een overkoepelend onteigeningsdecreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015, nr. 209/1, 13.

¹⁰¹ Art. 1724 laatste lid Ger. W.

¹⁰² M. VAN DAMME, *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, Brugge, die Keure, 2015, 77, nr. 72.

82. Als men met deze uitleg geen voldoening neemt dan kan men teruggrijpen naar de bovenstaande uitleg waarbij men stelt dat het bemiddelingsverbod uit art. 1724 laatste lid Ger. W. enkel geldt voor de subjectieve rechten. M.a.w. zal men wel nog steeds in een bemiddeling kunnen worden betrokken als het gaat om een objectief geschil.

83. Als dit wordt toegepast op het onteigeningscontentieux dan kan gesteld worden dat de onderhandelingen in de administratieve fase het karakter vertonen van een objectief geschil. De handelingen uit de administratieve fase, die uitmonden in een onteigeningsbesluit staan immers open voor een beroep bij de Raad van State¹⁰³.

84. Bij een bemiddeling wordt een vaststellingsovereenkomst gesloten. De overheid zal zulke vaststellingsovereenkomst alleen maar kunnen sluiten onder voorbehoud. Doch, als men afwijkt van deze vaststellingsovereenkomst zonder een grondige motivatie dan kan dit aanleiding geven tot een schadevergoeding en/of vernietiging door de Raad van State¹⁰⁴. Deze vaststellingsovereenkomst valt dus buiten het verbod van art. 1724 laatste lid Ger. W.

85. Als laatste kan de toespraak van de minister van justitie in herinnering worden gebracht, waarin het duidelijk wordt dat hij al aan het nadenken is geweest over bemiddeling met de overheid. In een toespraak van 11 juni 2015 die handelt over bemiddeling, stelt hij het volgende:

"(...) Er zijn in ieder geval een aantal beperkingen waarmee rekening moet gehouden worden. Een aantal modaliteiten die in dat verband worden voorgesteld zijn o.a. dat overheden zich er niet toe kunnen verbinden om afstand te doen van gebonden bevoegdheden, alle bij de betwisting betrokken overheden betrokken moeten worden in de onderhandelingen, de rechtsbescherming in hoofde van derden niet mag beperkt worden en private belangen enkel betrokken kunnen worden voor zover zij een civielrechtelijke oplossing vinden.

*Dit belet niet dat we met **open vizier moeten durven kijken naar dit vraagstuk vanuit de ervaring in het buitenland en gelet op de belangrijke meerwaarde die het zowel wat de dienstverlening naar de burger toe als de efficiëntiewinsten, kan met zich meebrengen (...)***

b. Beschikkingsrecht

86. Hierboven werd reeds nadruk gelegd op het beschikkingsrecht. Een vaststellingsovereenkomst zal altijd onder voorbehoud moeten worden gesloten omdat de overheid steeds rekening dient te houden met alle gegevens die opduiken tussen de vaststellingsovereenkomst en het uiteindelijk te nemen besluit. Ook kan de overheid haar eigen beoordelingsvrijheid niet miskennen¹⁰⁵.

¹⁰³ E. VANDER PEYPEN, "De onteigeningsmachtiging" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (17) 69, nr. 142.

¹⁰⁴ E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 153-154, nr. 36.

¹⁰⁵ E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 152, nr. 32; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 121, nr. 120.

Toch is er rechtsleer die van de mening is dat de overheid over de mogelijkheid bezit om de eenzijdigheid van de bevoegdheidsuitoefening vrijwillig te temperen¹⁰⁶. De overheid hoeft immers niet noodzakelijk het algemeen belang op een strikt eenzijdige wijze in te vullen en te behartigen¹⁰⁷.

87. Het feit dat de vaststellingsovereenkomst wordt gesloten onder voorbehoud wil niet zeggen dat de overheid nog alle kanten op kan gaan. De overheid gaat immers een engagement aan en als men van dit engagement afwijkt dan zal men zich daarvoor moeten verantwoorden. Dit is het gevolg van het vertrouwens-, zorgvuldigheids- en zekerheidsbeginsel¹⁰⁸.

88. Mijns inziens heeft deze rechtsleer het bij het rechte eind. Ondanks dat de overheid een eenzijdige beslissingsmacht heeft, kan zij er zelf voor kiezen hoe men deze macht uitvoert. Als zij beslist om beroep te doen op de expertise van andere actoren dan gaat zij daarmee haar boekje niet te buiten. Indien de overheid partij is in een bemiddeling en overeenstemming bereikt met de burger dan kan dat worden neergeschreven in een vaststellingsovereenkomst waarbij de overheid duidelijk maakt aan de burger dat dit onder voorbehoud is van haar bevoegdheidsuitoefening bij de uiteindelijke beslissing. De aangehaalde beginselen beletten daarbij dat de overheid zomaar kan afwijken van het gemaakte engagement in de vaststellingsovereenkomst. Een goed gemotiveerde verantwoording zal noodzakelijk zijn als de overheid afwijkt van het gemaakte engagement.

c. Procedurevoorschriften en termijnen

89. Het verdient aanbeveling om in het onteigeningscontentieux zo vroeg mogelijk actoren te betrekken bij de volledige procedure, een bemiddeling wordt moeilijker als men al een aantal administratieve handelingen heeft uitgevoerd (vb. het onteigeningsplan)¹⁰⁹. Het verdient aanbeveling om voorafgaand aan de voorlopige vaststelling van het onteigeningsplan aan bemiddeling te doen¹¹⁰. Strakke termijnen en procedurele vereisten komen weinig tot niet aan bod in deze fase en de overheid kan dus nog veel kanten uitgaan. Als het onteigeningsplan voorlopig is vastgesteld, start de administratieve fase. Soms dient er een openbaar onderzoek te worden georganiseerd (zie *supra*, nr. 49), waarbij er een mogelijkheid is om bezwaarschriften in te dienen. Ook hier dient het aanbeveling om in een bemiddeling te stappen om te onderzoeken of er een mogelijkheid bestaat om aan de bezwaren tegemoet te komen¹¹¹. Na de definitieve goedkeuring van het onteigeningsplan zal in sommige gevallen nog een machtiging worden verleend om over te gaan tot een onteigening. Als deze machtiging is verleend zal het veel moeilijker worden om nog over te gaan tot een bemiddeling aangezien de overheid dan eigenlijk in staat wordt gesteld om daadwerkelijk over te gaan tot een onteigening. Toch belet dit niet, volgens E. LANCKSWERDT, dat men alsnog in een bemiddeling zou stappen¹¹². Men kan concluderen dat hoe verder men verstrikt geraakt in de onteigeningsprocedure, hoe zwaarder het publiekrechtelijk kader gaat doorwerken op de overheid.

¹⁰⁶ P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 374, nr. 60.

¹⁰⁷ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, *supra* vn. 8, (141) 152, nr. 33; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, *supra* vn. 1, 121-122, nr.122.

¹⁰⁸ Voor meer informatie: E. LANCKSWERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, *supra* vn. 8, (141) 153-155; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, *supra* vn. 1, 123-126.

¹⁰⁹ P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 363, nr. 12.

¹¹⁰ E. LANCKSWERDT, *bemiddeling en onteigeningen*, *supra* vn. 8, (199) 208.

¹¹¹ *Ibid.*, 210.

¹¹² Deze pistes worden niet besproken in het kader van deze masterscriptie maar kan men terugvinden in: E. LANCKSWERDT, *bemiddeling en onteigeningen*, *supra* vn. 8, (199) 211.

d. Openbaarheid van bestuur

90. Zoals hierboven reeds vermeld, staat het vertrouwelijk karakter van de bemiddeling en de openbaarheid van bestuur op gespannen voet. Deze openbaarheid van bestuur werkt in twee richtingen: enerzijds zal de overheid informatie moeten medelen doordat het gebonden is aan het beginsel van openbaarheid van bestuur en anderzijds bestaan er uitzonderingen op het beginsel van de openbaarheid van bestuur, waardoor de overheid inzage in bepaalde documenten kan weigeren.

91. Deze openbaarheid heeft betrekking op bestuursdocumenten en dan lijkt het dat mondelinge mededelingen tijdens de bemiddeling niet vallen onder dit begrip, waardoor dat de bemiddeling nog steeds een vertrouwelijk karakter vertoont¹¹³. De vaststellingsovereenkomst die tot stand komt als beide partijen tot overeenstemming komen, is wel een bestuursdocument dat valt onder de toepassing van de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur¹¹⁴ (hierna: Wet openbaarheid van bestuur) en het Decreet van 24 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur¹¹⁵ (hierna: Decreet openbaarheid van bestuur).

92. Als de bemiddelaar een bemiddelingsprotocol opstelt, kunnen de partijen afspraken maken m.b.t. het vertrouwelijk karakter en de openbaarheid van bestuur. Het is denkbaar dat de burger heel goed begrijpt dat de overheid verplicht is een aantal documenten openbaar te maken, toch zullen de punten die besproken worden tijdens de bemiddeling vaak betrekking hebben op de persoonlijke levenssfeer van de burger waardoor de overheid niet gebonden is door het beginsel van openbaarheid van bestuur. De partijen kunnen ook overeenkomen dat zij bepaalde informatie medelen aan derden die niet bij de bemiddeling betrokken zijn (vb. het aankoopcomité (*zie infra*, nr. 123 e.v.) vertegenwoordigt de overheid bij een aankoop in der minne. Dit aankoopcomité zal de informatie die tijdens de bemiddeling verkregen is, moeten medelen aan de overheid aangezien zij de eigenlijke onteigenaars zijn. Daarnaast lijkt het niet ondenkbaar dat burgers na de bemiddeling willen praten over de gesprekken met vb. hun partner, ouders,...). Deze punten kunnen besproken worden tijdens de bemiddeling en kunnen worden neergeschreven in het bemiddelingsprotocol.

93. Er kan worden geconcludeerd dat deze openbaarheid van bestuur voor niet al te veel hinder zal zorgen in een bemiddelingsprocedure. In deel 4 zal men deze openbaarheid bespreken in het kader van onteigeningszaken.

e. Discretionaire bevoegdheid

94. De onteigeningsbevoegdheid van de overheid is duidelijk een discretionaire bevoegdheid. Onteigeningen *kunnen* plaatsvinden als de overheid dit nodig acht en indien het noodzakelijk is. Als men een aankoop in der minne kan realiseren (*zie infra*, nr. 123 e.v.) is er helemaal geen sprake meer van een onteigening, daar de overheid het goed in der minne heeft verworven.

¹¹³ Voor meer informatie: E. LANCKSWEERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, *supra* vn. 8, (141) 159-160; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, *supra* vn. 1, 152-158; P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 371, nr. 47.

¹¹⁴ Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 30 juni 1994, 17662.

¹¹⁵ Decreet van 24 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 1 juli 2004, 53371.

Daarnaast lijkt het ook denkbaar dat, indien men op een ander moment dan bij de aankoop in der minne aan tafel zit met de overheid, men dan ook nog andere opties kan exploreren zoals vb. zelfrealisatie¹¹⁶.

95. Als men dus als overheid al in een vroeg stadium bemiddelt met de mogelijke onteigenden dan zijn er nog verschillende opties open en zal een onteigening nog steeds vermeden kunnen worden.

¹¹⁶ E. RENTMEETERS en W. J. E. VAN DER WERF, *zelfrealisatie bij onteigening in Vlaanderen en Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 2015, 113p.

Hoofdstuk 2: Feitelijke hinderpalen binnen de bemiddelingscontext

2.1. Mentaliteit van de overheid

96. Een eerste belangrijk feitelijk probleem bij bemiddeling in bestuurszaken is de mentaliteit van de overheid. Er is een grondige mentaliteitswijziging nodig van de overheden om op de trein van bemiddeling te springen. De overheid bekijkt conflicten vaak door een eenzijdige bril¹¹⁷.

2.2. Afhankelijkheidsvraagstuk

97. Daarnaast moet men zich ook de vraag stellen of sommige bemiddelaars wel onafhankelijk genoeg zijn om als bemiddelaar op te treden. Denk maar aan de bemiddelaar Grootschalige Vlaamse Infrastructuurprojecten¹¹⁸. Deze werkt immers voor het Departement Mobiliteit en Openbare Werken. Maar ook bij andere bemiddelingsinstanties duikt dit probleem op, zo is de fiscaal bemiddelaar bij de Fiscale Bemiddelingsdienst een ambtenaar die ressorteert onder de FOD Financiën¹¹⁹.

Kan men dan stellen dat deze bemiddelaars neutraal zijn? Hoe gaat de burger hier mee om? Hoe ervaart de bemiddelaar zelf deze problematiek?

Dit zijn interessante vragen en dienen dan ook nader te worden onderzocht. L. VERFAILLIE (bemiddelaar Grootschalige Vlaamse Infrastructuurprojecten) en G. CALLAERT (fiscaal bemiddelaar) worden in de praktijk met dit probleem geconfronteerd. Het kan dan ook interessant zijn om hun ervaringen met dit probleem te onderzoeken (*zie infra*, nr. 108 e.v.).

2.3. Machtspositie

98. De overheid verkeert, ten derde, in een bepaalde machtspositie ten opzichte van de burger. Zoals eerder aangehaald, beschikt de overheid over eenzijdige beslissingsbevoegdheid. Daarnaast vertrekt de overheid vaak ook van meer expertise en kennis, aangezien zij vaak beroep doen op experts. Het is niet onoverkomelijk voor de overheid om zijn positie te temperen en ervoor te zorgen dat de afstand tussen de burger en de overheid kleiner wordt. Het is ook ergens de taak van de bemiddelaar om ervoor te zorgen dat deze machtspositie wordt verkleind¹²⁰.

2.4. Feitelijke hinderpalen overkomelijk?

a. Postgraduaat 'bemiddeling in bestuurszaken'

99. Zoals hierboven reeds gezegd zou er een mentaliteitsprobleem kunnen zijn bij de overheid. L. DE GEYTER stelde dit vast in 2006. 10 jaar later kan er gesteld worden dat deze mentaliteit aan het wijzigen is. Zo organiseert KULeuven sinds enkele jaren het postgraduaat 'bemiddeling in bestuurszaken'. Dit is een eerste stap in de goede richting. Indien het postgraduaat succesvol wordt doorlopen, verkrijgt men echter geen erkenning van 'bemiddelaar in bestuurszaken' dit is immers nergens wettelijk verankerd. In het geval men het postgraduaat 'familiale bemiddeling' volgt, zal men wel een erkenning verkrijgen¹²¹. Het valt dus te betreuren dat er geen wettelijke erkenning voor bemiddelaars in bestuurszaken bestaat.

¹¹⁷ L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 176, nrs. 185 en 186.

¹¹⁸ www.mow.vlaanderen.be/bemiddelaar/wie.php

¹¹⁹ Art. 1 en 2 KB 9 mei 2007 tot uitvoering van hoofdstuk 5 van titel VII van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV), BS 24 mei 2007, 27944.

¹²⁰ Voor meer informatie: E. LANCKSWEERDT, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 8, (141) 155-156; L. DE GEYTER, *Bemiddeling in het bestuursrecht*, supra vn. 1, 128-132.

¹²¹ www.law.kuleuven.be/bemiddeling/postgraduaat/accreditatie

b. Bemiddeling in het vergunningscontentieux

100. Men kan vanuit Vlaamse kant ook een aantal initiatieven zien waaruit blijkt dat een mentaliteitswijziging op gang aan het komen is. Zo bepaalt art. 42 Decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: Decreet 4 april 2014) dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) op gezamenlijk verzoek van de partijen of op eigen initiatief maar met akkoord van de partijen met een tussenuitspraak tot een bemiddeling kan beslissen zolang het beroep niet in beraad is genomen.

101. In de memorie van toelichting bij dit decreet stelt men dat het doel van deze bemiddeling erin bestaat om partijen door middel van een rechtstreekse dialoog onder leiding van een bemiddelaar een voor iedereen aanvaardbare oplossing voor hun geschil te zoeken¹²². In die gevallen waarin er een onderhandelingsmarge en bereidheid tot dialoog bestaat, is het een goede zaak dat de partijen zelf de kans wordt gegeven om binnen welbepaalde wettelijke klijlijnen samen naar een oplossing te zoeken die voor iedereen werkt¹²³. Ook de basisbeginselen van de bemiddeling worden in dit artikel gerespecteerd: (1) de vrijwilligheid, want het moet op gezamenlijk verzoek van de partijen gebeuren of de rechter kan het met tussenuitspraak maar met akkoord van de partijen beslissen, (2) de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de bemiddelaar waarbij er gebruik wordt gemaakt van interne of externe bemiddelaars en (3) de vertrouwelijkheid. Vanaf het verzoek van bemiddeling wordt de procedure voor de RvVb opgeschort¹²⁴.

c. Vlaamse Vereniging voor Begeleiding en Bemiddeling inzake complexe Investeringsprojecten

102. Ook kent men op Vlaams niveau de Vlaamse Vereniging voor Begeleiding en Bemiddeling inzake Complexe Investeringsprojecten (hierna: VVBBCI). Deze vereniging is opgestart onder leiding van Prof. Dr. K. DEKETEELAERE, D. HENCKENS en V. DE MULDER. Het doel van het VVBBCI is om begeleiding en bemiddeling op de voorgrond te plaatsen. De vereniging is van mening dat begeleiding en bemiddeling als niet-regelgevend instrument dient om enerzijds fora te creëren waarbinnen actoren de neuzen in één richting kunnen zetten en anderzijds expertise te kunnen opbouwen met het doel regelgeving te vereenvoudigen.

De vereniging is een referentiepunt voor bemiddeling in het kader van overheidsgerelateerde projecten en het beoogt een stroomlijning van het begrippenkader en het toepassingsgebied binnen de "public policy mediation" in Vlaanderen¹²⁵. Daarnaast is de vereniging een uniek kenniscentrum m.b.t. overheidsgerelateerde dossiers en levert procesbegeleiders en gekwalificeerde bemiddelaars af bij complexe investeringen en andere grondgebonden materies¹²⁶.

Ook dit is een initiatief wat mijns inziens dient te worden toegejuicht. Verenigingen, zoals het VVBBCI, kunnen een grote rol spelen in de complexe grondmateries waar overheden en ondernemers/burgers vaak lijnrecht tegenover elkaar staan.

¹²² Ontwerp van decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, *Parl.St.*, VI.Parl., 2013-2014, nr. 2383/1, 45.

¹²³ *Ibid.*, 45.

¹²⁴ Art. 42 §4 decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, BS 1 oktober 2014, 77620 (hierna: Decreet 4 april 2014).

¹²⁵ www.vvbcci.be/over-vvbcci/

¹²⁶ www.vvbcci.be/over-vvbcci/

d. Bemiddelaar Grootschalige Vlaamse infrastructuurprojecten

103. Grootschalige infrastructuurprojecten zijn toegekend aan het Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (hierna: MOW) van de Vlaamse overheid. Het valt niet te verbazen dat voor dergelijke projecten bijkomende grondinnames noodzakelijk zijn. Deze grondinnames kunnen worden gerealiseerd door onteigeningen, maar sinds 1 mei 2009 kent het departement MOW zijn eigen bemiddelaar die wordt ingezet om zoveel mogelijk verwervingen van onroerende goederen in der minne te realiseren¹²⁷.

104. De bemiddelaar kan worden aangesproken door de lokale bevolking bij de voorbereiding, het beslissingstraject en de uitvoering van grote infrastructuurwerken. Hij houdt contact met de bewoners, legt huisbezoeken af en luistert naar de vragen en zorgen van de eigenaars, huurders en pachters. Een belangrijke taak van de bemiddelaar is dat hij een sociaal begeleidingsplan opstelt en de uitvoering ervan opvolgt. Hij houdt de burgers op de hoogte en begeleidt hen bij de onteigening en helpt hen mee zoeken naar woonalternatieven¹²⁸.

e. Decreet complexe projecten

105. Op 1 maart 2015 is het Decreet complexe projecten en haar uitvoeringsbesluit in werking getreden¹²⁹. Ook dit decreet laat zien dat men weldegelijk van mentaliteit aan het veranderen is. Met dit decreet laat Vlaanderen zien dat ze rekening wil houden met de burgers en deze burgers ook wil mee laten participeren in de procedure.

106. Het Decreet complexe projecten wordt opgevat als een proceduredecreet en voorziet in een integrale en overkoepelende procedure waardoor de legistische leemte, waarmee ontwikkelaars in het verleden geconfronteerd werden, wordt opgelost¹³⁰. De decreetgever had een parallelle *sui generis*-procedure voor ogen zonder afbreuk te doen aan de inspraak en rechtsbescherming van derden¹³¹. Paragraaf 1 van art. 5 van dit decreet legt een aantal principes vast die gevolgd moeten worden doorheen de procedure:

"§ 1. De volgende principes staan centraal in de procesaanpak van de besluitvormingsprocedure :

1° het participatiebeginsel;

2° open communicatie en transparantie;

3° maatwerk inzake de concrete invulling van het proces;

4° geïntegreerde en oplossingsgerichte samenwerking;

5° gelijktijdige en geïntegreerde aanpak van de onderzoeken en de inspraak;

6° procesregie die door de actoren wordt gedragen.

¹²⁷ L. VERFAILLIE, "Bemiddelen in een context van grootschalige Vlaamse infrastructuurprojecten: zinvol of niet?", *TMD* 2015, afl. 3, (55) 55.

¹²⁸ www.bemiddelaar.mow.vlaanderen.be

¹²⁹ Decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, *BS* 27 augustus 2014 (hierna: Decreet complexe projecten), 64052 en Besluit van 12 december 2014 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het Decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, *BS* 21 januari 2015, 2859 (hierna: BVR complexe projecten)

¹³⁰ T. QUINTENS, S. RONSE en D. SMETS, "Decreet complexe projecten", *TROS* 2015, (155) 155.

¹³¹ Memorie van Toelichting betreffende het voorontwerp van decreet betreffende complexe projecten, *Parl.St.* VI.Parl., 2013-14, nr. 2417/1, 8 en T. QUINTENS e.a., "Decreet complexe projecten", *TROS* 2015, (155) 156.

De Vlaamse Regering stelt een methodiek ter beschikking in de vorm van een routeplanner die de procesaanpak van de geïntegreerde besluitvormingsprocedure voor complexe projecten verduidelijkt."

Uit bovenstaand artikel blijkt dat men weldegelijk meer rekening wil houden met de wensen van burgers. Natuurlijk zal de praktijk moeten uitwijzen hoe men dit concreet gaat regelen en hoe de burger hier op inspeelt. Het is duidelijk dat deze participatie niet echt past onder de term bemiddeling. Het is veeleer een proces van burgerparticipatie waarbij de burger betrokken wordt in het beslissingsproces.

107. Er worden vier fasen onderscheiden in de procedure. Ten eerste vindt er een verkenningsfase plaats die uitmondt in een startbeslissing. Daarna wordt de onderzoeksfase opgestart die zal uitmonden in een voorkeursbesluit. Als derde zal men in de uitwerkingsfase komen tot een projectbesluit. Ten slotte zal men het complexe project uitvoeren in de uitvoeringsfase¹³². Recent is een eerste startbeslissing goedgekeurd door de Vlaamse Regering¹³³. Een eerste complex project zit dus in de startblokken. Het betreft het complex project 'Verbeteren van de leefbaarheid voor de bewoners van de woonwijk Klein-Rusland (Zelzate)'.

f. Afhankelijkheidsvraagstuk vanuit de praktijk

108. Eerder werd vermeld dat op sommige gebieden een onafhankelijkheidsprobleem bestaat. Er werd reeds melding gemaakt van de bemiddelaar Grootchalige Vlaamse Infrastructuurprojecten en de fiscaal bemiddelaars bij de Fiscale Bemiddelingsdienst.

109. De praktijk toont echter aan dat het maar een enkeling is die problemen heeft met het feit dat de bemiddelaar aangesteld is door de overheid.

110. Zo stelt L. VERFAILLIE:

"Ik heb er in die zes jaar maar 1 discussie daarover gehad!

Laat ons zo zeggen, ik denk dat vooral van belang is, de manier waarop je naar de burger stapt. Vaak gaan mensen proberen om u mee te nemen in hun verhaal ("wat vindt jij daar nu van?" of "ik heb nu toch gelijk dat...") en dan is het de kunst om de boot af te houden maar toch ervoor te zorgen dat die burger niet het gevoel heeft dat je een personeelslid bent van de overheid. Je moet altijd betrokken blijven en dat is dus eigenlijk een beetje de kunst, betrokken maar neutraal zijn.

En daar merk je ook wel: men gaat zich heel gemakkelijk in het eerste gesprek gaan positioneren, in die zin van : de burger ziet dat ik hun geen gelijk geef, maar ook de overheid niet; dus de burger heeft het gevoel dat ik neutraal ben. En dan mag er gelijk wat op uw visitekaartje staan, dan speelt dat geen rol meer.

¹³² Het gaat het bestek van deze masterscriptie te buiten om gedetailleerd in te gaan op de procedure. Er kan verwezen worden naar de artikelen in het Decreet complexe projecten en de Memorie van Toelichting. Ook biedt T. QUINTENS e.a., "Decreet complexe projecten", TROS 2015, 155-165 een mooi overzicht over het decreet.

¹³³ Nota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende de startbeslissing voor het complexe project 'Verbeteren van de leefbaarheid voor de bewoners van de woonwijk Klein-Rusland (Zelzate)', VR2016 2602, doc. 0130/1.

Ik heb 1 keer meegemaakt dat iemand zei van 'gij werkt voor het departement MOW en het is wel zij die mij uit mijn woning willen drijven. Waarom zou ik u moeten vertrouwen?' En dan heb ik gezegd tegen die burger dat het normaal is dat ook ik niet gratis werk en dat, 'ondanks ik tewerk gesteld ben door het departement MOW, ik een zodanige relatie heb met mijn opdrachtgever waarbij ik zowel uw verhaal naar hem breng en zijn verhaal naar u breng. Als u, als burger, vindt dat ik dat niet goed doe of u heeft bepaalde bemerkingen, dan moet u het mij zeggen. Als u vindt dat ik het niet juist, dan stopt het ook.' Na dat eerste wantrouwige gesprek is het wel verder positief verlopen."

111. Ook G. CALLAERT heeft in de praktijk nog maar weinig problemen ondervonden. Hij stelt:

"Eigenlijk is er meer moeilijk over gedaan voor 2010 (op het moment dat we eigenlijk opgericht zijn) dan na 2010.

Voor 2010 (wet dateert van 2007): veel mensen willen commentaar geven op deze fiscale bemiddeling door middel van artikels in tijdschriften en men had eigenlijk het idee dat er niet alleen een conflict was tussen de burger en de fiscus, maar dat de fiscale bemiddelingsdienst de fiscus ook nog eens gaat versterken.

Ik vind persoonlijk dat dat niet klopt. We zaten al met een slechte reputatie nog voor we van start zijn gegaan. We hebben daar dan heel hard aan gewerkt. (...)

Ik probeer ook heel uitdrukkelijk te stellen tegen de burger dat ik neutraal ben. (...)

Dus ik vind dat we een etiket hebben van ambtenaar FOD financiën, maar in onze houding zijn we dermate neutraal dat niemand ons gaat associëren met een ambtenaar van FOD financiën. TENZIJ het fallicant afloopt dan heb ik soms dat iemand reageert dat dat komt omdat hij eigenlijk zelf met de fiscus is gaan bemiddelen, terwijl ik eigenlijk als bemiddelaar neutraal ben.

MAAR langs de andere kant heb je een heleboel voordelen, ik sprak daarnet van dat machtsonevenwicht (administratie: knowhow (wettelijke bepalingen, commentaar via circulaires + interne circulaires, collega's,...) t.o.v. burger: niet veel knowhow) en dat vind ik wel belangrijk dat wij als fiscale bemiddelaar de materie kennen en dat wij meteen ook op basis van deze kennis kunnen sturen wat is haalbaar en wat niet en dat kunnen verduidelijken aan de burger. Terzelfdertijd ook weten wij waar we het kunnen vinden, wie we kunnen aanspreken (door de jaren heen: netwerk opgebouwd binnen de materies waarin we gewerkt hebben) en op die manier kan je toch ook wel een voorstel met enige ernst lanceren en als een burger merkt dat je echt wel met zijn zaak bezig bent dan gaat die toch wel snel vergeten dat je een ambtenaar bent. Want je hebt uw netwerk + kennis + toegang alle databanken,... op dat vlak win je ook wel tijd, je kan het dossier inzien vooraleer je het eerste bemiddelingsgesprek hebt (je hebt toch al een aantal uurtjes gewonnen).

Het is ook zeker goed om heel open te zijn in de communicatie! Ook naar tijdsbesteding is het belangrijk dat je aan de partijen meegeeft dat je evenveel naar hem gaat luisteren als naar de andere partij.

Zoals eerder gezegd moet je ook soms de administratie op de kar krijgen en daar is deze communicatie dan ook heel belangrijk. (...)

Een enkeling die redelijk gefrustreerd is door de gang van zaken, en die misschien al heel veel jaren in een conflict zit en dan kan het wel gebeuren dat alles naar boven komt. Maar het zijn enkelingen die ons dit nog zouden durven te verwijten dat we onvoldoende neutraal zijn."

112. Als dit verhaal wordt toegepast op onteigening en men zou opteren voor een bemiddelaar in onteigeningszaken dan is het belangrijk om na te denken of men ambtenaren verkiest die werken voor de overheid, dan wel externe bemiddelaars. Aangezien de bemiddeling zou plaatsvinden in de administratieve fase en dit dus het objectief contentieux betreft, is een beroep op een erkende bemiddelaar mogelijk. Het verdient dan ook aanbeveling om na te denken over een mogelijke erkenning van het statuut 'bemiddelaar in bestuurszaken' en of deze bemiddelaar al dan niet zou werken voor de overheid.

Als men toch nadenkt om bemiddeling in te voeren in de gerechtelijke fase, het subjectieve contentieux, is een beroep op een erkende bemiddelaar geen mogelijkheid, aangezien art. 1724 laatste lid Ger. W. dit verbiedt (*zie supra*, nr. 63). Toch staat een 'bemiddeling in het wild' nog altijd open voor de partijen en kan men beroep doen op een niet erkende bemiddelaar.

g. Machtspositie en onteigeningen

113. De machtspositie van een aantal overheden wordt in het onteigeningscontentieux beperkt omdat de overheid die wil overgaan tot onteigening in sommige gevallen nog gemachtigd moet worden. Het bestuurlijk toezicht moet immers deze machtiging verlenen en deze is in staat om de machtiging te weigeren. De machtspositie wordt dus ingeperkt door de onteigeningswetten zelf. De kandidaat-onteyenaar zal er immers ook belang bij hebben dat het onteigeningsplan in die mate is opgesteld dat men ook daadwerkelijk de machtiging verkrijgt. Het is mijns inziens ergens ook de taak van de bemiddelaar om de machtspositie tussen de partijen te verkleinen. Door genoeg aandacht te besteden aan het verhaal van beide partijen en mits de juiste bemiddelingstechnieken gehanteerd worden, zal de bemiddelaar in staat zijn om de machtspositie te temperen.

Hoofdstuk 3: Tussentijdse conclusie

114. Nu de juridische en feitelijke problemen besproken zijn, kan geconcludeerd worden dat zowel de juridische als de feitelijke problemen te overwinnen zijn. Een bemiddeling in een bestuurszaak en meer concreet in een onteigeningszaak is haalbaar. Dit neemt natuurlijk niet weg dat de overheid nog steeds zorgvuldig te werk dient te gaan.

115. Er dient opgemerkt te worden dat zowel op federaal als op gewestelijk niveau inspanningen worden gedaan om het contact tussen overheid en burger te verbeteren. Na het schrijven van L. DE GEYTER in 2006 dat er een heuse mentaliteitswijziging nodig is van de overheid kan er na 10 jaar gesteld worden dat deze mentaliteitswijziging op gang aan het komen is. Het is maar een kwestie van tijd vooraleer art. 1724 laatste lid Ger. W. wordt afgeschaft en de weg naar bemiddeling in bestuurszaken helemaal open ligt.

116. Dat een bemiddeling haalbaar is in een onteigeningszaak mag dan wel bewezen zijn, maar heeft het ook een toegevoegde waarde? Kan een bemiddeling een meerwaarde bieden in het onteigeningscontentieux of is bestaande praktijk meer als voldoende? Deze vragen zullen beantwoord worden in een volgend deel.

Deel 4: Bemiddeling en onteigeningen: to be or not to be?

117. Dit hoofdstuk vormt het sluitstuk van deze masterscriptie. Er wordt in dit hoofdstuk onderzocht of bemiddeling ook daadwerkelijk in het onteigeningscontentieux kan worden ingevoerd. Eerst en vooral is het van belang om na te gaan welke aanpak er momenteel wordt gehanteerd bij onteigeningen. Voorafgaandelijke onderhandelingen zijn immers verplicht (*zie infra*, nr. 120). Er zal worden stil gestaan bij ADR-technieken die op dit moment gehanteerd worden in het onteigeningscontentieux.

118. Daarnaast zal aandacht worden besteed aan het voorwerp van deze ADR. Als de overheid en de particulier aan tafel zitten, waarover gaat het dan? Wordt er enkel aandacht besteed aan de onteigeningsvergoeding en het algemeen nut of worden er ook andere opties besproken dan louter de geldelijke vergoeding? Er kan hier gedacht worden aan zelfrealisatie.

119. In dit deel komen de vorige delen samen. Er zal immers concreet worden weergegeven in welke stadia bemiddeling het meest aannemelijk lijkt en hoe deze dan georganiseerd zou moeten worden (in hoeverre is een wettelijk kader nodig? En hoe zou dit er dan uit moeten zien?). Dit deel dient te worden bestudeerd vanuit de praktijk. Zoals eerder aangegeven werd er contact opgenomen met L. VERFAILLIE. Ook werden vragenlijsten gestuurd naar een aantal gemeenten met enkele vragen die betrekking hebben op het onderwerp van deze masterscriptie. In de navolgende hoofdstukken zal er dan ook verwezen worden naar de resultaten van deze vragenlijsten. Er dient opgemerkt te worden dat deze vragenlijsten geen wetenschappelijke relevantie hebben en dat ze louter dienen als achtergrondinformatie.

Hoofdstuk 1: Alternatieve geschillenbeslechting bij onteigeningen

1.1. Algemeen

120. In deel 1 werd het verschil tussen een bemiddeling en een onderhandeling reeds uiteengezet, nl. de afwezigheid van een neutrale derde bij een onderhandeling. Doch werd er ook duidelijk gemaakt dat men bij bemiddelingen vaak gebruik maakt van onderhandelingen. Dit moet men dan zien in het licht van een aantal vormen van bemiddeling. Zo maakt men bij een faciliterende en een evaluatieve bemiddeling vaak gebruik van begeleid onderhandelen. De bemiddelaar zal in de context van deze bemiddelingen de rol van begeleider op zich nemen (*zie supra*, nr. 19 e.v.). Het is belangrijk dat dit inzicht in het achterhoofd wordt gehouden bij het lezen van dit deel.

Art. 1 wet 17 april 1835 en art. 3 wet 26 juli 1962 beginnen respectievelijk met de woorden "*Bij gebreke van een overeenkomst tussen de partijen (...)*" en "*Bij gebreke van overeenstemming tussen de partijen (...)*", hieruit leidt sommige rechtsleer af dat het voeren van voorafgaandelijke onderhandelingen verplicht is¹³⁴. Deze zienswijze wordt ondersteunt door het argument dat een onteigening maar mogelijk is, mits het voldoet aan een aantal voorwaarden. Één van deze voorwaarden bepaalt dat de inname van het betrokken goed door de overheid noodzakelijk moet zijn om de gewenste doelstelling te bereiken (*zie supra*, nr. 40). Als er m.a.w. een andere manier bestaat om het onroerend goed te verwerven dan is de onteigening niet noodzakelijk¹³⁵.

¹³⁴ Zie hierover: J. GHYSELS, *De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening*, *supra* vn. 45, (113) 117-118.

¹³⁵ *Ibid.*, 116, nr. 4.

De onteigening vertoont dus een subsidiair karakter ten opzichte van de minnelijke verwerving van een onroerend goed. Het is in dit subsidiair karakter dat de verplichting om te onderhandelen ligt ingebakken¹³⁶.

Toch is sommige rechtspraak het niet eens met deze zienswijze. Volgens deze rechtspraak zouden de voorafgaandelijke onderhandelingen geen substantiële voorwaarde uitmaken en evenmin een ontvankelijkheidsvoorwaarde¹³⁷.

121. In het nakende Onteigeningsdecreet wil men deze onderhandelingen echter wel inschrijven als verplicht onderdeel van de procedure¹³⁸. De voorafgaandelijke onderhandelingen kennen op dit moment nog geen wettelijk kader, het valt dan ook af te wachten hoe men de voorafgaandelijke onderhandelingen vorm gaat geven in het Onteigeningsdecreet. In de conceptnota staat te lezen dat:

"Deze beknopte oplijsting maakt reeds duidelijk dat onderhandelingen in der minnen moeten plaats vinden voorafgaand aan de eigenlijke gerechtelijke onteigeningsprocedure. De onderhandelingsfase is momenteel uiterst minimalistisch geregeld. Diverse wettelijke bepalingen verwijzen naar "het gebrek aan een overeenkomst", zonder dat de onderhandelingsfase expliciet wordt ingeschreven. Het nieuwe onteigeningsdecreet zal de voorafgaande onderhandelingen, die inherent deel uitmaken van de pleegvormen bij onteigening, dus uitdrukkelijk inschrijven¹³⁹."

122. Ondanks het ontbreken van duidelijke bepalingen omtrent het voorafgaand onderhandelen, kan men vaststellen dat er toch een soort onderhandelingspraktijk bestaat in het onteigeningscontentieux. Hierbij denkt men spontaan aan de aankoop in der minne die gebeurt door de aankoopcomités. Deze aankoop in der minne zal hieronder uitvoering besproken worden.

1.2. Aankoop in der minne

123. Hierboven werd reeds gesteld dat om tot een volwaardige onteigening te komen de tussenkomst van de rechter noodzakelijk is. Als echter een overeenkomst in der minne tot stand komt, zal de rechter niet meer moeten worden geadieerd en spreekt men dus ook niet meer over een volwaardige onteigening, aangezien de partijen tot een overeenkomst zijn gekomen¹⁴⁰.

124. De onderhandelingen voor deze aankoop in der minne worden gevoerd door een aankoopcomité. Zij vormen een onderdeel van de administratie van de patrimoniumdocumentatie bij de FOD Financiën¹⁴¹. Een aankoopcomité zal de vertegenwoordiging op zich moeten nemen indien de Staat wil overgaan tot de verwerving van een onroerend goed¹⁴².

¹³⁶ *Ibid.*, 117, nr. 8.

¹³⁷ Verwijzing naar een ongepubliceerd vonnis van de rechtbank van Brussel van 21 maart 1967 door J. GHYSELS, *De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening*, *supra* vn. 45, (113) 119, nr. 10.

¹³⁸ Nota van de Vlaamse Regering over inhoudelijke en procesgerelateerde krijtlijnen bij de opmaak van een overkoepelend onteigeningsdecreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015, nr. 209/1, 13.

¹³⁹ *Ibid.*, 14.

¹⁴⁰ Zie hiervoor in samenhang; S. VERBIST, "administratiefrechtelijke aspecten inzake onteigening" in *CABG*, Gent, Larcier, 2004, 9, nr. 15 en J. GHYSELS, *De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening*, *supra* vn. 45, (113) 124; M. DENYS, "Onteigeningen en planschade" in *Recht en Praktijk nr. 18 I*, Antwerpen, Kluwer, 1995, 201, nr. 251.

¹⁴¹ Art. 1 KB 3 november 1960 betreffende de comités tot aankoop van onroerende goederen voor rekening van de Staat, van de Staatinstellingen en van de instellingen waarin de Staat een overwegend belang heeft, *BS* 18 november 1960 (hierna: KB 3 november 1960).

¹⁴² Art. 3 en 4 KB 3 november 1960.

Indien echter een andere publiekrechtelijke instelling beschikt over onteigeningsbevoegdheid en wil overgaan tot een verwerving van een onroerend goed dan had deze vroeger de keuze om een federaal aankoopcomité aan te stellen als lasthebber^{143,144}. Met de Zesde Staatshervorming werd de bevoegdheid over de aankoopcomités overgedragen naar de Vlaamse overheid. In navolging van deze bevoegdheidsoverdracht trad op 1 januari 2015 de Vlaamse vastgoedcodex in werking¹⁴⁵. Art. 3 van deze Vlaamse vastgoedcodex bepaalt dat de Vlaamse Belastingdienst belast is met het verwerven van onroerende goederen voor rekening van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap. Art. 4 en 5 van hetzelfde decreet stellen dat bepaalde openbare instellingen beroep kunnen doen op de Vlaamse Belastingdienst om onroerende goederen te verwerven of te vervreemden. Voor deze openbare instellingen is er dus nog steeds een keuzerecht om al dan niet beroep te doen op de Vlaamse Belastingdienst. Het federale aankoopcomité blijft wel bevoegd als vertegenwoordiger van de Staat als deze wil overgaan tot verwerving van een onroerend goed.

125. Deze Vlaamse Belastingdienst kreeg er een zevende afdeling bij, nl. de afdeling Vastgoedtransacties¹⁴⁶. In deze afdeling worden de ambtenaren van de vroegere federale aankoopcomités en de Vlaamse Dienst Vastgoedakten samengevoegd. Zij verrichten *alle transacties met onroerend en domaniaal karakter voor de Vlaamse overheid*. Het is dus deze afdeling die men kan vergelijken met de federale aankoopcomités. Gemakkelijkshalve zal er in de navolgende alinea's ook gesproken worden over aankoopcomités, aangezien dit een ingebakken term is. Er wordt dan zowel het federaal aankoopcomité als de dienst Vastgoedtransacties mee bedoeld.

126. Er zijn geen wettelijke bepalingen die het takenpakket en de werking van het aankoopcomité regelen. In de loop der jaren hebben zij zelf een aanpak gecreëerd die zij de dag van vandaag nog steeds hanteren. Alvorens de aankoopcomités gaan onderhandelen met de burger, zullen zij goed voorbereid moeten zijn om de onderhandelingen met succes af te ronden. Alvorens zij een effectieve opdracht tot verwerving hebben gekregen, zullen zij belast zijn met het opstellen van een kredietraming. Men gaat een maximale budgetruimte vaststellen waarbinnen het comité zich mag begeven om het goed te verwerven¹⁴⁷. Pas vanaf het moment dat er een opdracht gegeven wordt aan het aankoopcomité zal men informatie verzamelen om de individuele dossiers op te maken en wordt er per betrokkene een schatting gemaakt van het voorstel tot schadevergoeding¹⁴⁸. Het aankoopcomité zal de betrokkene op de hoogte stellen van de wensen van de overheid en hem om informatie vragen. Ook andere informatiebronnen, gegevensbanken van de Patrimoniumdocumentatie en andere instanties mogen worden geraadpleegd¹⁴⁹.

¹⁴³ Art. 1 wet 18 december 1986 houdende bevoegdverklaring van de administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen tot uitvoeren van bepaalde vermogensrechtelijke verrichtingen voor rekening van de Gemeenschaps- en Gewestinstellingen, *BS* 24 februari 1989 en art. 61 programmawet van 6 juli 1989, *BS* 8 juli 1989.

¹⁴⁴ Uitgebreide informatie over de wettelijke en territoriale bevoegdheid van de aankoopcomités: J. MOERKERKE, "De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (79) 81-99 (hierna: J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*).

¹⁴⁵ Decreet van 19 december 2015 houdende de Vlaamse Vastgoedcodex, *BS* 12 januari 2015, 1028.

¹⁴⁶ Besluit van 24 december 2014 van de administrateur-generaal tot hernieuwde indeling van de Vlaamse Belastingdienst in subentiteiten en tot vaststelling van het organogram, *BS* 2 februari 2015, 8584.

¹⁴⁷ J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, *supra* vn. 144, (79) 91, nr. 22.

¹⁴⁸ J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, *supra* vn. 144, (79) 91, nr. 21.

¹⁴⁹ *Ibid.*, 94.

Als alle informatie verworven is, is het mogelijk om een gedetailleerde schatting te maken. Soms kan de kredietraming volstaan, dit is vooral in eenvoudige dossiers¹⁵⁰.

127. Na de grondige voorbereiding van het dossier zullen zij gaan onderhandelen met de betrokkene. Ze stappen in een onderhandeling met de particulier om een akkoord te bereiken over het totaalbedrag. Het aankoopcomité zal de burger informeren over alle schadeposten waarmee rekening is gehouden in de detailschatting¹⁵¹. De onderhandeling met de burger zal in die mate belangrijk zijn dat er nog een aantal verzuchtingen naar boven kunnen komen die dan eventueel vertaald kunnen worden in een aanpassing van de schatting. De informatieplicht van het aankoopcomité reikt nog verder. Ze moeten immers de burger inlichten over diens rechten binnen de hele procedure, de kosten en tijdsbesteding indien men het door een rechter laat beslechten enz. In het licht van deze informatieplicht is het zeer belangrijk dat een aankoopcomité de burger ook mededeelt of er al dan niet een onteigeningsbesluit bestaat¹⁵². Zo heeft de burger ook weet van volharding bij de kandidaat-onteigenaar om over het goed te beschikken.

128. Uit bovenstaande blijkt dat het aankoopcomité al vrij vroeg in de procedure tot onteigening betrokken kan worden. Dit werd ook aangehaald door L. VERFAILLIE, zij stelt: "*Zij worden altijd heel vroeg mee in het dossier genomen omdat het goed is als zij minnelijk kunnen verwerven nog voor het onteigeningsbesluit is goedgekeurd.*" (zie bijlage 1). Indien er al een onteigeningsbesluit is, zal het aankoopcomité nog steeds proberen om het goed minnelijk te verwerven. Maar het dient, mijns inziens, natuurlijk aanbeveling om het aankoopcomité zo vroeg mogelijk in de procedure te betrekken.

129. Aangezien voor sommige publiekrechtelijke instanties een keuze openstaat om al dan niet gebruik te maken van een aankoopcomité, werd in de vragenlijst gepeild naar het al dan niet beroep doen op een aankoopcomité. Een aantal gemeenten geven aan dat zij liever zelf onderhandelen met de burger. Andere gemeenten halen echter aan dat zij in sommige materies gebruik maken van een aankoopcomité. Ook zijn er gemeenten die gebruik maken van andere diensten om te onderhandelen, zoals vb. een intercommunale (zie bijlage 4, Turnhout). Ook L. VERFAILLIE haalde aan dat in haar mening lokale besturen wel eens gebruik maken van zo een aankoopcomité om te onderhandelen (zie bijlage 1). Volgens L. VERFAILLIE zullen lokale besturen die geen beroep doen op het aankoopcomité om te onderhandelen maar bijvoorbeeld beroep doen op een intercommunale toch onrechtstreeks de diensten van het aankoopcomité gebruiken omdat deze intercommunale zich wellicht laat sturen door de schattingsverslagen van het aankoopcomité (zie bijlage 1).

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Ibid.*, 96.

¹⁵² *Ibid.*

130. Bij de onderhandelingen die plaatsvinden tussen de burger enerzijds en het aankoopcomité anderzijds is geen sprake van een neutrale derde die de gesprekken leidt, het gaat hier dus over een onderhandeling als vorm van ADR. Volgens E. LANCKSWERDT kan toch nog worden geprobeerd om alsnog via een bemiddeling tot een akkoord te komen als de onderhandelingen moeilijk lopen of mislukken¹⁵³. Hij verdedigt het standpunt dat deze bemiddeling dan loopt tussen de particulier en het aankoopcomité (als vertegenwoordiger of lasthebber van de publiekrechtelijke instelling die het onroerend goed wil verwerven), waarbij een onpartijdige en onafhankelijke derde als bemiddelaar zou kunnen optreden¹⁵⁴.

131. Over dit aspect van bemiddeling wordt later nog teruggekomen. Het is belangrijk om eerst een goed overzicht te scheppen over de praktijken die nu bestaan in het onteigeningscontentieux. In een later hoofdstuk zal dan gekeken worden of men al dan niet bemiddeling kan invoeren in onteigeningszaken.

132. Als de onderhandeling met succes wordt afgerond, zal er een overeenkomst moeten worden opgesteld. Deze overeenkomst wordt door de rechtsleer op verschillende wijzen geïnterpreteerd. Enerzijds zijn er rechtspraak en auteurs die aanhalen dat het gemeen contractenrecht¹⁵⁵ van toepassing is en anderzijds zijn er auteurs die de stelling verdedigen dat deze overeenkomst een eigen karakter heeft, met name een overeenkomst *sui generis*¹⁵⁶. Volgens J. MOERKERKE volgt een minnelijke overeenkomst, zelfs als er al een onteigeningsbesluit is, het gemeenrechtelijke regime¹⁵⁷. Hij haalt wel aan dat in de modelakte "Minnelijke Onteigening", die gebruikt wordt om een overeenkomst vast te leggen als er al een onteigeningsbesluit bestaat, op een aantal punten expliciet wordt afgeweken van het gemeenrechtelijke regime¹⁵⁸.

133. Deze minnelijke overeenkomst heeft een aantal voordelen ten opzichte van de gerechtelijke onteigening. Zo kunnen bij een gerechtelijke onteigening enkel de volle eigendom en het vruchtgebruik het voorwerp vormen, terwijl bij een minnelijke overeenkomst de natuur van de overdracht aangepast wordt aan de wensen van de partijen¹⁵⁹. Daarnaast dient de vergoeding bij een gerechtelijke onteigening uitgedrukt te worden in geld. Dat is niet het geval bij een minnelijke overeenkomst waarbij de partijen de vrijheid hebben om ook vergoedingvervangende prestaties of schadebeperkende overeenkomsten te bedingen in plaats van een volledige uitbetaling in geld¹⁶⁰.

¹⁵³ E. LANCKSWERDT, *bemiddeling en onteigeningen*, supra vn. 8, (199) 212.

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Cass. 3 juni 1971, RW 1971-72, 854; Cass. 17 september 1976, JT 1976, 605; S. VERBIST, *De onteigening ten algemenen nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, supra vn. 38, 77, nr. 160; A. VAN DEN BOSSCHE, "De minnelijke aankoop" in M. BOES en D. D'HOOGHE (eds.), *De onteigening ten algemenen nutte*, Leuven, Jura Falconis Libri, 1997, 45.

¹⁵⁶ Deze overeenkomst vertoont kenmerken van enerzijds de gemeenrechtelijke koop-verkoopovereenkomst en anderzijds van de onteigening als dwangmiddel van de overheid. Deze auteur spreekt van een 'minnelijke' onteigening (deze term wordt door de auteurs in de vorige voetnoot beschreven als een contradictio in terminis): J. GHYSELS, *De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening*, supra vn. 45, (113) 137, nr. 51.

¹⁵⁷ J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, supra vn. 144, (79) 103, nr. 35.

¹⁵⁸ *Ibid.*, 104, nr. 37.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ *Ibid.*

134. Als een overeenkomst wordt opgesteld moet er rekening worden gehouden met het mandaat van het aankoopcomité. Als dit comité optreedt als orgaan van de Staat, Vlaams Gewest of Vlaamse Gemeenschap dan kan er zonder meer een authentieke akte worden verleden. Wanneer het aankoopcomité echter optreedt voor andere publieke rechtspersonen dan moet er rekening worden gehouden met de grenzen van hun mandaat, het statutair voorziene beslissingsproces en de wetgeving binnen welk kader men optreedt¹⁶¹. In dit geval kan een authentieke akte onder voorbehoud van goedkeuring door de bevoegde organen worden verleden. Soms wordt ook gebruik gemaakt van de techniek van aanbod en aanvaarding¹⁶².

1.3. Andere onderhandelingspraktijken bij onteigeningen

135. Mits er een wettelijk kader ontbreekt inzake de voorafgaandelijke onderhandelingen, staat het de kandidaat-onteigenaar volledig vrij om deze onderhandelingen te regelen. Ook blijkt dat sommige publiekrechtelijke instanties niet worden verplicht om beroep te doen op het aankoopcomité, zodat zij zelf deze voorafgaandelijke onderhandelingen kunnen inkleuren (zie *supra*, nr. 124). Hierboven werd ook al vermeld dat uit de vragenlijsten bleek dat sommige gemeenten liever zelf gaan onderhandelen in plaats van beroep te doen op een aankoopcomité. Men kan dus bijvoorbeeld zelf een ambtenaar aanstellen om in naam en voor rekening van het openbaar bestuur te onderhandelen. De gemeenten gaven aan in de vragenlijst dat ze dit vaak zelf regelen aangezien het bestuur zelf graag de controle en de opvolging in handen heeft (zie bijlage 4, Beringen).

136. Voor de Staat, Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap is er een verplichting om zich te laten vertegenwoordigen door een aankoopcomité (zie *supra*, nr. 124). Zij zullen dus te allen tijde beroep moeten doen op een aankoopcomité om een onroerend goed te verwerven.

137. Indien lokale besturen geen beroep doen op een aankoopcomité en zelf wensen over te gaan tot onderhandelingen zal er ook, indien de onderhandelingen met succes worden afgerond, een overeenkomst tot stand komen. Deze overeenkomst kan voorkomen in de vorm van een belofte tot aan- en verkoop ofwel in de vorm van een voorwaardelijke overeenkomst¹⁶³. Ook hier zal rekening moeten worden gehouden met de grenzen van het mandaat.

1.4. Tussentijdse conclusie

138. Men kan concluderen dat men in de praktijk ook een verplichting tot onderhandelen leest in de wettelijke bepalingen. Dit blijkt enerzijds uit het feit dat aankoopcomités aangesteld worden om tot een minnelijke aankoop over te gaan en anderzijds uit het feit dat sommige lokale besturen zelf gaan onderhandelen met de burger en deze onderhandelingen zelf inkleuren. Er zijn immers geen wettelijke bepalingen of andere richtlijnen die deze materie regelen.

¹⁶¹ Art. 4 Vlaamse Vastgoedcodex; J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, *supra* vn. 144, (79) 105, nr. 40.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Voor meer informatie over deze vormen van overeenkomst zie: R. PALMANS, "De aan een onteigening voorafgaande fase" in J. GHYSELS, R. PALMANS en K. WAUTERS (eds.), *Grondverwerving en onteigening door lokale besturen*, Antwerpen, Intersentia, 2012, (97) 144, nr. 96.

Hoofdstuk 2: Het voorwerp van de voorafgaandelijke onderhandelingen

139. Het is niet evident om het voorwerp van de voorafgaandelijke onderhandelingen vast te stellen. Uit de bevragingen aan de gemeenten blijkt dat deze veeleer gaan over de onteigeningsvergoeding en –noodzaak. Ook L. VERFAILLIE haalt aan dat in haar dossiers de vergoeding en noodzaak de meest besproken aspecten waren.

2.1. De onteigeningsvergoeding

140. Zoals hierboven reeds uiteengezet is het de meest gangbare praktijk om beroep te doen op een aankoopcomité. Deze zal gaan onderhandelen met de burger om het goed in der minne te verwerven. Daarnaast zijn er ook lokale besturen die geen beroep doen op een aankoopcomité en zelf gaan onderhandelen met de burger om het goed te verwerven. Wat betreft de onteigeningsvergoeding zullen beide instanties zich moeten begeven binnen een bepaalde marge. De gemeenten geven aan dat zij zich meestal houden aan het vooraf opgestelde schattingsverslag (zie bijlage 4). Daarnaast lijkt het ook logisch dat de begroting mee in rekening wordt genomen. J. MOERKERKE haalt aan dat *"om in een later stadium betaalbaar te zijn, dient een geplande uitgave, op federaal niveau, in overeenstemming te zijn met een programma op de rijksmiddelenbegroting¹⁶⁴."* Het valt dan ook niet te verbazen dat hetzelfde geldt op gemeenschaps,- gewestelijk en lokaal niveau. De kredietraming van het aankoopcomité zal dan ook de maximale budgetruimte vaststellen waarbinnen het aankoopcomité zich mag begeven. Ook rijzen er moeilijkheden in verband met bepalingen van de wetgeving op stedenbouw (hoofdzakelijk de VCRO¹⁶⁵), er bestaan immers bepalingen die bijzonderheden hechten aan de bepaling van de onteigeningsvergoeding en de venale¹⁶⁶ waarde van deze goederen wordt sterk beïnvloed door de interpretatie van de VCRO¹⁶⁷.

Men dient hierbij rekening te houden dat een lokaal bestuur, zoals een gemeente, geen verplichting heeft om een beroep te doen op een aankoopcomité voor de verwerving van onroerende goederen. Toch kunnen zij beroep doen op het aankoopcomité voor de loutere kredietraming en individuele schatting. Sommige aankoopcomités aanvaarden echter deze taak tot schatting alleen maar als de gemeente verklaart dat ze ook een beroep gaan doen op het aankoopcomité om het goed te verwerven¹⁶⁸.

¹⁶⁴ J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, supra vn. 144, (79) 91, nr. 22.

¹⁶⁵ Artikel 2.4.6 en 2.4.9 VCRO

¹⁶⁶ De venale waarde wordt omschreven als: *"Prijs die een goed redelijkerwijze zou kunnen bereiken bij een openbare verkoop. Ze bevat de actuele waarde en de toekomstwaarde en wordt bepaald door bijvoorbeeld te verwijzen naar de gerealiseerde verkopen in een vergelijkbare buurt zoals deze waar het te onteigenen goed is gelegen. De waarden van de referentiegoederen worden geanalyseerd en verbeterd in functie van hun fysische en juridische kenmerken"*: FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIËN (ed.), *De essentie*, IV, Brussel, Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, 2015, 67.

¹⁶⁷ J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, supra vn. 144, (79) 93, nr. 24.

¹⁶⁸ A. DE BRUYNE, "De realisatie van de verwervingen en onteigeningen door tussenkomst van de aankoopcomités" in J. GHYSELS, R. PALMANS en K. WAUTERS (eds.), *Grondverwerving en onteigening door lokale besturen*, Antwerpen, Intersentia, 2012, (151) 165, nr. 36.

141. Een individueel schattingsverslag wordt opgesteld als een opdracht aan het aankoopcomité wordt gegeven. Deze schatting gebeurt dan volgens de vergelijkende schattingsmethode. Deze methode is enerzijds gebaseerd op het vergelijk van het te onteigenen goed met goederen die de meeste gelijkenissen vertonen met dat goed en anderzijds op de analyse van de prijzen vermeld in recente akten¹⁶⁹.

142. Na een kort telefonisch onderhoud met P. J. VAN DER PERRE is het duidelijk dat het federaal aankoopcomité bij de onderhandelingen de nadruk legt op de onteigeningsvergoeding. Hij stelt dat wanneer men op basis van een schattingsverslag tot een prijs is gekomen, men niet gauw van deze prijs zal afwijken. Het is enkel wanneer de onteigende met uitzonderlijke omstandigheden afkomt waardat men geen rekening mee heeft gehouden, het aankoopcomité nog een aanpassing kan doorvoeren aan de prijs.

Ook geeft hij aan dat bij de onderhandelingen nog ruimte is om andere dingen te bespreken. Zo geeft hij aan dat sommige burgers met de vraag zitten of ze niet wat langer in hun woning kunnen blijven. Op deze aspecten wordt ingegaan en men gaat dan nog kijken wat de mogelijkheden zijn.

2.2. De onteigeningsnoodzaak

143. Ook de onteigeningsnoodzaak is een aspect waar men tijdens voorafgaandelijke onderhandelingen veel vraagtekens bij plaatst. Een gemeente geeft aan dat burgers vaak geneigd zijn om bijvoorbeeld te stellen dat een fietspad voor hun van geen enkel belang is. Het kan dan ook niet verbazen dat het voor de overheid soms moeilijk is om deze onteigeningsnoodzaak te verantwoorden.

144. Het telefonisch onderhoud met P. J. VAN DER PERRE maakte duidelijk dat de onteigeningsnoodzaak niet echt besproken wordt tijdens de onderhandeling. Het zal veeleer gaan over de onteigeningsvergoeding en eventueel andere kleine aspecten die besproken kunnen worden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het aankoopcomité eigenlijk alleen maar handelt over de onteigeningsvergoeding en zich niet echt inlaat met beleidskwesties, als zij worden aangesteld om de overheid te vertegenwoordigen dan zullen zij zich niet uitlaten over het beleid dat gevoerd wordt.

2.3. Andere aspecten

145. Het is evident dat de voorafgaandelijke onderhandelingen meer kunnen beslaan dan enkel de onteigeningsvergoeding en het algemeen nut. Hier zal besproken worden welke andere aspecten nog besproken kunnen worden tijdens de onderhandelingen.

a. Zelfrealisatie

146. Een onteigening is een ultimatum remedium, het dient als laatste redmiddel voor de overheid in geval alle andere oplossingen in concrete omstandigheden falen (*zie supra*, nr. 44). Daarnaast bepaalt art. 16 Gw. dat de onteigening noodzakelijk moet zijn om de doelstelling van algemeen nut te realiseren, daarbij moet enerzijds het betrokken goed noodzakelijk zijn voor de gewenste doelstelling van algemeen nut en anderzijds moet de inname van het betrokken goed door de overheid een noodzaak zijn om de gewenste doelstelling te bereiken (*zie supra*, nr. 42).

¹⁶⁹ FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIËN (ed.), *De essentie*, IV, Brussel, Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, 2015, 68.

Hieruit volgt dat een onteigening niet aan de orde is als er een minder ingrijpend middel bestaat waardoor men het beoogde doel kan realiseren¹⁷⁰. Er is dus geen sprake van een onteigeningsnoodzaak als de eigenaar in staat en bereid is om het onteigeningsdoel te realiseren, op de wijze die de overheid voor ogen had¹⁷¹. In dit geval spreekt men van zelfrealisatie.

147. Zelfrealisatie is een zeer recent fenomeen waaruit blijkt dat overheden bereid zijn om het werk uit handen te geven en dat ze bereid zijn om met de burgers aan tafel te gaan zitten om bepaalde opties te exploreren. Er wordt paal en perk gesteld aan het éézijdige karakter van het overheidsoptreden door middel van zelfrealisatie en een nieuwe optie ontstaat voor zowel overheid als particulier om een onteigening te vermijden. Aangezien dit fenomeen zo recent is, moet nog meer onderzoek gevoerd worden naar de mogelijkheden en modaliteiten van zelfrealisatie. In het kader van het nakende Onteigeningsdecreet is men deze optie dan ook aan het onderzoeken (zie *supra*, nr. 60)

L. VERFAILLIE haalt aan dat zelfrealisatie in haar ervaring nog maar 1 keer naar boven is gekomen, nl. tijdens de gerechtelijke fase. Naar haar aanvoelen zal zelfrealisatie maar besproken worden in het kader van grootschalige projecten, waar een kapitaalkrachtige burger in staat is om mee in zee te gaan met het project (zie bijlage 1).

Ook de gemeenten geven aan dat zij niet echt vertrouwd zijn met het fenomeen zelfrealisatie. Het komt af en toe wel eens voor, maar aanvankelijk gaan de onderhandelingen over de vergoeding en de noodzaak (zie bijlage 4).

b. Andere bespreekbare opties

148. De onteigeningsvergoeding en het algemeen nut zijn niet de enige aspecten die besproken (kunnen) worden in de voorafgaandelijke onderhandelingen. Een procedure buiten de rechterlijke instantie om laat toe om met meer aspecten rekening te houden dan enkel en alleen met de juridische heikelpunten (zoals de vergoeding en het algemeen nut).

149. Mijns inziens is een burger, die geconfronteerd wordt met een mogelijke onteigening, enerzijds afgeschrikt door de positie van de overheid en anderzijds door onzekerheid wat er nu met zijn woning gaat gebeuren. Deze burger zal geneigd zijn om zich te laten bijstaan door een advocaat of minstens een eerste advies te gaan inwinnen bij een advocaat. Deze zullen dan hoogstwaarschijnlijk meedelen welke juridische stappen de burger kan nemen om de onteigening tegen te gaan. De burger zal deze stappen hoogstwaarschijnlijk ook zetten en zo raakt men verzeild in een procedure die jaren kan aanslepen. Toch is het mijns inziens mogelijk om via ADR er voor te zorgen dat burgers minder afgeschrikt zijn door een nakende onteigening. Als burgers de juiste informatie hebben en weten welke opties er allemaal bestaan, zullen zij misschien minder rap geneigd zijn om een procedure aan te spannen tegen de overheid.

¹⁷⁰ S. VERBIST, *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, *supra* vn. 38, 100, nr. 211.

¹⁷¹ *Ibid.*,

Zo is het goed mogelijk dat tijdens voorafgaandelijke gesprekken met de overheid naar boven komt dat de burger schrik heeft om te verhuizen. Hij weet niet waar naar toe, hoe het dan moet gaan met de kinderen, zal hij nog wel een goede verbinding met het werk hebben,...? Dit zijn allemaal vragen die volgens mij spelen bij een burger. Als men de burger helpt bij het beantwoorden van deze vragen dan zal hij, mijns inziens, veel minder rap geneigd zijn om een procedure op te starten tegen de overheid.

L. VERFAILLIE haalde dit ook aan in het interview. Zij stelde dat burgers vaak met heel erg specifieke belangen zitten, deze belangen kwamen maar aan het licht als men goed ging doorvragen en ging horen waarom men niet wou dat er een onteigening plaatsvond. Als deze specifieke belangen (vb. ik durf niet te verhuizen) aan het licht komen dan is het een kwestie om te gaan kijken hoe men daar aan tegemoet kan komen.

150. In deel 3 werd aangehaald dat de overheid zich aan een strikt kader moet houden en dat het daarom niet altijd gemakkelijk is om tegemoet te komen aan bepaalde belangen van de burger. L. VERFAILLIE haalde aan dat de belangen van de burgers heel verschillend kunnen zijn. Belangen kunnen gaan van "ik zit met een erfeniskwestie" tot "ik ben zo oud, laat mij hier wonen". Er zullen inderdaad belangen zijn waar men als overheid niet gemakkelijk aan tegemoet kan komen, maar er zijn ook heel wat belangen waar men als overheid niet al te veel moeite voor moet doen. Zo haalde L. VERFAILLIE bijvoorbeeld aan dat ze adressen van bepaalde personen aan burgers geeft die hen dan verder kunnen helpen in de zoektocht naar een nieuwe woning of ze legt aan oude mensen uit wat serviceflats zijn e.d.

Dit zijn allemaal kleine handelingen waarbij de overheid zijn boekje niet te buiten gaat. Als de burger voelt dat hij goed geholpen en gesteund wordt dan zal hij zich ook beter voelen.

Hoofdstuk 3: De toegevoegde waarde van bemiddeling bij onteigeningen

151. Bovenstaande alinea's stonden in het teken van de huidige ADR-praktijken binnen het onteigeningscontentieux en wat het voorwerp kan zijn van deze voorafgaandelijke ADR-praktijken. Op dit moment zijn er voorafgaandelijke onderhandelingen die niet expliciet verplicht worden in de wetten, maar waar verschillende rechtspraak en rechtsleer toch een verplichting in leest. Deze onderhandelingen worden naar eigen zeggen ingekleurd omdat er nergens een wettelijk kader te vinden is. Hier en daar wordt wat geregeld omtrent de aankoopcomités, maar anders is het de jarenlange praktijk die nu reeds bestaat waarop men moet vertrouwen.

3.1. Algemeen

152. In het eerste deel werden de krachtlijnen van bemiddeling reeds besproken. Deze krachtlijnen tonen aan dat een bemiddeling het onderliggend conflict kan oplossen. Een neutrale derde, de bemiddelaar (al dan niet erkend), kan immers de communicatie tussen de partijen opentrekken en saneren. Ook is een bemiddelaar in staat om dieper te graven bij de partijen. Dit is niet het geval bij een onderhandeling, waar het immers de partijen zelf zijn die met elkaar gaan onderhandelen.

In eerste instantie lijkt het dan ook aangewezen dat een bemiddeling plaatsvindt als er al een echt conflict is tussen de partijen. Onderhandelingen lijken aangewezen als nog geen echt conflict aan de gang is. Specifiek bij onteigeningen kan gedacht worden aan de burger die te weinig informatie heeft meegekregen en daardoor is afgeschrikt en niet goed weet wat hij of zij nu moet aanvangen. Het kan dan aangewezen zijn dat de overheid te allen tijde bereid is om de burger meer informatie te verschaffen om deze schrik weg te nemen. Ook L. VERFAILLIE haalt aan dat zij in eerste instantie de rol van begeleider op zich neemt, waardoor er eigenlijk meer sprake is van onderhandelingen dan een echte bemiddeling. In deze begeleidende context zal zij met beide partijen om de beurt gaan praten. Van een echte bemiddeling is op dat moment nog geen sprake. Zij haalt aan dat een echte bemiddeling maar nodig is als er ook echt een conflict is tussen beide partijen. In haar ervaring komt het niet veel voor dat zij de partijen bijeenbrengt en gaat bemiddelen.

Wanneer is er sprake van een echt conflict? Wanneer kan men stellen dat een onafhankelijke, neutrale derde een meerwaarde kan bieden? L. VERFAILLIE haalde aan dat zij zich kan voorstellen dat als een voorlopig onteigeningsplan is vastgesteld, de burger in shock kan zijn. Na deze voorlopige vaststelling zal een openbaar onderzoek opgestart worden (*zie supra*, nr. 49) en de burger zal op de hoogte worden gebracht van het onteigeningsplan. Hier kan dus sprake zijn van een potentieel conflict en is er mijns inziens ruimte voor bemiddeling. Als er nog geen voorlopig onteigeningsplan is vastgesteld en men zit nog in de startfase, kan men met onderhandelingstechnieken al ver geraken.

153. Op dit moment gebeuren de onderhandelingen bij onteigeningszaken vaak door aankoopcomités. Bemiddeling komt nauwelijks voor. De aankoopcomités hebben een soort praktijk uitgebouwd die ervoor zorgt dat het merendeel van de onroerende goederen minnelijk wordt verworven door de overheid. Toch haalt J. MOERKERKE aan dat een minnelijke overeenkomst soms moeilijk te bereiken is¹⁷².

Art. 2.4.3. VCRO bepaalt dat de overheid een onteigening ten algemene nutte kan gebruiken voor de verwerving van onroerende goederen die vereist zijn voor de verwezenlijking van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna: RUP). Art. 2.4.4. VCRO bepaalt dat dergelijk onteigeningsplan gelijktijdig met het RUP kan worden opgemaakt. Als dit niet het geval is moet het onteigeningsplan uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van het RUP definitief worden vastgesteld.

154. Mijns inziens kan dit frustrerend zijn voor de burger. Als een RUP op gemeentelijk, provinciaal of gewestelijk niveau wordt opgemaakt, kan het zijn dat een onroerend goed van een burger zich bevindt in een zone waar men gaat onteigenen om het RUP te kunnen uitvoeren. Als een onteigeningsplan gelijktijdig met het RUP wordt vastgesteld zullen er mijns inziens minder frustraties zijn aangezien de burger tijdig op de hoogte wordt gebracht van de concrete plannen van de overheid. Als men echter wacht met het opstellen van het onteigeningsplan dan zal de burger eerst geconfronteerd worden met het RUP waaruit blijkt dat hij wel eens in een onteigening terecht zou kunnen komen. In de vijf jaar die daar op volgen zal de burger mijns inziens in onzekerheid en angst leven, aangezien ze met de vraag blijven zitten wanneer de overheid een onteigeningsplan gaat opstellen¹⁷³.

155. J. MOERKERKE haalt nog andere gevallen aan waarin een minnelijk akkoord moeilijk te bereiken is¹⁷⁴. Mijns inziens is dit een lijst van gevallen waar een bemiddeling meer aangewezen is. Het gaat vaak over complexe kwesties waarbij meer dan één burger betrokken is of kwesties waarbij de onteigeningsvergoeding meer zou moeten omvatten volgens de burger. Dit zijn, mijns inziens, kwesties waar de kans op een potentieel conflict veel groter is. Het kan zijn dat men met goede onderhandelingstechnieken al ver komt, maar in sommige gevallen kan een échte bemiddeling mijns inziens zorgen dat een akkoord bereikt kan worden. Een derde zal luisteren naar beide partijen en zal het gesprek tussen beide partijen leiden en sturen. Iedere bemiddelaar heeft zijn eigen techniek, zo zullen sommige bemiddelaars het gesprek louter en alleen begeleiden waarbij het de partijen zijn die het gesprek voeren. Daarentegen zullen sommige bemiddelaars zich actiever opstellen en meepraten in het gesprek en zelf oplossingen aanreiken.

156. Daarnaast staat sommige rechtsleer huiverachtig tegen de manier van werken van de aankoopcomités¹⁷⁵. Het loont de moeite om ook dit te bespreken.

¹⁷² J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, supra vn. 145, (79) 100, nr. 34.

¹⁷³ R. PALMANS, "De voorafgaande fase in de praktijk" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (159) 171-192; Ook J. MOERKERKE haalt dit aan. Hij brengt dit ook in verband met de onteigeningsvergoeding die wel eens een stuk lager zou kunnen liggen. Ook haalt hij aan dat door deze onteigeningsdreiging burgers schade hebben geleden. Deze schade kan echter niet mee in rekening worden genomen bij het begroten van de onteigeningsvergoeding omdat de berekening van de schade de datum in acht neemt van het recent onteigeningsbesluit : J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, supra vn. 145, (79) 100-102, nr. 34.

¹⁷⁴ J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, supra vn. 145, (79) 100-102, nr. 34.

¹⁷⁵ E. LONCKE, "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in C. DECLERCK, P. FOUBERT en A. OOMS (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, (73) 76-77, nr. 9; R.

Het aankoopcomité onderhandelt in naam en voor rekening van de publiekrechtelijke instantie met de particulier over de aankoopprijs. Deze aankoopprijs omvat, in de praktijk, dezelfde elementen als de onteigeningsvergoeding¹⁷⁶. Het aankoopcomité zal een raming, op basis van vergelijkingspunten¹⁷⁷, moeten maken van deze prijs en gebruikt hiervoor informatie die het opvraagt uit verschillende bronnen (zoals o.a. uit de gegevensbanken van de dienst patrimoniumdocumentatie). In de praktijk stelt men echter vast dat het aankoopcomité het al te vaak nalaat om spontaan de vergelijkingspunten en de daarbij horende informatie mee te delen tijdens de onderhandelingen aan de eigenaar van het onroerend goed. Hierdoor kan de eigenaar van het onroerend goed niet inschatten hoe de overheid tot een bepaalde prijs is gekomen en zal hij tijdens de onderhandelingen dan ook niet in staat zijn om op dit bod in te spelen¹⁷⁸. E. LONCKE onderzoekt of het beginsel van de openbaarheid van bestuur aan dit probleem kan tegemoet komen, maar komt tot de conclusie dat dit beginsel voor de eigenaar van het onroerend goed vaak niet tot succes leidt¹⁷⁹. Ook onderzoekt ze of de regelgeving inzake de gerechtelijke fase van de onteigening een oplossing kan bieden aan dit probleem. Ze komt hierbij tot de conclusie dat een correcte interpretatie van de onteigeningswetten de overheid wel *de facto* kan worden gedwongen om deze informatie spontaan mee te delen¹⁸⁰. Dit is inderdaad één oplossing, maar het inleiden van een gerechtelijke fase is dan wel noodzakelijk om tot de vaststelling te komen dat de overheid niet aan de voorwaarden voldoet om deze fase in te leiden. Dit is voor de eigenaar weer een tijdrovend proces en leidt nog maar eens tot een onzekere periode.

157. Deze rechtsleer komt dus tot de conclusie dat onderhandelingen niet altijd het gewenste resultaat zullen hebben als het aankoopcomité nalaat om bepaalde informatie mee te delen of een foutieve waardering van het goed opstelt¹⁸¹. Als men dit standpunt volgt dan kan een bemiddeling tussen het aankoopcomité en de eigenaar een oplossing bieden. Een neutrale derde kan dan de machtspositie tussen het aankoopcomité en de eigenaar verkleinen en ervoor zorgen dat de informatie toch spontaan wordt meegedeeld. Een bemiddelaar zal immers op een creatieve wijze de gesprekken voeren waardoor beide partijen meer geneigd zijn om te komen tot een *win-win* situatie.

PALMANS, "De voorafgaande fase in de praktijk" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (159) 175-192.

¹⁷⁶ Deze aankoopprijs moet juridisch gezien niet dezelfde elementen bevatten als de onteigeningsvergoeding, maar in de praktijk zal dit wel het geval zijn. De vergoeding zal dus zowel de verkoopwaarde van het goed bevatten, als bijkomende schadeposten (vb. sentimentele waarde, geschiktheidswaarde,...): zie hierover E. LONCKE, "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in C. DECLERCK, P. FOUBERT en A. OOMS (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, (73) 75, nr. 6.

¹⁷⁷ Vergelijkingspunten worden bepaald door zich te richten op goederen die rond dezelfde periode werden overgedragen en die zo veel mogelijk dezelfde kenmerken vertonen als de te schatten goederen. Pas bij gebrek aan toepasselijke vergelijkingspunten kan een andere schattingsmethode worden gebruikt. Zie hierover: Rb. Brussel 11 maart 2005, *RJI* 2005, 155; Gent 9 september 1999, *TGR* 2001, 162; R. PALMANS, "Typologie van de schadeposten in onteigeningszaken", in R. PALMANS en S. VERBIST, *De onteigeningsvergoeding: het juridisch regime*, Antwerpen, Intersentia, 2009, (35) 45-46, nr. 23.

¹⁷⁸ E. LONCKE, "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in C. DECLERCK e.a. (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, (73) 76-77; J. GHYSELS en R. PALMANS, "Onteigening: de 'nota der leidinggevende feiten', deontologie en openbaarheid van vergelijkingspunten" in X., *voorafname op vriendschap. Vrienden schrijven voor Dirk Lindemans bij zijn 60^e verjaardag*, Brugge, die Keure, 2010, (91) 91-98.

¹⁷⁹ E. LONCKE, "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in C. DECLERCK e.a. (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, (73) 77-80; R. PALMANS, "De voorafgaande fase in de praktijk" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (159) 189-192.

¹⁸⁰ Ze komt tot deze conclusie aangezien het niet meedelen in de onderhandelingsfase leidt tot de onontvankelijkheid van de onteigeningsvordering voor de Rechtbank 1^e aanleg dan wel de vrederechter. Er bestaat immers geen aanbod en dus voldoet de overheid niet aan de voorwaarden om de gerechtelijke fase van de onteigening in te leiden: E. LONCKE, "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in C. DECLERCK e.a. (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, (73) 80-86.

¹⁸¹ R. PALMANS, "De voorafgaande fase in de praktijk" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (159) 184, nr. 55 *contra* J. MOERKERKE, *De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid*, *supra* vn. 145, (79) 97-98, nr. 30-31

Dit wil niet zeggen dat de bemiddelaar over de bevoegdheid beschikt om de overheid te dwingen tot het meedelen van bepaalde informatie. De bemiddelaar zal louter door het leiden van de gesprekken de machtspositie tussen de partijen saneren waardoor het voor beide partijen gemakkelijker wordt om bepaalde belangen aan te kaarten en informatie mee te delen.

158. Het standpunt dat het aankoopcomité in de praktijk nalaat om spontaan informatie mee te delen of dat de waardering van het goed soms foutief gebeurt, is een standpunt dat door enkele auteurs wordt aangehaald¹⁸². De praktijk toont echter aan dat het aankoopcomité in merendeel van de gevallen tot een minnelijk akkoord komt¹⁸³. Kan men dan stellen dat de werkwijze van de aankoopcomités een probleem vormt? Als men minnelijk verwerft is het toch in orde? Mijns inziens is het maar in orde als de burger tevreden is. Misschien zal de burger zich gedwongen gevoeld hebben en met tegenzin het bod aanvaard hebben om er van af te zijn... Mijns inziens zullen veel burgers toch nog met verzoeken blijven zitten waardoor onderhandelingen met het aankoopcomité toch niet aangewezen zijn. Mijns inziens, kan een bemiddelaar hier ingeschakeld worden (zie infra, nr. 168).

159. Zoals hierboven reeds vermeld is de bevoegdheid van de aankoopcomités overgedragen naar de gewesten. In navolging hiervan is er een nieuwe afdeling Vastgoedtransacties ontstaan binnen de Vlaamse Belastingdienst. Deze nieuwe afdeling voegt de vroegere aankoopcomités samen, waardoor mijns inziens de bestaande praktijken nog steeds zullen gelden. Het dient wel aanbeveling om deze werkwijze intern grondig te evalueren en eventuele minpuntjes te verbeteren zodat men tegemoet kan komen aan de aangehaalde kritieken.

3.2. Uitwerking van bemiddeling in onteigeningszaken

160. In bovenstaande alinea's werd al aangehaald wanneer men best een beroep zou kunnen doen op een bemiddeling en wanneer onderhandelingen tot het gewenste resultaat kunnen leiden. In dit deel zullen deze punten nog eens worden aangehaald en verder worden uitgewerkt.

a. Kritische analyse: oneigenlijk gebruik van de term 'bemiddeling'

161. In hoofdstuk 1 werd het verschil tussen een onderhandeling als vorm van ADR en een onderhandeling in het kader van een bemiddeling duidelijk gemaakt. Onderhandelingen in het kader van bemiddelingen doen zich voor als de bemiddelaar gebruikt maakt van een faciliterende of evaluatieve bemiddeling. In het kader van dit soort bemiddelingen zal de bemiddelaar in een eerste stadium de rol van begeleider op zich nemen waarbij men eigenlijk meer gaat fungeren als een soort onderhandelaar dan als een echte bemiddelaar. Als men dan merkt dat een conflict afspeelt tussen de partijen, is de rol van een echte bemiddelaar aangewezen.

Uit het interview met L. VERFAILLIE blijkt duidelijk dat zij deze werkwijze verkiest. Eerst zal ze proberen om een potentieel conflict te vermijden door de rol van begeleider op zich te nemen, maar als dit niet lukt, zal ze in de rol van bemiddelaar kruipen. Dit heeft zich echter nog maar een enkele keer voorgedaan (zie bijlage 1).

¹⁸² E. LONCKE, "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in C. DECLERCK e.a. (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, (73) 76-77, nr. 8-10; R. PALMANS, "De voorafgaande fase in de praktijk" in J. GHYSELS en R. PALMANS (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, (159) 184, nr. 55.

¹⁸³ FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIËN (ed.), *De statistieken*, Brussel, Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, 2013, 21.

162. Mag L. VERFAILLIE zich dan eigenlijk wel bemiddelaar noemen? Is zij niet gewoon een ambtenaar, aangesteld door het departement MOW, die mensen op hun gemak laat voelen en zo probeert de goederen te verwerven? Zijn er voorwaarden waaraan men moet voldoen om zich bemiddelaar te noemen?

In deel 1 werden de krachtlijnen van het concept bemiddeling uiteengezet. Deze krachtlijnen maakten duidelijk dat bemiddeling een techniek is waarbij men niet al te veel regels mag neerschrijven, het moet immers nog altijd alternatieve geschillenoplossing blijven. Wel kwam naar voren dat de bemiddelaar een onafhankelijke, neutrale derde moet zijn. Er mag geen sprake zijn van persoonlijke verwevenheid zmet het conflict of met één van de partijen. L. VERFAILLIE en G. CALLAERT zijn beide bemiddelaars die zijn aangesteld door de overheid. Ze werken als ambtenaar voor een bepaalde overheidsdienst. Eerder werd aangehaald dat dit in de praktijk nauwelijks tot problemen leidt aangezien zij in staat zijn om duidelijk te stellen dat zij zich niet laten leiden door het beleid van hun overheidsdienst.

Als men het vergelijk maakt tussen L. VERFAILLIE en G. CALLAERT dan wordt duidelijk dat G. CALLAERT eigenlijk vaker aan de bemiddelingstafel kruipt dan L. VERFAILLIE. Hij geeft aan dat er zaken zijn waar hij op voorhand eens met beide partijen afzonderlijk praat om ze daarna bijeen te brengen voor een gezamenlijk gesprek. Mijns inziens leunt dit dichter bij bemiddeling dan de werkwijze van L. VERFAILLIE. De werkwijze die L. VERFAILLIE hanteert mag dan niet in de lijn liggen van een echte bemiddeling, toch worden resultaten geboekt waar beide partijen profijt uit halen (zie bijlage 1).

Als de bemiddelaar verkiest om eerst een begeleidende rol op zich te nemen dan hoeft dit niet per se te wijzen op het feit dat hij een oneigenlijke bemiddelaar is. De werkwijze die men verkiest als bemiddelaar hangt af van persoon tot persoon. Mijns inziens is een werkwijze waarbij een bemiddelaar in eerste instantie optreedt als een begeleider geen slechte zet, omdat men soms nog niet in een echt conflict is verzeild. Als dit het geval is dan is het, mijns inziens, zelfs nog meer kostenbesparend en tijdbesparend. Als de belangen van de partijen al bij elkaar kunnen worden gebracht door de techniek van begeleid onderhandelen dan verdient dit ook aanbeveling.

163. In een later stadium, als de bemiddelaar merkt dat het contact tussen de burger en overheid zodanig verstoord is dat er sprake is van een conflict, kan deze nog steeds kijken of men met een echte bemiddeling verdergaat waarbij de partijen samen aan tafel worden gebracht om eventueel tot een akkoord te komen.

b. Toepassing bemiddelingswet in onteigeningszaken

164. In deel 1 en 3 werd de bemiddelingswet reeds besproken. In deel 3 kwam men tot de conclusie dat het verbod uit artikel 1724 laatste lid Ger. W. genuanceerd dient te worden (zie *supra*, nr. 81 e.v.). Deze nuancering brengt met zich mee dat men in onteigeningszaken wel degelijk kan voorzien in een bemiddelingsprocedure.

165. Men zou kunnen voorzien in een algemeen decreet Bemiddeling in Bestuurszaken en/of men zou in het nakend Onteigeningsdecreet een aantal bepalingen m.b.t. bemiddeling kunnen invoeren. De concrete uitwerking van deze bepalingen zal terugkomen in een later onderdeel van deze masterscriptie.

166. De inhoudelijke bepalingen van de bemiddelingswet kunnen mijns inziens worden overgenomen in beide methoden. Het dient zelfs aanbeveling om te voorzien in een regeling die niet al te veel afwijkt van de bemiddelingswet, aangezien dit leidt tot consistentie en rechtszekerheid binnen het rechtslandschap.

In de bemiddelingswet voorziet men in verschillende soorten bemiddeling, nl. de gerechtelijke bemiddeling, de vrijwillige bemiddeling en de bemiddeling in het wild. Een decreet Bemiddeling in Bestuurszaken kan deze keuzes onverlet laten als men de bestuurlijke rechtscolleges dezelfde bevoegdheden toekent om een bemiddeling te bevelen op gezamenlijk verzoek van de partijen of op eigen initiatief mits toestemming van beide partijen. Het dient aanbeveling om ook de organen van actief bestuur dezelfde bevoegdheid toe te kennen aangezien men eerst het georganiseerd administratief beroep moet uitputten alvorens men zich tot een rechtscollege kan wenden¹⁸⁴.

Ook de bemiddelingsprocedure die is vastgelegd in de bemiddelingswet kan overgenomen worden in beide methoden. Dit houdt in dat aan het begin van de bemiddeling een bemiddelingsprotocol wordt opgesteld waarbij beide partijen met de bemiddelaar de nadere regels van het verloop van de bemiddeling vastleggen. Als men tijdens de bemiddeling tot een overeenstemming komt, zal deze overeenstemming worden neergeschreven in een bemiddelingsakkoord (synoniem voor vaststellingsovereenkomst) wat door beide partijen dient te worden ondertekent. In het kader van onteigeningen dient dit bemiddelingsakkoord te worden onderscheiden van de koopovereenkomst die tot stand komt na een minnelijke verwerving door het aankoopcomité/VLABEL (zie *infra*, nr. 178 en 179).

M.b.t. dit bemiddelingsakkoord werd in een eerder deel aangehaald dat de vertegenwoordiger van de overheid het akkoord steeds onder voorbehoud zal moeten aangaan. Dit wil zeggen dat de overheid het akkoord nog moet goedkeuren alvorens het tot uitvoering kan worden gebracht. Voor de burger is het belangrijk dat hij steeds aan het begin van de bemiddeling op de hoogte wordt gebracht van dit voorbehoud.

Het principe van vrijwilligheid blijft behouden. Dit wil zeggen dat het de partijen te allen tijde vrij staat om uit de bemiddeling te stappen.

In deel 3 werd gewezen op het spanningsveld tussen de openbaarheid van bestuur en de vertrouwelijkheid van een bemiddeling. De Wet openbaarheid van bestuur en het Decreet openbaarheid van bestuur zijn van toepassing op het bemiddelingsakkoord dat tot stand komt als overeenstemming wordt bereikt tussen de partijen. In het kader van een onteigeningszaak is dit bemiddelingsakkoord mijns inziens een bestuursdocument van persoonlijke aard aangezien het een akkoord is wat tot stand komt tussen de overheid enerzijds en de eigenaar van het onroerend goed anderzijds. Enkel de eigenaar van het onroerend goed lijkt in eerste instantie belang te hebben bij dit document. Als een derde het bemiddelingsakkoord wil inkijken, zal hij dus een belang moeten aantonen¹⁸⁵. Toch is het mijns inziens nuttig dat de overheid de burger op de hoogte brengt van de passieve openbaarheid van bestuur waarbij eenieder de inzage van dat bestuursdocument kan aanvragen¹⁸⁶.

¹⁸⁴ S. LUST, *Rechtsbescherming tegen de (administratieve) overheid. Een inleiding*, die Keure, Brugge, 2014, 42, nr. 80.

¹⁸⁵ Art. 4 lid 2 Wet openbaarheid van bestuur en art. 17 §2 Decreet openbaarheid van bestuur.

¹⁸⁶ Art. 4 Wet openbaarheid van bestuur en art. 7 Decreet openbaarheid van bestuur.

Het lijkt immers mogelijk dat sommige derden belang hebben bij de onteigening en dat document willen inkijken, zoals bijvoorbeeld burgers die een zakelijk recht hebben op dat goed. Deze burgers kunnen weldegelijk een belang aantonen. Mijns inziens zal dit echter niet echt tot problemen leiden aangezien de eigenaar van het goed wel zal begrijpen dat ook die burgers belang hebben bij de bemiddeling en het akkoord dat er uit volgt. De eigenaar zal misschien zelfs geneigd zijn om deze burgers rechtstreeks in de bemiddeling te betrekken zodat ook aan hun belangen tegemoet kan worden gekomen. Daarnaast zouden bepaalde documenten kunnen vallen onder de uitzonderingsgronden van de openbaarheid van bestuur¹⁸⁷.

Er werd aangehaald dat men op dit moment niet voorziet in een wettelijke erkenning van bemiddelaars in bestuurszaken. Mijns inziens verdient het aanbeveling om toch te voorzien in een erkenning van deze bemiddelaars. Een Vlaamse commissie voor bemiddeling in bestuurszaken zou belast kunnen worden met het vaststellen van de erkenningsvoorwaarden. De Vlaamse Bemiddelingscommissie zou dan gelijkaardige bevoegdheden krijgen als de huidige federale Bemiddelingscommissie.

c. Wanneer is er ruimte voor bemiddeling?

167. Hierboven werd uiteengezet dat een bemiddeling een meerwaarde kan bieden als er sprake is van een echt conflict. Er zou bijvoorbeeld sprake kunnen zijn van een conflict als het voorlopig onteigeningsplan is vastgesteld (*zie supra*, nr. 152). Daarnaast zou er ook een conflict kunnen optreden als de burger een afstandelijke en verzuurde houding aanneemt ten opzichte van de overheid. Dit is een scenario dat van persoon tot persoon afhangt.

168. Als men als overheid een beroep moet doen op het aankoopcomité of als een overheid beslist om een beroep te doen op het aankoopcomité dan kunnen zich ook hier conflicten afspelen. Deze conflicten zullen vaak betrekking hebben op de verzuchtingen die de burger heeft als het aankoopcomité nalaat om bepaalde informatie mee te delen, bijvoorbeeld wat de vergelijkingspunten betreft (*zie supra*, nr. 156 e.v.). Door een bemiddelaar in te schakelen zal er mijns inziens vaker aan deze verzuchtingen tegemoet worden gekomen. Het beginsel van openbaarheid van bestuur belet soms om de vergelijkingspunten mee te delen (*zie supra*, nr. 156), maar een neutrale derde kan beter inspelen op deze gegevens en het gesprek beter leiden en sturen om de burger een beter gevoel te geven. Ook zullen misschien andere verzuchtingen naar boven komen die niet naar boven zullen komen als het aankoopcomité rechtstreeks met de burger gaat onderhandelen omdat de burger is afgeschrikt door de machtspositie van het aankoopcomité. Mijns inziens zal een neutrale derde beter kunnen inspelen op de verzuchtingen van de burger en het publiekrechtelijke kader waar de overheid (in dit geval het aankoopcomité) zich aan moet houden.

169. Conflicten zullen zich ook voordoen als meerdere burgers betrokken zijn bij een onteigening. Zo kan gedacht worden aan de onteigeningen in kader van een RUP of onteigeningen in het kader van een complex project. Dit is een ingewikkelder verhaal dan bijvoorbeeld een gemeente die een stuk grond wil verwerven voor de uitbreiding van een kerkhof.

¹⁸⁷ Art. 6 §2 1° Wet openbaarheid van bestuur; Art. 13 2° Decreet openbaarheid van bestuur; P.F. HENRARD, "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, (359) 371, nr. 48.

170. Deze conflicten spelen zich allemaal af in de administratieve fase. Uit de wettekst blijkt ook dat men de onderhandelingen heeft willen inschrijven in deze administratieve fase. Maar is er nog ruimte voor een bemiddeling tijdens de gerechtelijke fase?

Eerst en vooral dient het verbod uit art. 1724 laatste lid Ger. W. in herinnering te worden gebracht. Dit verbod werd hierboven reeds uitvoerig besproken. Dit verbod slaat, volgens sommige rechtsleer enkel en alleen op het subjectieve contentieux. Als men zich echter in de gerechtelijke fase van de onteigening bevindt dan begeeft men zich op het domein van de subjectieve rechten. Er zijn uitzonderingen op dit bemiddelingsverbod mogelijk als ze bij wet of KB worden vastgelegd¹⁸⁸. De decreetgever kan dus in het nakend Onteigeningsdecreet of een mogelijk Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken voorzien in een bemiddeling tijdens de gerechtelijke fase, dit zou dan een vrijwillige of een gerechtelijke bemiddeling kunnen zijn (*zie supra*, nr. 166)

Toch is het mijns inziens af te raden om nog te gaan bemiddelen in de gerechtelijke fase. Op dat moment beschikt de overheid immers over de nodige machtigingen en plannen en zal het heel moeilijk zijn om daarvan af te wijken. Ook zal het niet gemakkelijk zijn om plots wel tot een akkoord te komen, als men in de administratieve fase reeds geprobeerd heeft om het goed minnelijk te verwerven¹⁸⁹. Mijns inziens is het dus beter om zo vroeg mogelijk te gaan onderhandelen en/of bemiddelen. Als dit niet lukt dan zal het noodzakelijk zijn om de gerechtelijke fase in te leiden.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat het niet erg is als de minnelijke verwerving niet tot stand komt. Het is nu eenmaal zo dat niet iedereen met elkaar overeen kan komen. Mijns inziens kan een wettelijk kader wel voor de nodige verbeteringen zorgen waardoor er in de meeste gevallen toch minnelijk kan worden verworven.

171. Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat er bij onteigeningszaken weldegelijk ruimte is om in een bemiddeling te stappen. De aangehaalde situaties zijn natuurlijk limitatief, er zal immers geval per geval bekeken moeten worden welke ADR-techniek (onderhandeling of bemiddeling) het meest aangewezen is in die bepaalde situatie. Daarnaast kan men ook de conclusie trekken dat het aangewezen is om in de administratieve fase te gaan onderhandelen en/of bemiddelen. Men is dan immers niet meer genoodzaakt om de gerechtelijke fase in te leiden waardoor een lange periode van onzekerheid uitblijft. Ook het contact tussen de burger en de overheid zal hierdoor minder verstoord zijn en de burger zal hoogstwaarschijnlijk minder tot niet meer gefrustreerd zijn omdat de overheid zich dichterbij de burger heeft geplaatst.

d. Bemiddeling in onteigeningszaken: een wetgevend kader?

172. Dit is een belangrijke vraag in het kader van het nakend onteigeningsdecreet. Mijns inziens doet men er goed aan om voorafgaandelijke onderhandelingen verplicht in te schrijven, ondanks dat dit in de praktijk al gedaan werd. Toch is het mijns inziens beter te spreken van een *verplichte poging tot minnelijke verwerving*, aangezien deze benaming een ruimere lading dekt dan *verplichte onderhandelingen*. Op deze manier ligt de piste naar bemiddeling meer open. In de federale wetten die momenteel ook nog gelden voor het Vlaamse Gewest gebruikt men de termen zoals "bij gebreke van een overeenkomst", deze termen dekken ook een ruimere lading.

¹⁸⁸ Art. 1724 laatste lid Ger. W.

¹⁸⁹ E. LANCKSWAERT, *Bemiddeling en onteigeningen*, *supra* vn. 8, (199) 214.

173. Zoals blijkt uit de bevragingen aan de gemeenten zijn zij niet echt vertrouwd met het concept bemiddeling. Ofwel doen ze een beroep op een aankoopcomité ofwel voert een bevoegde ambtenaar met voldoende mandaat de onderhandeling met de burger (zie bijlage 4). Ook andere lokale besturen kunnen kiezen om al dan niet een beroep te doen op de dienst Vastgoedtransacties. Het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap dienen hoe dan ook beroep te doen op het aankoopcomité en ook op federaal niveau dient men het federaal aankoopcomité aan te stellen om onroerende goederen te verwerven.

174. Alvorens besproken wordt welke bepalingen men zou moeten invoeren en wat deze bepalingen dienen te bevatten, dient er gewezen te worden op het feit dat er stemmen opgaan voor een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken. Officiële documenten zijn nog niet beschikbaar, dus mijns inziens zal het nog even duren voor dergelijk decreet tot stand komt. Toch zal in navolgende stukken een eventueel wettelijk kader voor een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken besproken worden.

175. Navolgende alinea's zullen ook besproken worden vanuit Vlaams oogpunt. Het gaat over bepalingen die kunnen worden ingevoerd in het Onteigeningsdecreet. Daarom zal er gebruik worden gemaakt van de term Dienst Vastgoedtransacties als men het heeft over de aankoopcomités.

Bepalingen in het Onteigeningsdecreet

176. Op dit moment bestaan bepalingen over deze minnelijke verwerving niet, maar in het Onteigeningsdecreet zou het beter zijn om duidelijk te verwijzen naar de bevoegdheid van de Dienst Vastgoedtransacties. Zo wordt verbondenheid geschapen tussen de bepalingen in de Vlaamse Vastgoedcodex die specifiek betrekking hebben op het verwerven van onroerende goederen door publiekrechtelijke rechtspersonen en de verplichte poging tot minnelijke verwerving die ingeschreven is in het Onteigeningsdecreet. Men zou een bepaling kunnen invoeren die nog maar eens duidelijk stelt wanneer de dienst Vastgoedtransacties verplicht optreedt als vertegenwoordiger en wanneer deze het mandaat heeft als lasthebber¹⁹⁰.

177. Na deze bepaling zou men kunnen voorzien in enkele bepalingen die van toepassing zijn in het geval dat de Dienst Vastgoedtransacties verplicht optreedt als vertegenwoordiger. Daarna zouden bepalingen kunnen komen die gelden in het geval dat men de Dienst Vastgoedtransacties aanstelt als lasthebber. Dit onderscheid wordt gemaakt aangezien het mandaat van de Dienst Vastgoedtransacties in beide scénario's verschillend is.

178. In eerste instantie kunnen bepalingen worden opgenomen m.b.t. het verplichte optreden van de Dienst Vastgoedtransacties. Zo kan worden bepaald dat zij betrokken worden van bij het begin van de procedure, dus nog voor een onteigeningsplan voorlopig wordt vastgesteld.

In de gevallen waarbij de Dienst Vastgoedtransacties verplicht optreedt als vertegenwoordiger van de overheid zal geen bestuurlijke machtiging moeten worden verleend (*zie supra*, nr. 50 en nr. 124), enkel een goedkeuring van het onteigeningsplan en het onteigeningsbesluit zijn nodig om de gerechtelijke fase te kunnen inleiden. In sommige gevallen dient een openbaar onderzoek te worden gevoerd, burgers kunnen dan hun eerste bezwaren indienen.

¹⁹⁰ Art. 3-5 Vlaamse Vastgoedcodex.

Als echter de belangrijkste personen van het begin van de procedure op de hoogte worden gebracht, dan zal dit openbaar onderzoek misschien anders uitdraaien. De eigenaar kan bijvoorbeeld via een informele brief op de hoogte worden gebracht van het onteigeningsplan (nog voor het voorlopig is vastgesteld). In deze brief kan men melden dat de burger voor verdere informatie contact kan opnemen met de Dienst Vastgoedtransacties. Deze Dienst kan dan, als vertegenwoordiger van de overheid, de burger goed op de hoogte brengen van de intenties en de bedoeling van de overheid. Mijns inziens zal de burger hier al een heel ander gevoel aan overhouden dan als hij bijvoorbeeld voor de eerste keer te horen krijgt van de intentie om te onteigenen als een openbaar onderzoek wordt ingesteld. Vandaag de dag wordt het aankoopcomité al vroeg in de procedure betrokken maar enkele bepalingen die dit verplicht maken, net zoals bepalingen die stellen dat de burger van bij het begin betrokken moet worden, kunnen al enkele verzuchtingen bij de burger wegnemen. Wie weet is de burger dan al bereidwillig om met de Dienst Vastgoedtransacties aan tafel te zitten om de mogelijke aspecten te bespreken (vergoeding en dergelijke). Als dit het geval is, dan komt men niet eens toe aan een bemiddeling en spreekt men van een loutere onderhandeling.

Toch is het mijns inziens mogelijk dat de burger een afstandelijke, afwachtende en/of verzuurde houding aanneemt. Voor dergelijke situaties kan voorzien worden in een bepaling dat de burger, die dat wenst, te allen tijde een verzoekschrift tot bemiddeling kan indienen bij de Dienst Vastgoedtransacties. Mijns inziens zal de burger dergelijk verzoekschrift indienen als hij bijvoorbeeld geen verdere informatie heeft gevraagd en/of geen bezwaarschrift heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek (als dat georganiseerd wordt). Het onteigeningsplan zal dan definitief worden vastgesteld. Er is dan nog steeds marge voor een bemiddeling maar de overheid moet dan wel rekening houden met het publiekrechtelijk kader waarbinnen zij zich begeeft. Als dergelijk verzoekschrift wordt ingediend zullen de procedurele termijnen moeten worden opgeschort (de termijn om beroep in te stellen bij de Raad van State tegen het onteigeningsplan), anders moet men gaan bemiddelen in een korte tijdspanne en een bemiddeling moet natuurlijk verlopen waarbij men niet al te veel tijdsdruk voelt. Hierbij dient ook vermeld te worden dat het verzoekschrift geweigerd kan worden als blijkt dat men enkel tijd wil rekken. De weigering van dergelijk verzoekschrift moet te allen tijde goed gemotiveerd zijn. Dit is het gevolg van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waar de overheid aan gebonden is.

Men kan een bemiddelaar/bemiddelaars aanstellen binnen de Dienst Vastgoedtransacties die zal/zullen optreden als bemiddelaar in een bemiddeling tussen de Dienst Vastgoedtransacties en de burger die onteigend wordt. De bemiddelaar dient zich heel neutraal op te stellen, ondanks dat hij zich in het team bevindt dat belast is met de verwerving van onroerende goederen. De bemiddelaar zal een andere positie hebben ten op zichten van zijn collega's en overste. Dit valt te vergelijken met wat L. VERFAILLIE aanhaalde in het interview:

"(...) 'ondanks ik tewerk gesteld ben door het departement MOW, ik een zodanige relatie heb met mijn opdrachtgever waarbij ik zowel uw verhaal naar hem breng en zijn verhaal naar u breng. Als u, als burger, vindt dat ik dat niet goed doe of u heeft bepaalde bemerkingen, dan moet u het mij zeggen. Als u vindt dat ik het niet juist, dan stopt het ook.' (...)"

De praktijk wijst ook uit dat er niet al te veel problemen rijzen met deze neutraliteit (zie bijlage 1 en 2).

Men kan de bepalingen m.b.t. de bemiddelingsprocedure uit deel zeven van het Ger. W. van toepassing verklaren op deze bemiddeling (zie *supra*, nr. 164 e.v.). Aan het begin van de bemiddeling kan een bemiddelingsprotocol worden opgesteld waar mijns inziens ook duidelijke regels moeten instaan over de vertrouwelijkheid van de bemiddeling. Hierboven werd reeds duidelijk gemaakt hoe het spanningsveld tussen de vertrouwelijkheid en openbaarheid van bestuur genuanceerd dient te worden. Aan het begin van de bemiddeling kan de burger goed op de hoogte worden gebracht van de passieve openbaarheid waarbij een derde om inzage van het bemiddelingsakkoord kan verzoeken. De derden die mijns inziens belang hebben bij dergelijke bemiddeling zijn de derden die een zakelijk recht kunnen laten gelden op het goed dat onteigend gaat worden. Mijns inziens zal de eigenaar deze derden spontaan betrekken bij de bemiddeling waardoor er weinig tot geen problemen zullen zijn wat betreft de openbaarheid van deze documenten.

Aan het einde van de bemiddeling zal een bemiddelingsakkoord al dan niet tot stand komen. Als een bemiddelingsakkoord tot stand komt dan kan men best een bepaling opnemen in het bemiddelingsakkoord waarbij de burger zijn onroerend goed verkoopt aan de overheid tegen een welbepaalde vergoeding. Andere aspecten kunnen ook worden opgenomen in dergelijk akkoord (er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bepalingen omtrent de zakelijke rechten van derden, een bepaling die stelt dat de Dienst Vastgoedtransacties de burger informatie meedeelt over een immokantoor in de buurt, een bepaling die stelt dat de Dienst Vastgoedtransacties de burger nog een maand langer tijd geeft om in zijn huis te blijven wonen,...).

In een vorig hoofdstuk werd toegelicht dat als de Dienst Vastgoedtransacties verplicht optreedt als vertegenwoordiger van de overheid om een onroerend goed te verwerven, deze de bevoegdheid heeft om een authentieke akte te verlijden. De koop-verkoopovereenkomst kan dus verleden worden onmiddellijk na het bemiddelingsakkoord of in het bemiddelingsakkoord.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat men niet mag raken aan de rechten van derden. Deze zijn nog altijd in de mogelijkheid om een beroep aan te tekenen tegen het onteigeningsplan bij de Raad van State. Mijns inziens kan hieraan verholpen worden in het geval dat een openbaar onderzoek wordt georganiseerd, aangezien de derden die een bezwaar ingediend hebben, gekend zijn. Deze derden kunnen ook op de hoogte worden gebracht van de bemiddeling die gaat plaatsvinden tussen de eigenaar van het onroerend goed en de Dienst Vastgoedtransacties. Als deze derde de wens heeft om de bemiddeling bij te wonen dan kan dit gevraagd worden aan de burger die onteigend wordt. Mijns inziens zullen hier weinig tot geen problemen tot stand komen aangezien dit maar weinig voorkomt. De derden die effectief belang hebben bij een onteigening zijn de derden die een zakelijk recht kunnen laten gelden op het onroerend goed.

Als de burger geen verzoek tot bemiddeling indient, zal de Dienst Vastgoedtransacties beroep doen op de onderhandelingspraktijken die vandaag de dag gehanteerd worden. Als men tijdens deze onderhandeling merkt dat er toch sprake is van een conflict, kan men nog steeds voorzien om over te schakelen naar een bemiddeling.

Als men niet tot een akkoord komt in de bemiddeling of als men het goed niet minnelijk kan verwerven via de onderhandelingen, zal de gerechtelijke fase worden ingeleid. In deze fase is het nog steeds mogelijk om te bemiddelen maar is mijns inziens af te raden als er reeds een poging tot bemiddeling is geweest of als men geprobeerd heeft te onderhandelen (*zie supra*, nr. 170).

179. Daarna zouden er bepalingen kunnen worden opgenomen die van toepassing zijn als publiekrechtelijke rechtspersonen de keuze hebben om de Dienst Vastgoedtransacties aan te stellen als lasthebber. Om het navolgend verhaal wat vlotter te laten lezen, zal er gebruikt worden gemaakt van het voorbeeld als een gemeente wil onteigenen. Dit is een ondergeschikt bestuur in de zin van artikel 5 2° Vlaamse Vastgoedcodex die de keuze heeft om de Dienst Vastgoedtransacties aan te stellen als lasthebber. In dit geval zit men met twee mogelijkheden: (1) de gemeente doet een beroep op de Dienst Vastgoedtransacties of (2) de gemeente doet geen beroep op de Dienst Vastgoedtransacties. Hierboven werd reeds gesteld dat sommige gemeenten een beroep doen op het aankoopcomité voor een loutere kredietraming en individuele schatting (*zie supra*, nr. 140). Mijns inziens is dit ook logisch omdat de Dienst Vastgoedtransacties meer expertise heeft over het schatten van goederen en dergelijke. Het loutere feit dat een gemeente beroep doet op de expertise van de Dienst Vastgoedtransacties belet mijns inziens niet dat zij zelf wensen over te gaan tot een minnelijke verwerving.

Gemeenten moeten, net zoals enkele andere lokale besturen, een bestuurlijke machtiging verkrijgen van de minister van Binnenlands Bestuur. Dit is een extra stap in de onteigeningsprocedure dan in het geval waar de Dienst Vastgoedtransacties verplicht optreedt als vertegenwoordiger van de overheid. Toch is het mijns inziens beter om de poging tot minnelijke verwerving zo vroeg mogelijk te laten plaatsvinden.

In het eerste geval, waarbij men een beroep doet op de Dienst Vastgoedtransacties, kan verwezen worden naar de vorige alinea's. Dit verhaal vindt ook zijn toepassing als de gemeente beslist om een beroep te doen op de Dienst Vastgoedtransacties. De bemiddelaar zal ook worden aangesteld door de Dienst Vastgoedtransacties en zal de gesprekken leiden tussen de burger die onteigend wordt en de Dienst Vastgoedtransacties. Toch is er een groot verschil m.b.t. het mandaat van de Dienst Vastgoedtransacties. Deze treedt immers op als lasthebber van de gemeente en zal dus niet in staat zijn om een authentieke akte te verlijden. Als een bemiddelingsakkoord tot stand komt, dan zal dit onder voorbehoud moeten gesloten worden aangezien de bevoegde instantie zijn goedkeuring nog moet geven (bijvoorbeeld het College van Burgemeester en Schepenen of de Intercommunale die belast is met de onteigening). De burger zal dus goed op de hoogte moeten worden gebracht van dit voorbehoud (*zie supra*, nr. 67 e.v.). Een notaris zal de koop-verkoopovereenkomst moeten verlijden, maar mijns inziens is dit geen ramp. Het feit dat men voor lokale besturen in een andere regeling voorziet komt volgens mij door het feit dat als lokale besturen onteigenen dit meestal maar kleine zaken zijn waarbij één onroerend goed wordt onteigend voor een uitbreiding of dergelijke.

In het tweede geval, waarbij men geen beroep doet op de Dienst Vastgoedtransacties kan men voorzien in een bepaling die stelt dat publiekrechtelijke rechtspersonen (in dit voorbeeld: gemeenten) voorzien in een persoon die vanaf het begin van de procedure de burger op de hoogte stelt en steeds bereikbaar is voor verdere informatie. Ook hier kan worden voorzien in een bepaling dat een verzoek tot bemiddeling openstaat voor de burger en dat dit verzoekschrift wordt ingediend bij deze persoon. Deze persoon dient mijns inziens te beschikken over een grondige kennis van het onteigeningsrecht. De overige aspecten zijn hetzelfde zoals hierboven. Maar ook hier dient rekening te worden gehouden met het mandaat van de persoon die wordt aangesteld door de gemeente om de onteigeningsprocedure op te volgen. Ook hier dient te worden vermeld dat het verzoekschrift geweigerd kan worden als blijkt dat men enkel tijd wil rekken. De weigering van dergelijk verzoekschrift moet te allen tijde goed gemotiveerd zijn. Dit is het gevolg van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waar de overheid aan gebonden is.

180. Bij het bovenstaand verhaal dient nog een belangrijke opmerking gegeven te worden. De Dienst Vastgoedtransacties zal een schattingsverslag opstellen en is er dan nog wel marge om te bemiddelen? Mijns inziens is er nog marge want zoals hierboven reeds gesteld kunnen er met uitzonderlijke omstandigheden nog steeds rekening worden gehouden en soms komen er ook andere verzuchtingen bij een burger naar boven (bijvoorbeeld: "ik wil wat langer in mijn huis wonen"). Mijns inziens zullen deze andere aspecten ook beter naar boven komen bij een bemiddeling dan bij een onderhandeling. Bij onderhandelingen zal de burger immers rechtstreeks tegenover de Dienst Vastgoedtransacties zitten en misschien afgeschrikt worden door de machtspositie van deze Dienst. Als een neutrale derde de gesprekken leidt dan zal de burger mijns inziens gemakkelijker zijn verzuchtingen op tafel leggen en een bemiddelaar beschikt ook over een aantal bemiddelingstechnieken zodat de burger ook rapper geneigd zal zijn om te praten over zijn belangen (*zie supra*, nr. 168).

Daarnaast kan men misschien vraagtekens plaatsen bij de vrijwilligheid van een bemiddeling als de burger een verzoekschrift kan indienen. De Dienst Vastgoedtransacties/persoon aangesteld door de gemeente zal immers gedwongen worden om in de bemiddeling te stappen. Deze werkwijze is eigenlijk geïnspireerd op de manier van werken bij de Fiscale bemiddelingsdienst. Mijns inziens toont de overheid juist goodwill door in de bemiddeling te stappen als de burger hierom verzoekt.

181. Men kan concluderen dat er wel degelijk mogelijkheden zijn om bemiddeling in te voeren in een wetgevend kader omtrent onteigeningen. Het is niet de bedoeling om de hele bemiddeling in extenso te gaan regelen, maar enkele bepalingen die de overheid in een bepaalde richting duwen zijn een goede eerste stap.

Een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken

182. In hoofdstuk 3 werd reeds melding gemaakt van hoe een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken er zou kunnen uitzien, dit zal dus niet herhaald worden (*zie supra*, nr. 164 e.v.). Er werd gesproken over een gelijkaardig wetgevend kader zoals deel zeven van het Ger. W. Mijns inziens kan men in dit decreet ook voorzien in een aantal afdelingen die specifiek betrekking hebben op een bestuurszaak. Zo zou men kunnen voorzien in een afdeling omtrent onteigeningen.

183. In deze afdeling zou men dan kunnen voorzien in een bepaling dat de burger een verzoekschrift tot bemiddeling indient bij de Vlaamse Bemiddelingscommissie in plaats van bij de Dienst Vastgoedtransacties/persoon aangesteld door de gemeente (naar het voorbeeld dat hierboven gebruikt werd). Het is dan deze commissie die een bemiddelaar aanstelt. Deze bemiddelaar zal dan een externe derde zijn, niet aangesteld door de Dienst Vastgoedtransacties/gemeente. De Vlaamse Bemiddelingscommissie kan een lijst voorzien van erkende bemiddelaars die gespecialiseerd zijn in het onteigeningsrecht. Hierdoor wordt de neutraliteit van de bemiddelaar niet meer echt in vraag gesteld aangezien het echte externe derden zijn die niets te maken hebben met de overheid die wil overgaan tot een onteigening. Ook hier dient vermeld te worden dat het verzoekschrift geweigerd kan worden als blijkt dat men enkel tijd wil rekken. De weigering van dergelijk verzoekschrift moet te allen tijde goed gemotiveerd zijn. Dit is het gevolg van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waar de overheid aan gebonden is.

184. Als de burger geen verzoekschrift indient tot een bemiddeling zal de huidige onderhandelingspraktijk gehanteerd worden. Als men tijdens deze onderhandeling merkt dat er toch sprake is van een conflict, kan men nog steeds voorzien om over te schakelen naar een bemiddeling.

185. Als men echter niet tot een bemiddelingsakkoord komt of de onderhandelingspoging werkt niet, zal de gerechtelijke fase worden ingeleid. In de afdeling omtrent onteigeningen kan dan voorzien worden in een bepaling dat de rechter nog een bemiddeling kan bevelen op gezamenlijk verzoek of op eigen initiatief mits toestemming van beide partijen. Deze mogelijkheid lijkt me logisch als de burger geen verzoek tot bemiddeling heeft gestuurd in de administratieve fase. Misschien heeft hij dit wel niet gedaan omdat hij niet goed wist wat bemiddeling inhield? Misschien is zijn houding wel anders als de rechter er melding van maakt? Als een poging tot bemiddeling heeft plaatsgevonden tijdens de administratieve fase dan is deze optie mijns inziens zinloos aangezien er al een bemiddeling heeft plaatsgevonden.

186. Mijns inziens verdient het aanbeveling om te voorzien in een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken. De bepalingen in het Onteigeningsdecreet kunnen dan vereenvoudigd worden en men kan verwijzen naar de bepalingen in het Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken. Ook wat de neutraliteit van de bemiddelaars betreft en de oprichting van een Vlaamse Bemiddelingscommissie is voordeliger dan enkel en alleen bepalingen in een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken. Als laatste is dit decreet ook van toepassing op alle bestuurszaken, maar zal per afdeling rekening kunnen worden gehouden met de eigenheid van een bepaalde materie (zoals bijvoorbeeld onteigeningen).

e. *Onteigeningen in het kader van ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten*

187. Hierboven werd reeds gewezen op de mogelijkheid van de overheid om een onteigeningsplan gelijktijdig met een RUP op te maken dan wel binnen de vijf jaar (*zie supra*, nr. 153 en 154). In het kader van een RUP is het mogelijk dat er meerdere percelen worden onteigend en dus zullen meerdere burgers van hetzelfde gebied getroffen worden. Zij zullen allen geconfronteerd worden met het onteigeningsplan als het openbaar onderzoek wordt gestart. Wat zijn de bemiddelingsmogelijkheden in zo'n scenario?

Mijns inziens kan voor dit scenario voorzien worden in een bepaling in het Onteigeningsdecreet die voorziet in een participatie van de burgers vanaf het moment dat men een onteigeningsplan gaat opmaken in het kader van een RUP. De getroffen burgers kunnen per brief/e-mail op de hoogte worden gebracht van de intentie van de overheid. Dit scenario is veel ruimer dan het scenario waar één burger onteigend wordt. Daarom is het mijns inziens beter om te voorzien in een vorm van participatie.

Participatie is een ruimer kader dan bemiddeling. Er zal een sterkere interactie zijn tussen overheid en burgers¹⁹¹. Het participatiebeginsel zal er voor zorgen dat burgers vanaf het eerste moment betrokken worden in de procedure. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het organiseren van informatievergaderingen waar de getroffen burgers op worden uitgenodigd. Natuurlijk is het denkbaar dat er tijdens de participatie conflicten optreden, als dit gebeurt, kan een bemiddeling er voor zorgen dat de communicatie wordt opengetrokken¹⁹². Een verzoek tot bemiddeling zou dan ook weer kunnen worden ingediend bij de Vlaamse Bemiddelingscommissie (als er een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken tot stand komt) door iedere burger apart. Als veel burgers geraakt worden door een nakende onteigening dan kan het interessanter zijn om te werken met een begeleider die bijvoorbeeld op een infoavond luistert naar de burgers en deze verzuchtingen overbrengt naar de overheid. Er wordt dan gewerkt met het model van begeleid onderhandelen.

Als men een RUP opmaakt maar nog niet direct overgaat tot de opmaak van een onteigeningsplan dan kan dit onteigeningsplan in de komende vijf jaar worden opgemaakt. Een burger kan dus tijdens een openbaar onderzoek geconfronteerd worden met het feit dat zijn woning in een gebied ligt waar de overheid wil overgaan tot onteigening maar waar er nog geen onteigeningsplan is opgesteld. Dit kan mijns inziens tot grote frustraties bij de burgers leiden, waardoor er tijdens het openbaar onderzoek zeker en vast bezwaren zullen worden ingediend. Ook hier lijkt het nuttig dat de burger via een informatievergadering op de hoogte wordt gebracht van de intenties van de overheid. Ook al is de overheid nog niet zeker van de uitwerking van een onteigeningsplan, het kan wel interessant zijn om burgers te informeren en ze mee te nemen in de procedure. Wie weet komen er wel interessante ideeën naar boven, zoals bijvoorbeeld zelfrealisatie (als het gaat om een groter project). Dit neemt niet weg dat de burger toch in onzekerheid blijft leven en daarom is het van belang dat wanneer de overheid gedurende de vijf jaar effectief overgaat tot het opstellen van een onteigeningsplan, de burger op de hoogte wordt gehouden en goed geïnformeerd wordt over de stand van zaken. Deze informatiedoorstroming zal een aantal verzuchtingen bij de burger wegnemen.

188. Hetzelfde verhaal vindt zijn toepassing als het gaat over complexe projecten. In deel 3 werd al verwezen naar het nieuwe Decreet complexe projecten (*zie supra*, nr. 105 e.v.). Het participatiebeginsel ligt vervat in art. 5 van dit decreet. S. STEVENS heeft tijdens het interview geprobeerd om uit te leggen hoe deze participatie te werk kan/zal gaan. Zo stelde hij dat in het kader van het eerste complex project, nl. Klein-Rusland, in de eerste fase een infoavond is gehouden (zie bijlage 3). Natuurlijk zal het nog afwachten zijn hoe de praktijk zich verder ontwikkeld en hoe dergelijke participatie uitwerking zal krijgen.

¹⁹¹ Voor meer informatie zie: E. LANCKSWERDT, *bemiddeling en onteigeningen*, *supra* vn. 8, (199) 205; E. LANCKSWERDT, *handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 654p.

¹⁹² E. LANCKSWERDT, *bemiddeling en onteigeningen*, *supra* vn. 8, (199) 206.

Toch lijkt het ook hier denkbaar dat men in het kader van een complex project dient te onteigenen. Als dergelijke onteigeningswens zich voordoet bij de overheid dan lijkt het mijns inziens verstandig om deze wens al tot uiting te laten komen het allereerste infomoment dat plaatsvindt met de burger. Aangezien een onteigening het eigendomsrecht van een burger aantast lijkt het mijns inziens ook mogelijk dat de burgers die geconfronteerd zullen worden met een onteigening een verzoek tot bemiddeling kunnen indienen. Het kan misschien zijn dat er maar enkele burgers in het kader van het complex project zullen moeten worden onteigend of dat misschien heel de buurt wordt onteigend. Een bemiddeling waar meerdere burgers bij betrokken zijn is mijns inziens mogelijk, maar af te raden. Mijns inziens zou een avond waarbij er een gespreksleider het gesprek leidt maar er voor zorgt dat iedereen aan het woord komt beter zijn. Er kan wel gebruik worden gemaakt van bemiddelingstechnieken maar mijns inziens is dit niet echt een bemiddeling. Hier zal men ook meer beroep doen op het begeleid onderhandelen waarbij bijvoorbeeld een persoon wordt aangesteld om te gaan luisteren naar de burgers en alle verzuchtingen samen brengt en deze overbrengt naar de overheid. Als men echter in het kader van een complex project zit met één enkele burger die onteigend moet worden (wat mijns inziens bijna nooit tot nooit zal gebeuren) is het natuurlijk wel mogelijk dat deze individuele burger een verzoek tot bemiddeling indient bij de Vlaamse Bemiddelingscommissie (in het kader van een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken).

3.3. Toegevoegde waarde van bemiddeling in onteigeningszaken

189. Bemiddeling kent een aantal voordelen die men niet heeft bij een gewone gerechtelijke procedure. Er kan dan gedacht worden aan de snelheid, de kosten, de tijdsduur,...¹⁹³ Dit zijn allemaal voordelen die pleiten vóór een invoering van bemiddeling in onteigeningszaken. Mijns inziens zijn er ook een aantal voordelen die specifiek betrekking hebben op de onteigeningsprocedure.

190. Op dit moment vinden voorafgaandelijke onderhandelingen plaats tussen het aankoopcomité (federaal aankoopcomité/Dienst Vastgoedtransacties) en de burger. Deze werkwijze leidt in veel gevallen tot een minnelijke verwerving, toch zijn er nog steeds gevallen waar het inleiden van een gerechtelijke procedure noodzakelijk is om het goed te verwerven. Mijns inziens kan dit aantal gevallen nog verkleind worden als men voorziet in een bemiddeling. Als de burger de mogelijkheid heeft om een verzoekschrift tot bemiddeling in te dienen en een gesprek vindt plaats met het aankoopcomité waarbij een neutrale derde het gesprek leidt, kan dit mijns inziens leiden tot een groter aantal gevallen waarin minnelijk wordt verworven. De bemiddelaar beschikt immers over een aantal bemiddelingstechnieken/vaardigheden waardoor het gesprek kan worden opengetrokken. Natuurlijk speelt het publiekrechtelijk kader en de marge waarbinnen de aankoopcomités zich zullen moeten begeven, maar de burger zal reeds een ander gevoel hebben als hij het gevoel krijgt dat de overheid luistert naar zijn bekommernissen. Door een externe derde dit gesprek te laten voeren, zal de burger nog meer geneigd zijn om zijn verhaal te doen dan wanneer hij direct geconfronteerd wordt met het aankoopcomité. De machtspositie kan bij de onderhandelingen afschrikken en dat is minder het geval bij een bemiddeling.

¹⁹³ E. MATHAY en S. QUINTART, "La médiation en quelques mots" in Instituut van de Bedrijfsrevisoren, *Rechtbanken, balies en bedrijfsrevisorat : actualiteit inzake hun samenwerking en actualiteten ondernemingsrecht*, Antwerpen, Maklu, 2012, (59) 61, nr. 173.

191. Als men duidelijke bepalingen in het Onteigeningsdecreet opneemt m.b.t. bemiddeling dan komt een zekere consistentie binnen het recht tot stand aangezien het dan voor iedereen duidelijk wordt wat men bedoelt met de verplichte poging tot minnelijke verwerving en aangezien de bepalingen m.b.t. de aankoopcomités in verbinding gebracht zullen worden met het Onteigeningsdecreet. Dit leidt tot meer rechtszekerheid.

Een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken maakt het dan weer mogelijk om te voorzien in een Vlaamse Bemiddelingscommissie die belast is met het vaststellen van erkenningsvoorwaarden. Ook kan dit decreet voorzien in een wettelijke erkenning van bemiddelaars in bestuurszaken. Ook dit is een voordeel voor het rechtslandschap. Meer en meer pasafgestudeerden willen een postgraduaat Bemiddeling in Bestuurszaken volgen, maar op dit moment bestaat er nog geen erkenning waardoor sommige studenten het de moeite niet vinden om dit postgraduaat te volgen. Zij willen erkend worden in dit gebied. Ook voor de burgers en overheden biedt dit een meerwaarde want er zullen bemiddelaars zijn die over de nodige expertise beschikken. Bemiddelaars in bestuurszaken met specifieke specialisatie in het onteigeningsrecht zullen de onteigeningsprocedure goed begrijpen en zullen ook weten binnen welke grenzen de overheid zich kan begeven. Langs de andere kant kunnen zij op een neutrale manier de burgers uitleggen wat een onteigening inhoudt en wat hun te wachten staat. Een bemiddelaar biedt dus een meerwaarde bij het minnelijk verwerven van een onroerend goed.

192. Een bepaling die vaststelt dat de termijnen zullen worden opgeschort biedt ook een meerwaarde. Hierdoor kan de bemiddeling op een natuurlijke wijze plaatsvinden zonder dat de burger de termijnen in het oog moet houden.

193. Natuurlijk is het verhaal wat hierboven verteld wordt allemaal mooi op papier, maar werkt het ook in de praktijk? Dit is een vraag die enkel en alleen beantwoord kan worden als er pilootprojecten worden opgestart. In Nederland hanteert men de aanpak waarbij eerst onderzocht wordt of iets werkt in de praktijk om daarna wettelijke maatregelen te treffen¹⁹⁴. Dit is ook de aanpak die men dient te hanteren in ons land. Men is op dit moment bezig met het uitwerken van het Onteigeningsdecreet en mijns inziens zullen bepalingen zoals in deze masterscriptie voorgesteld nog niet aan bod komen. Toch verdient het aanbeveling om te onderzoeken of dergelijke bepalingen kunnen bijdragen tot minder onteigeningen en meer minnelijke verwervingen door de overheid.

194. Deze masterscriptie dient dan ook als aanbeveling om pilootprojecten op te starten om te onderzoeken of bemiddeling in onteigeningszaken ook wenselijk is. Deze masterscriptie toont het potentieel van een bemiddeling aan, maar natuurlijk moet ook onderzocht worden hoe dit uitpakt in de praktijk.

¹⁹⁴ R. JAGTENBERG en E. LANCKSWEEEDT, "Alternatieve aanpak van conflicten met de overheid", *TMD* 2015, afl. 3, (3) 7.

Conclusie

Bemiddeling en onteigeningen. Over de toegevoegde waarde van bemiddeling bij onteigeningen. Dat is de titel van deze masterscriptie. Na uitgebreid onderzoek is gebleken dat bemiddeling weldegelijk een toegevoegde waarde heeft.

Eerst en vooral werden de concepten bemiddeling en onteigening kort besproken. Dit is noodzakelijk om de lezer thuis te brengen in beide materies. Daarna werd onderzocht of bemiddeling mogelijk is in bestuurszaken. Aangezien er omtrent "bemiddeling in bestuurszaken" reeds veel rechtsliteratuur bestaat, was het niet noodzakelijk om dit nog eens allemaal te herhalen. Het thema onteigeningen werd echter wel betrokken bij deze problematiek, waardoor de problemen vanuit een andere dimensie besproken werden.

Wat de juridische hinderpalen betreft kan men concluderen dat de bemiddelingswet van toepassing kan worden verklaard in onteigeningszaken, mits het bemiddelingsverbod uit art. 1724 laatste lid Ger. W. niet geldt als men voorziet in uitzonderingen die bij wet of KB worden vastgesteld. Het Onteigeningsdecreet en/of Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken zou zo een wet kunnen zijn. Daarnaast zullen de andere aspecten van het dwingend publiekrechtelijk kader niet noodzakelijk leiden tot een onmogelijkheid om te bemiddelen.

Wat de feitelijke hinderpalen betreft kan men concluderen dat een mentaliteitswijzing plaats vindt bij de overheid. Bemiddeling wordt langs veel kanten gepromoot: een postgraduaat 'bemiddeling in bestuurszaken', bemiddeling in het kader van vergunningen, het VVBCCI, het Decreet Complexe Projecten, ... Het zijn allemaal initiatieven die erop wijzen dat de overheid weldegelijk op de kar van ADR wil springen. Ook wat betreft het afhankelijkheidsvraagstuk werd geconcludeerd dat dit in de praktijk niet vaak tot problemen leidt. Als de bemiddelaar de burger goed informeert en zich gedurende de hele bemiddeling neutraal opstelt, heeft de burger geen probleem met het feit dat de bemiddelaar is aangesteld door de overheid. De machtspositie van de overheid wordt bij een onteigening ingeperkt door de onteigeningsmachtiging, indien nodig enerzijds en door de bemiddelingstechnieken die gebruikt worden door de bemiddelaar om het gesprek te leiden anderzijds.

Door deze conclusies kon er verder onderzocht worden of bemiddeling weldegelijk een toegevoegde waarde heeft. Om dit onderzoek te voeren was het noodzakelijk om eerst de huidige praktijken binnen het onteigeningsrecht te schetsen. Uit de rechtsliteratuur en het praktijkonderzoek is gebleken dat overheden ofwel beroep (moeten) doen op een aankoopcomité ofwel de onderhandelingen zelf invullen naar hun believen. Deze twee methodes laten duidelijk uitschijnen dat de overheid zelf het nut van een minnelijke verwerving inziet, desondanks staan sommige rechtsgeleerden huiverachtig tegen de werkwijze van het aankoopcomité. Dit standpunt dient te worden genuanceerd aangezien men in veel gevallen tot een minnelijke verwerving komt, hoewel dit niet wil zeggen dat de burger een goed gevoel heeft bij deze minnelijke verwerving. Dit laat ook zien dat een bemiddeling een toegevoegde waarde kan hebben, aangezien een neutrale derde in staat zal zijn om eventuele verzuchtingen bij de burger beter naar voor te laten komen.

De onderhandelingen zullen vaak de onteigeningsvergoeding en onteigeningsnoodzaak als voorwerp hebben. Wat betreft de onteigeningsvergoeding stelt men vast dat het aankoopcomité/overheid gebonden is door het schattingsverslag. Dit verslag houdt rekening met

verschillende aspecten, zoals bijvoorbeeld de begroting. Deze schatting zal gebeuren op basis van vergelijkingspunten. Deze vergelijkingspunten worden niet altijd meegedeeld aan de burger die bij de onderhandeling betrokken is, waardoor deze burger vaak nog met verzueringen zit. Voor hem is het immers belangrijk dat hij een goed beeld krijgt van hoe men tot een bepaalde prijs is gekomen. In veel gevallen zal de burger gewoon akkoord gaan met de prijs en eventuele andere kleine aspecten omdat hij geen zin heeft in een gerechtelijke procedure. Wat betreft de onteigeningsnoodzaak zal de burger vaak het gevoel hebben dat deze noodzaak niet voorhanden is. Het is de kunst om als overheid de burger goede en duidelijke informatie te geven omtrent deze noodzaak. Andere aspecten kunnen ook worden aangehaald tijdens de onderhandelingen, zoals bijvoorbeeld zelfrealisatie.

Nadat de huidige praktijken binnen het onteigeningsrecht besproken werden, werd onderzocht hoe men bemiddeling concreet uitwerking kon geven. Ten eerste werden een aantal situaties aangehaald waar een conflict denkbaar is. Dit betrof situaties waar de burger niet vanaf het prille begin bij de procedure werd betrokken en maar in aanraking kwam met een nakende onteigening als het onteigeningsplan voorlopig werd vastgesteld, er zal dan immers in sommige gevallen een openbaar onderzoek worden georganiseerd. Ook bij onteigeningen in het kader van complexe projecten of ruimtelijke uitvoeringsplannen is het denkbaar dat conflicten de bovenhand nemen. Daarnaast kunnen conflicten ontstaan als de burger en het aankoopcomité het niet eens geraken over de onteigeningsvergoeding, zoals hierboven reeds vermeld. In deze scénario's lijkt het aangewezen om te gaan bemiddelen.

Ten tweede werd onderzocht of de inhoud van de bemiddelingswet toepassing kon vinden. Dit was een doortrekking van datgene dat in een eerder deel besproken werd. De inhoud van de bemiddelingswet kan weldegelijk worden toegepast in onteigeningszaken en het is zelfs aan te bevelen dat gelijkaardige wetsbepalingen het licht zien. Dit zorgt voor consistentie binnen het recht.

Als laatste werd een concreet voorstel gedaan om bemiddeling in onteigeningszaken in te voeren. Deze wettelijke bepalingen zouden ingevoerd kunnen worden in het Onteigeningsdecreet en/of in het Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken. Mijns inziens is een combinatie van beide decreten te verkiezen.

In het Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken zou men kunnen voorzien in gelijkaardige bepalingen zoals in de bemiddelingswet. Dit zou het algemeen kader van bemiddeling in bestuurszaken kunnen scheppen. Een oprichting van een Vlaamse Bemiddelingscommissie zou het licht kunnen zien en ook een erkenning van het statuut "bemiddeling in bestuurszaken" zou door dit decreet van de grond kunnen komen. Naast het algemeen kader omtrent bemiddeling zou men ook per bestuurszaak (bijvoorbeeld: vergunnings-, overheidsopdrachten- en onteigeningscontentieux, ...) in een afdeling kunnen voorzien die bijzonderheden bespreekt. In de afdeling omtrent onteigeningen zou men kunnen bepalen dat:

- een lijst van erkende bemiddelaars met specialisatie in het onteigeningsrecht wordt opgesteld;

- een verzoekschrift tot bemiddeling ingediend kan worden bij de Vlaamse Bemiddelingscommissie. Dit verzoekschrift kan worden geweigerd als blijkt dat men enkel tijd wil rekken met dergelijke bemiddelingspoging;
- de Vlaamse Bemiddelingscommissie een bemiddelaar aanduidt;
- voor verdere bepalingen verwezen wordt naar het Onteigeningsdecreet.

In het onteigeningsdecreet kunnen meer gedetailleerde bepalingen opgenomen worden. Eerst en vooral is het van belang dat men niet spreekt van “verplichte onderhandelingen” maar van een “verplichte poging tot minnelijke verwerving”, dit dekt immers een ruimere lading dan de term onderhandelingen. Aangezien het nog wachten is op een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken kunnen deze bepalingen al worden opgenomen. Een bepaling die stelt dat het zevende deel van het Ger. W. van toepassing is, is dan wel noodzakelijk om het gemeenrechtelijke kader van bemiddeling te laten gelden binnen het onteigeningsrecht. Ook is het noodzakelijk om de koppeling te maken tussen de bepalingen uit de Vastgoedcodex, aangezien deze het mandaat van het aankoopcomité regelen. De bepalingen die opgenomen kunnen worden in een Onteigeningsdecreet kunnen worden onderverdeeld in twee categorieën naargelang het mandaat van het aankoopcomité:

Indien het aankoopcomité verplicht optreedt als vertegenwoordiger van de overheid:

- verplichte betrokkenheid van het aankoopcomité en de burger vanaf het begin van de procedure (nog voor het onteigeningsplan voorlopig is vastgesteld);
- mogelijkheid van de burger om verdere informatie op te vragen bij het aankoopcomité;
- mogelijkheid tot het indienen van een verzoekschrift tot bemiddeling. Als een verzoekschrift wordt ingediend, worden de termijnen om administratief beroep aan te tekenen opgeschort. Het verzoekschrift kan worden geweigerd als blijkt dat men enkel tijd wil rekken met dergelijke bemiddelingspoging. Indien geen verzoekschrift wordt ingediend zullen gewone onderhandelingen opgestart worden. Dit neemt niet weg dat men tijdens de onderhandeling toch kan concluderen dat een bemiddeling meer aangewezen is;
- aanstellen van een bemiddelaar binnen de Dienst Vastgoedtransacties;
- rechten van derden mogen niet geschonden worden;
- het mandaat van het aankoopcomité strekt zover dat zij een authentieke akte kunnen verlijden. Dit kan dus plaatsvinden gelijktijdig met het opstellen van het bemiddelingsakkoord. Het bemiddelingsakkoord kan dan gelden als koop-verkoopovereenkomst.

Indien de overheid de keuze heeft om het aankoopcomité aan te stellen als lasthebber:

- als de overheid beroep doet op het aankoopcomité zal het mandaat niet zover strekken dat zij een authentieke akte kunnen verlijden. Het bemiddelingsakkoord zal onder voorbehoud moeten worden gesloten waarbij een goedkeuring van de bevoegde instantie noodzakelijk is en de notaris de koop-verkoopovereenkomst zal moeten verlijden;

- als de overheid geen beroep doet op het aankoopcomité, zal zij een bemiddelaar binnen de gemeente moeten aanstellen of een beroep moeten doen op een andere instantie. Ook hier zal het mandaat niet zover strekken dat men een authentieke akte kan verlijden. Het bemiddelingsakkoord zal onder voorbehoud moeten worden gesloten waarbij een goedkeuring van de bevoegde instantie noodzakelijk is en de notaris de koopverkoopovereenkomst zal moeten verlijden;
- verplichte betrokkenheid van het aankoopcomité/bevoegd persoon en de burger vanaf het begin van de procedure (nog voor het onteigeningsplan voorlopig is vastgesteld);
- mogelijkheid van de burger om verdere informatie op te vragen bij het aankoopcomité/bevoegde persoon;
- mogelijkheid tot het indienen van een verzoekschrift tot bemiddeling. Als een verzoekschrift wordt ingediend, worden de termijnen om administratief beroep aan te tekenen opgeschort. Het verzoekschrift kan worden geweigerd als blijkt dat men enkel tijd wil rekken met dergelijke bemiddelingspoging. Indien geen verzoekschrift wordt ingediend zullen gewone onderhandelingen opgestart worden. Dit neemt niet weg dat men tijdens de onderhandeling toch kan concluderen dat een bemiddeling meer aangewezen is;
- rechten van derden mogen niet geschonden worden.

Het valt aan te bevelen dat een Decreet Bemiddeling in Bestuurszaken tot stand komt aangezien de neutraliteit van de bemiddelaar meer gewaarborgd kan worden. Een externe instantie, de Vlaamse Bemiddelingscommissie, zal een bemiddelaar afleveren die volledig neutraal is. Maar aangezien het waarschijnlijk nog even wachten is op dergelijk decreet zou men met bovenstaande bepalingen in het Onteigeningsdecreet al ver geraken.

Op papier klinkt dit allemaal mooi en lijkt het op een sprookje met een goed einde. Toch is het belangrijk dat men eerst onderzoekt of het in de praktijk ook mogelijk/wenselijk is om dergelijke bepalingen in te voeren. Pilotprojecten kunnen gelanceerd worden om te kijken of dit verhaal in de praktijk ook zijn uitwerking kent. Dit vergt natuurlijk tijd, tijd die men in België vaak niet wil verliezen. Toch lijkt het tijd te zijn die, nog meer dan deze masterscriptie heeft geprobeerd, kan aantonen of bemiddeling effectief een toegevoegde waarde zou zijn. Ik ben in ieder geval een voorstander, maar laat ons eerst eens kijken of de rest van Vlaanderen daar ook zo over denkt.

Bibliografie

Wetgeving

Wetten

- De gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994, 4054.
- Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980, *BS* 15 augustus 1980, 9434.
- De gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973, *BS* 21 maart 1973, 3461.
- Gerechtelijk Wetboek van 10 oktober 1967, *BS* 31 oktober 1967.
- Wet 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte.
- Wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemene nutte.
- Wet 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte, *BS* 31 juli 1962, 6414.
- Wet 18 december 1986 houdende bevoegdverklaring van de administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen tot uitvoeren van bepaalde vermogensrechtelijke verrichtingen voor rekening van de Gemeenschaps- en Gewestinstellingen, *BS* 24 februari 1989.
- Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 30 juni 1994, 17662.
- Programmawet van 6 juli 1989, *BS* 8 juli 1989.

Decreten

- Decreet van 24 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 1 juli 2004, 53371.
- Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, *BS* 20 augustus 2009, 54890.
- Decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, *BS* 1 oktober 2014, 77620.
- Decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, *BS* 27 augustus 2014, 64052.
- Decreet van 19 december 2015 houdende de Vlaamse Vastgoedcodex, *BS* 12 januari 2015, 1028.

Koninklijke Besluiten en Uitvoeringsbesluiten

- KB 3 november 1960 betreffende de comités tot aankoop van onroerende goederen voor rekening van de Staat, van de Staatinstellingen en van de instellingen waarin de Staat een overwegend belang heeft, *BS* 18 november 1960.
- KB 9 mei 2007 tot uitvoering van hoofdstuk 5 van titel VII van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV), *BS* 24 mei 2007, 27944.
- Vlaams Besluit van 14 oktober 2011 van de Vlaamse Regering inzake onteigeningen ten algemene nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de autonome gemeentebedrijven, de autonome provinciebedrijven, de OCMW's, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen, *BS* 16 december 2011.
- Besluit van 12 december 2014 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, *BS* 21 januari 2015, 2859.
- Besluit van 24 december 2014 van de administrateur-generaal tot hernieuwde indeling van de Vlaamse Belastingdienst in subentiteiten en tot vaststelling van het organogram, *BS* 2 februari 2015, 8584.

Parlementaire stukken

- Regeringsamendement nr. 59, *Parl. St.* Senaat 2004-05, nr. 3-781/5.
- Verslag Senaatcommissie, *Parl. St.* Senaat 2004-05, nr. 3-781/7.
- Verslag Kamercommissie, *Parl. St.* Kamer 2004-05, nr. 51-327/012.
- Ontwerp van decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, *Parl.St.*, VI.Parl., 2013-2014, nr. 2383/1.
- Memorie van Toelichting betreffende het voorontwerp van decreet betreffende complexe projecten, *Parl.St.* VI.Parl., 2013-14, nr. 2417/1.
- Nota van de Vlaamse Regering over inhoudelijke en procesgerelateerde krijtlijnen bij de opmaak van een overkoepelend onteigeningsdecreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015, nr. 209/1.

Overige documenten

- Omzendbrief BB 2011/5 van 14 oktober 2011 inzake het besluit van de Vlaamse Regering inzake onteigeningen ten algemene nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de autonome gemeentebedrijven, de autonome provinciebedrijven, de O.C.M.W.'s, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen.
- Nota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende de startbeslissing voor het complexe project 'Verbeteren van de leefbaarheid voor de bewoners van de woonwijk Klein-Rusland (Zelzate)', VR2016 2602, doc. 0130/1.

Rechtspraak

- Cass. 3 juni 1971, *RW* 1971-72, 854.
- Cass. 17 september 1976, *JT* 1976, 605.
- Cass. 22 maart 1991, AR 6597, Clarebout/Vlaams Gewest.
- Cass. 21 september 1992, AR 7677, Warrot, Callaert/Intercommunale Dender Durme Schelde.
- C.E. (13^e ch.) 25 novembre 2005, n^o 151.748.
- RvS (10e k.) 6 februari 2015, nr. 230.132, De Feyter e.a.
- Gent 9 september 1999, *TGR* 2001, 162.
- Rb. Brussel 11 maart 2005, *RJI* 2005, 155.

Rechtsleer

Boeken

- FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIËN (ed.), *De essentie*, IV, Brussel, Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, 2015, 52p. (<http://fiscus.fgov.be/interfpatrnl/green/Publicaties.htm>)
- FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIËN (ed.), *De statistieken*, Brussel, Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, 2013, 42p. (<http://fiscus.fgov.be/interfpatrnl/green/Publicaties.htm>)
- E. LANCKSWEEERDT, *handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 654p.
- MAST, M., DUJARDIN, J., VAN DAMME, M. en VANDE LANOTTE, J., *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2014, 1459p.
- LUST, S., *Rechtsbescherming tegen de (administratieve) overheid. Een inleiding*, die Keure, Brugge, 2014, 196p.
- PALMANS, R. en VERBIST, S. (eds.), *De onteigeningsvergoeding: het juridische regime*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 136p.
- RENTMEETERS E. en VAN DER WERF, W. J. E. , *zelfrealisatie bij onteigening in Vlaanderen en Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 2015, 113p.
- VAN DAMME, M., *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, Brugge, die Keure, 2015, 449p.
- VERBIST, S., *De onteigening ten algemene nutte als instrument van de ruimtelijke ordening*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 754p.

Bijdragen in reeksen

- ALLEMEERSCH, B., "Een geactualiseerde inleiding tot de bemiddelingswet" in VAN RANSBEECK, R. (ed.), *Leerstoel Professor C. Matheussen nr. 2: Bemiddeling*, Brugge, die Keure, 2008, 19-67.
- DENYS, M., "Onteigeningen en planschade" in *Recht en Praktijk nr. 18 I*, Antwerpen, Kluwer, 1995, 379p.

- DE GEYTER, L., "Bemiddeling in het bestuursrecht" in *Administratieve Rechtsbibliotheek – Algemene reeks nr. 16*, Brugge, die Keure, 2006, 366p.
- LANCKSWEEERDT, E., "Bemiddeling in het bestuursrecht" in D. LINDEMANS (ed.), "Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht" in *Administratieve Rechtsbibliotheek – Studies nr. 3*, Brugge, die Keure, 2003, 141-184.
- VERBIST, S. "administratiefrechtelijke aspecten inzake onteigening" in *CABG*, Gent, Larcier, 2004, 1-78.

Bijdragen in verzamelwerken

- ALLEMEERSCH, B., GAYSE, B. en SCHOLLEN, P., "de wet van 21 februari 2005 in verband met de bemiddeling" in ALLEMEERSCH, B. e.a., *De nieuwe wet op de bemiddeling*, Brugge, die Keure, 2005, 9-57.
- BOS, C. en PREIN, H., "Benaderingen" in BRENNINKMEIJER, A., BONENKAMP, D., VAN OYEN, K. en PREIN, H., *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 199-250. [Nederland]
- BRENNINKMEIJER, A., "Mediation" in BRENNINKMEIJER, A., BONENKAMP, D., VAN OYEN, K. en PREIN, H., *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 23-50. [Nederland]
- BRENNINKMEIJER, A., "Onderhandelen" BRENNINKMEIJER, A., BONENKAMP, D., VAN OYEN, K. en PREIN, H., *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 95-122. [Nederland]
- CAMBIER, B. en CAMBIER, L. "Médiateurs ou Médiation en droit public" in ANDERSEN, R., BOUCHONVILLE, M.E., DÉOM, D., HOUGARDY, D., LEURQUIN-DE VISSCHER, F., RASSON-ROLAND, A., RENDERS, D. en VERDUSSEN, M., *En hommage à Francis Delpérée : Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Brussel, Bruylant, 2007, 259-276.
- CLAASSEN, K. en KARSSING, E., "Ethiek en de mediator" in BRENNINKMEIJER, A., BONENKAMP, D., VAN OYEN, K. en PREIN, H., *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 325-344. [Nederland]
- DECKERT, K., "Mediation in France: Legal Framework and Practical Experiences" in HOPT, K.J. and STEFFEK, F. (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 455-521.
- DE LEENER, S. en VERNAILLEN, S., "De administratieve fase van de onteigening" in PALMANS, R. en TOURY, J. (eds.), *Onteigeningen in Vlaanderen na de Zesde Staatshervorming*, Antwerpen, Intersentia, 2015, 65-102.
- DE BRUYNE, A., "De realisatie van de verwervingen en onteigeningen door tussenkomst van de aankoopcomités" in GHYSELS, J., PALMANS, R. en WAUTERS, K. (eds.), *Grondverwerving en onteigening door lokale besturen*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 151-178.
- DE RIDDER, S., "Onteigeningsbevoegdheid en aanverwante begrippen" in LONCKE, E. (ed.), *Wegwijs in het Belgische onteigeningsrecht*, Kortrijk-Heule, UGA, 2012, 51-62.
- GHYSELS, J., "De onderhandeling met de overheid en de minnelijke onteigening" in GHYSELS, J. en PALMANS, R. (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 113-157.

- GHYSELS, J. en PALMANS, R., "Onteigening: de 'nota der leidinggevende feiten', deontologie en openbaarheid van vergelijkingspunten" in X., *voorafname op vriendschap. Vrienden schrijven voor Dirk Lindemans bij zijn 60^e verjaardag*, Brugge, die Keure, 2010, 91-98.
- HOPT, K.J. and STEFFEK, F., "Mediation: Comparison of Laws, Regulatory Models, Fundamental Issues" in HOPT, K.J. and STEFFEK, F. (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 3-131.
- KULMS, R., "Mediation in the USA: Alternative Dispute Resolution between Legalism and Self-Determination" in HOPT, K.J. and STEFFEK, F. (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 1245-1329.
- LANCKSWEEERDT, E., "bemiddeling en onteigeningen" in M. BOES, J. GHYSELS, D. LIDNEMANS en R. PALMANS, *Vijftig jaar bescherming van het eigendomsrecht. Liber Amicorum Martin Denys*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 199-214.
- LONCKE, E., "Het meedelen van vergelijkingspunten in de onderhandelingsfase voorafgaand aan onteigening" in DECLERCK, C., FOUBERT, P. en OOMS, A. (eds.), *Geheimen in het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 73-86.
- LONCKE, E., "Onteigening: begrip en voorwaarden" in LONCKE, E. (ed.), *Wegwijs in het Belgische onteigeningsrecht*, Kortrijk-Heule, UGA, 2012, 33-50.
- MATHAY, E. en QUINTART, S., "La mediation en quelques mots" in Instituut van de Bedrijfsrevisoren, *Rechtbanken, balies en bedrijfsrevisoraat : actualiteit inzake hun samenwerking en actualiteten ondernemingsrecht*, Antwerpen, Maklu, 2012, 59-67.
- MOERKERKE, J., "De benadering door het aankoopcomité bij verwerving in der minne van onroerende goederen door de overheid" in GHYSELS, J. en PALMANS, R. (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 79-111.
- PALMANS, R., "De voorafgaande fase in de praktijk" in GHYSELS, J. en PALMANS, R. (eds.), *Onteigeningen: de voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 159-193.
- PALMANS, R., "Typologie van de schadeposten in onteigeningszaken", in PALMANS, R. en VERBIST, S., *De onteigeningsvergoeding: het juridisch regime*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 35-73.
- PALMANS, R., "De aan een onteigening voorafgaande fase" in GHYSELS, J., PALMANS, R. en WAUTERS, K. (eds.), *Grondverwerving en onteigening door lokale besturen*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 97-150.
- PREIN, H., "Besluitvorming" in BRENNINKMEIJER, A., BONENKAMP, D., VAN OYEN, K. en PREIN, H., *Handboek Mediation*, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 123-138. [Nederland]
- SPERR, A.K., "Mediation in Norway: Faster, Cheaper and morre Friendly" in HOPT, K.J. and STEFFEK, F. (eds.), *Mediation: principles and regulation in comparative perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 1137-1165.
- VAN DEN BOSSCHE, A., "De minnelijke aankoop" in M. BOES en D. D'HOOGHE (eds.), *De onteigening ten algemene nutte*, Leuven, Jura Falconis Libri, 1997.

- VANDER PEYPEN, E., "De onteigeningsmachtiging" in GHYSELS, J. en PALMANS, R. (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 17-78.
- VERBIST, S., "Bevoegdheid, machtiging en habilitatie inzake onteigening ten algemene nutte" in GHYSELS, J. en PALMANS, R. (eds.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 1-16.

Bijdragen in tijdschriften

- DEMEYERE, L., "Hoe alternatief is alternatieve geschillenbeslechting (ADR-Alternative Dispute Resolution)?", *RW*, 1996-1997, 521-530.
- HENRARD, P.F ., "La médiation en droit administratif: ébauche d'un mode d'emploi", *APT* 2015, 359-381.
- JAGTENBERG, R. en LANCKSWEERDT, E., "Alternatieve aanpak van conflicten met de overheid", *TMD* 2015, afl. 3, 3-7.
- LANCKSWEERDT, E., "Publiekrechtelijke rechtspersonen en de nieuwe bemiddelingswet van 21 februari 2005", *RW*, 2005-06, 1274-1278.
- LANCKSWEERDT, E., "Naar een faciliterende wetgeving voor bemiddeling met openbare besturen", *TBP*, 2010, 511-530.
- QUINTENS, T., RONSE, S. en SMETS, D., "Decreet complexe projecten", *TROS* 2015, 155-165.
- VERBIST, S., "Vlaamse Omzendbrief Onteigeningen 2011. Een kritische analyse", *T.Gem.* 2013, 2-16.
- VERFAILLIE, L., "Bemiddelen in een context van grootschalige Vlaamse infrastructuurprojecten: zinvol of niet?", *TMD* 2015, afl. 3, 55-62.

Andere: onlinebronnen

- www.bemiddelaar.mow.vlaanderen.be
- www.geertbourgeois.be/nieuws/Vlaamse-regering-keurt-voorontwerp-onteigeningsdecreet-principieel-goed
- www.mow.vlaanderen.be/bemiddelaar/wie.php
- www.law.kuleuven.be/bemiddeling/postgraduaat/accreditatie
- www.vvbcci.be/over-vvbcci/

Bijlagen

Bijlage 1: Interview Lieve Verfaillie

Beste,

Als eerste wil ik u vragen of u het oké vindt dat ik dit interview opneem op mijn Iphone, zodat ik de informatie die u mij geeft op een correcte manier weergeef in mijn masterscriptie.

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor dit interview. Dit interview zal specifiek betrekking hebben op bemiddeling tijdens de onteigeningsprocedure. De vragen die gesteld worden in dit interview zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn masterscriptie. Dus wil ik u vragen of ik uw naam mag vermelden in mijn masterscriptie of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. Ik wijs erop dat ik in mijn masterscriptie zoveel mogelijk zal proberen te citeren, zo wordt het voor de lezer duidelijk dat dit uw mening/ervaringen zijn.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn masterscriptie indien, mijn masterscriptie wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Opname interview: 16 maart 2016 (VAC Gent)

Naam geïnterviewde: Lieve Verfaillie

Naam interviewer: Julie Stroobants

Vraag 1: Wat houdt uw werk als Bemiddelaar Grootschalige Vlaamse Infrastructuurprojecten in? (Algemene vraag)

Sinds 1 december 2015 ben ik Vlaams commissaris bij de afdeling Vastgoedtransacties. Ik wil u gerust vertellen over de jobinhoud als bemiddelaar; een boeiende job die ik bijna 7 jaar uitoefende.

Ik begeleidde en probeerde te bemiddelen bij potentiële conflicten, vooral bij onteigeningen in grote havenprojecten en grote infrastructuurprojecten. Ik was personeelslid bij het departement MOW (mobiliteit en openbare werken). Je moet dat werk in dat kader bekijken.

Vaak hebben mensen mij vaak de vraag gesteld of ik hier of daar kon tussenkomen, maar zolang dat dat niet in het project paste kon ik die mensen wel raad geven, maar kon ik niet actief optreden. Dus ook voor een gemeente zelf, die met een onteigening zat en moeilijk verliep, daar kon ik niet voor optreden omdat het enkel was voor de projecten die toegewezen waren en dat zijn de grote infrastructuurprojecten (havenprojecten (vb. Antwerpen en Gentse kanaalzone) en ook heel veel grote (*ik noem dat dan*) lijninfrastructuren (voor de Lijn en ook voor AWV (Agentschap Wegen en Verkeer): maken van grote wegverbindingen, doortrekken van bepaalde tramlijnen,...)

Vraag 2: In de context van uw werk als Bemiddelaar Grootschalige Vlaamse Infrastructuurprojecten, hoe ervaart u de bemiddelingen met burgers en overheid?

95% van mijn werk was eerder gericht op het begeleiden in een onteigeningscontext. Ik vind dat een bemiddelaar als eerste taak heeft om te gaan kijken of er een probleem is naar communicatie. Het is eigenlijk maar in 5% van de gevallen dat ik aan bemiddeling gedaan heb (en dan eerder in een soort van een pendeltechniek waarbij dat ik eigenlijk nooit (jawel, 1 keer wel) de mensen rond de tafel heb samengebracht).

Het was eerder gaan luisteren bij de ene partij, dat dan gaan meenemen en duidelijk herformuleren van: "ik ga dat nu gaan vragen aan de andere partij. Heb ik de toelating van u om bepaalde zaken die u gezegd heeft, te gaan vertellen aan de andere partij?" Als die partij dan de toelating geeft om naar de andere partij te stappen en die dingen te gaan vragen/zeggen, dan kan ik een stap verder.

In heel veel gevallen hebben de mensen ook gezegd tegen mij van "ja maar nee, hoe zou u het oplossen? U moet daar niet mee naar die andere partij (= *overheid*) stappen want het gaat toch niet opgelost geraken."

Mijn ervaring is dat de overheid daar zeker voor open staat. En dat zeg ik dus niet omdat ik personeelslid was van het departement MOW, maar omdat als je echt moet optreden als bemiddelaar, dan zit je al in een conflictsituatie. En die overheid ziet heel vaak in dat dat conflict kan verder groeien en dat dat voor hen dan problematisch kan worden, in die zin dat als ze een gerechtelijke procedure moeten inleiden, ze vertraging gaan oplopen. En in die context zijn zij

altijd bereid om te gaan kijken van "goed, wat kunnen we eigenlijk gaan doen om tegemoet te komen aan de burger".

Die ingesteldheid van de burger was een beetje afhankelijk van het feit of het een principieel standpunt was ("ik ben echt tegen deze onteigening!") of dat het eerder in de zin was dat de burger tegen de onteigening was omwille van andere belangen (vb. "ik wil niet verhuizen want mijn roots liggen hier", "ik weet niet waar ik naar toe moet" of "ik heb het eigenlijk moeilijk in het gezin en ik wil dit nog niet naar buiten brengen. Ik sta nl. op het punt om te gaan scheiden").

Vraag 3: Moet u als bemiddelaar vaak bemiddelen in onteigeningszaken? Of hebben de bemiddelingen in het kader van Grootschalige Vlaamse Infrastructuurprojecten die u doet ook betrekking op onteigeningsaspecten?

Op het veld zelf heeft het altijd te maken in het kader van een onteigening.

Maar ik kreeg vaak ook de vraag om mijn mening te geven over hoe men nu een groot dossier het best kan aanpakken om het zo optimaal mogelijk naar de burger toe te brengen waardoor het voor die burger duidelijk is waarover het gaat en om eigenlijk het hele proces op een aanvaardbare manier voor de burger naar buiten te brengen. Want je hebt als overheid (Vlaams, lokaal niveau,...) altijd ergens bepaalde ideeën die ofwel politiek ofwel administratief aan het rijpen zijn of die men aan het uitwerken is, maar het is op dat moment altijd een moeilijke keuze om te gaan kijken wanneer men gaat communiceren. Heel veel zaken komen plots naar boven, soms door stom toeval maar soms ook omdat men daar bepaalde uitspraken over waardoor de burger ongerust gaat worden. Maar dan is het de discussie van wanneer moet je daarover met de burger over gaan communiceren. En in het kader daarvan heeft men dan mijn mening gevraagd. En het is mijn bedoeling om altijd zo vroeg mogelijk te gaan communiceren met de burger.

Vraag 4: Als u aan het bemiddelen bent, welke indruk hebt u dan over het voorwerp van de bemiddeling in een onteigeningszaak? Gaat het veelal over de onteigeningsvergoeding en onteigeningsnoodzaak of zijn er nog andere interessante pistes die bewandeld worden tijdens een bemiddeling (vb. zelfrealisatie)?

Ik moet eerlijk zeggen in de zes jaar dat ik bemiddelaar ben geweest is zelfrealisatie 1 keer naar boven gekomen. Maar dit is maar naar boven gekomen op het moment dat er een gerechtelijke procedure gestart was. De eigenaar zei eigenlijk dat hij niet akkoord was met de onteigening en dat hij zelf de grond wou houden om daarop dan het project zelf te realiseren voor de overheid. Voor de rest heb ik het nooit ervaren dat de burgers zeiden dat ze het zelf gingen realiseren. Dit komt omdat het altijd grootschalige projecten waren. Je kan vb. als burger moeilijk gaan zeggen dat je in de woning zal blijven wonen en zelf een stukje fietspad zal aanleggen die dan in een kronkel rond het huis komt. Zo'n dingen gaan niet; in dergelijke gevallen kan je dan ook geen zelfrealisatie gaan toepassen. Waar je dit wel kan gaan toepassen zijn vb. projecten waar het gaat om industrieterreinen of natuurgebieden. Theoretisch gezien kan men hier zelfrealisatie gaan invoeren. Maar dan nog om kans te hebben moet je, volgens mij, al een grote eigenaar zijn aangezien het meestal gaat over een grote oppervlakte en niet over een paar m².

De dossiers die ik had, gaan dus in de meeste gevallen over de vergoeding en de noodzaak.

Vraag 5: De partijen tijdens een bemiddeling in een onteigeningszaak zijn aan de ene kant van de tafel burgers en aan de andere kant van de tafel de overheid. Hoe ervaart u beide partijen?

- (5a) Hoe staat de burger tegenover de overheid en tegenover bemiddeling? Staat de burger open voor een bemiddeling met de overheid, volgens u?

- (5b) Hoe staat de overheid tegenover de burger en tegenover bemiddeling? Staat de overheid open voor een bemiddeling met de burger, volgens u?

(Antwoord 5a en 5b) Ik denk dat de overheid daar voor open staat op voorwaarde dat het niet zo is dat het algemeen belang niet meer verder kan worden uitgevoerd. Als je nu vb. een overheid hebt die een opdracht heeft gekregen (vb. departement MOW) om een missing link te gaan aanleggen, dan kun je bijvoorbeeld halverwege het tracé waarschijnlijk geconfronteerd worden met een burger die zegt dat die daar wil blijven wonen. Dan kan je als overheid niet echt verder met de stelling "oké burger, we gaan uw opvatting respecteren en deze weg niet leggen". De overheid moet nu eenmaal het algemeen belang nastreven en dus de weg – in het kader van het algemeen belang - gaan realiseren. Als overheid kan je dan misschien wel zeggen "we zullen een grote bocht in de aan te leggen weg maken", maar dit zal naar kosten en efficiëntie wellicht niet lukken. Als je zo'n zaken vaststelt als bemiddelaar dan mag je de burgers geen (valse) hoop gaan geven; en dat is iets waar ik ook vaak bezorgd over was, nl. dat je als bemiddelaar luistert naar de burger en dan dat meeneemt naar de overheid, mits toelating, maar dat je dan ook realistisch moet zijn als je niet weet wat het antwoord van de overheid gaat zijn. Als bemiddelaar gebruik je dan best het gezond verstand om naar de burger toe proberen te communiceren dat zijn vraag niet realistisch is. Als je dan echt zit met burgers die er tegen zijn en vb. naar de Raad van State trekken dan zit je wel in een andere kwestie, nl. dan is het juridisch misschien niet in orde.

Om terug te komen op de vraag: de overheid zal, zolang het algemeen belang niet der discussie staat, redelijk flexibel zijn in de uitvoering van een project. Maar als overheid moet ze natuurlijk rationeel blijven.

Wat betreft de burger, is het afhankelijk hoe zijn positie is. Als je een principiële burger hebt die zegt 'NEE' dan ga je sowieso niet kunnen bemiddelen. Dan weet je sowieso al dat het een gerechtelijke procedure zal worden. Maar dat is wel hun goed recht, we leven immers in een land met rechten en plichten en die rechten en plichten moeten gerespecteerd worden. Die burger heeft zijn eigen individueel belang en dan mag je zoveel bemiddelen als je wil, bij zo'n principiële burger ga je er toch niet uit geraken.

- (5c) Op welk vlak kan een bemiddeling in onteigeningszaken een meerwaarde bieden? Verschilt het antwoord hier naar mate dat u dit bekijkt vanuit uw werk als bemiddelaar Grootschalige Vlaamse Infrastructuur projecten of vanuit het algemene (alle onteigeningszaken, van de kleinere op lokaal niveau tot de grotere)? Indien dit antwoord verschilt, waaraan ligt dat dan volgens u?

Ik denk dat bemiddeling een eigen stek moet hebben. Om dat bij iedere onteigening te gaan voorzien, weet ik niet of dat de kost het waard is. Ik denk wel dat in hele grote projecten een bemiddeling of een begeleiding op zijn plaats is omdat je daar in uw voortraject en natraject een rol kan gaan spelen als bemiddelaar. Als de overeenkomst minnelijke verwerving gesloten is kan als je bemiddelaar nog een meerwaarde bieden om te gaan kijken of alles naar wens verloopt (vb. moeten er nog zaken worden uitgelegd? Is er nog bijkomende informatie nodig? Als de burger vb. niet op tijd vertrekt en hij heeft nog een maand nodig om te verhuizen, kijken of dat mogelijk is). Dus vooral in een voor- en natraject heb je als bemiddelaar heel wat mogelijkheden om te werken.

Bij een onteigening op lokaal niveau waarbij je eigenlijk maar 1 stuk nodig hebt om vb. een kerkhof uit te breiden, dan denk ik dat je met een goede onderhandelaar eigenlijk alles moet kunnen opvangen. Een goede onderhandelaar kan dat, volgens mij! En hij kan eigenlijk ook, als hij voldoende vaardigheden heeft, direct zien of iemand vatbaar is voor een vrijwillige verwerving of als het iemand is die principieel zegt dat hij niet gaat verkopen tegen geen enkele prijs. Dan moet die onderhandelaar, als die dus de nodige skills heeft, inzien dat het een moeilijk dossier is en dit ook correct doorgeven aan zijn opdrachtgever en stellen dat het moeilijk gaat worden voor de onderhandelaar en dat die opdrachtgever het dan best kan gaan geven aan een bemiddelaar of in een gerechtelijke procedure gaan stappen.

(extra vraag gesteld tijdens het interview) U spreekt nu dat als er op lokaal niveau onteigend zou worden, vb. uitbreiding van een kerkhof, dat u met een goede onderhandelaar al heel ver komt. Nu, een onderhandeling is normaal waar dat de partijen zelf met elkaar gaan spreken maar bedoelt u dan de onderhandelaar in de context van de vertegenwoordiger van de overheid die naar de burger stapt?

Ja, want de onderhandelingen bij een toekomstige onteigening gebeuren eigenlijk nooit door de burgemeester. Die onderhandelingen gebeuren ofwel door een onderhandelaar en dat kan dan vb. de onderhandelaar van de WVI (West-Vlaamse Intercommunale) of Aquafin zijn, en zij worden dan voor een stuk aangestuurd door het vroeger aankoopcomité (nu: afdeling vastgoedtransacties) die dan eigenlijk de vork gaat hanteren en stelt wat de marge is waarin de waarde van de woning eigenlijk zit. Want je kan je als overheid ook niet permitteren om een exorbitante vergoeding te gaan geven aan de burger. Het moet immers een correcte, billijke vergoeding zijn (d.w.z. dat het marktconform moet zijn) en dan kan je niet gaan zeggen dat je een zotte prijs gaat geven omdat je wil dat dat kerkhof een uitbreiding kent. Men kan en men mag dat niet doen! En de vastgestelde vergoeding is meestal van die orde waarvan vb. het CBS geen voldoende kennis over heeft; daarom stelt men onderhandelaars met kennis van zaken aan om te gaan onderhandelen met de burger.

(extra vraag gesteld tijdens het interview) Aankoopcomités worden toch pas ingeschakeld eigenlijk als het onteigeningsbesluit is goedgekeurd en de machtiging is verleend?

Nee daarvoor ook al. Eerst en vooral moet ik opmerken dat je eigenlijk niet meer mag spreken van aankoopcomités, maar goed, die term is zodanig ingebakken dat iedereen ze verder gebruikt. Nu is het eigenlijk de afdeling vastgoedtransacties na de inkanteling bij Vlaanderen door de 6^{de} staatshervorming (maar praktisch zijn het wel dezelfde mensen en dezelfde wijze van onderhandelen, van prijszetting enzovoort).

Het zijn zij die de onderhandelingen doen en als zij de opdracht krijgen van een gemeente, van het AWV of van een andere instelling, dan gaan zij in actie komen. Bijvoorbeeld: het gemeenschapsonderwijs wil ergens een klooster kopen want ze willen een uitbreiding doen van een school. Deze zal dan een onderhandelaar, de aankoopcommissaris, aanstellen om te gaan onderhandelen. Deze zal dan eerst van achter zijn bureau gaan kijken wat de waarde is en hij zal dan al gaan polsen bij de mogelijks verkopende partij (het klooster). De onderhandelaar zal meedelen dat de scholengemeenschap het klooster wil kopen en zal dan waarschijnlijk vermelden dat de prijs correct is en ongeveer gelijk aan de onteigeningsvergoeding. Als de verkopende partij zegt dat het hun wel een correcte en faire, marktconforme prijs lijkt, dan heb je als onderhandelaar geluk want dan kan je een minnelijke verwerving tot stand brengen zonder dat daar eigenlijk een onteigeningsbesluit aan te pas komt. Je hebt in de praktijk dus véél situaties waarbij je in het voortraject eigenlijk al onderhandelingen heb.

(extra vraag gesteld tijdens het interview) En hebt u er zicht op of dit het vaakst gebeurt? Dus dat de afdeling vastgoedtransacties vaker voor het onteigeningsbesluit wordt aangesproken of pas in een later stadium?

Zij worden altijd heel vroeg mee in het dossier genomen omdat het goed is als zij minnelijk kunnen verwerven nog voor het onteigeningsbesluit is goedgekeurd (ze streven altijd om 99% te verwerven in der minne). En dat is, volgens mij, ook de verplichting die zij hebben. Dit zal nu in het nieuwe onteigeningsdecreet formeel worden ingevoerd, maar men deed dit eigenlijk al altijd. Zelfs als het onteigeningsbesluit er is, dan nog zal de aankoopcommissaris moeten gaan kijken of een minnelijke verwerving (een onderhandeling) nog mogelijk is. Het is pas op het moment dat men als onderhandelaar ziet dat men er niet gaat geraken, men in een gerechtelijke procedure stapt.

Maar het is en blijft altijd de bedoeling om minnelijk (in 99procent van de gevallen), zonder de gerechtelijke procedure in te gaan, te gaan verwerven.

- (5d) Wat zijn volgens u vaak de belangen van beide partijen?

Overheid: algemeen belang, maar uiteraard ook de vlotheid van het kunnen afhandelen van het project want het kan dat zij als overheid vb. zitten met contracten en aannemers en dat er daar boeteclausules beginnen lopen omdat die aannemer niet tijdig op het terrein kan gaan. Als dat hele grote projecten zijn, dan moet je daar rekening mee gaan houden.

Burger: individueel belang en daar is het een kwestie van onderscheid te gaan maken tussen (1) principieel of (2) heel veel verschillende belangen. De burger weet immers vaak niet goed wat er eigenlijk gebeurt of gaat gebeuren. Dit is zeker het geval als je zit met

dossiers waar al jarenlang sprake is van realisatie van bepaalde zaken maar dat dat er niet komt omwille van tal van redenen. Op den duur gaan mensen dan niet meer geloven dat het er effectief komt. Het kan dan zijn dat omwille van verscheidene redenen de burger geen onteigening wil (vb. "ik weet niet waar naar toe", "ik vind niets anders", "ik ben bang om te verhuizen", "ik ben zo oud, laat me hier alstublieft wonen", "ik wil niet verkopen want ik heb dan problemen met de kinderen omwille van vb. mede-eigendom, vruchtgebruik, erfeniskwesties,...")

Er zijn dus zoveel verschillende individuele belangen mogelijk, dat je altijd moet doorvragen totdat je het echte individueel belang vast krijgt.

- (5e) Hoe staat de burger tegenover het feit dat u als bemiddelaar eigenlijk betaald wordt door de overheid, er zou immers een soort van neutraliteitsprobleem kunnen ontstaan? Ervaart u stroefheid of terughoudendheid van de burger? Hoe ervaart u dit zelf?

Ik heb er in die zes jaar maar 1 discussie daarover gehad!

Laat ons zo zeggen, ik denk dat vooral van belang is, de manier waarop je naar de burger stapt. Vaak gaan mensen proberen om u mee te nemen in hun verhaal ("wat vindt gij daar nu van?" of "ik heb nu toch gelijk dat...") en dan is het de kunst om de boot af te houden maar toch ervoor te zorgen dat die burger niet het gevoel heeft dat je een personeelslid bent van de overheid. Je moet altijd betrokken blijven en dat is dus eigenlijk een beetje de kunst, betrokken maar neutraal zijn.

En daar merk je ook wel: men gaat zich heel gemakkelijk in het eerste gesprek gaan positioneren, in die zin van : de burger ziet dat ik hun geen gelijk geef, maar ook de overheid niet; dus de burger heeft het gevoel dat ik neutraal ben. En dan mag er gelijk wat op uw visitekaartje staan, dan speelt dat geen rol meer.

Ik heb 1 keer meegemaakt dat iemand zei van "gij werkt voor het departement MOW en het is wel zij die mij uit mijn woning willen drijven. Waarom zou ik u moeten vertrouwen?" En dan heb ik gezegd tegen die burger dat het normaal is dat ook ik niet gratis werk en dat, "ondanks ik tewerk gesteld ben door het departement MOW, ik een zodanige relatie heb met mijn opdrachtgever waarbij ik zowel uw verhaal naar hem breng en zijn verhaal naar u breng. Als u, als burger, vindt dat ik dat niet goed doe of u heeft bepaalde bemerkingen, dan moet u het mij zeggen. Als u vindt dat ik het niet juist, dan stopt het ook." Na dat eerste wantrouwige gesprek is het wel verder positief verlopen.

- (5f) Hoe verlopen de bemiddelingen en hoe eindigen ze vaak? Is er na de bemiddeling een hersteld contact met de overheid? Ervaart u een beter contact tussen de burger en de overheid? Hoe wordt er tegemoet gekomen aan de specifieke belangen van de burger (vb. ik wil niet graag verhuizen, hoe wordt er daar op ingespeeld?)

Als je merkt dat iemand vb. niet graag wil verhuizen, dan is het een kwestie van door te vragen en daar heb je dan een goede beheersing van bemiddelingstechnieken voor nodig.

Je kan dan doorvragen en vragen waarom de burger niet wil verhuizen. "Is het omdat je gehecht bent aan je huis of is het omdat je niet weet waar naar toe of is het omdat je niet graag op een appartement wilt gaan wonen of is het omwille van de prijs, is de vergoeding niet genoeg?"

Als je daar de correcte en de juiste skills voor hebt, dan gaat dat zijn weg en dan ga je wel gaandeweg merken dat je samen met die mensen naar een oplossing kunt gaan: "Oké wat ga je doen, je krijgt hier een vergoeding en wat ga je daar dan nu mee doen? Ga je dichterbij de kinderen gaan wonen of wil je effectief iets wat landelijker gelegen is" of "je hebt een bepaalde leeftijd, we gaan kijken voor een comfortabel appartement voor als er iets gebeurd met mij of mijn echtgenoot of..." Als je op dat niveau begint te praten, dan ga je heel rap merken wat de reden is waarom men niet wil verhuizen. En dan kan je als onderhandelaar vb. ook zeggen van "ik heb hier wat adressen voor u, wendt u tot daar of tot daar, ga naar een sociale huisvestingsmaatschappij, of ik weet dat daar nieuwe projecten zijn of..." Je zet de mensen eigenlijk op weg en als je dan terugkeert naar de essentie van de zaak, dan zie je dat die burgers eigenlijk met een heel andere bril naar het project gaan kijken.

Als het niet lukt, dan is het kwestie van op tijd te gaan kijken wat het probleem is. En ook als onderhandelaar te gaan onderzoeken of het probleem niet bij hem ligt (vb. "heb ik mij niet correct opgesteld naar die burger of is het omdat ik als onderhandelaar niet voldoende uitleg geef, niet voldoende communiceer?")

En daarom ben ik bezorgd over dat nieuw onteigeningsdecreet: als je hierin alles gaat regelen en vastleggen, dan gaat het onderhandelen een soort automatisme worden terwijl onderhandelingen eigenlijk maatwerk zijn. Je hebt nooit twee identieke onderhandelingen want je hebt altijd een ander stuk eigendom én het gaat altijd over andere burgers die voor u zitten én altijd in een andere context. Als je dit allemaal gaat stroomlijnen en dat eigenlijk zo gaat proberen in regeltjes te gieten, dan vrees ik dat bepaalde bekwaamheden van menselijke touch (die bij een onderhandeling aan te pas komen) eigenlijk verdwijnen.

Vraag 6: Wanneer wordt er volgens u het best gopteerd voor een bemiddeling in een onteigeningszaak? In een vroeg stadium of later tijdens de procedure? Hoe ervaart u de onteigeningsprocedure als bemiddelaar?

Als je maar betrokken geraakt op het moment dat er een onteigeningsbesluit is, dan is dat onteigeningsbesluit al betekend aan die burger (die burger heeft die brief al gekregen) en ik kan mij voorstellen dat dat voor sommige mensen al een shock is. En dan heb je potentiële conflicten volgens mij en eigenlijk moet je dat gaan vermijden.

Eigenlijk moet je als openbaar bestuur, voordat het besluit effectief getekend is of op het moment dat het gekend is, de moed hebben om naar de burger te stappen en te zeggen "kijk mensen dat komt op u af en verschiet niet dat je binnen 14 dagen een brief gaat krijgen met dat daar in". En je moet daarvoor heel veel moed hebben om dat als openbaar bestuur te gaan doen! Zeker op lokaal niveau is het niet evident dat je al uw plannen gaat openbaar maken vooraleer het besluit er effectief is. Dat is een heel moeilijk afwegen of ze dat al dan niet zouden moeten doen.

In grote projecten is dat anders omdat er daar een voortraject is met vb. een MER dat dus in het openbaar komt en dus eigenlijk mag je daar veronderstellen dat die burger al wat meer kennis heeft van wat dat er komt. Vaak is het eigenlijk, mijn aanvoelen althans, dat men als overheid/administratie te gemakkelijk in de stoel gaat zitten en zeggen van "oh, we hebben al een MER gehad en we hebben al een openbaar onderzoek van een RUP gehad, dus de burger zal het/alles wel weten". Maar niet iedere burger heeft de kennis en het inzicht om aan te voelen dat het het betrekking heeft op hem. En dat is iets wat zeker ondervangen moet worden.

Dat is dan iets waar je als bemiddelaar jouw rol kan gaan spelen. Dat je dus eigenlijk die mensen gaat begeleiden in de communicatie, want niet iedereen heeft weet van de openbare onderzoeken die worden aangekondigd op vb. de website van de gemeente. Hoeveel mensen zouden er eigenlijk op de website zo'n dingen gaan raadplegen? Volgens mij zijn er maar heel erg weinig mensen die dat effectief doen.

Waar ga je dan weer onderhandelaars/bemiddelaars moeten inschakelen in het traject? Moeilijke vraag ; ja dat is terug weer maatwerk!

Vraag 7: denkt u dat het goed is om een wettelijk kader bemiddeling in onteigeningszaken te introduceren? Of meent u dat het voldoende is om een algemeen decreet bemiddeling in bestuurszaken te hebben, waarnaar dan kan verwezen worden indien men bemiddelt in een onteigeningszaak? Hoe ziet u dit dan concreet?

Ik denk dat een bemiddelaar in onteigeningszaken niet wenselijk is. Eigenlijk moet je de rol gaan uitsplitsen en zeggen 'ik heb een bemiddelaar nodig op het moment dat er al een conflict is'. En dan denk ik dat een bemiddelaar in bestuurszaken nuttig is. Maar een bemiddelaar in bestuurszaken kun je in heel wat meer disciplines toepassen.

Maar dan zou ik wel nog altijd oog hebben op het 'begeleiden van de mensen in een onteigeningszaak' en dan kun je, in een klein project, in eerste instantie met een onderhandelaar gaan werken. In grotere of complexe projecten kan dan een persoon worden aangesteld die in eerste instantie gaat proberen om een conflict te vermijden, en als dat dan niet gaat kan men voorstellen dat men naar een bemiddelaar in bestuurszaken stapt voor een bemiddeling. Als die eerste onderhandelaar een persoon is die ook effectief kennis heeft van bemiddelingstechnieken en dergelijke, dan is dat een positieve zaak! Je moet er, volgens mij, voor zorgen dat je in eerste instantie niet naar een bemiddelaar in bestuurszaken moet stappen.

Een begeleider met bemiddelingstechnieken kan zowel in kleine als in grote projecten al heel ver komen volgens mij!

Bijlage 2: Interview Geert Callaert

Beste,

Als eerste wil ik u vragen of u het oké vindt dat ik dit interview opneem op mijn Iphone, zodat ik de informatie die u mij geeft op een correcte manier weergeef in mijn masterscriptie.

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor dit interview. Dit interview zal specifiek betrekking hebben op bemiddeling. De vragen die gesteld worden in dit interview zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn masterscriptie. Dus wil ik u vragen of ik uw naam mag vermelden in mijn masterscriptie of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. Ik wijs erop dat ik in mijn masterscriptie zoveel mogelijk zal proberen te citeren, zo wordt het voor de lezer duidelijk dat dit uw mening/ervaringen zijn.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn masterscriptie indien, mijn masterscriptie wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergegeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Opname interview: 16 maart 2016 (FOD Financiën)

Naam geïnterviewde: Geert Callaert

Naam interviewer: Julie Stroobants

Vraag 1: Wat houdt uw werk als fiscale bemiddelaar in? (Algemene vraag)

Het werk als fiscaal bemiddelaar houdt in dat we proberen om in een maximaal aantal fiscale geschillen een consensus te vinden tussen de partij administratie en de partij burger (zowel natuurlijke personen als vennootschappen). Voorbeelden van fiscale geschillen die in aanmerking komen voor een fiscale bemiddeling:

- je hebt een bezwaarschrift directe belastingen ingediend en je bent niet echt beslagen in deze materie. Dus wil je een tussenkomst van een fiscaal bemiddelaar. Of je bent in een bezwaarschrift directe belastingen en bent daar zeer goed in thuis maar daardoor zit je eigenlijk in een heel groot meningsverschil met de administratie.
- indien er een afbetalingsregeling moet worden bekomen door vb. financiële crisis.
- op vlak van kadaster, als u niet akkoord bent met het kadastraal inkomen.

Beide partijen kunnen een verzoek om bemiddeling indienen. Maar het is meestal wel de burger die dit doet. De administratie kan het ook wel eens suggereren. Men wil eigenlijk uit een geschil geraken en ervoor zorgen dat er geen blijvend conflict is en dat het eventueel voor de rechtbank moet komen.

Tijdens een bemiddeling zullen we gaan kijken of we een middenweg kunnen vinden of dat we aan de andere partij duidelijk kunnen maken dat die eigenlijk geen gelijk heeft en beter de wapens op dat vlak kan neerleggen. Bijvoorbeeld bij een invordering: een afbetaling van 25euro op een schuld van 10000euro gaat niet. Als bemiddelaar ga je dan proberen te zoeken naar een aanvaardbare afbetalingsregeling. Mocht dit niet haalbaar zijn voor de burger of de vennootschap dan kan de bemiddelaar ook andere suggesties doen zoals vb. Wet Continuïteit Ondernemingen of een faillissement.

Eigenlijk zijn er twee aspecten bij de fiscale bemiddeling: (1) we gaan proberen om tot consensus te komen maar als deze niet haalbaar is dan gaan we (2) proberen tot een oplossing te komen dat er op een andere manier iets gevonden kan worden door bijvoorbeeld door te verwijzen.

(extra vraag tijdens interview) Is het zo dat de burger en de fiscus eerst eens met elkaar aan de tafel gaan zitten om mogelijke oplossingen te zoeken en als dat niet lukt, als er echt een conflict komt, dat dan de bemiddelaar wordt ingeschakeld. Kan ik het zo zien?

Dat is inderdaad een goede vraag en dat varieert eigenlijk een klein beetje naar de materie. Als ik mag terugnemen op die voorbeelden die ik daarnet gegeven heb:

- inzake bezwaarschriften: volstaat het in wezen dat er een bezwaar is ingediend en kan u eigenlijk een kopietje van uw bezwaarschrift naar ons sturen en vragen voor een fiscale bemiddeling. Het wordt dus heel ruim opgevat want het bezwaar impliceert een soort van

meningsverschil met de fiscus. Niettegenstaande natuurlijk dat het soms in een bezwaarschrift kan gaan om een vergetelheid in de aangifte en dat men dan dat bezwaarschrift indient om dit recht te zetten.

- inzake kadaster: uitdrukkelijk voorzien dat wanneer er na onderhandelingen met de geschillenambtenaar inzake kadaster niet tot een oplossing wordt gekomen en om te vermijden dat er een soort externe arbiter zou moeten worden aangesteld (soort scheidsrechter), mag u nog beroep doen op de fiscale bemiddelingsdienst. Maar dan gaan we soms nog dossiers onontvankelijk verklaren omdat we vaststellen dat de burger nog niet eens ontvangen is geweest door de geschillenambtenaar. We gaan dan tegen die partij zeggen dat hij te vroeg naar ons komt en dat hij eerst eens met de geschillenambtenaar zelf moet gaan babbelen.

-inzake een afbetalingsplan gaan we altijd zeggen dat er eerst een afbetalingsplan moet worden betracht, alvorens ze naar ons komen.

Maar zoals je ziet, wordt het soms, naar mate de materie, anders door de wetgever ingekleurd!

Vraag 2: Hoe staat u tegenover bemiddeling? Wat zijn volgens u de voor- en/of nadelen?

Ik denk dat er bij fiscale bemiddeling geen nadelen zijn en dat er eigenlijk alleen maar voordelen zijn!

Ik ben inderdaad een heel grote voorstander van bemiddeling omdat ik eigenlijk ook vind dat een burger recht heeft om ietsje bijgestaan te worden in die conflicten. Vooral omdat die burger toch al wat optort tegen een administratie die een beetje meer macht heeft, zowel qua instituut (wat kan het in principe een administratie schelen dat zij voor een rechtbank moeten komen om een geschil te beslechten, de ambtenaren gaan immers zelf een dossier verdedigen) als qua kennis. Terwijl je als particulier een zaak moet aanspannen tegen de administratie, dan loop je in drievoud met de advocatenkosten op!

De burger heeft in mijn ogen het recht om daarin dus een stukje bijgestaan te worden. Langs de andere kant vind ik het ook goed dat een burger die zelf zijn gelijk niet kan halen, via het instituut van fiscale bemiddeling zeer goed geïnformeerd wordt in mensentaal zonder artikelen en wettelijke bepalingen naar zijn hoofd te slingeren zodat de burger het gevoel krijgt dat een voldoende neutraal en onpartijdig orgaan duidelijk gemaakt heeft wat kan en niet kan. De burger krijgt dan ook vaker het gevoel van "inderdaad men is naar de rechtspraak gaan kijken welke nuances er aan de wetgeving moeten worden gedaan, en nu weet ik ook wel dat het scénario wat ik in mijn hoofd had niet kan". We gaan de burger ook regelmatig vragen of hij mee is met het verhaal of dat hij nog verduidelijking nodig heeft van het een of het ander.

Dus ik ben eigenlijk een enorme voorstander van bemiddeling in fiscale zaken omdat men de burger toch wat tegemoet kan komen. Ik merk ook uit ervaring (en dat is een beetje mijn invorderingsverleden) dat mensen veel makkelijker iets betalen waarvan zij overtuigd zijn dat zij dat ook verschuldigd zijn. Ik heb jaren gewerkt als secretaris van een beroepscommissie

'onbeperkt uitstel van de invordering' en die konden eigenlijk een soort van kwijtschelding geven. Vaak zag ik mensen die eigenlijk spaak gelopen waren in de taxatieprocedure en met manifeste overbelastingen zaten. Deze gaven dan aan dat ze dat toch nooit gingen betalen omdat het ofwel niet rechtvaardig was, ofwel omdat men nooit heeft uitgelegd waarvan die overbelasting kwam en waarvan men toch nooit de moeite heeft gedaan om dat naar een normale proportie te brengen. Dus die compliance, zoals we dat noemen, verhoogt ook wanneer men zegt dat men tot zo een akkoord komt waar beide partijen dan content mee zijn (burgers als ze weten van waar de verschuldigdheid komt en de administratie omdat de burger bereid is om te betalen). En hier kan ik, denk ik, de link wat leggen met de algemene bemiddeling waar dat men eigenlijk ook zegt dat men het niet gaat uitvechten voor een rechtbank waarbij één van de partijen wint en de andere verliest, maar dat men de partijen samen gaat laten komen tot het bereiken van een akkoord, een akkoord dat dan gedragen wordt door beide partijen en dat dan ook makkelijker uitvoerbaar wordt.

Ik denk dat dat een beetje de voordelen zijn, vooral burgergericht is er een voordeel (dienstverlening verhogen, verduidelijking standpunten administratie, eventueel nuanceren,...) Naar de administratie toen zie ik ook dat we hem kunnen bijstaan met onze expertise. Bijvoorbeeld als een ambtenaar van de administratie altijd afkomt met interpretatie door de rechtbank van Antwerpen, dan kan het goed zijn dat wij aanbrengen dat er ook andere uitspraken zijn van bijvoorbeeld de rechtbank van Brussel die toch wat opening geven om uit het dossier te geraken. Men ziet dat de administratie dan ook wel bereid is om daar naar te luisteren.

En natuurlijk zitten we ook met de gerechtelijk achterstand die verkleind wordt als we meer aan bemiddeling gaan doen.

Vraag 3: Hoe ervaart u de burgers tijdens een bemiddeling? Wat is hun ingesteldheid en houding? Staan ze open voor bemiddeling?

Ik denk dat de burgers die naar hier komen zeker pro bemiddeling zijn. En dat die daarachter staan. Ik heb zelden dossiers gehad waarin dat een aantal mensen voor bemiddeling opteren om tijd te rekken (vb. op vlak van invordering). Dat is er nu uit. We gaan die dossiers goed opvolgen en als we merken dat de houding van de burger eigenlijk is om vb. tijd te rekken, wat uitzonderlijk is, gaan we het dossier afsluiten en zeggen dat we ontheven zijn van bevoegdheid omdat we merken dat onze tussenkomst zou leiden tot een vertraagde invordering die dan toch wel haaks staat op het openbaar belang. Maar dit zijn echte uitzonderingen! De meeste mensen die hier komen zijn bewust dat de bemiddeling een pluspunt kan zijn.

We hebben eigenlijk twee soorten verzoekers: (1) de belastingplichtige zelf die op de een of andere manier in contact komt met de dienst of die het ziet op de keerzijde van een aanslagbiljet of bij een ontvangstmelding bij een bezwaarschrift of die het op het internet vindt en (2) de professional, de accountant, de boekhouder, de fiscaal advocaat die bewust voor bepaalde dossiers naar hier komt. Die zal vaak al eens geprobeerd hebben om te onderhandelen en die ziet dat het niet gaat lukken en dan komt die dus naar de fiscale bemiddelingsdienst. En deze verzoeker gaat eigenlijk systematisch terugkomen naar hier in andere dossiers. Dus die staan heel open voor bemiddeling en weten ook uit ervaring dat wij hen ondersteunen en er in een klare taal gesproken wordt. Het is ook deze verzoeker die op voorhand al gaat kijken of bemiddeling kan worden ingezet of dat het

gaat vastlopen omdat er nog geen definitieve tendensen in de rechtspraak zijn of dat de administratie er totaal andere interpretaties op nalaat.

Maar de mensen die komen, komen bewust.

Er kan nog wel eens een uitzondering zijn, een burger die vb. gaat suggereren dat die bemiddeling georganiseerd wordt door de FOD financiën en die zich de vraag stelt wat hij daar van kan verwachten}. De meeste mensen zijn zich evenwel heel bewust van dat wij een heel neutrale en onpartijdige houding innemen. Uiteindelijk is het ook de partijen die tot een compromis moeten komen en wij moeten dat proces begeleiden. Zij blijven baas en als zij op een bepaald moment zeggen dat ze de bemiddeling niet meer nodig hebben dan stoppen ze er mee en nemen wij daar akte van. Of we kunnen ook zelf suggereren dat ze er beter mee stoppen (als we vb. zien dat het echt spaak loopt) en naar de rechtbank gaan. De partijen zijn volledig vrij wat ze doen en of ze al dan niet ingaan op onze suggesties.

Wij gaan hun heel veel informeren, maar zonder ons idee op te leggen, zonder die voorstellen bindend te maken en zonder ook (belangrijk voor dat vertrouwen) in een bemiddelingsverslag een hypotheek te leggen op een latere rechtsgang. Hiermee bedoel ik dat ik bijvoorbeeld niet ga schrijven in een verslag: "het was duidelijk dat die partij akkoord moest gaan, maar het is een zodanige koppigaard en die wou dat niet doen". Dat zou ik niet opschrijven! We gaan enkel het proces beschrijven waarover het ging, welke stappen we ondernomen hebben, wat we hebben geprobeerd en uiteindelijk gezien hebben dat de standpunten van de twee partijen te ver uit elkaar liggen dat er geen positief resultaat aan de bemiddeling gekoppeld kon worden. We laten hun finaal de beslissing nemen. We ondersteunen hun vanuit onze fiscale expertise. De bemiddelaars zijn gespecialiseerd in de fiscale materie (vb. geschil vennootschapsbelasting, dan zal de bemiddelaar daar expertise in hebben) maar met respect voor de twee partijen die in het conflict zitten. Als bemiddelaar moet je enkel proberen suggereren en juiste analyses maken zodat de partijen tot een akkoord kunnen komen.

Vraag 4: Hoe staat de burger tegenover het feit dat u als bemiddelaar eigenlijk betaald wordt door de overheid, er zou immers een soort van neutraliteitsprobleem kunnen ontstaan? Ervaart u stroefheid of terughoudendheid van de burger? Hoe ervaart u dit zelf?

Eigenlijk is er meer moeilijk over gedaan voor 2010 (op het moment dat we eigenlijk opgericht zijn) dan na 2010.

Voor 2010 (wet dateert van 2007): veel mensen willen commentaar geven op deze fiscale bemiddeling door middel van artikels in tijdschriften en men had eigenlijk het idee dat er niet alleen een conflict was tussen de burger en de fiscus, maar dat de fiscale bemiddelingsdienst de fiscus ook nog eens gaat versterken.

Ik vind persoonlijk dat dat niet klopt. We zaten al met een slechte reputatie nog voor we van start zijn gegaan. We hebben daar dan heel hard aan gewerkt. De mensen die wij te werk gesteld hebben, hebben we heel grondig gescreend en gekeken of het fiscale experts waren maar die ook bemiddelingsgezind zijn, een open geest hebben en afstand kunnen nemen van de administratie en

van hun materie waar ze misschien al 30 jaar in gewerkt hebben. We zijn dan wel een beetje gaan selecteren. Langs de ene kant hebben we mensen van de centrale diensten die nooit echt op het veld gewerkt hebben en die dus veel minder in contact gestaan hadden met de belastingplichtige en die dus ook veel minder het controlematige hadden (in die zin van dat ze ieder dossier moeten gaan onderzoeken of er belastbare materie in zit) en dus een stuk afstand konden nemen van de burger. Langs de andere kant hebben we ook mensen gehad die effectief op het terrein gewerkt hebben! En die twee samen was heel verrijkend. We hebben de medewerkers duidelijk gemaakt wat hun rol hier is.

Ik probeer ook heel uitdrukkelijk te stellen tegen de burger dat ik neutraal ben. Soms moet je ook de partij administratie over de streep krijgen want het is eigenlijk de burger die de fiscale bemiddeling vraagt en de administratie moet mee. Als ik een geschil heb met mijn buur over een haag die op de scheidingslijn staat en ik zeg laat ons dat in bemiddeling oplossen dan is mijn buur niet verplicht om daar in mee te stappen. Maar als fiscus "moet" je eigenlijk een beetje mee. Niemand heeft graag een conflict, we hebben belangen van beide partijen en we zitten daar met een gemeenschappelijk raakpunt (juiste belasting heffen – juiste belasting opgelegd krijgen) en dan moet je als bemiddelaar op een objectieve, neutrale manier gaan kijken wat die juiste belasting zou zijn.

Dus ik vind dat we een etiket hebben van ambtenaar FOD financiën, maar in onze houding zijn we dermate neutraal dat niemand ons gaat associëren met een ambtenaar van FOD financiën. TENZIJ het fallit afloopt dan heb ik soms dat iemand reageert dat dat komt omdat hij eigenlijk zelf met de fiscus is gaan bemiddelen, terwijl ik eigenlijk als bemiddelaar neutraal ben.

MAAR langs de andere kant heb je een heleboel voordelen, ik sprak daarnet van dat machtsonevenwicht (administratie: knowhow (wettelijke bepalingen, commentaar via circulaires + interne circulaires, collega's,...) t.o.v. burger: niet veel knowhow) en dat vind ik wel belangrijk dat wij als fiscale bemiddelaar de materie kennen en dat wij meteen ook op basis van deze kennis kunnen sturen wat is haalbaar en wat niet en dat kunnen verduidelijken aan de burger. Terzelfdertijd ook weten wij waar we het kunnen vinden, wie we kunnen aanspreken (door de jaren heen: netwerk opgebouwd binnen de materies waarin we gewerkt hebben) en op die manier kan je toch ook wel een voorstel met enige ernst lanceren en als een burger merkt dat je echt wel met zijn zaak bezig bent dan gaat die toch wel snel vergeten dat je een ambtenaar bent. Want je hebt uw netwerk + kennis + toegang alle databanken,... op dat vlak win je ook wel tijd, je kan het dossier inzien vooraleer je het eerste bemiddelingsgesprek hebt (je hebt toch al een aantal uurtjes gewonnen).

Het is ook zeker goed om heel open te zijn in de communicatie! Ook naar tijdsbesteding is het belangrijk dat je aan de partijen meegeeft dat je evenveel naar hem gaat luisteren als naar de andere partij. Zoals eerder gezegd moet je ook soms de administratie op de kar krijgen en daar is deze communicatie dan ook heel belangrijk.

Het akkoord is tussen de partijen en de bemiddelaar heeft daar eigenlijk niet echt iets mee te maken, hij gaat enkel kijken of er tot een consensus kan gekomen worden en dat er een eventueel akkoord ontstaat. Ik zeg ook zo bijvoorbeeld tijdens de bemiddeling vaak tegen de mensen dat

ondanks dat ik wat aan het noteren ben, ik het dat enkel doe voor mezelf en niet dat ik daarmee een partij gelijk geef of niet.

Een enkeling die redelijk gefrustreerd is door de gang van zaken, en die misschien al heel veel jaren in een conflict zit en dan kan het wel gebeuren dat alles naar boven komt. Maar het zijn enkelingen die ons dit nog zouden durven te verwijten dat we onvoldoende neutraal zijn.

Vraag 5: Hoe verloopt de bemiddelingsprocedure in het kader van uw werk?

Ik ga op voorhand al stellen dat we niet in alle dossiers noodzakelijkerwijze gezamenlijke gesprekken hebben. Dat hangt af van de materie. Ik keer terug naar de drie voorbeelden uit de eerste vraag:

- bezwaarschrift: rechtstreekse contacten tenzij het bezwaarschrift zo voor de hand liggend is en dat het echt vergetelheden zijn van de belastingplichtige (vb. woonbonus vergeten aan te geven)
- afbetalingsregeling: vaak telefonisch, want korte termijnen.
- kadastergeschil: er wordt ter plaatse gegaan en is er een contact met de twee partijen sowieso.

Maar laat ons nu vertrekken van een dossier waarin er een redelijke discussie ten gronde is (vb. mag een aftrekpost al dan niet aangenomen worden).

Verzoek komt binnen (dit kan via een e-mail), het wordt door één van de vier collegeleden toevertrouwd aan één fiscaal bemiddelingsmedewerker die in die materie het meest beslagen lijkt. Deze stuurt dan binnen de vijftien werkdagen een ontvangstbewijs en oordeelt of het verzoek tot bemiddeling ontvankelijk is of onontvankelijk en dan gaat hij aan de slag, zonder dat hij een soort van draaiboek heeft meegekregen hoe hij dat dan moet doen. Niet is daarvan beschreven! Het is aan de bemiddelaar zelf om het dossier te gaan lezen en te gaan oordelen of het moeilijk of gemakkelijk gaat verlopen (door de kennis waarover de bemiddelaar beschikt kan hij daar een passend oordeel over vellen). Hij gaat dus zelf oordelen wat hij het beste kan doen: naar de burger gaan, telefonisch of persoonlijk of gaan we meteen een afspraak maken met alle partijen?

Soms kan het zijn dat ik vb. de burger uitnodig om 11h en ik ga om 10h wel naar de ambtenaar gaan. Altijd zeer open communiceren daarover en duidelijk maken wanneer je welke partij gaat zien. Dus zeggen aan de belastingplichtige dat je naar de fiscus gaat gaan alvorens je naar hem gaat en dat hij dat niet moet zien als dat men de zaak al is aan het bekokstoven maar eerder dat dat in zijn voordeel is omdat je dan als bemiddelaar het dossier ook al eens kan inkijken.

Het is dus eigenlijk natte vingerwerk op basis van het dossier en geïnspireerd op de creativiteit en de ervaring van de bemiddelaar. De bemiddelaar zal dus echt bij ieder dossier gaan kijken wat de beste optie is (telefonisch contact? Individuele gesprekken? Eerst naar een andere deskundige gaan om te horen hoe de vork aan de steel zit (geëvolueerde rechtspraak ?, administratieve interpretatie ? ...)

Hierin wijken we ook af van de bemiddeling in familiezaken. Daar zullen de beide partijen samen gaan zitten en zal er slechts in uitzonderlijke gevallen sprake zijn van individuele gesprekken. Bij ons gaat het afhangen van het dossier.

Het gesprek zelf is zeer open. We gaan uitleggen wat de bemiddeling inhoudt (dat het niet bindend is, dat we gaan proberen om tot een oplossing te komen en dat de partijen die beslissing moeten dragen). Soms zijn er partijen die dan een e-mail sturen waarin ze sturen dat ze beslissing van de bemiddelingsdienst afwachten. Maar wij nemen geen beslissing, wij als bemiddelaar gaan enkel het akkoord faciliteren waarbij de belangen van de twee partijen verwerkt zitten.

Ook het aanbrenge van stukken kan heel belangrijk zijn omdat men dat als bemiddelaar ook wel kan uitleggen dat een akkoord niet mogelijk is tenzij die en die stukken in orde worden gebracht. Hieraan merk je dan weer dat het soms gewoon een kwestie is dat men slecht geïnformeerd is en dan probeer je als bemiddelaar alle nodige informatie te verschaffen.

(extra vraag tijdens interview) Het is dus eigenlijk zo, als ik het goed begrijp, dat een bemiddelingsakkoord wordt opgesteld maar het is niet zo dat vb. een bemiddelingsprotocol wordt opgesteld op voorhand?

Dat klopt. Dat is echt wel een heel pertinente punt dat je aanhaalt. In fiscale bemiddeling is er nergens sprake van een bemiddelingsprotocol. Dat protocol heeft wel een aantal voordelen (vb. schorsing van de verjaringstermijnen), maar dat hebben wij niet.

Wij starten aan de bemiddeling zodra wij het verzoek hebben en in tegenstelling tot de gewone bemiddeling in niet-fiscale zaken zal je ook zelden een formeel geschreven ondertekend akkoord hebben omdat we de noodzaak niet hebben, zoals in andere types van bemiddeling, om dat vb. te laten homologeren door een rechtbank. Wij gaan gewoon kijken of er een akkoord is en een woord is een woord! Wij nemen als bemiddelaar wel akte van het akkoord, soms wordt dat geformaliseerd in een akkoord en dat we dan toch wel een aantal puntjes op papier gaan zetten. Dit gebeurt niet altijd zoals bij andere bemiddelingen waar men zelf soms beroep doet om een jurist om zo een akkoord op te stellen omdat het dan ook vaak gehomologeerd moet worden en dat dan binnen 10 jaar nog afdwingbaar moet zijn (vb. bij een bemiddeling in familiezaken waar een verblijfsregeling voor de kinderen wordt uitgewerkt). Terwijl hier eigenlijk het probleem sneller van de baan is want bijvoorbeeld een week nadien komt daar (vb. als het gaat over een bezwaarschrift of over kadastraal inkomen) dan nog een beslissing en daarmee is de zaak gedaan. En dat moet dan niet meer na zoveel jaar worden afdwongen. Dus er is vaak geen formeel geschreven akkoord! Wij zitten er eigenlijk meer bij als een getuige die dat akkoord hoort. Wordt het akkoord bij bv. een invorderingskwestie niet gevolgd (belastingsschuldige betaalt niet wat is afgesproken), ook als is het maar een mondeling akkoord, dan gaan de vervolgingen toch hervat worden door de ontvanger.

Wij waken er ook wel over dat het een soort conflictvermijding kan zijn voor de toekomst. Als we het bijvoorbeeld hebben over beroepskosten waar we zitten met een discussie over een wagen van 1 jaar oud is en wat het aftrekbaar percentage daarvan is. Als men dan akkoord gaat met 70 procent voor 2015 dan heeft het geen zin een paar weken later het aanslagbiljet van 2016 op te sturen en men terug verwerpt naar 10 procent. Daar waken wij dan eigenlijk over dat we naar de toekomst toe ook gaan kijken of men akkoord kan zijn met die 70 procent. Natuurlijk moet dit

altijd worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden. Het kan zijn dat deze veranderen (vb. geen inkomsten meer)

(extra vraag tijdens interview) Maar stel dan dat het toch niet wordt nageleefd, dat vb. de belastingplichtige toch niet zijn maandelijkse afbetaling betaalt en dat die ambtenaar dan zegt dat ze toch verder moeten. Er is dan wel geen formalistisch akkoord maar hoe kan men dan toch het akkoord van de bemiddeling afdwingen?

Men heeft eigenlijk een soort van engagement gemaakt tijdens de bemiddeling dat men akkoord is met een afbetaling van vb. 2000euro en als de belastingplichtige dit dan eigenlijk niet betaalt dan zullen de vervolgingen door de ambtenaar hervat kunnen worden. Die gaat dan niet naar een rechter moeten gaan en wij gaan ook uitdrukkelijk in ons bemiddelingsverslag gezegd hebben dat er een (betaal)akkoord tot stand is gekomen en dat de bemiddeling gunstig is geweest maar het aan de belastingschuldige toekomt het op te volgen. Er is dus eigenlijk geen extra afdwingbaarheid nodig en hier verschillen we dan ook weer bij bemiddeling in familiezaken waar vb. een echtgenoot een uitvoerbare titel nodig heeft om geld te gaan vragen bij de andere echtgenoot omdat die zijn alimentatie niet wil betalen en er dus een beslag nodig is.

Bij ons is het anders, belastingen moeten worden betaald! Of men nu in een bemiddeling stapt of niet, belastingen zijn te betalen binnen de twee maanden na toezending van het aanslagbiljet. De fiscus kan daar van afwijken, desnoods door een bemiddeling. Gebeurt dit niet, dan is het gewoon afdwingbaar dat die belastingen betaald moeten worden.

Vraag 6: In welke mate kan een bemiddeling volgens u een meerwaarde bieden?

Vooreerst, we komen in 2015 uit op 72,5 % van de gevallen waarin we effectief tot een bemiddeld akkoord kwamen. Dus bijna 3 op de 4 voorgelegde conflicten zijn al van de baan. Dit is al een hele prestatie en meerwaarde op zich, vind ik!

Ik denk dat het in alle gevallen een meerwaarde biedt wanneer er een akkoord is en dat het conflict van de baan is. Dit betekent dan ook dat er geen rechterlijke instantie moet tussenkomen.

Ten derde is het een meerwaarde omdat de partijen eigenlijk tot een akkoord komen dat uitgaat van de partijen zelf. Als ik merk dat één van de partijen toch precies niet honderd procent achter het akkoord staat dan vraag ik aan die partij of er nog aspecten zijn die ik kan verduidelijken of waar ik nog meer informatie kan geven om aan te tonen dat het echt wel een goed akkoord is. De belastingen worden dan ook wel gemakkelijker betaald omdat de burger het gevoel heeft dat er naar hem geluisterd wordt en dat hij ook gezien is geweest door de fiscus en dat deze ook geluisterd heeft. De belasting voelt dus vaak rechtvaardiger aan voor de burger!

Als ik in een bemiddeling kom op het vlak van invordering, probeer ik altijd oog te hebben voor de gerechtsdeurwaarders. Want dat zijn ook grote kosten. Het is vaak beter om tot een akkoord te komen waarin men een integrale afbetaling op middellange termijn vooropstelt dan dat men zich vasthoudt aan de korte termijnen en waarbij er gerechtsdeurwaarders beslag komen leggen.

Bijlage 3: Interview David Stevens

Beste,

Als eerste wil ik u vragen of u het oké vindt dat ik dit interview opneem op mijn Iphone, zodat ik de informatie die u mij geeft op een correcte manier weergeef in mijn masterscriptie.

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor dit interview. Dit interview zal specifiek betrekking hebben op het decreet complexe projecten. De vragen die gesteld worden in dit interview zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn masterscriptie. Dus wil ik u vragen of ik uw naam mag vermelden in mijn masterscriptie of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. Ik wijs erop dat ik in mijn masterscriptie zoveel mogelijk zal proberen te citeren, zo wordt het voor de lezer duidelijk dat dit uw mening/ervaringen zijn.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn masterscriptie indien, mijn masterscriptie wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Opname interview: 25 april 2016 (VAC Hasselt)

Naam geïnterviewde: David Stevens

Naam interviewer: Julie Stroobants

Vraag 1: Kunt u uzelf kort even voorstellen. Wat doet u als werk en hoe bent u betrokken in het gebied van de complexe projecten? (Algemene vraag)

Het idee voor complexe projecten is gestart in 2010, eigenlijk in uitvoering van het vorige Regeerakkoord (men was toen van oordeel dat er te lange tijd over heen ging om een project te realiseren, de Raad van State kwam vaak tussen,...). Men wilde daar een vereenvoudiging en een versnelling. Daar hebben we een aantal jaren aan gewerkt, in navolging van de Commissies Sauwens en Berx. Deze hebben basisdocumenten opgesteld. We hebben ook vaak overleg gepleegd met het politieke niveau. Na een viertal jaar is er een regelgevend kader gekomen, nl. het Decreet Complexe Projecten met een uitvoeringsbesluit. Het regelgevend kader is sinds 1 maart 2015 volledig operationeel en het is de bedoeling om via een aantal pilootprojecten na te gaan of de doelstellingen die we nastreefden ook realiseerbaar zijn in de praktijk.

Het is zo dat we in het begin hebben afgesproken om dit via een beleidsdomeinoverschrijdend team te gaan opvolgen. Zowel collega's van Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) als Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) en Ruimtelijke ordening hebben samengezeten gedurende de uitwerking van het decreet. Ook nu wordt het nog steeds beleidsdomeinoverschrijdend aangepakt.

Op dit moment hebben we een 10 pilootprojecten die al bezig zijn, waarvan eentje al een startbeslissing kent, nl. Klein-Rusland in Zelzate.

Vraag 2: Wat houdt het decreet complexe projecten in? Wat zijn de doelstellingen en hoe wil men deze door het decreet bereiken?

Speerpunten van het decreet zitten op een tweetal vlakken.

Eenzijds merkten we in het verleden dat dergelijke planningsprocessen te veel versnipperd werden. In het decreet zijn we er in geslaagd om een aantal dingen te gaan integreren/verweven. In de reguliere procedure zit je vandaag de dag eigenlijk met een aantal sporen die je apart moet gaan volgen, je moet verschillende procedures doorlopen (je moet eerst een RUP maken, vervolgens een aantal vergunningen,...). Bij complexe projecten zijn we er in geslaagd om voor dat type van projecten er voor te zorgen dat er 1 procedure is waarbij het geheel van alle beslissingen die noodzakelijk zijn in deze procedure worden gegoten. 1 procedure maakt dat je het project kan realiseren. Tegelijkertijd slagen we er in om verschillende besluitvormingen ook in diezelfde procedure te steken. Zo heb je de startbeslissing, deze startbeslissing is een louter engagement om een project te onderzoeken. Dan heb je het voorkeurbesluit en dat is een belangrijke stap om uit een aantal alternatieven te kiezen. Als je in de reguliere procedure moet kiezen tussen een aantal alternatieven dan is dat een louter politieke beslissing en dan heeft dit geen rechtsgevolgen en daarom staat dat een beetje op juridisch wankel benen. Met het voorkeursbesluit slagen we erin om een verordenend instrument te maken dat op een correcte manier onderbouwing geeft waarom er een keuze wordt gemaakt voor dat alternatief en niet voor een ander alternatief. De

meest verregerende integratie is eigenlijk het projectbesluit waarin we zowel de bestemmingswijziging als de noodzakelijke vergunningen integreren en ook al het flankerend beleid (op dit moment in de reguliere procedure hangt het flankerend beleid ergens rond, we krijgen dat niet of moeilijk in een instrument). Dat maakt het decreet ook nog op een ander vlak sterk, nl. wat betreft openbare onderzoeken. Op dit moment moet je voor elk verschillend aspect een openbaar onderzoek doen. Dit is voor de burger soms moeilijk omdat ze niet altijd goed weten voor wat wel en wat niet een openbaar onderzoek wordt georganiseerd. De burger kan dit niet goed begrijpen. In 1 procedure is dit wel gemakkelijker, de burger kan zich dan uitlaten over alles.

Een tweede punt is dat we in artikel 5 van het decreet eigenlijk een aantal principes van een goed planningsproces hebben ingeschreven. Dit kan ook wel allemaal in de reguliere procedure, maar we hebben het hier op een decretale manier verankerd. We gaan, door de decretale verankering, daar natuurlijk meer aandacht voor hebben. Een essentieel element is ook het draagvlak, we moeten draagvlak krijgen bij zowel de burgers, bedrijven als bij een aantal overheidsinstanties. Dus dat is een tweede essentieel element van het planningsproces.

Hiermee heb ik, denk ik, de twee belangrijkste vernieuwingen aangegeven.

Vraag 3: Hoe wordt de inspraak van de burgers concreet vorm gegeven in het decreet? Wordt er veel geregeld? Of wordt er veel speelruimte gegeven?

Vraag 4: Er is een eerste startbeslissing geweest over het eerste complexe project, nl. Klein-Rusland in Zelzate. Kunt u hier meer over vertellen?

(Vraag 3 en 4 eigenlijk samen genomen)

Op het moment dat er iets verandert voor de burger is eigenlijk met het projectbesluit. Daarvoor gaat het eigenlijk allemaal over engagementen en over keuzes. Het is wel al van belang om vanaf de eerste fase de burger bij het proces te gaan betrekken. Dit gebeurt op een heel actieve manier.

In het geval van Klein-Rusland was er het idee om oplossingen te zoeken voor de leefbaarheidsproblematiek. Het is dan ook evident om de betrokken burgers te duiden op de intentie om dat probleem aan te pakken. De startbeslissing is enkel het engagement om de problematiek te gaan onderzoeken. Belangrijk in een planproces is dat alle actoren dezelfde taal spreken, het is evident dat de overheid de taal van het planproces kent maar het is ook belangrijk dat de burgers deze taal spreken (burgers hebben namelijk een even groot belang). Die burger ga je dus vanaf het begin eigenlijk heel actief informeren. In zo een verkenningsfase is dat eigenlijk informatie aanreiken. In Klein-Rusland hebben we ter voorbereiding van de startbeslissing een infoavond gehouden in het gemeentehuis van Zelzate. Via een aantal PowerPoints door enerzijds de trekker van het project en anderzijds door een aantal andere actoren gaat men duidelijk maken dat de overheid bereid is om dat probleem aan te pakken en dit binnen een redelijke termijn uit te voeren. Men wil eigenlijk duidelijk maken dat men denkt aan te voelen wat het probleem is. Maar het kan goed zijn dat de burger eigenlijk een ander probleem aanvoelt. En een infoavond laat dan ook toe dat men dit allemaal bespreekt. Vanuit de burger kunnen dan ook andere problemen naar voren komen.

Bijlage 4: Vragenlijsten gemeenten

Beste,

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor deze mini-enquête. Deze mini-enquête zal specifiek betrekking hebben op bemiddeling tijdens de onteigeningsprocedure. De vragen die gesteld worden in deze mini-enquête zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn thesis. Dus wil ik u vragen of ik de naam van uw gemeente mag vermelden in mijn thesis of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. De informatie die ik verkrijg van deze mini-enquête dient louter als achtergrondinformatie bij het schrijven van mijn thesis.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn thesis indien, mijn thesis wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Vraag 1: Komt uw gemeente vaak in aanmerking met onteigeningen? Zo ja, voor welke doeleinden zet uw gemeente onteigeningen in?(Algemene vraag)

De meest voorkomende onteigeningen betreffen:

- **Onteigening van stroken voortuinen voor de realisatie van wegenis/riolering/fietspaden, al dan niet via een rooilijnplan**
- **Onteigening in functie van de realisatie van een gemeentelijk RUP (vroeger BPA)**

We hebben elk jaar wel een aantal (lopende) dossiers.

Vraag 2: Als u als gemeente wilt onteigenen, hoe gaat u dan concreet te werk? Gaat u op voorhand praten met de burger? Krijgt de burger op voorhand informatie?

Wij proberen altijd in der minne tot een akkoord over grondaankoop te komen. Wij contacteren hun al vooraf hierover. Soms wordt er informeel al eens een aftoetsing gedaan wanneer de plannen nog in opmaak zijn, maar meestal wachten wij toch af tot het plan der werken en de opmetingsplannen definitief rond zijn. Pas als we zien dat de kans op samenwerking in der minne klein is, zullen we de administratieve procedure tot onteigening hier intern opstarten. Soms schrijven we hen vooraf al een verwittigingsbrief over wat er zit aan te komen.

Bij RUP's loopt het vaak iets anders omdat deze vaker een groter gebied betrekken. Deze burgers worden door een andere dienst (dienst ruimtelijke ordening) formeel aangeschreven in het kader van de opmaak RUP. Zij worden niet vooraf verwittigd.

Vraag 3: Als lokaal bestuur bent u op grond van artikel 3 BVR 14 oktober 2011 verplicht om een openbaar onderzoek te voeren. Hoe pakt u eventuele bezwaren aan?

Elk bezwaarschrift wordt individueel bekeken. Als de argumenten gegrond zijn, wordt in de mate van het mogelijke het plan daarop aangepast. Als de argumenten ongegrond zijn, worden deze weerlegd.

In het kader van de wegeniswerken proberen wij daarom vooraf al met de mensen te onderhandelen, zodat wij deze bezwaren al op voorhand kunnen wegwerken en niet eindeloos opnieuw procedures moeten heropstarten.

Vraag 4: Komen er onderhandelingen aan bod tijdens de onteigeningsprocedure? Ja, zodra we iets concreets kunnen voorleggen aan de eigenaars. Maakt u gebruik van aankoopcomités om een aankoop in der minne tot stand te brengen? Nee, dit duurt te lang en het bestuur heeft graag zelf controle en opvolging in handen. Of onderhandelt u al veel eerder met de burger (vb. nog voor het onteigeningsbesluit is goedgekeurd)? Uiteraard. De wetgeving verplicht ons te onderhandelen. Onteigening moet het laatste middel zijn als alle andere vormen van samenwerking zijn uitgesloten.

- **Bij onderhandelingen zijn het de partijen zelf die aan de tafel zitten en proberen tot een akkoord te komen. Bij een bemiddeling zit een neutrale derde die de**

gesprekken leidt. Maakt uw gemeente veeleer gebruik van onderhandelingen dan wel bemiddelingen? **Nee**

- (NIET BEANTWOORDEN INDIEN MEN ONDERHANDELT) Bij bemiddelingen komt een neutrale derde aan te pas die de gesprekken leidt. Wie wordt in u gemeente aangesteld om dergelijke bemiddeling te leiden? Is dit iemand die wordt aangesteld door de gemeente of wordt er tussen de partijen (bevoegde ambtenaar en burger) afgesproken wie de bemiddeling zal voeren?

Vraag 5: Als u als gemeente onderhandeld/bemiddelt met de burger welke indruk hebt u dan over het voorwerp van deze onderhandelingen/bemiddelingen in een onteigeningszaak? Gaat het veelal over de onteigeningsvergoeding en onteigeningsnoodzaak of zijn er nog andere interessante pistes die bewandeld worden tijdens deze onderhandelingen/bemiddelingen (vb. zelfrealisatie)? **Dit is dossiergebonden. Bij wegeniswerken, rooilijnplannen komt zelfrealisatie niet aan bod, maar wordt wel gesproken over bijvoorbeeld erfdiensbaarheden, recht van doorgang, ... Bij RUP's komt zelfrealisatie heel af en toe ter sprake. Dit is ook in maar weinig gevallen in het voordeel van de eigenaar (bv. wel wanneer een RUP zou voorzien in de bebouwbaarheid van percelen die dat vooraf niet waren)**

Vraag 6: Binnen welke marge wordt er onderhandeld/bemiddelt? Met welke grenzen houdt uw gemeente rekening? Hoe zit het met de begroting als men onderhandeld/bemiddelt over de onteigeningsvergoeding?

Wij zijn wettelijk gezien gebonden aan de schattingswaarde. Wij laten een schatting opmaken die rekening houdt met alle vergoedingen die ook bij een gerechtelijke onteigening aan bod zouden komen (wederbelegging, minwaarde van het restant, waarde opstellen, ...). Hier wordt enkel mits grondige motivatie van afgeweken (op basis van stukken die voorgelegd kunnen worden). Het is het bestuur dat daar een finaal standpunt over inneemt. Tijdens de onderhandelingen met de ambtenaren kan geen standpunt ingenomen worden over bedragen hoger dan de schatting.

Vraag 7: De partijen tijdens een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak zijn aan de ene kant van de tafel burgers en aan de andere kant van de tafel de overheid.

- Hoe ervaart u de burger tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

Geval per geval verschillend. Hangt veel van af of zij het nut van de onteigening erkennen of niet, hoe zij de geboden vergoeding ervaren, of er conflicten binnen hun familie zijn (in geval van mede-eigendom), ... In eerste instantie durven de gemoederen al eens oplopen, daarop pakken wij de gesprekken individueel aan en bijvoorbeeld niet meer op een informatievergadering (vb. over de geplande wegeniswerken)

- Hoe ervaart u uzelf tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

Ik probeer me in te leven in het standpunt van de burger en hen zo goed mogelijk te informeren over het verloop van de procedure en hun mogelijkheden. Omdat het rustig uitgelegd wordt, wordt de burger ook vaak rustig. Er wordt heel flexibel omgegaan met vragen om meer informatie.

- Op welk vlak kan een onderhandeling/bemiddeling in onteigeningszaken een meerwaarde bieden? Onderhandelingen moeten en vermijden veel gerechtelijke (en ambtelijke) procedures. Bemiddeling heb ik geen ervaring mee.

- Wat zijn volgens u vaak de belangen van zowel de burger als van de gemeente?

Burger: maximale bescherming eigendomsrecht en anders eerlijke vergoeding

Gemeente: realisatie openbaar nut tegen een eerlijke prijs (de meerwaarde van het openbaar belang moet opwegen tegen de prijs voor de onteigening)

- Hoe verlopen de onderhandelingen/bemiddelingen en hoe eindigen ze vaak? Is er na de bemiddeling een hersteld contact met de overheid? Ervaart u een beter contact tussen de burger en de overheid?

Wanneer het uitmondt in een gerechtelijke onteigeningsprocedure is het contact nadien vaak moeilijker (eerder beschuldigend), in andere gevallen blijft er een tamelijk positief klimaat.

Vraag 8: wanneer wordt er volgens u het best geopteerd voor een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak? In een vroeg stadium of later tijdens de procedure?

Onderhandeling: naar onze mening best beiden. Vooraf en tijdens en zelfs nog daarna.

Vraag 9: denkt u dat het goed is om een wettelijk kader bemiddeling in onteigeningszaken te introduceren? Geen ervaring. Het mag niet alleen nog tijdrovender worden om een procedure te voeren. Of is het voldoende dat er in de wetgeving enkel wordt verwezen naar 'voorafgaandelijke onderhandelingen' en moet er niets verder worden uitgewerkt? Is voor mij voorlopig voldoende. Alleen is dit soms moeilijk te bewijzen als je niet alles via brief doet. Gesprekken zijn vaak overtuigender maar hebben geen bewijskracht. Of meent u dat het voldoende is om een algemeen decreet bemiddeling in bestuurszaken te hebben, waarnaar dan kan verwezen worden indien men bemiddelt in een onteigeningszaak? Hoe ziet u dit dan concreet? Geen idee, omdat ik me er niet veel concreets kan bij voorstellen.

Vraag 10: Heeft u nog aanvullende informatie, standpunten,... die u wilt meedelen die voor mij nuttig kunnen zijn om mee te nemen in mijn thesis?

Wanneer van begin af aan door de eigenaar een stroef standpunt wordt ingenomen is onderhandelen vaak niet mogelijk (weigeren schatter toe te laten op hun terrein, weigeren te spreken met gemeente, ...)



Stad Beringen

Ingevuld door Ellen Poel, diensthoofd woon- en grondbeleid

Handtekening,

A handwritten signature in blue ink, which appears to be 'Ellen Poel', written in a cursive style.

Beste,

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor deze mini-enquête. Deze mini-enquête zal specifiek betrekking hebben op bemiddeling tijdens de onteigeningsprocedure. De vragen die gesteld worden in deze mini-enquête zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn thesis. Dus wil ik u vragen of ik de naam van uw gemeente mag vermelden in mijn thesis of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. De informatie die ik verkrijg van deze mini-enquête dient louter als achtergrondinformatie bij het schrijven van mijn thesis.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn thesis indien, mijn thesis wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Vraag 1: Komt uw gemeente vaak in aanmerking met onteigeningen? Zo ja, voor welke doeleinden zet uw gemeente onteigeningen in?(Algemene vraag)

De Stad probeert soms een aantal doelstellingen te realiseren die gepaard gaan met een bepaalde grondpositie of het verwerven van eigendommen. Er wordt actief ingezet op een akkoord tussen partijen vooraleer te grijpen naar het onteigeningsinstrument. Het onteigeningsinstrument wordt in extremis ingezet op dossiers met een grote impact, onduidelijke posities (veel pachters/gebruikers) en grote tijdsdruk (vb voetbalstadion)

Vraag 2: Als u als gemeente wilt onteigenen, hoe gaat u dan concreet te werk? Gaat u op voorhand praten met de burger? Krijgt de burger op voorhand informatie?

Zoals hierboven gesteld, de Stad probeert eerst een akkoord te bereiken. Pas nadien wordt het onteigeningsinstrument ingezet, waarna er gedurende het ganse proces gestreefd wordt naar een "minnelijke" oplossing. Ingevolge deze werkwijze is de burger steeds op voorhand goed en volledig ingelicht.

Vraag 3: Als lokaal bestuur bent u op grond van artikel 3 BVR 14 oktober 2011 verplicht om een openbaar onderzoek te voeren. Hoe pakt u eventuele bezwaren aan?

Deze zullen bestudeerd worden en afhankelijk van de mogelijkheden zullen deze verwerkt worden.

Vraag 4: Komen er onderhandelingen aan bod tijdens de onteigeningsprocedure? Maakt u gebruik van aankoopcomités om een aankoop in der minne tot stand te brengen? Of onderhandeld u al veel eerder met de burger (vb. nog voor het onteigeningsbesluit is goedgekeurd)?

- Bij onderhandelingen zijn het de partijen zelf die aan de tafel zitten en proberen tot een akkoord te komen. Bij een bemiddeling zit een neutrale derde die de gesprekken leidt. Maakt uw gemeente veeleer gebruik van onderhandelingen dan wel bemiddelingen?

Onderhandelingen

- (NIET BEANTWOORDEN INDIEN MEN ONDERHANDELT) Bij bemiddelingen komt een neutrale derde aan te pas die de gesprekken leidt. Wie wordt in u gemeente aangesteld om dergelijke bemiddeling te leiden? Is dit iemand die wordt aangesteld door de gemeente of wordt er tussen de partijen (bevoegde ambtenaar en burger) afgesproken wie de bemiddeling zal voeren?

Vraag 5: Als u als gemeente onderhandeld/bemiddelt met de burger welke indruk hebt u dan over het voorwerp van deze onderhandelingen/bemiddelingen in een onteigeningszaak? Gaat het veelal over de onteigeningsvergoeding en onteigeningsnoodzaak of zijn er nog andere interessante pistes die bewandeld worden tijdens deze onderhandelingen/bemiddelingen (vb. zelfrealisatie)?

Het allereerst over de impact op het eigendom/onroerend goed zelf en bijgevolg de noodzaak. In tweede instantie over de onteigeningsvergoeding. Onze indruk is dat voor werken van openbaar nut (wegeniswerken en rioleringen), met beperkte innames alles soepel verloopt. Van zodra het "openbaar nut" in twijfel kan worden getrokken of de impact veel groter kan zijn, verloopt het veel moeilijker (aankoop woning voor afbraak ifv aanleg straat)

Vraag 6: Binnen welke marge wordt er onderhandeld/bemiddelt? Met welke grenzen houdt uw gemeente rekening? Hoe zit het met de begroting als men onderhandeld/bemiddelt over de onteigeningsvergoeding?

Voor de opmaak van de begroting maken we een zo realistisch mogelijke eigen inschatting van vergoeding, eerder naar het maximale toe.

Voor de onderhandeling zelf starten we als basisdocument met een schattingsverslag. Er wordt in de onderhandelingen naar gestreefd om binnen het schattingsverslag te verwerven. (Voor de opmaak van het schattingsverslag geven we alle mogelijke overwegingen mee met de schatter)

In een heel uitzonderlijke zaak is het misschien niet ondenkbeeldig dat de overweging van een eventuele meerprijs wordt afgezet tegen de tijdslijn die men voor ogen heeft.

Het is belangrijk dat eenmaal een akkoord bereikt kan worden dit zo snel mogelijk wordt afgehandeld en eventuele afgesproken vergoedingen worden uitbetaald. De "onteiende" wil die zaak daarna zo snel mogelijk en zonder rompslomp afgehandeld zien.

Vraag 7: De partijen tijdens een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak zijn aan de ene kant van de tafel burgers en aan de andere kant van de tafel de overheid.

- Hoe ervaart u de burger tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

Correct

- Hoe ervaart u uzelf tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

Soms zijn er begrijpelijke emotionele of andere argumenten die de burger inbrengt. Als afgevaardigde van de stad is het soms moeilijk om hieraan tegemoet te komen. De algemene ervaring is dat men goed voorbereid moet zijn op alle aspecten van het stedelijk beleid en het eigenlijke dossier. Als afgevaardigde van het stadsbestuur word je op dat moment het gezicht en dien je bij voorkeur alle overwegingen van het bestuur goed te kennen. Indien dit niet zo is, dan verzwakt de positie van de onderhandelaar.

- Op welk vlak kan een onderhandeling/bemiddeling in onteigeningszaken een meerwaarde bieden?

Het kan een meerwaarde zijn bij zaken met een beperkte impact. Of bij zaken waar men op voorhand een win/win heeft kunnen detecteren. (bv. Ingrepen waardoor de onteigende ook een verbeterde situatie kan creëren)

- Wat zijn volgens u vaak de belangen van zowel de burger als van de gemeente?

De burger wil normaliter zijn positie zo weinig mogelijk verminderd zien t.o.v. de huidige situatie. (Behoud) De stad probeert zoveel als mogelijk de situatie te veranderen.

- Hoe verlopen de onderhandelingen/bemiddelingen en hoe eindigen ze vaak? Is er na de bemiddeling een hersteld contact met de overheid? Ervaart u een beter contact tussen de burger en de overheid?

Er blijkt op het moment van onderhandeling toch een grote barrière te bestaan tussen een gemeente/stadsbestuur en de burger in kwestie. Mensen begrijpen niet altijd de overwegingen die een bestuur neemt. Belangrijk is ook dat er iemand kan onderhandelen die de afspraken kan honoreren. Iemand die het vertrouwen krijgt van het bestuur zodat er achteraf niet moet worden teruggekomen op de gemaakte afspraken. Indien de onderhandelingen dan vruchtvol/of met respect kunnen worden beëindigd, hebben de betrokken burgers een vast contactpersoon bij de overheid waar ze vertrouwen in hebben.

Dit is een belangrijke valkuil. Lokale bestuursleden hebben soms de neiging om te oordelen dat ze zelf betere eindresultaten zouden kunnen boeken (te veel toegevingen?) en hebben daardoor soms de neiging om niet mee te gaan in het onderhandelde resultaat.

Vraag 8: wanneer wordt er volgens u het best geopteerd voor een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak? In een vroeg stadium of later tijdens de procedure?

Onderhandeling en of bemiddeling gebeurt best zo snel mogelijk. Eenmaal er een "zekerheid" is dat een bepaalde verwerving zal dienen te gebeuren is het volgens ons raadzaam om zo snel mogelijk de eventuele betrokkenen te verwittigen. Tussen dit moment en de eigenlijke onderhandeling zit dan nog voldoende tijd waarin de nodige informatie en vertrouwensband kan opgebouwd worden.

Vraag 9: denkt u dat het goed is om een wettelijk kader bemiddeling in onteigeningszaken te introduceren? Of is het voldoende dat er in de wetgeving enkel wordt verwezen naar 'voorafgaandelijke onderhandelingen' en moet er niets verder worden uitgewerkt? Of meent u dat het voldoende is om een algemeen decreet bemiddeling in bestuurszaken te hebben, waarnaar dan kan verwezen worden indien men bemiddelt in een onteigeningszaak? Hoe ziet u dit dan concreet?

We denken dat een iets formelere beschrijving (in richtlijnen) van hoe onderhandelingen en/of bemiddeling er moet uitzien kan een bijdrage leveren om bepaalde situaties of discussie te vermijden.

Het kan raadzaam zijn dat de wetgever iets meer vrijheid geeft of steden en gemeenten op de hoogte brengt van de mogelijkheden waarbinnen de onderhandelingsvrijheid zich bevindt (Good practices) Veel heeft te maken met goed bestuur en het zich durven verplaatsen in het standpunt van de betrokkenen.

Vraag 10: Heeft u nog aanvullende informatie, standpunten,... die u wilt meedelen die voor mij nuttig kunnen zijn om mee te nemen in mijn thesis?

Op het moment dat er een effectieve bestuurshandeling is ifv een verwerving of onteigening is het duidelijk dat het bestuur een uitgesproken ambitie heeft. Vaak gaat men voorbij aan de fase vooraf. Het studie of planproces waar bepaalde stellingnames worden geponeerd, resultaten worden vooropgesteld. Sommige burgers worden dan met intenties geconfronteerd die op dat moment nog niet kunnen worden hardgemaakt maar ondertussen worden ze geconfronteerd met een aantal praktische problemen (onverkoopbaarheid van hun onroerend goed,) Op dat moment is er voor hen (een gevoel van) rechtsonzekerheid. Het zou goed zijn mocht er onmiddellijk in het planproces ook een mogelijkheden worden gecreëerd om onmiddellijk de verwervingen te starten. Soms gebeurt dit al door een Stadsontwikkelingsbedrijf op stedelijk niveau maar op Vlaams of Federaal niveau is het echt wachten op de effectieve beslissingen van uitvoering en onteigeningsbesluit

Niet iedere ambtenaar is een goed onderhandelaar. Het profiel van de personen aangesteld voor de benadering en de uitwerking van het dossier is minstens even belangrijk als het correct doorlopen van de onderhandelingstappen. Dat kan potentieel ook blijken uit een profielanalyse van bijvoorbeeld de aankoopcommissarissen en hun resultaten.

De Stedenbouwkundige ambtenaren hebben ook een belangrijke impact die misschien wordt onderschat. Indien iemand destijds geen vergunning kon krijgen omwille van redenen te wijten aan de goede ruimtelijke ordening maar x aantal tijd daarna komt het stadsbestuur "onteigenen" dan is dit voor de burgers vaak onbegrijpelijk. Er zou ook vlotter moeten kunnen gecompenseerd worden door middel van gemotiveerde afwijkingen. Het is vaak moeilijk om hetgeen men "verliest" ingevolge de onteigening te compenseren omdat dit niet kan volgens de stedenbouwkundige bestemmingen.

Onderhandelaars/bemiddelaars moeten ook starten met een goede omschrijving van hun opdracht en correct juridisch advies en ondersteuning. Dit zodat de betrokken burger zich niet tegen de muur gezet voelt. De keuze van snel deze onderhandeling doorlopen of het is de rechtbank is meestal een niet succesvolle tactiek. In het verleden misschien wel maar indien je burgers niet correct of gebrekkig informeert halen ze hun informatie nu wel bij hun raadsman, internet, ..., indien de informatie niet correct bleek te zijn dan eindig je zeker zonder resultaat in de onderhandeling.

[naam: bevoegde instantie] **Dienst Eigendommen Stad Brugge**

[naam: persoon die vragenlijst heeft ingevuld] **(kan anoniem blijven indien anonimiteit gemeente gewenst is) Andy Luypaert**

Handtekening,

Beste,

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor deze mini-enquête. Deze mini-enquête zal specifiek betrekking hebben op bemiddeling tijdens de onteigeningsprocedure. De vragen die gesteld worden in deze mini-enquête zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn thesis. Dus wil ik u vragen of ik de naam van uw gemeente mag vermelden in mijn thesis of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. De informatie die ik verkrijg van deze mini-enquête dient louter als achtergrondinformatie bij het schrijven van mijn thesis.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn thesis indien, mijn thesis wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Vraag 1: Komt uw gemeente vaak in aanmerking met onteigeningen? Zo ja, voor welke doeleinden zet uw gemeente onteigeningen in?(Algemene vraag) Gerechtelijke onteigening is 1 keer voorgevallen de laatste 3 jaar. Dit was voor de aanleg van een fietspad.

Vraag 2: Als u als gemeente wilt onteigenen, hoe gaat u dan concreet te werk? Gaat u op voorhand praten met de burger? Krijgt de burger op voorhand informatie? Wij proberen zeker minnelijk een overeenkomst te verkrijgen. Dit lukt eigenlijk in 98% van de gevallen. Heden ten dage worden ook nog maar weinig woningen onteigend. Een kleine stukje (meestal landbouw)grond aankopen voor bvb. een fietspad zorgt eigenlijk maar voor weinig weerstand.

Vraag 3: Als lokaal bestuur bent u op grond van artikel 3 BVR 14 oktober 2011 verplicht om een openbaar onderzoek te voeren. Hoe pakt u eventuele bezwaren aan? Indien er bezwaren zijn worden deze zeer aandachtig bekeken en in alle gevallen tot op heden met succes weerlegd.

Vraag 4: Komen er onderhandelingen aan bod tijdens de onteigeningsprocedure? Maakt u gebruik van aankoopcomités om een aankoop in der minne tot stand te brengen? Of onderhandeld u al veel eerder met de burger (vb. nog voor het onteigeningsbesluit is goedgekeurd)? Er worden eigenlijk altijd onderhandelingen gevoerd. In het verleden werd er voor vooral fietspaden beroep gedaan op de aankoopcomités (nu dienst Vastgoedtransacties). Wij onderhandelen lang voor het onteigeningsbesluit wordt goedgekeurd. In 95% van de gevallen is een onteigeningsbesluit niet nodig.

- Bij onderhandelingen zijn het de partijen zelf die aan de tafel zitten en proberen tot een akkoord te komen. Bij een bemiddeling zit een neutrale derde die de gesprekken leidt. Maakt uw gemeente veeleer gebruik van onderhandelingen dan wel bemiddelingen? **Wij doen enkel onderhandelingen.**

- (NIET BEANTWOORDEN INDIEN MEN ONDERHANDELT) Bij bemiddelingen komt een neutrale derde aan te pas die de gesprekken leidt. Wie wordt in u gemeente aangesteld om dergelijke bemiddeling te leiden? Is dit iemand die wordt aangesteld door de gemeente of wordt er tussen de partijen (bevoegde ambtenaar en burger) afgesproken wie de bemiddeling zal voeren?

Vraag 5: Als u als gemeente onderhandeld/bemiddelt met de burger welke indruk hebt u dan over het voorwerp van deze onderhandelingen/bemiddelingen in een onteigeningszaak? Gaat het veelal over de onteigeningsvergoeding en onteigeningsnoodzaak of zijn er nog andere interessante pistes die bewandeld worden tijdens deze onderhandelingen/bemiddelingen (vb. zelfrealisatie)? Dit handelt meestal over de noodzaak en de vergoeding.

Vraag 6: Binnen welke marge wordt er onderhandeld/bemiddelt? Met welke grenzen houdt uw gemeente rekening? Hoe zit het met de begroting als men

onderhandeld/bemiddelt over de onteigeningsvergoeding? Dit is altijd binnen de marge van een voorafgaand schattingsverslag.

Vraag 7: De partijen tijdens een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak zijn aan de ene kant van de tafel burgers en aan de andere kant van de tafel de overheid.

- Hoe ervaart u de burger tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

In het gros van de gevallen eigenlijk als een rationeel persoon die zeker de doelstellingen van algemeen nut verstaat. Dat hij/zij daar omgekeerd een schappelijke vergoeding wil voor krijgen is ook logisch.

- Hoe ervaart u uzelf tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

Positief, gedreven. Met opmerking rekening houdend, pragmatisch

- Op welk vlak kan een onderhandeling/bemiddeling in onteigeningszaken een meerwaarde bieden?

Onderhandelen biedt zeker een meerwaarde maar ik zie maar matig het nut in van een opgelegde bemiddeling door een derde.

- Wat zijn volgens u vaak de belangen van zowel de burger als van de gemeente?

Voor de gemeente het algemeen nut, voor de burger de financiële vergoeding

- Hoe verlopen de onderhandelingen/bemiddelingen en hoe eindigen ze vaak? Is er na de bemiddeling een hersteld contact met de overheid? Ervaart u een beter contact tussen de burger en de overheid? Meestal positief en in 98% van de gevallen wordt het doel minnelijk bereikt.

Vraag 8: wanneer wordt er volgens u het best geopteerd voor een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak? In een vroeg stadium of later tijdens de procedure?

In een vroeg stadium

Vraag 9: denkt u dat het goed is om een wettelijk kader bemiddeling in onteigeningszaken te introduceren? Of is het voldoende dat er in de wetgeving enkel wordt verwezen naar 'voorafgaandelijke onderhandelingen' en moet er niets verder worden uitgewerkt? Of meent u dat het voldoende is om een algemeen decreet bemiddeling in bestuurszaken te hebben, waarnaar dan kan verwezen worden indien men bemiddelt in een onteigeningszaak? Hoe ziet u dit dan concreet? Mij lijkt er niets concreet noodzakelijk. De Vlaamse overheid legt met haar regelgeving al veel te veel zaken op die de werking van een lokale overheid nodeloos beperken of moeilijk maken.

Vraag 10: Heeft u nog aanvullende informatie, standpunten,... die u wilt meedelen die voor mij nuttig kunnen zijn om mee te nemen in mijn thesis?

Centrale Administratie stad Ieper

Yann Mertens, afdelinghoofd

Handtekening,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a vertical stroke, positioned to the right of the text 'Handtekening,'.

Beste,

Eerst en vooral wil ik u bedanken voor de tijd die u vrijmaakt voor deze mini-enquête. Deze mini-enquête zal specifiek betrekking hebben op bemiddeling tijdens de onteigeningsprocedure. De vragen die gesteld worden in deze mini-enquête zullen op de een of andere manier verwerkt worden in mijn thesis. Dus wil ik u vragen of ik de naam van uw gemeente mag vermelden in mijn thesis of dat u wilt dat deze informatie anoniem blijft. De informatie die ik verkrijg van deze mini-enquête dient louter als achtergrondinformatie bij het schrijven van mijn thesis.

Als laatste wil ik u vragen of u, voordat ik mijn thesis indien, mijn thesis wilt nalezen ter controle of ik alles op de juiste manier weergeven heb en dat ik alles op een juiste manier heb geïnterpreteerd.

Nogmaals bedankt,

Julie Stroobants

Vraag 1: Komt uw gemeente vaak in aanmerking met onteigeningen? Zo ja, voor welke doeleinden zet uw gemeente onteigeningen in?(Algemene vraag)

Stad Turnhout heeft het afgelopen decennium reeds meerdere aankopen in der minne en gerechtelijke onteigeningen doorgevoerd.

- Wegeniswerken: aankoop deel- en restpercelen ikv aanleg fietspaden (in der minne), aanleg fietsbrug (deels in der minne, deels gerechtelijke procedure tegen een "onbekende" eigenaar")
- Stadsontwikkelingsprojecten: gerechtelijke onteigening ikv Turnova (3 procedures)
- Deze legislatuur nog uit te voeren:
 - o verwerving voor terreinen als vloeiveides ikv ontkoppeling RWA-DWA door Aquafin. Samen met jurist wordt gekeken of ikv landinrichtingsdecreet mogelijkheden zijn die minder verregaand zijn dan een onteigening
 - o verwerving ikv stadsontwikkelingsproject Slim Turnhout
 - o verwerving deelpercelen ikv fietspaden.

Vraag 2: Als u als gemeente wilt onteigenen, hoe gaat u dan concreet te werk? Gaat u op voorhand praten met de burger? Krijgt de burger op voorhand informatie?

De betrokken eigenaars worden steeds op voorhand benaderd. Er worden gesprekken gevoerd en een schriftelijk bod gedaan obv het beschikbare schattingsverslag.

We trachten daarbij zo duidelijk en concreet mogelijk te zijn.

In de meeste gevallen proberen we de gesprekken zelf te voeren (eigen dienst patrimonium). In bepaalde gevallen (bv. verwervingen voor uitvoeren fietspaden) schakelen we de dienst vastgoedtransacties van IOK in.

Vraag 3: Als lokaal bestuur bent u op grond van artikel 3 BVR 14 oktober 2011 verplicht om een openbaar onderzoek te voeren. Hoe pakt u eventuele bezwaren aan?

Eventuele bezwaren worden uiteraard besproken en, waar mogelijk, weerlegd. Indien nodig, dwz indien er door de bezwaarindieners juridische bijstand is ingeroepen, laten we ons als stad uiteraard ook bijstaan door een gespecialiseerd jurist.

Vraag 4: Komen er onderhandelingen aan bod tijdens de onteigeningsprocedure? Maakt u gebruik van aankoopcomités om een aankoop in der minne tot stand te brengen? Of onderhandelt u al veel eerder met de burger (vb. nog voor het onteigeningsbesluit is goedgekeurd)?

- **Bij onderhandelingen zijn het de partijen zelf die aan de tafel zitten en proberen tot een akkoord te komen. Bij een bemiddeling zit een neutrale derde die de gesprekken leidt. Maakt uw gemeente veeleer gebruik van onderhandelingen dan wel bemiddelingen?**

In de meeste gevallen trachten we zelf de onderhandelingen te voeren, bv als het gaat om stadsontwikkelingsprojecten. We zijn dan zelf het best vertrouwd met de historiek en de

doelstellingen van het traject. Vaak komen er bij gesprekken ook verzuchtingen die naar boven die verder in het project van belang kunnen zijn om mee rekening te houden. Het getuigt ook van een zeker respect naar de burger als de burger door de stad zelf wordt aangesproken.

In bepaalde projecten kan het soms interessant zijn om een afzonderlijke onderhandelaar aan te stellen, zoals de diensten van IOK (intercommunale). (Ik veronderstel dat u deze diensten niet beschouwd als "bemiddelaar"). Er is bijvoorbeeld een case waarbij we weten dat de persoon in kwestie niet meer met "de stad" wenst te spreken, de onderhandelaar van IOK wordt nog wel als gesprekspartner aanvaard.

De Aankoopcomités/Dienst vastgoedacties zijn dermate bevraagd dat er op hun diensten in feite geen beroep meer kan worden gedaan. Dat is bijzonder jammer, gezien hun ervaring. Bovendien zorgt dit ook voor gigantische vertragingen in uitvoering van projecten.

- (NIET BEANTWOORDEN INDIEN MEN ONDERHANDELT) Bij bemiddelingen komt een neutrale derde aan te pas die de gesprekken leidt. Wie wordt in u gemeente aangesteld om dergelijke bemiddeling te leiden? Is dit iemand die wordt aangesteld door de gemeente of wordt er tussen de partijen (bevoegde ambtenaar en burger) afgesproken wie de bemiddeling zal voeren?

Vraag 5: Als u als gemeente onderhandelt/bemiddelt met de burger welke indruk hebt u dan over het voorwerp van deze onderhandelingen/bemiddelingen in een onteigeningszaak? Gaat het veelal over de onteigeningsvergoeding en onteigeningsnoodzaak of zijn er nog andere interessante pistes die bewandeld worden tijdens deze onderhandelingen/bemiddelingen (vb. zelfrealisatie)?

De piste van zelfrealisatie werd slechts één maal aangehaald, dit ikv Turnova én door de aangestelde raadsman. Op dat vlak was het dus een juridisch gegeven.

Daarnaast zijn zowel de noodzaak als de vergoeding de twee belangrijkste aspecten.

- De noodzaak wordt vaak ondermijnd door eigenbelang ("voor mij zijn die fietspaden niet nodig, ik rijd nooit met de fiets."). Ook worden er door de personen in kwestie vaak alternatieven aangehaald die niet realiseerbaar zijn (bv realisatie van bufferbekkens elders)
- De prijs: bij noodzakelijke verwervingen wordt in de meeste gevallen open kaart gespeeld: het schattingsverslag wordt meegegeven en indien nodig ook de percentages wederbeleggingsvergoeding, wachtintresten ed. Vaak alluderen mensen toch ook op de emotionele waarde, maar die is uiteraard niet te begroten.

Vraag 6: Binnen welke marge wordt er onderhandeld/bemiddeld? Met welke grenzen houdt uw gemeente rekening? Hoe zit het met de begroting als men onderhandeld/bemiddelt over de onteigeningsvergoeding?

Zie hoger: indien snel duidelijk wordt dat het geen gemakkelijke case is, dan wordt al snel het schattingsverslag op tafel gelegd en desnoods gesproken over de extra percentages. Deze worden vaak ook op voorhand al mee begroot in de meerjarenplanning.

Vraag 7: De partijen tijdens een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak zijn aan de ene kant van de tafel burgers en aan de andere kant van de tafel de overheid.

- Hoe ervaart u de burger tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

De burger is vaak sceptisch en kan in de meeste gevallen het algemeen belang niet laten primeren boven het eigenbelang. Ondanks het feit dat er met de overheidsverwerving problemen op grotere schaal worden aangepakt, heeft de burger hier geen boodschap aan.

- Hoe ervaart u uzelf tijdens dergelijke onderhandelingen/bemiddelingen?

- Op welk vlak kan een onderhandeling/bemiddeling in onteigeningszaken een meerwaarde bieden?

Een onderhandeling lijkt me steeds meerwaarde te hebben. De eigenaar is rechtstreeks betrokken en voelt zich ook erkend als eigenaar. Dit is een belangrijke stap in het proces.

- Wat zijn volgens u vaak de belangen van zowel de burger als van de gemeente?

Zoals hoger aangehaald: algemeen belang versus eigen belang.

- Hoe verlopen de onderhandelingen/bemiddelingen en hoe eindigen ze vaak? Is er na de bemiddeling een hersteld contact met de overheid? Ervaart u een beter contact tussen de burger en de overheid?

In de meeste gevallen kan er in der minne worden verworven, maar ik heb niet de indruk dat het altijd van harte is. Indien een akkoord kan worden bereikt, is het van enorm belang om de personen in kwestie goed op de hoogte te houden van het vervolg (agendering op de gemeenteraad, besluitvorming, ondertekening etc)

Vaak worden er bij de ondertekening van de akte ook zaken uit het verleden aangehaald ("vroeger heb ik ook al dit of dat moeten afgeven") of wordt er gealludeerd op de lange uitvoeringen ("hopelijk duurt het nu niet te lang voor ze eraan starten"). Wel is er meestal een soort berusting. Het contact met burgemeester/voorzitter gemeenteraad doet vaak goed.

Vraag 8: wanneer wordt er volgens u het best geopteerd voor een onderhandeling/bemiddeling in een onteigeningszaak? In een vroeg stadium of later tijdens de procedure?

Dit is een belangrijke afweging in ieder dossier. Grosso modo vind ik het zinvol om de gesprekken op te starten vóór een procedure wordt opgestart, maar ook niet te vroeg (geen jaren voordien). De noodzaak is dan immers nog verder zoek.

Het kan een optie zijn om tijdens de procedure te beginnen aan de onderhandeling, maar hierdoor kan je het eigen traject bemoeilijken om minnelijk te verwerven (bv. te korte timing om alles minnelijk te regelen terwijl je tegelijkertijd bezwaren moet behandelen). Bovendien kunnen burgers de indruk krijgen geen kant meer uit te kunnen waardoor ze zich "bedrogen" voelen door de stad.

Vraag 9: denkt u dat het goed is om een wettelijk kader bemiddeling in onteigeningszaken te introduceren? Of is het voldoende dat er in de wetgeving enkel wordt verwezen naar 'voorafgaandelijke onderhandelingen' en moet er niets verder worden uitgewerkt? Of meent u dat het voldoende is om een algemeen decreet bemiddeling in bestuurszaken te hebben, waarnaar dan kan verwezen worden indien men bemiddelt in een onteigeningszaak? Hoe ziet u dit dan concreet?

Het is voor mij niet volledig duidelijk wie die bemiddelende rol dan opneemt, of wat precies de taken en/of verwachtingen van ieder aan de tafel is of zou moeten zijn. Is een bemiddelaar niet steeds gekleurd? Ook indien decretaal wordt opgelegd zal het mogelijk als "overheidsmaatregel" beschouwd worden. Is er immers een tussenweg tussen algemeen belang en eigen belang? En nog: gaat een bemiddelaar het hele traject niet nodeloos langer laten duren?

Vraag 10: Heeft u nog aanvullende informatie, standpunten,... die u wilt meedelen die voor mij nuttig kunnen zijn om mee te nemen in mijn thesis?

/

[naam: Stad Turnhout]

[naam: Hanne Teunckens] **(kan anoniem blijven indien anonimiteit gemeente gewenst is)**

Handtekening,

Auteursrechtelijke overeenkomst

Ik/wij verlenen het wereldwijde auteursrecht voor de ingediende eindverhandeling:

Bemiddeling en onteigeningen. Over de toegevoegde waarde van bemiddeling bij onteigeningen

Richting: **master in de rechten-overheid en recht**

Jaar: **2016**

in alle mogelijke mediaformaten, - bestaande en in de toekomst te ontwikkelen - , aan de Universiteit Hasselt.

Niet tegenstaand deze toekenning van het auteursrecht aan de Universiteit Hasselt behoud ik als auteur het recht om de eindverhandeling, - in zijn geheel of gedeeltelijk -, vrij te reproduceren, (her)publiceren of distribueren zonder de toelating te moeten verkrijgen van de Universiteit Hasselt.

Ik bevestig dat de eindverhandeling mijn origineel werk is, en dat ik het recht heb om de rechten te verlenen die in deze overeenkomst worden beschreven. Ik verklaar tevens dat de eindverhandeling, naar mijn weten, het auteursrecht van anderen niet overtreedt.

Ik verklaar tevens dat ik voor het materiaal in de eindverhandeling dat beschermd wordt door het auteursrecht, de nodige toelatingen heb verkregen zodat ik deze ook aan de Universiteit Hasselt kan overdragen en dat dit duidelijk in de tekst en inhoud van de eindverhandeling werd genotificeerd.

Universiteit Hasselt zal mij als auteur(s) van de eindverhandeling identificeren en zal geen wijzigingen aanbrengen aan de eindverhandeling, uitgezonderd deze toegelaten door deze overeenkomst.

Voor akkoord,

Stroobants, Julie

Datum: **12/05/2016**