

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.886 van 28 juni 2010
in de zaak A. 99.267/X-10.053.**

In zake:

1. Roger PARMENTIER
2. Antoinette PIEREN (overleden)
Rechtsgeding hervat door:
Roger PARMENTIER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Bouckaert
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 januari 2001, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 17 juli 2000 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 november 2000, in zoverre dit besluit de bestemming “gebied voor watergebonden activiteiten” verleent aan het perceel gelegen te Grimbergen, kadastraal bekend sectie B, nr. 284/h.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

Uit het uittreksel uit het register der overlijdensakten van de gemeente Schaarbeek blijkt dat Antoinette Pieren is overleden op 3 december 2002.

De laatste memorie bevat tevens het verzoek tot gedinghervatting ingediend door Roger Parmentier.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 januari 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Bouckaert, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoeker is eigenaar van een onbebouwd perceel gelegen te Grimbergen, kadastraal bekend sectie B, nr. 284/h.

Het betrokken perceel was, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, gelegen in industriegebied. Het is niet gelegen binnen het gebied

van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. In een verklarende nota naar aanleiding van de gedeeltelijke vijftiende herziening van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse wordt een wijziging van industriegebied naar gebied voor watergebonden bedrijven voorgesteld.

5. Bij besluit van 25 mei 1999 van de Vlaamse regering wordt het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst voorlopig vastgesteld.

Het voorlopig vaststellingsbesluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 augustus 1999 en bestemt het perceel van de verzoeker tot “gebied voor watergebonden bedrijven”.

Dit besluit overweegt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat het kanaal Brussel-Schelde en het kanaal Brussel-Charleroi in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen werden geselecteerd als hoofdwaterwegen op Vlaams niveau; dat een grotere selectiviteit voor watergebonden bedrijven nodig is op watergebonden terreinen en kadegebonden percelen; dat bestemmingswijzigingen worden verricht teneinde een aantal terreinen langsheen het kanaal Brussel-Schelde en het kanaal Brussel-Charleroi te reserveren voor watergebonden activiteiten; dat het ontwikkelingsperspectief voor het kanaal Brussel-Schelde hiervoor een bijkomende verantwoording geeft”.

6. In bijlage 20 bij het besluit wordt als aanvullend stedenbouwkundig voorschrift een artikel 21 opgenomen dat als volgt luidt:

“Artikel 21. Gebied voor watergebonden bedrijven

Dit gebied is bestemd voor de vestiging van bedrijven waarvan de werking op één of andere wijze verbonden is met de aanwezigheid van waterinfrastructuur. Het kan alleen worden gerealiseerd door de overheid. Bij de inrichting van het gebied wordt aandacht besteed aan het karakter van het terrein, de aard van de activiteiten, de omvang van de bebouwing, het architecturaal karakter, de breedte en de wijze van aanleg van de omringende bufferzone.

De Vlaamse regering kan bepalen dat een bijzonder plan van aanleg voorafgaand aan de ontwikkeling van dat gebied dient goedgekeurd te worden”.

7. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, dat wordt georganiseerd van 25 oktober 1999 tot en met 23 december 1999, dient de verzoeker een bezwaarschrift in.

De argumenten van de verzoeker worden als volgt samengevat:

- “- ‘Het kan alleen gerealiseerd worden door de overheid’ is geen voorschrift van ruimtelijke ordening, dat in een gewestplan opgenomen kan worden. De plannen van aanleg zijn geen instrumenten van economisch of industrieel beleid (...). In de toelichting bij het uitvoeringsbesluit van 30/12/70 betreffende de economische expansie stelde de Vlaamse regering duidelijk dat de subsidieregeling het enige werkinstrument is dat toelaat zelf min of meer rechtstreeks invloed uit te oefenen op de totstandkoming van industrieterreinen en bedrijfsgebouwen. Een dergelijk voorschrift wordt ook niet voorzien in art. 10, 14 of 16 van de Stedenbouwwet;
- ‘Het kan alleen gerealiseerd worden door de overheid’ is een onrechtmatige onteigening want het komt neer op een totaal bouw- en exploitatieverbod van onbepaalde duur voor de eigenaar en de waarde van de gronden wordt tot nul herleid, terwijl er geen sprake is van een billijke vergoeding en voorafgaande schadevergoeding;
- De oprichting en exploitatie van watergebonden bedrijven betreft een gespecialiseerde markt, die gekenmerkt wordt door de nood aan investering van grote bedragen, hoge risico's en grondige kennis van de snel wijzigende economische markt en industriële wereld, wat het best tot stand gebracht wordt door de private sector, desgevallend in nauw overleg met de betrokken overheden, wat de overheid zelf erkent, daar zij het realiseren van dergelijke projecten systematisch overlaat aan de private sector of deze minstens ontwikkelt in heel nauwe samenwerking met de private sector;
- De hiërarchie van de plannen wordt omgekeerd, terwijl een BPA slechts een uitvoering mag zijn van het gewestplan;
- De verwezenlijking van de bestemming van een gewestplan kan niet worden geblokkeerd door het uitblijven van de goedkeuring van een BPA;
- Uit de voorschriften is af te leiden dat elke bouwaanvraag geweigerd zal worden, zolang geen BPA is goedgekeurd, wat de facto leidt tot een absoluut bouwverbod zonder vergoeding, wat neerkomt op een verkapte onteigening of een onredelijke wettelijke erfdienstbaarheid. Er is geen billijke, voorafgaande vergoeding en het is eveneens betwifelbaar of de planschaderegeling toepasselijk zal zijn;
- Daar artikel 14 van het decreet op de ruimtelijke ordening al voorziet dat een gewestplan kan aangevuld of gespecificeerd worden door een BPA, is huidige regeling overbodig”.

8. Op 17 februari 2000 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het volgende voorwaardelijk gunstig advies inzake de bestemming van het ontwerp-gewestplan:

“gunstig ten aanzien van deze bestemming van het ontwerp-gewestplan, zoals voorgesteld door de Vlaamse regering op voorwaarde dat de stedenbouwkundige voorschriften m.b.t. dit gebied aangepast worden in die zin

1) dat ook niet watergebonden bedrijven toegelaten dienen te worden in die zones waar het niet mogelijk is watergebonden bedrijven te vestigen op voorwaarde dat ze 50m of meer verwijderd liggen van de waterweg, 2) dat verduidelijkt dient te worden dat bestaande bedrijven moeten kunnen blijven voortbestaan en uitbreiden zonder zonevreemd te worden en 3) dat een publieke-private samenwerking mogelijk wordt”.

9. Op 17 april 2000 brengt de regionale commissie van advies van Vlaams-Brabant advies uit en adviseert voor wat betreft het “artikel 21. Gebied voor watergebonden bedrijven” het volgende:

“Het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift bepaalt onder andere dat het gebied alleen gerealiseerd kan worden door de overheid. Ofschoon de rol van de overheid in de ontwikkeling van deze bedrijvenzones belangrijk is, is deze bepaling door de realiteit van de vastgoedmarkt niet altijd wenselijk of uitvoerbaar. Het is aangewezen deze bepaling te vervangen door : ‘De overheid moet betrokken worden bij de realisatie van dit gebied, in die zin dat ofwel de overheid dit gebied realiseert ofwel dat het gerealiseerd wordt door een publiek-private samenwerking. Deze samenwerking kan in verschillende mogelijke varianten tot stand komen (keuzen en inbreng van private partners, mogelijkheden van de overheid inzake inbreng (financieel, onteigeningsbevoegdheden, reglementeringsbevoegdheden e.d.), faseringen, ...)’”.

10. Op 6 juli 2000 brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2/ van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, advies uit.

11. Op 17 juli 2000 beslist de Vlaamse regering tot de definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst.

Dit is het bestreden besluit, waarin het volgende wordt overwogen:

“Overwegende dat voor punten C6, C9, C10 en C19, watergebonden bedrijventerreinen, het standpunt van de regionale commissie wordt bijgetreden met betrekking tot de rol van de overheid voor ontwikkeling van deze bedrijventerreinen; dat de formulering echter gebeurt inachtgenomen het advies van de Raad van State; dat in functie van bestaande niet-watergebonden bedrijven op deze terreinen de volgende algemene bepaling wordt opgenomen: ‘Bestaande niet-watergebonden bedrijven kunnen verder ontwikkelen in het

gebied. Ze kunnen echter niet worden vervangen door andere niet-watergebonden bedrijfsactiviteiten”.

In vergelijking met het voorlopig vaststellingsbesluit wordt het bestemmingsvoorschrift “gebied voor watergebonden activiteiten” aangepast als volgt:

“Artikel 21. Gebied voor watergebonden bedrijven

Dit gebied is bestemd voor de vestiging van bedrijven waarvan de werking op één of andere wijze verbonden is met de aanwezigheid van waterinfrastructuur. Er kan pas een stedenbouwkundige vergunning voor nieuwe bedrijven worden verleend nadat de overheid het gebied heeft ingericht. Bij de inrichting van het gebied wordt aandacht besteed aan het karakter van het terrein, de aard van de activiteiten, de omvang van de bebouwing, het architecturaal karakter, de breedte en de wijze van aanleg van de omringende bufferzone. Bestaande niet-watergebonden bedrijven kunnen verder ontwikkelen in het gebied. Ze kunnen echter niet worden vervangen door andere niet-watergebonden bedrijfsactiviteiten”.

12. Het bestreden besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 november 2000.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

13. In het eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de artikelen 1, 10 en 11 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtzekerheids-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel en de motiveringsplicht,

“DOORDAT het bestreden bestemmingsvoorschrift bepaalt dat ‘Er (...) pas een stedenbouwkundige vergunning (kan) worden verleend nadat de overheid het gebied heeft ingericht’ en aldus de realisatie van het betrokken gebied afhankelijk maakt van een nog te nemen overheidsbeslissing;

In het bestreden bestemmingsvoorschrift, noch in het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000, wordt aangegeven wat onder de zinsnede ‘nadat de overheid het gebied heeft ingericht’ moet worden begrepen; Dienvolgens geenszins blijkt of dit betekent dat het gebied enkel kan worden gerealiseerd door de overheid (na onteigening) of dat de ontwikkeling van het gebied eerst in een bijzonder plan van aanleg dient te worden vastgelegd vooraleer een stedenbouwkundige vergunning kan worden bekomen, dan wel of hier nog een andere betekenis aan kan worden gehecht;

Het bestreden bestemmingsvoorschrift de realisatie van het betrokken gebied aldus afhankelijk maakt van een nog te nemen overheidsbeslissing van onbekende aard;

TERWIJL, eerste onderdeel, overeenkomstig de artikelen 1 en 10 van het gecoördineerd stedenbouwdecreet, de overheid gehouden is de bestemming van de ruimte te ordenen op grond van goed te keuren plannen van aanleg (gewestplannen);

Naar luid van artikel 10 van het gecoördineerd Stedenbouwdecreet, een gewestplan de volgende voorschriften bevat:

‘1/ de aanduiding van de bestaande toestand;

2/ de maatregelen van aanleg, vereist om te voldoen aan de economische en sociale behoeften van het gewest;

3/ de maatregelen ter verbetering van het net der voornaamste verkeerswegen;

Het kan eveneens bevatten:

1/ algemene voorschriften van esthetische aard;

2/ geheel of ten dele de zaken die in een gemeentelijk algemeen plan zijn opgenomen overeenkomstig de navolgende opsomming. (...)’

De voorschriften die in een gemeentelijk (algemeen) plan van aanleg kunnen worden opgenomen en die bijgevolg overeenkomstig artikel 10, lid 2, 2/ van het gecoördineerd Stedenbouwdecreet ook in een gewestplan kunnen worden opgenomen, de volgende zijn (artikel 13 van het gecoördineerd Stedenbouwdecreet):

‘Het algemeen plan van aanleg geeft voor het gehele grondgebied aan :

1/ de bestaande toestand ;

2/ de algemene bestemming van verschillende delen van het grondgebied voor bewoning, nijverheid, landbouw of enig ander gebruik;

3/ het tracé van de voornaamste in het bestaande verkeerswegennet te brengen wijzigingen met inachtneming van de aanwijzingen van de Administratie Wegen en Verkeer van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wat de Gewestwegen, en van de provinciale technische dienst wat de provinciale wegen betreft.

Het kan bovendien aangeven :

4/ de plaatsen die bestemd worden voor het aanleggen van groene ruimten, bosreservaten, sportvelden en begraafplaatsen, alsmede voor openbare gebouwen en voor monumenten ;

5/ de algemene voorschriften van esthetische aard ;

6/ algemene regels betreffende de plaatsing en de grootte van de op te trekken gebouwen’;

Het invoeren in een gewestplan van een voorschrift naar luid waarvan de overheid het gebied dient ‘in te richten’ vooraleer de voorgeschreven bestemming kan worden gerealiseerd door de voornoemde wetsbepalingen geenszins is voorzien en bijgevolg niet toelaatbaar is;

Het bestreden bestemmingsvoorschrift aldus in strijd met voornoemde bepalingen de bestemming van het betrokken gebied ‘bevriest’ en afhankelijk maakt van een nieuwe ‘inrichtingsbeslissing’, hetgeen neerkomt op het ontnemen, weze het op tijdelijke basis, van elke bestemming aan het betrokken gebied;

ZODAT het bestreden bestemmingsvoorschrift, genomen is met miskennis van de in het middel aangehaalde bepalingen en dienvolgens door machtsoverschrijding is aangetast.

TERWIJL, tweede onderdeel, overeenkomstig het rechtszekerheidsbeginsel de overheid haar beslissingen op duidelijke en ondubbelzinnige wijze dient te formuleren, zodat het recht voor eenieder kenbaar en voorspelbaar is;

Overeenkomstig het motiverings-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, de bestuurlijke beslissingen op behoorlijke, redelijke en zorgvuldige wijze dienen te worden voorbereid, vastgesteld en gemotiveerd;

Uit het bestreden besluit geenszins blijkt wat met de zinsnede 'nadat de overheid het gebied heeft ingericht' wordt bedoeld, zodat de rechtsonderhorige in het ongewisse blijft over de inhoud en de interpretatie van de bepaling in kwestie;

ZODAT het bestreden bestemmingsvoorschrift genomen is met miskennis van de in het middel aangehaalde beginselen en dienvolgens door machtsoverschrijding is aangetast.

TERWIJL, derde onderdeel, overeenkomstig de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, elkeen recht heeft op een gelijke behandeling en niet-discriminatie;

Uit de samenlezing van de reeds aangevoerde artikelen 1 en 10 van het gecoördineerd stedenbouwdecreet volgt dat voor alle stedenbouwkundige gewesten zonder uitzondering gewestplannen moeten worden opgemaakt en deze gewestplannen de bestemming moeten vaststellen van alle gronden gelegen binnen hun beschermingsgebied, zonder uitzondering;

De opmaak van het gewestplan moet gebeuren volgens de procedure bepaald in artikel 11 van het gecoördineerd stedenbouwdecreet;

Verzoekende partijen in casu het slachtoffer zijn van een ongelijke behandeling ten opzichte van andere rechtsonderhorigen en eigenaars, wier grond wel door de gewestplannen een vaststaande bestemming hebben verkregen en die daardoor zonodig ook op nuttige wijze gebruik kunnen maken van alle beschikbare vormen van rechtsbescherming, in het bijzonder de mogelijkheid op nuttige wijze bezwaar in te dienen in het kader van de goedkeuringsprocedure van het gewestplan en ook later, desgevallend, justitieel;

ZODAT de bestreden bepaling genomen is met miskennis van de in het onderdeel aangehaalde beginselen en bepalingen en dienvolgens door machtsoverschrijding is aangetast.

TOELICHTING bij het eerste middel

Betreffende het eerste onderdeel

Het gecoördineerd decreet van het Vlaams Parlement van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening (hierna: gecoördineerd stedenbouwdecreet) voorziet niet in een voorschrift naar luid waarvan de bestemming niet kan worden gerealiseerd, d.w.z. stedenbouwkundige vergunningen worden afgeleverd dan nadat de overheid het gebied heeft 'ingericht' en machtigt de overheid niet om een dergelijk voorschrift in een gewestplan op te nemen.

Artikel 1 van het Stedenbouwdecreet geeft immers de grenzen aan van de bevoegdheid die aan de overheid werd verleend (...).

Dit artikel voorziet uitdrukkelijk dat plannen van aanleg instrumenten zijn van ruimtelijke ordening :

'De ruimtelijke ordening van het Vlaams Gewest, de streken, de gewesten en gemeenten wordt vastgesteld in plannen.

Die ordening wordt ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met het doel het natuurschoon van het Vlaams Gewest ongeschonden te bewaren.'

De plannen van aanleg zijn evenwel geen instrumenten van economisch of industrieel beleid, aan de hand waarvan o.m. kan worden bepaald in welke mate bepaalde economische activiteiten door de publieke of de private sector kan worden georganiseerd, beheerd en ontwikkeld.

(...)

Voor het uitvoeren van haar economisch en industrieel beleid dient de overheid bijgevolg de wettelijke instrumenten te hanteren die haar hiertoe worden geboden (zoals de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie) en niet de instrumenten van ruimtelijke ordening en stedenbouw. Dit wordt overigens expliciet door de Vlaamse regering erkend bij haar toelichting bij een uitvoeringsbesluit van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie :

‘Deze subsidieregeling is het enige werkinstrument ter beschikking van de minister bevoegd voor Economie dat hem toelaat zelf min of meer rechtstreeks invloed uit te oefenen op de totstandkoming van industrieterreinen en bedrijfsgebouwen.’(...).

Het invoeren in een gewestplan van een voorschrift dat de overheid het gebied dient in te richten vooraleer stedenbouwkundige vergunningen kunnen worden verleend, is door de artikelen 1 en 10 van het gecoördineerd stedenbouwdecreet niet voorzien en bijgevolg niet toelaatbaar”.

14. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord het volgende:

“2. Eerste onderdeel

De verwerende partij stelt vast dat het bestreden bestemmingsvoorschrift voldoende gedetailleerd is en de vermeldingen van artikel 10 van het coördinatiedecreet betreffende de ruimtelijke ordening bevat.

Geenszins kan worden uitgesloten dat de verdere inrichting van het gebied zou geschieden middels andere instrumenten van ruimtelijke ordening dan het gewestplan alleen. Terzake wordt verwezen naar de artikelen 14 en 15 van het coördinatiedecreet waaruit blijkt dat middels een BPA voor een deel van het gemeentelijk grondgebied de gedetailleerde bestemming van bijvoorbeeld het grondgebied voor nijverheid wordt aangegeven, en dat het BPA zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan, en ze aanvult.

Sommige bestemmingsvoorschriften - ook in het K.B. van 28 december 1972 - worden zodanig ruim geformuleerd, dat een nadere detaillering middels een BPA wenselijk is. Gedacht wordt aan de woongebieden van de gewestplannen, waar per definitie ook andere functies dan enkel het wonen toegelaten zijn, en die dus eigenlijk een nadere detaillering in een BPA behoeven.

Andere bestemmingsvoorschriften stellen de realisatie ervan afhankelijk van een nadere overheidsbeslissing. De voorschriften ‘woonuitbreidingsgebied’, ‘toeristisch recreatiepark’, en allerlei reservegebieden kunnen slechts worden verwezenlijkt nadat ‘de overheid over de ordening heeft beslist’.

Voor het overige wordt verwezen naar het besluit houdende de definitieve vaststelling van de gewestplanwijziging waar het antwoord van de Regionale Commissie van Advies op de bezwaarschriften met betrekking tot het bestemmingsvoorschrift ‘gebied voor watergebonden bedrijven’ wordt weergegeven (...). Daaruit blijkt dat het bestreden bestemmingsvoorschrift gebaseerd is op de beginselen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, in het bijzonder in verband met de ondersteuning van het economisch ontwikkelingsbeleid.

Terzake wordt ondermeer het volgende geschreven: ‘Stellen dat enkel de overheid deze terreinen kan realiseren is louter een daad van creëren van een effectief aanbod van bedrijventerreinen en behoort overeenkomstig het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen tot het ruimtelijk beleid’.

Het eerste onderdeel is ongegrond.

3. Tweede onderdeel

De verwerende partij meent gehandeld te hebben met naleving van alle beginselen van behoorlijk bestuur, en in de eerste plaats met inachtneming van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, aangenomen bij decreet, en derhalve hoger gerangschikt in de hiërarchie der normen.

Tevens wordt opgemerkt dat de verwerende partij het initiële bestemmingsvoorschrift heeft aangepast aan de opmerkingen van de adviesverlenende instanties.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

4. Derde onderdeel

De verwerende partij stelt vast dat er geen sprake kan zijn van discriminatie, aangezien ook andere bestemmingsvoorschriften -zoals woonuitbreidingsgebieden, reserveringsstroken, ...- slechts worden gerealiseerd nadat de overheid over de ordening van het gebied heeft beslist.

Het derde onderdeel hangt derhalve samen met het eerste onderdeel, en is bijgevolg eveneens ongegrond.

Het eerste middel is ongegrond”.

15. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoeker aangaande het eerste onderdeel dat “nergens in het bestemmingsvoorschrift wordt (...) verduidelijkt dat de inrichting van het betrokken gebied een verplichting uitmaakt in hoofde van de overheid” en dat “wanneer de overheid kan beslissen wanneer en op welke wijze een bepaald bestemmingsgebied concreet zal worden gerealiseerd, dit een onrechtmatige beperking inhoudt van de handelingsvrijheid van de bij dat gebied betrokken eigenaars”.

Aangaande het tweede onderdeel stelt de verzoeker nog dat “de formulering van het bestemmingsvoorschrift (...) van die aard (is) dat het voor de rechtsonderhorige volkomen onduidelijk blijft welke overheid bevoegd is om over te gaan tot de inrichting van het betrokken gebied, wanneer deze overheid daartoe initiatieven kan nemen en of zij daartoe überhaupt verplicht is”. Volgens hem is de bestreden beslissing aldus in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel omdat hij “voor onbepaalde en onbepaalbare tijd volkomen in het ongewisse (blijft) omtrent de vraag of en desgevallend wanneer de overheid zal overgaan tot daadwerkelijke realisatie van voornoemde bestemming”.

Tot slot dupliceert de verzoeker dat “het bestreden bestemmingsvoorschrift (...) door de verwerende partij verkeerdelijk (wordt) vergeleken met andere bestemmingsvoorschriften zoals ‘woonuitbreidingsgebied’ of het ‘toeristisch recreatiepark’, waarvan de realisatie daadwerkelijk afhankelijk gesteld wordt en moet worden van een navolgende overheidsbeslissing”, maar waar in tegenstelling tot het bestreden bestemmingsvoorschrift “vanaf de inwerkingtreding van het voorschrift een effectieve bestemming voorhanden (is)”.

Beoordeling

16. Het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift “gebied voor watergebonden bedrijven” van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, zoals gewijzigd bij besluit van 17 juli 2000 van de Vlaamse regering, luidt als volgt:

“Artikel 21. Gebied voor watergebonden bedrijven

Dit gebied is bestemd voor de vestiging van bedrijven waarvan de werking op één of andere wijze verbonden is met de aanwezigheid van waterinfrastructuur. Er kan pas een stedenbouwkundige vergunning voor nieuwe bedrijven worden verleend nadat de overheid het gebied heeft ingericht. Bij de inrichting van het gebied wordt aandacht besteed aan het karakter van het terrein, de aard van de activiteiten, de omvang van de bebouwing, het architecturaal karakter, de breedte en de wijze van aanleg van de omringende bufferzone. Bestaande niet-watergebonden bedrijven kunnen verder ontwikkelen in het gebied. Ze kunnen echter niet worden vervangen door andere niet-watergebonden bedrijfsactiviteiten”.

17. Uit de samenlezing van de toentertijd geldende artikelen 1 en 9 van het gecoördineerde decreet volgt dat voor alle stedenbouwkundige gewesten gewestplannen moeten worden opgemaakt en dat deze gewestplannen de bestemming moeten vaststellen van alle gronden gelegen binnen hun beheersingsgebied, zonder uitzondering.

Het kwestieuze aanvullend stedenbouwkundig voorschrift bepaalt dat “pas een stedenbouwkundige vergunning voor nieuwe bedrijven (kan) worden verleend nadat de overheid het gebied heeft ingericht”.

18. Zowel uit artikel 10 van het gecoördineerde decreet, dat bepaalt dat het gewestplan de maatregelen van aanleg bevat, vereist om te voldoen aan de economische en sociale behoeften van het gewest, als uit artikel 43 van hetzelfde decreet, dat bepaalt dat een vergunningsaanvraag, bij gebreke aan een bijzonder plan van aanleg, rechtstreeks wordt getoetst aan de voorschriften van een streek- of gewestplan, blijkt dat een in een gewestplan vastgestelde bestemming uit zichzelf rechtsgevolgen heeft en dat aldus op grond van de bestemmingsvoorschriften alleen de concrete realisatie van de gegeven bestemming mogelijk moet zijn. Noch artikel 10 van het gecoördineerde decreet, noch enige andere wettelijke bepaling voorziet de mogelijkheid de uitwerking van de in een gewestplan vastgestelde maatregelen van aanleg afhankelijk te maken van het “inrichten van het gebied”. Het opleggen van de verplichting tot “inrichting” van het gebied vooraleer aan een gewestplanvoorschrift uitwerking kan worden verleend, is in strijd met het in onder meer de voornoemde bepalingen neergelegd beginsel dat een in het gewestplan vastgestelde bestemming uit zichzelf rechtsgevolgen heeft.

In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij lijkt voor te houden, creëert ook het bestemmingsvoorschrift “woonuitbreidingsgebied” zoals bepaald in artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen wel degelijk uit zichzelf rechtsgevolgen waar dit gebied, zonder dat over de ordening

van het gebied voorafgaandelijk door de bevoegde overheid is beslist, reeds een onmiddellijk uitvoerbare bestemming heeft, met name groepswoningbouw.

19. Eenieder heeft een gelijk recht op een door het gewestplan bepaald en realiseerbaar bestemmingsvoorschrift. Door de in het bestreden voorschrift opgelegde verplichting tot voorafgaande “inrichting” kan de verzoeker de bestemming van zijn perceel niet realiseren.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 17 juli 2000 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 november 2000, in zoverre dit besluit de bestemming “gebied voor watergebonden activiteiten” verleent aan het perceel gelegen te Grimbergen, kadastraal bekend sectie B, nr. 284/h.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 347,06 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens