RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 220.415 van 3 augustus 2012
in de zaak A. 204.242/X-15.051.

In zake : de c.v. REDEVCO RETAIL BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 ANTWERPEN-BERCHEM
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 GRIMBERGEN
Pastoor Wouterstraat 32, bus 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen :

1. de n.v. UPLACE
2. de n.v. USHOP
3. de n.v. UWORK
4. de n.v. UDRIVE
5. de n.v. USTAY

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Pieter Vandenheede
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 30 maart 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 16 december 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk

ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 juni 2012.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristof Hectors, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Evert Vervaet, die loco advocaat Marc Van Bever verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Jan Bouckaert en Pieter Vandenheede, die verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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. Tussenkomst

3. Met een op 16 mei 2012 ter post aangetekend verzoekschrift vragen de n.v. UPLACE, de n.v. USHOP, de n.v. UWORK, de n.v. UDRIVE en de n.v. USTAY, houders van zakelijke rechten op percelen in het plangebied van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan en -wat de n.v. UPLACE betreft- houder van een stedenbouwkundige vergunning in dit gebied, om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

IV. Feiten

4.1. De verzoekende partij is eigenaar van gronden gelegen te Drogenbos, Paul Gilsonlaan 455, kadastraal bekend afdeling 1, sectie B, nrs. 20/a, 22/e, 22/f, 46/r2, 48/d, 50/a en 86/f.

De betrokken percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in een dienstverleningsgebied.

4.2. Het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" beoogt uitvoering te geven aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), dat bepaalt dat het Vlaams Stedelijk Gebied rond Brussel dient te worden afgebakend.

4.3. Na een voorbereidende overlegfase beslist de Vlaamse regering op 20 februari 2009 de minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening te gelasten een GRUP op te maken voor het VSGB op basis van de opties vermeld in het eindrapport.

4.4. Op 29 juni 2009 keurt de dienst Veiligheidsrapportage van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) het ruimtelijk veiligheidsrapport over het voorontwerp goed.

4.5. In april 2009 dient de n.v. Soresma -de opsteller van het plan-MER- bij de dienst Mer een voorstel van nota voor publieke consultatie in overeenkomstig artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan.

4.6. De door de dienst Mer op 19 mei 2009 volledig verklaarde nota voor publieke consultatie wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door publicatie op de website van de dienst Mer en van het departement RWO van 10 juni 2009 tot en met 9 juli 2009 en door het ter beschikking stellen ervan op het gemeentehuis van Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Grimbergen, Kortenberg, Kraainem, Linkebeek, Machelen, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Tervuren, Wemmel, Wezembeek-Oppem, Zemst en Zaventem en op het stadhuis van Halle en Vilvoorde. Parallel aan de terinzagelegging worden de adviezen bij de administraties en openbare besturen gevraagd. Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de 19 gemeenten van dit gewest worden uitgenodigd hun opmerkingen te formuleren op de nota en dit gelet op de mogelijk gewestgrensoverschrijdende milieueffecten.

4.7. De termijn voor het indienen van opmerkingen is verstreken op 9 juli 2009.

4.8. De ontvangen inspraakreacties en adviezen op de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie worden behandeld op de “richtlijnenvergadering” van 2 september 2009.

4.9. Op 16 december 2009 maakt de dienst Mer de richtlijnen op over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

4.10. Op 11 juni 2010 keurt de dienst Milieueffectrapportage van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie het plan-milieueffectrapport over het voorontwerp goed.

4.11. Op 27 september 2010 vindt de plenaire vergadering plaats over het voorontwerp van GRUP "afbakening van het VSGB en aansluitende open ruimtegebieden".

4.12. Met het besluit van 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp-GRUP "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" voorlopig vast.

4.13. Het plangebied wordt opgesplitst in 3 zones: de Zuidelijke kanaalzone, de zone Zellik - Groot-Bijgaarden en de zone rond het Zaventemse. Iedere zone wordt opgesplitst in een aantal clusters.
De eerste deelruimte, de Zuidelijke kanaalzone, gelegen ten zuidwesten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vormt een verstedelijkte uitloper in de richting van Halle. Het kanaal Brussel-Charleroi is de belangrijkste drager van deze deelruimte. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:
- Cluster A1: Verlengde Stallestraat
- Cluster A2: Wonen Zuun-Negenmanneke
- Cluster A3: Bergensesteenweg
- Cluster A4: Biest-Hoeve Bretonne
- Cluster A5 en A6: Drogenbos Kanaal - Noordelijke ontsluiting
- Cluster A7: Lot.

De tweede deelruimte, de zone Zellik - Groot-Bijgaarden, kent een sterke verweving van verstedelijkte gebieden en waardevolle omringende open ruimten. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:
- Cluster B1 en B3: Open ruimte corridor over N9 en E40
- Cluster B2: kern Zellik
- Cluster B4: kern Groot-Bijgaarden
- Cluster B5: Hunderenveld

- Cluster B6: Kattebroek – Hof te Elegem
- Cluster B7: Open ruimtegebieden in Dilbeek Zuid
- Cluster B8: Horing-Laarbeekbos
- Cluster B9: Kern Wemmel en open ruimte tussen Wemmel en Zellik.

In de derde deelruimte, de zone rond het Zaventemse, concentreren de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden zich in de directe omgeving van de luchthaven, meer bepaald vanaf het Zeekanaal met het centrum van Vilvoorde tot en met de bedrijventerreinen van Zaventem. Deze zone wordt opgesplitst in de volgende clusters:
- Cluster C1: Heizel parking C
- Cluster C2: Strombeek-Bever & Koningslo
- Cluster C3: Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen
- Cluster C4: Open ruimte Luchthavenlaan te Machelen
- Cluster C5: Noordrand van de internationale luchthaven van Zaventem
- Cluster C6: Open ruimte netwerk Machelen - Zaventem - Kraainem - Wezembeek-Oppem
- Cluster C7: Bedrijvigheid aan de Woluwelaan
- Cluster C8: Nossegemdelle en Weiveld-Zuid
- Cluster C9: Wonen te Sterrebeek
- Cluster C10 en C11: voormalige renbaan Sterrebeek, Museum voor Midden-Afrika, Golf Ravenstein.

4.14. De eigendommen van de verzoekende partij worden volgens dit ontwerpplan ondergebracht in de Zuidelijke Kanaalzone, cluster A1 (Verlengde Stallestraat - kaartblad 2), waarop de stedenbouwkundige voorschriften van artikel A1.1 (specifiek regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel) van toepassing zijn.

4.15. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt georganiseerd van 14 februari 2011 tot en met 14 april 2011, worden 1350 bezwaarschriften ingediend, waaronder ook één door de verzoekende partij.

4.16. Op 7 juli 2011 brengt de VLACORO advies uit. De VLACORO beantwoordt het bezwaarschrift van de verzoekende partij als volgt:

> "23a. Het plan-MER schetst de mobiliteitsimpact voor dit gebied en stelt als milderende maatregel voor om tot een beperking te komen van de maximale verkoopsoppervlakte in kleinhandelszones. Daartoe stellen de stedenbouwkundige voorschriften (art. A1.1.3) dat 'de uitbreiding van de bruto verkoopsoppervlakte beperkt wordt tot de bestaande stedenbouwkundig vergunde BVO op het moment van de definitieve vaststelling van het RUP. In geval van een herstructurering van een kleinhandelsconcentratie mag de BVO maximaal vermeerderd worden met 15%'. Vlacoro ondersteunt het bezwaar ten aanzien van de praktische haalbaarheid van artikel 1.1.3. Deze maatregel houdt onvoldoende rekening met de eigenheid van de specifieke bedrijventerreinen en kan aldus de evolutie naar een optimale benutting van het bedrijventerrein hypothekeren (cf. bezwaarschrift (B190)). Door de bepaling inzake de herstructurering te definiëren op het niveau van 'een kleinhandelsconcentratie' wordt bovendien de dynamiek op bedrijfsniveau gehypothekeerd.
>
> Bovendien is onduidelijk wanneer sprake is van een kleinhandelsconcentratie. Naar vergunningsverlening is dit artikel A1.1.3 zeer moeilijk praktisch toe te passen. Vlacoro vraagt aldus aan de ontwerper om een grondige aanpassing van artikel 1.1.3 te onderzoeken, zonder echter de doelstelling 'beperking van het mobiliteitsgenererend effect' te hypothekeren.
>
> (…)
>
> 25a,c. Vlacoro brengt deze onduidelijkheid onder de aandacht van de ontwerper en vraagt dit verder te verduidelijken. Ze vermoedt dat de term 'brutovloeroppervlakte' foutief gebruikt wordt in artikel A1.1".

4.17. De VLACORO brengt over het ontwerp van GRUP "Afbakening van het VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" een voorwaardelijk gunstig advies uit voor het deelgebied "Zuidelijke Kanaalzone", mits rekening wordt gehouden met de in dit advies geformuleerde voorwaarden. Specifiek legt de VLACORO de nadruk op onder meer de volgende voorwaarde:

> "1° Vlacoro vraagt voor cluster A1 Verlengde Stallestraat een grondige aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften (art. A1.1.3) in functie van de eigenheid van de specifieke bedrijventerreinen en de optimale benutting van het gebied (cf. standpunt 23a).
>
> 2° (...)."

4.18. Op 23 september 2011 beslist de Vlaamse regering de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld, met 60 dagen te verlengen.

4.19. Op 10 november 2011 brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State advies uit over het ontwerpbesluit.

4.20. Met het bestreden besluit van 16 december 2011 stelt de Vlaamse regering het GRUP "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" definitief vast.

Het definitief vastgestelde plan bevat enkele aanpassingen ten opzichte van het ontwerpplan wat betreft het stedenbouwkundig voorschrift A1.1 binnen cluster A1 (Verlengde Stallestraat).

Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De verwerende partij en de tussenkomende partijen betwisten de ontvankelijkheid van de vordering. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringt zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Onderzoek van de vordering

6.1. Overeenkomstig artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

6.2. In haar verzoekschrift voert de verzoekende partij aan dat een eerste moeilijk te herstellen ernstig nadeel, met name "Onaanvaardbare rechtsonzekerheid door onduidelijke bestemmingsvoorschriften", erin is gelegen dat de bestemmingsvoorschriften in de bestreden beslissing de verzoekende partij totaal in het ongewisse laten over de gebruiksmogelijkheden van diens terrein.

Er wordt immers in artikel A1.1.3 gesteld dat de uitbreiding van de "bruto verkoopsoppervlakte" dient te worden beperkt tot de bestaande stedenbouwkundig vergunde bruto verkoopsoppervlakte op het moment van de definitieve vaststelling van het GRUP.

De onduidelijkheid van de voormelde stedenbouwkundige voorschriften is volgens de verzoekende partij gelegen in de formulering van de voorschriften met betrekking tot uitbreidingsmogelijkheden:

> "• Wat dient te worden verstaan onder 'herstructurering'? De stedenbouwkundige voorschriften geven als definitie ervan dat de 'bestaande stedenbouwkundige vergunde bruto verkoopsoppervlakten' worden gegroepeerd of samengevoegd, waarbij aandacht gaat naar het stimuleren van verweving met woonfuncties, een gezamenlijke wegontsluiting en gedeelde parkeergelegenheid voor klanten.
>
> Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met 'groepering' of 'samenvoeging' van bestaande stedenbouwkundig vergunde verkoopsoppervlakten. Dient dit te worden bekeken op perceelsniveau, per gebouw of per kleinhandelsconcentratie van een bepaalde exploitant? Vanaf welke afstand is er sprake van een 'groepering of samenvoeging'?
>
> Het is aldus onvoorspelbaar of er wel een uitbreidingsmogelijkheid bestaat.
>
> • Wat dient te worden verstaan onder het begrip 'kleinhandelsconcentratie'? Dient dit begrip, zo het al duidelijk zou zijn, wat ermee precies bedoeld wordt, te worden bekeken op het niveau van de 'gehele deelzone A' of per perceel of per exploitant?
>
> • Wat houdt een verweving met woonfuncties in en hoe moet de vergunningaanvrager hieraan tegemoetkomen?
>
> • Hoe zijn deze voorschriften uitvoerbaar, wanneer geen rekening werd gehouden met eigendomsgrenzen of kadastrale percelen en verwezen wordt naar abstracte begrippen, zoals kleurhandelsconcentratie en herstructurering?

• Hoe zijn deze voorschriften uitvoerbaar, wanneer het GRUP zelf geen enkele, zelfs geen indicatieve aanduiding geeft van de gewenste gezamenlijke ontsluiting of gedeelde parking?".

Ook de VLACORO benadrukte in haar advies dat het begrip "kleinhandelsconcentratie" te vaag en onduidelijk is, en dat het voorschrift A.1.1.3 praktisch niet toepasbaar is in de vergunningspraktijk, en bovendien van aard is om de dynamiek op bedrijfsniveau totaal te fnuiken.

De moeilijke toepasbaarheid en de totale onduidelijkheid van de voormelde voorschriften, heeft de verzoekende partij reeds mogen ondervinden in het kader van de lopende stedenbouwkundige vergunningsprocedure voor de uitbreiding van de kleinhandel op haar eigen terreinen voor de gemeente en de deputatie.

Met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State stelt de verzoekende partij dat een RUP, dat verstoken is van de nodige rechtszekerheid, en dat de grondslag vormt voor de beoordeling van hangende en/of toekomstige vergunningsaanvragen, een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel kan uitmaken voor een verzoekende partij.

Een tweede moeilijk te herstellen ernstig nadeel is volgens de verzoekende partij erin gelegen dat de mobiliteitssituatie ter plaatse niet correct werd ingeschat.

Zij stelt onder het vijfde middel te hebben aangetoond dat de mobiliteitssituatie in de onmiddellijke omgeving van het terrein, waarop zij haar vestiging uitbaat, niet correct werd ingeschat in de bestreden beslissing, nu de geplande kleinhandelszone met een vestiging van Vastiau- Godeau uiteindelijk uit de stedenbouwkundige voorschriften werd geschrapt.

De bestreden beslissing fnuikt de zekerheid van exploitatie ter plaatse en de dynamiek op bedrijfsniveau, onder het mom van de "mobiliteit", om onduidelijke redenen en wellicht op grond van niet actuele en achterhaalde assumpties uit het plan-Mer.

Dit vormt volgens de verzoekende partij, die verwijst naar rechtspraak van de Raad van State, een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel in haren hoofde.

Een derde moeilijk te herstellen ernstig nadeel is volgens de verzoekende partij erin gelegen dat er "geen afstemming (is) van de ruimtelijke

visies van het Vlaamse Gewest en de Gemeente Drogenbos - geen aandacht voor 'subsidiariteit'".

De verzoekende partij stelt dienaangaande vast, en zij verwijst hierbij ook in het bijzonder naar het advies van de VLACORO, dat de beperking van de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande kleinhandel, geenszins betrokken wordt op de plaatselijke situatie, en dat deze bepaling "automatisch", zonder aandacht voor de specifieke ruimtelijke context ter plaatse, wordt toegepast.

Deze visie gaat volgens haar in tegen elke redelijke invulling van een "duurzame ruimtelijke ordening", en ontneemt de gemeentelijke overheid de mogelijkheid om -zoals zij overigens in dit geval van plan is- de uitbreidingsmogelijkheden van verschillende terreinen met kleinhandel, geval per geval in RUP's te regelen, hetgeen in de geest is van het subsidiariteitsbeginsel.

Door een dergelijke verregaande maatregel stelt de verzoekende partij persoonlijk te zijn gegriefd, niet alleen omdat elk concreet overleg met het daartoe bevoegde niveau zinledig wordt (gelet op de hiërarchie tussen de gewestelijke en gemeentelijke RUP's), maar "ook omdat zonder enige afdoende en in verhouding staande rechtvaardiging voorhanden is van haar vrijheid van vestiging (sic)".

6.3. Wat de "onaanvaardbare rechtsonzekerheid door onduidelijke bestemmingsvoorschriften" betreft, antwoordt de verwerende partij dat zij dit niet anders kan lezen dan als een herhaling van haar eerste middel, waardoor de verzoekende partij eigenlijk terug grijpt naar de mogelijke gegrondheid van haar middel om het moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan te tonen. Dit kan volgens haar niet aangezien het aanvoeren van ernstige middelen aan de ene kant, en het moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan de andere kant, twee afzonderlijk te beoordelen schorsingsvoorwaarden betreffen.

De rechtspraak waarnaar de verzoekende partij verwijst kan hier niet worden toegepast door de specifieke feitenkwestie die aan het huidig geschil ten grondslag ligt.

De verzoekende partij heeft aangegeven dat zij op datum van 18 augustus 2011 een stedenbouwkundige aanvraag heeft ingediend om zo op de

definitieve vaststelling van het GRUP VSGB te anticiperen. Deze aanvraag werd geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Drogenbos, ingevolge het negatief advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Inmiddels werd er administratief beroep aangetekend en heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zijn verslag opgemaakt. In dat verslag wordt geadviseerd de vergunning te weigeren op grond van art. 4.3.2. VCRO, een bepaling omtrent de negatieve anticipatie op voorlopig vastgestelde ruimtelijke uitvoeringsplannen. Volgens de verwerende partij is er echter "geen man overboord voor verzoekster" aangezien de toepassing van art. 4.3.2. VCRO facultatief is. De hangende stedenbouwkundige vergunningsaanvraag met het daarmee gepaard gaande verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan dan ook volgens de verwerende partij geen argument zijn om het moeilijk te herstellen ernstig nadeel te staven. Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel vloeit voort uit de vergunningsprocedure en de mogelijkheid begrepen in art. 4.3.2. VCRO en niet rechtstreeks uit de bestreden beslissing, want in beginsel zal de aanvraag in beroep nog getoetst worden aan de vroegere bestemming.

Wat betreft het ingeroepen moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat de mobiliteitssituatie ter plaatse niet correct werd ingeschat, roept de verzoekende partij volgens de verwerende partij opnieuw de ernst van haar middelen in om haar moeilijk te herstellen ernstig nadeel te staven.

De verzoekende partij brengt volgens haar geen enkel concreet gegeven aan waaruit blijkt dat de mobiliteitssituatie totaal verkeerd zou zijn ingeschat. In de uiteenzetting onder de weerlegging ten gronde, heeft zij uitvoerig naar de relevante bepalingen uit het Plan-MER verwezen, waarin wordt benadrukt dat de mobiliteitseffecten in de Verlengde Stallestraat moeten worden beperkt. De verwijzing naar enkele arresten die ter zake niet dienend zijn, kunnen geen soelaas brengen.

Ook wat het derde aangevoerde nadeel betreft, met name "geen afstemming van de ruimtelijke visies van het Vlaams Gewest en de Gemeente Drogenbos - geen aandacht voor 'subsidiariteit'" verwijst de verzoekende partij volgens de verwerende partij naar de ernst van haar middelen om haar moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan te tonen. In zover de verzoekende partij zich

gefnuikt voelt in haar recht op vrijheid van vestiging, wijst de verwerende partij nog erop dat overeenkomstig art. 2.2.3, §1 VCRO stedenbouwkundige voorschriften eigendomsbeperkingen, met inbegrip van een bouwverbod, kunnen inhouden. De verwerende partij wijst er verder op dat de Vlaamse regering zelf vermag een planningsinitiatief te nemen, dat bovendien de opmaak van het GRUP VSGB officieel werd gestart in 2007, en dat de vrijheid van vestiging van de verzoekende partij wordt gewaarborgd door de stedenbouwkundige voorschriften in het GRUP VSGB, waarbij ook een zekere uitbreiding mogelijk blijft. Het ingeroepen nadeel is dan ook niet ernstig om de schorsing te verantwoorden.

6.4. De tussenkomende partijen antwoorden dat het onderzoek naar de ernst van de middelen en het onderzoek naar het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel duidelijk afgescheiden schorsingsvoorwaarden zijn die los van elkaar moeten worden beoordeeld.

Voorts mag een verzoekende partij zich in haar uiteenzetting niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dient zij integendeel concrete en precieze gegevens aan te reiken waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt. Daarbij kan alleen rekening worden gehouden met wat in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

Het aangevoerde nadeel moet ook zeker zijn. Een hypothetisch nadeel kan niet worden aangenomen. Evenmin kan een nadeel worden aanvaard dat niet rechtstreeks uit de bestreden beslissing voortvloeit.

Een financieel nadeel is in principe herstelbaar en derhalve niet moeilijk te herstellen. Enkel in bijzondere omstandigheden kan worden aanvaard dat het nadeel wel degelijk moeilijk te herstellen is, met name wanneer het voortbestaan zelf of het financieel evenwicht van het bedrijf ernstig in gevaar wordt gebracht. Indien de verzoekende partij een rechtspersoon betreft, dient zij

concrete financiële en boekhoudkundige gegevens te verschaffen waaruit zou kunnen worden afgeleid dat het financiële nadeel dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar zou berokkenen, haar voortbestaan in het gedrang brengt. De rechtspersoon moet aldus aannemelijk maken dat zij door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar statutaire doelstelling en dus haar concurrentiepositie niet meer zou kunnen verwezenlijken.

Te dezen brengt de verzoekende partij nergens enig gegeven bij dat aantoont dat haar activiteiten in ernstige mate zullen worden verstoord. Zij houdt het op het stellen van een paar retorische vragen, die er volgens haar op wijzen dat de rechtszekerheid in het gedrang komt. Zij brengt verder niet de minste concrete plannen naar voren waaruit een uitbreiding van de bestaande activiteiten ter plaatse zouden kunnen blijken. Al evenmin wordt aangetoond of en hoe het bestreden besluit de huidige of toekomstige bedrijfsvoering een ernstig nadeel zou kunnen toebrengen. Het nadeel is zuiver hypothetisch.

De verzoekende partij toont volgens de tussenkomende partijen ook niet aan dat haar nadeel dermate ernstig is dat niet kan worden gewacht tot de uitspraak omtrent de vernietiging.

Volgens de tussenkomende partijen toont de verzoekende partij ook niet aan dat de ontsluiting onzeker zou zijn geregeld of dat de mobiliteitsstudie niet correct zou zijn uitgevoerd. Zonder enige nadere toelichting ter zake stellen zij dat er tegenstrijdige signalen gegeven werden. Opnieuw wordt niet aannemelijk gemaakt dat dit het geval is. Nergens in het verzoekschrift toont de verzoekende partij aan dat het onderzoek naar de mobiliteit in het deelgebied A1.1 niet correct zou zijn uitgevoerd. De rechtspraak waarnaar de verzoekende partij verwijst is al evenmin dienend want niet van overeenkomstige toepassing op de voorliggende situatie.

Wat ten slotte het vermeend gebrek aan afstemming betreft tussen de planautoriteiten van verschillende niveaus, is volgens de tussenkomende partijen vast te stellen dat in casu een bestreden besluit voorligt dat van verwerende partij uitgaat. Het is de verwerende partij die de planopties genomen heeft, en die heeft vastgesteld over de nodige bevoegdheid te beschikken om de bestemmingen van het GRUP VSGB vast te stellen. Indien het voor bestemmingen in het GRUP VSGB noodzakelijk werd geacht dat een

provinciale of gemeentelijke planautoriteit desgevallend de voorschriften nader kon uitwerken, dan is dat zo aangegeven in de betreffende voorschriften. Dit is mogelijk zonder dat over een tegenstrijdigheid moet worden gesproken. De werkwijze van verdere concretisering van lokale ontwikkelingen via een of meerdere gemeentelijke RUP's nadat reeds eerst een gewestelijk RUP is vastgesteld, werd reeds aanvaard. Een bestemmingswijziging kan aan de gemeentelijke overheid de mogelijkheid geven om mee initiatieven te nemen in het gebied, dan wel deze verder te concretiseren via een of meerdere gemeentelijke RUP's. Dat de verzoekende partij geen dergelijke mogelijkheid in de voorschriften van artikel A1.1 zag opgenomen, betekent nog niet dat zij hier zonder meer recht op heeft of zich hierdoor gegriefd kan voelen.

Te dezen is volgens de tussenkomende partijen evenmin sprake van een moeilijk te herstellen nadeel. Een nadeel dat neerkomt op de exploitatieonzekerheid en onzekerheid inzake uitbreidingsmogelijkheden is als dusdanig slechts een financieel nadeel. Een financieel nadeel is in principe herstelbaar en valt derhalve niet als moeilijk te herstellen aan te merken. De verzoekende partij brengt dienaangaande niet de minste gegevens bij waaruit blijkt dat het financieel nadeel dermate omvangrijk is dat het voortbestaan van de onderneming in het gedrang wordt gebracht.

Beoordeling

6.5. Luidens artikel 17, § 3, vierde lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bevat de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de middelen en de feiten die volgens de indiener ervan het bevelen van de schorsing rechtvaardigen. Artikel 8, eerste lid, 3° van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, bepaalt dat het enig verzoekschrift "een uiteenzetting (bevat) van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op dergelijk nadeel aantonen".

Uit deze bepalingen volgt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift duidelijk en concreet moet aangeven waarin precies het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is gelegen dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ondergaat of dreigt te ondergaan. De verzoekende partij mag zich daarbij niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dient integendeel zeer concrete en precieze gegevens aan te brengen waaruit blijkt dat zij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of dreigt te ondergaan.

Het moet voor de Raad van State immers mogelijk zijn met voldoende precisie in te schatten of er al dan niet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voorhanden is, en het moet voor de verwerende partij mogelijk zijn zich tegen de door de verzoekende partij aangevoerde feiten en argumenten te verdedigen.

De verzoekende partij moet gegevens aanvoeren die enerzijds wijzen op de ernst van het nadeel dat zij ondergaat of kan ondergaan, hetgeen betekent dat zij aanduidingen zal moeten geven omtrent de aard en de omvang van het te verwachten nadeel, en anderzijds wijzen op de moeilijke herstelbaarheid van het nadeel.

Bij het beoordelen van deze schorsingsvoorwaarde kan alleen rekening worden gehouden met wat ter zake in het verzoekschrift is aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

6.6. De verzoekende partij voert in drie onderdelen aan dat ze een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal ondergaan, met name omwille van de onaanvaardbare rechtsonzekerheid door onduidelijke bestemmingsvoorschriften, omdat de mobiliteitssituatie ter plaatse niet correct werd ingeschat en omdat er geen afstemming is gebeurd van de ruimtelijke visies van het Vlaamse Gewest en de gemeente Drogenbos en geen aandacht werd geschonken aan de “subsidiariteit”.

6.7. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij een commerciële vennootschap is onder de vorm van een gewone commanditaire vennootschap, met als maatschappelijk doel (artikel 4 van de statuten):

"- het aankopen, verkopen, verhuren, onderverhuren, uitbaten, beheren van onroerende goederen (met uitsluiting van het beheer van onroerende goederen voor rekening van derden in de zin van het koninklijk besluit van zes september negentienhonderd drieënnegentig tot bescherming van de beroepstitel van vastgoedmakelaar), en het uitvoeren van werk in onroerende staat, en meer in het bijzonder algemene bouwwerkzaamheden, zowel voor eigen rekening als voor rekening van derden, voornamelijk in de sector van de winkelpanden (met inbegrip van parkings), in België of in het buitenland gelegen;

- Het verwerven, beheren en vervreemden van belangen in andere vennootschappen of ondernemingen, zowel bestaande als nog op te richten, zowel in België als in het buitenland;

- Het verlenen van financiële diensten, zowel voor eigen rekening als voor rekening van of in vereniging met anderen.

In het algemeen zal de vennootschap alle commerciële, industriële, financiële, roerende of onroerende verrichtingen mogen doen, in rechtstreeks of onrechtstreeks, geheel of gedeeltelijk verband met haar maatschappelijk doel. De vennootschap mag zich tegen vergoeding of om niet borg stellen, aval verlenen of onverschillig welke waarborg afleveren, zelfs hypothecaire".

De door de verzoekende partij aangevoerde nadelen, met name dat zij in het ongewisse wordt gelaten over de gebruiksmogelijkheden van haar terrein, de onzekerheid omtrent de exploitatie ingevolge de niet correct ingeschatte mobiliteitssituatie, en de beperking van de uitbreidingsmogelijkheden, komen in hoofde van deze commerciële vennootschap in wezen neer op een financieel nadeel. Een financieel nadeel is in beginsel niet moeilijk te herstellen. De verzoekende partij brengt geen enkel concreet gegeven bij waaruit kan blijken dat dit te dezen wel het geval zou zijn. Het enkele betoog dat zij "de moeilijke toepasbaarheid en de totale onduidelijkheid van de voormelde voorschriften (van artikel A1.1.3) (…) reeds (heeft) mogen ondervinden in het kader van de lopende stedenbouwkundige vergunningsprocedure voor de uitbreiding van de kleinhandel op haar eigen terreinen voor de gemeente en de Deputatie" volstaat daartoe niet. Bovendien brengt de verzoekende partij geen enkel gegeven bij met betrekking tot haar maatschappelijke activiteiten in zijn geheel en haar financiële toestand, zodat de Raad van State evenmin in de mogelijkheid verkeert de ernst van het nadeel door het eventueel niet kunnen realiseren van haar mogelijke plannen op de betrokken site, in te schatten. De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat het bestreden

GRUP de realisatie van haar maatschappelijk doel dermate in het gedrang brengt dat haar voortbestaan ernstig wordt bedreigd.

6.8. Voorts dient met de verwerende partij te worden vastgesteld dat de verzoekende partij in de uiteenzetting van deze drie onderdelen teruggrijpt naar de door haar aangevoerde middelen om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan te tonen. De voorwaarde dat ernstige middelen moeten worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en de voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, zijn afzonderlijke schorsingsvoorwaarden die los van elkaar dienen te worden beoordeeld. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te aanvaarden. De verzoekende partij komt daarbij overigens niet verder dan een betoog dat er een loutere mogelijkheid op potentieel nadelige gevolgen zou kunnen ontstaan.

6.9. Er dient dan ook te worden vastgesteld dat de uiteenzetting van de verzoekende partij geen concrete en precieze gegevens bevat die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen in de zin van artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

6.10. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat niet is voldaan aan een van de door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. Het verzoek van de n.v. UPLACE, de n.v. USHOP, de n.v. UWORK, de n.v. UDRIVE en de n.v. USTAY tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie augustus 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Astrid Truyens	**Roger Stevens**