

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.838 van 24 mei 2016
in de zaak A. 214.148/X-16.063.**

In zake : de NV HIMA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Els Empereur
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Brusselstraat 59/5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tom De Sutter
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Koning Albertlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de STAD MECHELEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Floris Sebreghts en Joris Geens
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 oktober 2014, strekt tot de nietigverklaring van “het Ministerieel Besluit van 17 juni 2014 waarbij aan de Stad Mechelen een machtiging tot onteigening wordt verleend van onroerende goederen gelegen in Mechelen voor de realisatie van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Guldendal/Bis”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 april 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Vangenechten, die *loco* advocaat Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Joris Geens, die verschijnt voor de tweede verwerende partij en die eveneens, *loco* advocaat Tom De Sutter, verschijnt voor de eerste verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een 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. Bij arrest nr. 186.089 van 8 september 2008 vernietigt de Raad van State het besluit van 24 maart 2005 van de gemeenteraad van de stad Mechelen tot definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 1

Guldendal, en de beslissing van 2 juni 2005 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: de deputatie) tot goedkeuring van het besluit tot definitieve vaststelling van het voormelde ruimtelijk uitvoeringsplan.

4. De gemeenteraad beslist vervolgens om de opmaak van een RUP voor het gebied 'Guldendal' te hernemen.

Op 2 juni 2010 stelt de dienst Mer vast dat het *screeningsdossier* de nodige informatie bevat over het voorgenomen plan en dat de relevante milieudisciplines op een voldoende wijze werden besproken. Rekening houdend ook met de uitgebrachte adviezen beslist de dienst Mer dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

Op 26 april 2011 stelt de gemeenteraad van de stad Mechelen het ontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Guldendal/Bis' samen met het bijhorend onteigeningsplan voorlopig vast.

Op 26 augustus 2011 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen om "het onteigeningsplan uit de procedure van het RUP Guldendal/Bis te halen" en om voor de onteigening "een afzonderlijke procedure op te starten".

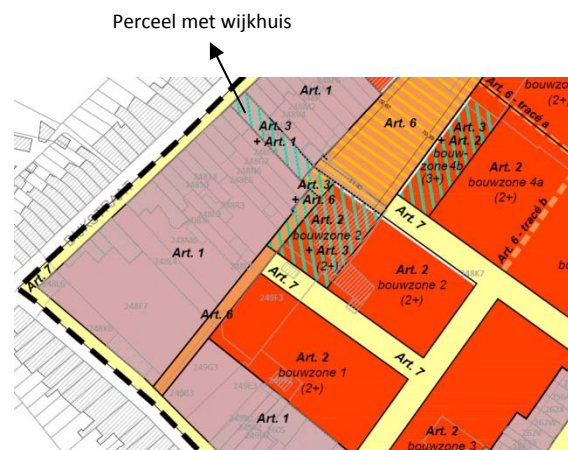
Op 25 oktober 2011 stelt de gemeenteraad het gemeentelijk RUP 'Guldendal/Bis' definitief vast.

De deputatie keurt op 15 december 2011 het gemeentelijk RUP 'Guldendal/Bis' goed.

5. De verzoekende partij is eigenaar van een nijverheidsgebouw op een perceel gelegen aan de Belgradestraat nr. 29 te Mechelen. Dat perceel is kadastraal bekend onder 3^{de} afdeling, sectie E, nr. 249x2.



Perceel verzoekende partij



uittreksel uit het RUP 'Guldendal/Bis'

Het perceel van de verzoekende partij wordt beheerst door de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2 'Zone voor stedelijk wonen' (bouwzone 2), artikel 3 'Zone voor sociaal-culturele voorzieningen' (overdruk) en artikel 6 'Zone voor de inrichting van publieke ruimte' (deels voorzien van de overdruk 'deelzone voor buurtplein') van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 'Guldendal/Bis'.

6. Op 6 november 2012 beslist de gemeenteraad van de stad Mechelen om "het ontwerp van het onteigeningsplan dat kadert in het goedgekeurd RUP Guldendal/bis" voorlopig vast te stellen.

Een openbaar onderzoek wordt gehouden van 16 november 2012 tot 3 december 2012.

Op 25 juni 2013 stelt de gemeenteraad van de stad Mechelen het onteigeningsplan definitief vast.

Met het bestreden besluit van 17 juni 2014 machtigt de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand het gemeentebestuur van de stad Mechelen om tot onteigening over te gaan met toepassing van de wet van 26 juli 1962 'betreffende

de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte’.

Het perceel van de verzoekende partij wordt op het bijhorende onteigeningsplan aangeduid als inneming nr. 1.

7. Op 13 september 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen aan Willemen Real Estate een verkavelingsvergunning die betrekking heeft op een verkaveling voor 32 loten met wegenis op de site ‘Guldendal’, en dit voor de eerste fase van de verkaveling. 29 loten zijn bedoeld voor aaneengeschakelde eengezinswoningen, georganiseerd in drie bouwblokken, drie loten zijn bedoeld voor meergezinswoningen voor in het totaal 42 appartementen, eveneens georganiseerd in drie bouwblokken.

IV. Belang

Standpunten van de partijen

8. De verzoekende partij stelt dat haar eigendom rechtstreeks wordt getroffen door het bestreden besluit zodat haar belang dan ook vast staat.

9. De eerste verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij slechts belang heeft bij het beroep voor zover het betrekking heeft op haar perceel.

Daarnaast geeft de eerste verwerende partij ook aan dat de verzoekende partij geen bezwaar heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het RUP ‘Guldendal/Bis’, evenmin als tijdens het openbaar onderzoek voorafgaand aan de vaststelling van het onteigeningsplan.

10. De verzoekende partij antwoordt dat zij rechtstreeks wordt getroffen door het bestreden ministerieel besluit, en dat zij dus het rechtens

vereiste belang bezit. Daarnaast geeft de verzoekende partij aan dat het indienen van een bezwaar tijdens het openbaar onderzoek geen voorwaarde is opdat de verzoekende partij een belang zou hebben bij het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State.

Beoordeling

11. Luidens de laatste memorie beschouwt de eerste verwerende partij haar loutere opmerking dat de verzoekende partij geen bezwaar heeft ingediend tijdens een georganiseerd openbaar onderzoek, niet als een exceptie zodat deze opmerking geen antwoord behoeft.

Aangezien het bestreden besluit op individuele wijze een element van de rechtssituatie van de verzoekende partij bepaalt, heeft zij belang bij de nietigverklaring van het bestreden besluit, doch slechts in zoverre het betrekking heeft op het perceel waarvan zij eigenares is. Voor zover het bestreden besluit andere percelen treft, wordt de verzoekende partij er niet ongunstig door geraakt.

Het belang van de verzoekende partij is beperkt tot de inname van haar perceel.

De exceptie van de eerste verwerende partij is gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoekende partij voert “een afwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag” aan, de schending van de artikelen 1.1.4, 2.2.2 en 2.2.3 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna:

VCRO), artikel 4.2.3 decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), het zorgvuldigheids-, evenredigheids-, redelijkheids-, gelijkheids- en motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt dat de onteigening wordt doorgevoerd ter verwezenlijking van het RUP ‘Guldendal/Bis’, en dat dit RUP onwettig is zodat het met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten.

In een *eerste middelonderdeel* voert de verzoekende partij aan dat de ruimtelijke ordening, overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO, gericht moet zijn op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimtelijke behoeften van maatschappelijke activiteiten tegen elkaar worden afgewogen. Bestemmingsvoorschriften mogen niet voor één private partij worden opgemaakt. De verzoekende partij is van oordeel dat het RUP ‘Guldendal/Bis’ enkel ten gunste van Willemen Real Estate werd opgemaakt. Er werd geen rekening gehouden met de belangen van de verzoekende partij, en de verzoekende partij heeft geen gelijke behandeling gekregen als Willemen Real Estate. Het perceel van de verzoekende partij kan niet meer rendabel ontwikkeld worden, draagt alle publieke lasten van de geplande ontwikkeling aangezien het perceel deels wordt bestemd tot pleinruimte, deels tot trage wegenis en deels tot zone voor stedelijk wonen, terwijl de ontwikkelaar Willemen Real Estate kan genieten van alle lusten aangezien deze een woonwijk kan realiseren.

Dat haar perceel niet ontwikkeld kan worden, blijkt volgens de verzoekende partij ook uit het gegeven dat de weg die ten zuiden van haar perceel wordt voorzien niet op haar eigendom aansluit. Het RUP laat bijgevolg niet toe om het perceel van de verzoekende partij “conform het RUP te ontwikkelen aan een voldoende uitgeruste weg”.

De verzoekende partij besluit dat de stad Mechelen haar beleidsvrijheid “onjuist gebruik[t]” heeft en bijgevolg het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden.

In het *tweede middelonderdeel* betoogt de verzoekende partij dat de bestemmingszones op het grafisch plan van het RUP zo werden ingedeeld dat “het lijkt dat er geen rekening gehouden werd met de eigendom van de verzoekende partij”. De stad Mechelen heeft geen rekening gehouden met het alternatief waarbij de verzoekende partij zelf haar perceel zou kunnen ontwikkelen waardoor zij de situatie onzorgvuldig heeft beoordeeld en geen rekening heeft gehouden met de feitelijke en juridische toestand.

In het *derde middelonderdeel* argumenteert de verzoekende partij dat uit het RUP blijkt dat een grootschalige woonwijk met een buurtplein gerealiseerd zal worden en dat dit veel bijkomend en vervuilend verkeer met zich zal meebrengen. De verzoekende partij stelt dat aan de hand van bijlage I bij het DABM diende te worden aangetoond dat er zich geen aanzienlijke milieueffecten zouden voordoen. Eén van de in die bijlage gehanteerde criteria is: de relevantie van het plan of programma voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling. Volgens de verzoekende partij volstond een *Mer-screening* niet en diende een MER te worden opgemaakt. Aangezien de impact op het milieu onvoldoende werd onderzocht, wordt ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

13. De verzoekende partij merkt in haar memorie van wederantwoord op dat artikel 1.1.4 VCRO volgens vaste rechtspraak een toetsingscriterium vormt bij de beoordeling van de wettigheid van een RUP. Volgens de verzoekende partij is er in het RUP nergens een objectief en redelijk argument terug te vinden dat verantwoordt waarom net op het perceel van de verzoekende partij een trage wegnis moet worden aangelegd, en niet op de percelen van Willemen Real Estate. Evenmin is een verantwoording terug te vinden waarom net op haar perceel een deel bestemd wordt tot pleinruimte. Evenmin wordt verantwoord waarom de wegnis niet kan aansluiten op het perceel van de verzoekende partij zodat zij haar perceel ook voor woningbouw zou kunnen ontwikkelen. In zoverre de verwerende partijen verwijzen naar de beleidskeuzes uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, merkt de verzoekende

partij op dat uit die keuzes nergens blijkt dat haar perceel de publieke lasten dient te dragen.

De in de toelichtingsnota en de MER-*screenings*nota beschreven feitelijke toestand is niet correct aangezien zij uitgaan van verlaten bedrijfsterreinen en -gebouwen. Het is de onduidelijke (toekomstige) situatie die er voor gezorgd heeft dat de terreinen en gebouwen van de verzoekende partij niet steeds verhuurd geraakten zodat de stad Mechelen zelf deze situatie heeft gecreëerd.

De verzoekende partij betoogt verder dat uit het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken en van Ruimte en Erfgoed Vlaanderen volgt dat een aanzienlijke mobiliteitshinder verwacht kan worden terwijl uit het plan-MER-*screenings*dossier niet blijkt op welke manier rekening werd gehouden met het project ‘Mechelen stationsomgeving – Ontsluitingsweg – Spoorwegbypass’ dat zich vlak naast de geplande woonwijk op de site Guldendal bevindt. Evenmin blijkt daaruit dat een actuele mobiliteitsstudie werd gemaakt of dat de parkeerbehoefte voor de woonwijk beoordeeld werd terwijl de *screenings*nota aangeeft dat het project een grote parkeerbehoefte zal genereren en als milderende maatregel enkel wordt voorgesteld om binnen de bestemmingszone voldoende parkings te voorzien en om het afwenden van de parkeerbehoefte op de omgeving niet toe te staan.

14. De verzoekende partij voegt in de laatste memorie toe dat nergens uit de toelichtingsnota blijkt waarom haar perceel volledig als pleinruimte zou bestemd moeten worden en dat deze pleinruimte tevens gerealiseerd kan worden zonder haar perceel in te nemen. Zij stelt voorts nog dat het niet opgaat “om eerst jarenlang verzoekende partij aan het lijntje te houden tijdens de opmaak van het RUP, met als gevolg dat verzoekende partij geen ontwikkelingsmogelijkheid heeft voor haar perceel, om dan als (drg)reden voor het uitsluiten van elke ontwikkelingsmogelijkheid te wijzen op het feit dat het perceel en de gebouwen niet verhuurd of in gebruik zijn”. De verzoekende partij betoogt tot slot dat het laatste middelonderdeel verder werd uitgewerkt in de

memorie van wederantwoord “op basis van de elementen uit het administratief dossier en de uiteenzetting van de verwerende partijen in hun memorie van antwoord”.

Beoordeling

Eerste en tweede middelonderdeel

15. Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt onder meer dat bij de ruimtelijke ordening de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen. De diverse binnen artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte dienen evenwichtig tegen mekaar te worden afgewogen. De Raad van State oefent hierop enkel de wettigheidstoets uit. Het komt aan de bevoegde overheden toe om de nodige beleidskeuzes te maken. Het is aan de verzoekende partij, die de genoemde bepaling geschonden acht, om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de wettigheid te buiten gaat.

Deze bepaling bevestigt dat een ruimtelijk uitvoeringsplan niet mag worden opgemaakt uitsluitend ter behartiging van bepaalde individuele belangen, maar dat het integendeel slechts kan worden aangenomen met het oog op de goede ruimtelijke ordening van het betrokken gebied. De omstandigheid evenwel dat een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt met het oog op het creëren van een ruimtelijk kader voor een project waaraan ook een of meer private ondernemers deelnemen, bewijst op zich niet dat het plan niet of onvoldoende geïnspireerd is door het algemeen belang.

De exceptie van de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij zich niet dienstig op een schending van artikel 1.1.4 VCRO kan beroepen, wordt verworpen.

16. Luidens artikel 2.2.2, §1, eerste lid, 3°, VCRO moet een ruimtelijk uitvoeringsplan een weergave van de feitelijke en juridische toestand

bevatten. Deze verplichting heeft tot doel de belanghebbende particulieren, alsook de te raadplegen overheden en zij die uiteindelijk moeten beslissen over de in het definitief RUP vast te leggen bestemmingen en voorschriften, in staat te stellen een correct inzicht te verkrijgen en zich een juist oordeel te vormen.

Een RUP is toekomstgericht en kan stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer, bedoeld in artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 2°, VCRO, bevatten die niet overeenstemmen met de bestaande toestand of niet gelijk zijn aan de in het geldende plan gegeven bestemming.

17. Met betrekking tot de feitelijke toestand wordt in de toelichtingsnota aangegeven dat het plangebied van het betrokken RUP bestaat uit twee bouwblokken, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen een ‘noordelijk’ en ‘zuidelijk’ bouwblok. De straat Guldendal vormt de scheiding tussen het noordelijk en het zuidelijk blok. Beide delen van het plangebied bevatten grootschalige terreinen voor bedrijvigheid die zowel in het binnengebied als tot aan de openbare weg voorkomen. Het perceel van de verzoekende partij situeert zich in het noordelijk blok.

In het bijzonder wat de ‘bedrijvigheid’ betreft, geeft de toelichtingsnota aan dat “zowel de binnenruimten als belangrijke delen van de randen van de bouwblokken bestaan uit grote percelen met, in de huidige situatie of in het verleden, bedrijfsgebouwen en -activiteiten.” Met betrekking tot het noordelijk deel wordt aangegeven dat de terreinen “hoofdzakelijk braakliggend” zijn. Er wordt melding gemaakt van “activiteiten en infrastructuur” die “nog aanwezig [zijn] in het noordelijk deel, doch [...] eerder verspreid voor[komen] rond de braakliggende terreinen”. Concreet wordt melding gemaakt van “schrijnwerkerij en inrichting van keukens Intrabo bvba en Pin du nord bvba, groothandel in koffers en valiezen Protecases, gelegen achter woningen van de Dijkstraat, en achter een ruime tuinzone langs de Belgradestraat. De gebouwen werden opgericht tot op de perceelsgrenzen. De bedrijfsgebouwen worden ontsloten via een toegangsweg vanaf de Belgradestraat (ca. 80m diepte t.a.v. de

straat).” Verder in de toelichtingsnota, in het gedeelte dat handelt over de “historiek van de bedrijvigheid en bedrijfsinfrastructuur” wordt uitdrukkelijk gewezen op het perceel van de verzoekende partij (perceel “249x2”). In verband met de “recente historiek en ontwikkelingen” op dat perceel wordt het volgende vermeld: “Voor het perceel waarop de huidige schrijnwerkerij en groothandel gevestigd is (249x2), werd in 1969 een eerste bouwvergunning afgeleverd voor het verbouwen van de werkplaatsen. Voor de zuidelijk hiervan gelegen leegstaande fabrieksgebouwen werden in 1991 en 1994 vergunningen verleend voor het omvormen van opslagruimte tot recreatieruimte en een gebouw voor recreatie. In 2001, 2003 en 2005 werden opeenvolgend vergunningen afgeleverd voor het slopen van de bedrijfsgebouwen. De oorspronkelijke gebouwen staan evenwel nog steeds overeind.” Voorts wordt aangegeven dat de “ruimtelijke opbouw van het gemengd stedelijk project Guldendal vertrekt vanuit de bestaande toestand. Het noordelijk gedeelte van de projectzone is daarbij gekenmerkt door verlaten bedrijfsterreinen en -gebouwen, en kent reeds een effectieve behoefte aan herbestemming vanuit de private ontwikkelingssfeer”.

Wat betreft de volgens de verzoekende partij niet correcte beschrijving van de feitelijke toestand van haar terrein, wordt vastgesteld dat wat de oorzaak van de leegstand ook is, de verzoekende partij niet betwist dat haar gebouwen feitelijk leeg en verlaten zijn. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de gebouwen niet meer konden verhuurd worden omdat lange tijd geen zekerheid kon worden geboden over de toekomstige bestemming, wordt vastgesteld dat zij zelf uit is op een “ontwikkeling” van haar terrein en dus niet het behoud van de bedrijfsgebouwen nastreeft. De verzoekende partij toont niet aan dat bij de opmaak van het RUP werd uitgegaan van onjuiste feitelijke gegevens.

18. In de toelichtingsnota bij het RUP wordt melding gemaakt van een “afwezigheid van kwalitatieve publieke ruimte in de omgeving” als een belangrijk aandachtspunt. Ook het niet doorgankelijk karakter van de site ‘Guldendal’ wordt aangemerkt als een knelpunt: “Er bestaan wel doorzichten in het gebied (braakliggende terreinen), doch deze worden beperkt door bestaande

(industriële) infrastructuren en gebouwen die *ad hoc* ingeplant lijken.” Er wordt aangegeven dat rekening wordt gehouden met de noodzaak aan “voldoende ruimte voor het behoud van een zekere openheid t.a.v. de bestaande woningen”.

Verder voorziet het RUP in de uitwerking van “publieke hoofdassen” binnen het plangebied. “De verankering van het gemengd stedelijk project vanuit de publieke ruimte gebeurt door middel van het bepalen van sterke assen in functie van een zichtrelatie en in functie van een binding met de stationsbuurt”. De stationsbuurt grenst aan het zuidelijk blok, aan de Postzegellaan. “De hoofdassen worden opgevat als publieke assen: behorend tot het openbaar domein of tot de private projectgrond, doch steeds publiek toegankelijk, tenminste als hoogwaardige fietser- en voetgangersverbinding”. Het (bestaande) wijkhuis neemt een belangrijke plaats in ten aanzien van de publieke hoofdassen, zo blijkt uit de toelichtingsnota: “In de noordelijke deelzone bevindt zich het wijkhuis ter hoogte van Dijkstraat (perceel 248t6). Het wijkhuis reikt tot de achterste perceelsgrens en situeert zich daarbij op een centrale locatie in het voor wonen te ontwikkelen binnengebied. Op deze plaats zullen de publieke assen overgaan en samenkomen in een centraal buurtplein/wijkplein. Deze publieke ruimte met wijkhuis wordt bijgevolg rechtstreeks verbonden, fysiek en d.m.v. een zichtrelatie, met het geplande publieke voorgebied van de Postzegellaan. De publieke assen worden gepositioneerd tussen de belangrijke elementen van de bestaande situatie, en in functie van de maximale effectieve realiseerbaarheid: er worden geen bestaande woningen geraakt, wel: [...] – een bedrijfspand gelegen in tweede bouworde langs de Belgradestraat 29 (fase 1, perceel 249x2)”.

19. Uit de toelichtingsnota blijkt aldus dat het RUP niet alleen gericht is op het creëren van ruimte voor woongelegenheden, maar ook op open ruimte, een kwalitatieve publieke ruimte en kwalitatieve fiets- en voetgangersverbindingen. De verzoekende partij kan dan ook niet worden gevolgd in haar stelling dat de voorschriften inzake de bestemming enkel ten voordele van één private partij zouden zijn opgemaakt.

20. Uit de toelichtingsnota blijkt aldus ook dat de bestaande bedrijfsgebouwen op het terrein van de verzoekende partij bij de beoordeling betrokken werden, maar dat de keuze werd gemaakt om een publieke open ruimte te creëren, in aansluiting op de open zichtassen en aansluitend bij het bestaande wijkhuis zonder te raken aan de bestaande woningen. Gelet op de ligging van verzoeksters perceel dat grenst aan het perceel waarop het bestaande wijkhuis zich bevindt en aan de achterzijde van de woonpercelen gelegen aan de Dijkstraat, en rekeninghoudend met de ruimtelijke uitgangspunten om open ruimte te creëren, onder andere in de nabijheid van bestaande woningen, en om een publiek toegankelijk plein te creëren in de nabijheid van het wijkhuis waardoor het ook mogelijk wordt gemaakt om (bestaande) doorsteken als trage verbinding te gebruiken voor fietsers en voetgangers, kan de verzoekende partij niet gevolgd worden in haar stelling dat er geen sprake zou zijn van een redelijke of evenredige belangenafweging. Het gegeven dat verzoekster perceel (deels) wordt bestemd als publieke ruimte kan er in de gegeven omstandigheden niet toe doen besluiten dat de belangenafweging in functie van de vooropgestelde ruimtelijke doelstellingen onredelijk zou zijn.

21. Uit wat voorafgaat volgt dat er objectieve (ruimtelijke) redenen voorhanden zijn die verantwoorden waarom het perceel van de verzoekende partij niet dezelfde of gelijkaardige ontwikkelingsmogelijkheden krijgt als de andere percelen in het plangebied.

22. Het eerste en het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

Derde middelonderdeel

23. Artikel 4.2.3, §2, DABM, zoals van toepassing bij de opmaak van het bestreden RUP, luidt:

“§ 2. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, eerste lid, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat niet het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau, noch een kleine wijziging inhoudt, moet een plan-MER worden opgemaakt, wanneer :
1° het plan of programma betrekking heeft op landbouw, bosbouw, visserij,

energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme, ruimtelijke ordening of grondgebruik, en het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlagen I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage;

2° voor een ander plan of programma dan deze vermeld onder 1°, de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, niet aantoonst dat dit plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.”

24. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de dienst Mer op 2 juni 2010 vaststelt dat het haar bezorgde *screeningsdossier* de nodige informatie bevat over het voorgenomen plan en dat de relevante milieudisciplines op een voldoende wijze werden besproken, en beslist, zich rekenschap gevende van de uitgebrachte adviezen, dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

25. In de *screeningsnota* wordt geoordeeld dat het RUP niet van rechtswege plan-MER-plichtig is. In de *screeningsnota* wordt vervolgens onderzocht of het plan aanzienlijke milieueffecten tot gevolg kan hebben en wordt besloten dat “er geen aanwijzingen zijn dat er aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn, op voorwaarde dat wordt rekening gehouden met de in dit *screeningsdossier* vermelde milderende maatregelen”.

26. Uit de *screeningsnota* blijkt dat de mogelijke effecten van de verkeersafwikkeling en de verkeersleefbaarheid werden onderzocht en dat onder de rubriek “lucht” een inschatting wordt gemaakt of de toename van het verkeer al dan niet een overschrijding van normen inzake NO² en fijn stof zal meebrengen.

De verzoekende partij licht niet toe waarom deze *screening* niet kon volstaan, of waarom op grond van deze *screening* zou moeten worden besloten dat er wel aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn en de opmaak

van een MER op grond van het voormelde artikel 4.2.3, § 2, DABM zich zou opdringen.

Het is in de eerste plaats aan een verzoekende partij om de middelen die ze aanvoert in het inleidend verzoekschrift in een dergelijke mate volledig en begrijpbaar voor te stellen dat het achtereenvolgens de verwerende partijen, het auditoraat en uiteindelijk de Raad van State mogelijk wordt gemaakt van de precieze strekking van de middelen kennis te nemen. Voor het eerst in de memorie van wederantwoord komt de verzoekende partij ertoe de in het derde middelonderdeel aangevoerde schending enigszins te concretiseren door toe te lichten dat uit het *screenings*dossier niet blijkt op welke manier rekening werd gehouden met het project “Mechelen stationsomgeving – Ontsluitingsweg – Spoorwegbypass”, en dat geen beoordeling werd gemaakt van de parkeerbehoefte. Deze toelichting komt hoe dan ook voor als een te late aanvulling van het middelonderdeel.

27. Het derde middelonderdeel wordt verworpen.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

28. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte’ (hierna: de onteigeningswet), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), en het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat er een zeer groot tijdsverloop zit tussen de plannen om het binnengebied Guldendal te herontwikkelen en het bestreden onteigeningsbesluit. Er zouden sinds 1998

plannen zijn om de site Guldendal een nieuwe bestemming te geven. Tussen dat tijdstip en de bestreden beslissing zit een periode van 16 jaar. Ook tussen de eerste voorlopige vaststelling van het initiële RUP ‘Guldendal’ in 2004 en het bestreden onteigeningsbesluit zit een periode van meer dan tien jaar. Zij stelt dat in het bestreden besluit concreet moet worden aangetoond waarom er opeens sprake zou zijn van hoogdringendheid. Het gemeenteraadsbesluit van 25 juni 2013 verwijst in dat verband naar twee elementen. Ten eerste zou de realisatie van de doorsteek voor traag verkeer vanaf de Belgradestraat naar de nieuw te realiseren pleinruimte in samenhang met en in dezelfde ontwikkelingsfase als de ontwikkeling van deze pleinruimte moeten gebeuren om een voldoende uitgeruste pleinruimte met trage wegverbinding te kunnen realiseren en om het bestendigen van de braakliggende gronden te kunnen vermijden. De verzoekende partij is evenwel van oordeel dat “er in afdoende wezen [is] voorzien zodat de nieuwe ontwikkelingen voldoende ontsloten worden” en de aanleg van de trage wezen een realisatie van de andere bestemmingen uit het RUP dan ook niet in de weg staat. Ten tweede wordt in het gemeenteraadsbesluit verwezen naar de mogelijkheid om het betrokken RUP op korte termijn te realiseren, en naar het uitgewerkte ontwikkelingsvoorstel dat een private ontwikkelaar op korte termijn wenst te realiseren. De verzoekende partij is van oordeel dat het feit dat een realisatie van de beoogde ontwikkelingen op korte termijn zou kunnen plaatsvinden, niet het hoogdringend karakter van de onteigening aantoont. Daarnaast plaatst de verzoekende partij ook vraagtekens bij de ‘korte termijn’ die bedoeld wordt. Volgens de verzoekende partij beperkt de verwerende partij zich tot algemene en vage argumenten die de hoogdringendheid zouden moeten verantwoorden. De verwerende partij faalt wat betreft de verplichting “om een afdoende motivering te geven die de hoogdringendheid van de onteigening aantoont”.

De verzoekende partij herhaalt in haar memorie van wederantwoord de argumentatie die reeds in het verzoekschrift werd ontwikkeld, en werkt vervolgens die argumentatie ook verder uit.

Beoordeling

29. De wet van 26 juli 1962 biedt een geringere rechtsbescherming dan de gewone onteigeningsprocedure bij toepassing van de onteigeningswetten van 17 april 1835 en 27 mei 1870. Luidens artikel 1 van de onteigeningswet kan de onteigening volgens de regels van die wet slechts geschieden “[w]anneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is”. De aanwending van de uitzonderingsprocedure vastgesteld in de wet van 26 juli 1962 is dus slechts toegestaan wanneer de “onmiddellijke inbezitneming” van het goed door de onteigenende overheid “onontbeerlijk is”. Hoewel de onteigenende overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt wat betreft de hoogdringendheid van de onteigening, mag de Raad van State als wettigheidsrechter controleren of die hoogdringendheid wel voorhanden is, wat impliceert dat deze voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt.

De overheid die beslist om van de voormelde uitzonderingsprocedure gebruik te maken, moet, wil zij niet aan de formelemotiveringswet tekortkomen, in haar besluit zelf afdoende tot uitdrukking brengen wat de redenen zijn die meebrengen dat de onteigening ten algemenen nutte volgens de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden moet gebeuren. Eventueel mogen de motieven ter verantwoording van de urgentie ook blijken uit de stukken waarnaar ter motivering van het besluit expliciet wordt verwezen en die samen met de beslissing, waarvan ze integraal deel uitmaken, betekend worden aan de belanghebbende partijen.

Het bestreden ministerieel besluit overweegt na verwijzing naar de onteigeningswet en naar de voormelde gemeenteraadsbesluiten van 6 november 2012 en 25 juni 2013, dat uit deze gemeenteraadsbesluiten blijkt dat er nood is aan de realisatie van het gemeentelijk RUP Guldendal/Bis, dat “die motivering wordt aanvaard en wordt overgenomen” en dat deze gemeenteraadsbesluiten “integraal deel uitmaken van dit ministerieel machtigingsbesluit en samen met dit besluit moeten betekend worden aan de

belanghebbende partijen”. Het bestreden ministerieel besluit concludeert “dat de verwerving van het beoogde goed bijgevolg dringend noodzakelijk is en van openbaar nut”. Het bestreden ministerieel besluit treedt aldus de motieven van hoogdringendheid van het gemeenteraadsbesluit van 25 juni 2013 bij. De verzoekende partij betwist zulks niet.

30. Het gemeenteraadsbesluit van 25 juni 2013 motiveert de hoogdringendheid als volgt:

“ Hoogdringendheid

Hoogdringendheid voor onteigening bestaat voor de in het onteigeningsplan opgenomen gronden, dewelke in de eerste plaats ingeschakeld dienen te worden voor de realisatie [van] een nieuwe publieke ruimte (wijkplein) en de trage wegverbinding vanaf de Belgradestraat, en daarmee eveneens in functie van de ontsluiting voor traag verkeer van de bestemmingszones voor nieuwe woonontwikkelingen:

- de realisatie van een doorsteek voor traag verkeer (fietsers en voetgangers) vanaf de Belgradestraat naar de nieuw te realiseren publieke pleinruimte centraal in het plangebied dient te gebeuren in samenhang met, en in dezelfde ontwikkelingsfase als de ontwikkeling van deze pleinruimte[,] de hieraan gekoppelde nieuwe woonontwikkeling en de koppeling van het bestaande wijkhuis op de pleinruimte. De bereikbaarheid van het plein, de ontsluiting voor traag verkeer van de woonontwikkeling en de publieke functie (wijkhuis, pleinruimte), en de met het RUP ‘Guldendal / bis’ bedoelde koppeling en verweving van de nieuwe woonontwikkeling met de bestaande buurten van Belgradestraat-Dijkstraat en verder Brusselsesteenweg-Hombeeksesteenweg dient gegarandeerd te zijn vanaf de eerste ontwikkelingsfase, in functie van de woonkwaliteit, de leefbaarheid en het optimaal ruimtelijk functioneren van de nieuwe ontwikkelingen;

- het RUP ‘Guldendal / bis’ werd goedgekeurd door de Deputatie van de Provincie Antwerpen op 15 december 2011 en trad in werking op 3 februari 2012. De bestemmingen van de te onteigenen gronden, zoals boven toegelicht, [kunnen] en [zullen] bijgevolg op korte termijn gerealiseerd worden. In de huidige situatie, d.d. september 2012, bestaat er hiertoe een uitgewerkt ontwikkelingsvoorstel voor het woongebied (RUP ‘Guldendal / bis’, art. 2 - zone voor stedelijk wonen (fase 1), hetgeen de betrokken private ontwikkelaar op korte termijn wenst te realiseren.

Het niet in eerste instantie ontsluitbaar kunnen maken van de gronden leidt tot het niet kunnen realiseren van een voldoende uitgeruste pleinruimte met trage wegverbinding vanaf de Belgradestraat, het desgevallend niet kunnen ontsluiten van de volgens het RUP aan de nieuwe pleinruimte palende woon- en gemeenschapsontwikkelingen, en bijgevolg tot niet-realisatie van de bestemmingen zoals opgenomen in het RUP, en niet-realisatie van de beleidsdoelstellingen m.b.t.

taakstelling voor wonen. De ontwikkelingen zoals deze gepland zijn voor realisatie op korte termijn komen hierdoor in het gedrang, wat resulteert in de bestendiging van een groot areaal aan braakliggende gronden (huidige situatie), en bijgevolg een onbenutte (lege) en niet-kwalitatieve ruimte binnen het nu bestaand woonweefsel, met een negatieve visuele impact op dit stadsdeel. Het eerder uitgevoerde proces van herbestemming (RUP) blijft hierdoor ineffectief, en de gronden zullen in dat geval voor lange termijn onontwikkelaar blijven.”

31. Anders dan de verzoekende partij dat ziet, vloeit de gevorderde onteigening waartoe het bestreden besluit machtiging geeft, voort uit het op 15 december 2011 goedgekeurde RUP Guldendaal/Bis en niet uit voorgaande besluitvorming met betrekking tot dit plangebied. Dit wordt in de motieven met betrekking tot de hoogdringendheid uitdrukkelijk overwogen in het gemeenteraadsbesluit van 25 juni 2013. Het tijdsverloop tot aan de goedkeuring van het voormelde RUP is dan ook geen element van beoordeling van de vereiste hoogdringendheid.

32. De hoogdringendheid voor “de realisatie van een nieuwe publieke ruimte (wijkplein)” dat zich volgens het RUP Guldendal/Bis voor een klein gedeelte op de eigendom van de verzoekende partij bevindt, wordt in het gemeenteraadsbesluit het motief dat de gronden in het onteigeningsplan daarvoor “in de eerste plaats ingeschakeld dienen te worden”.

33. Met de verzoekende partij dient te worden vastgesteld dat het RUP Guldendal/Bis binnen het plangebied tussen Guldendal, Belgradestraat, Dijkstraat en Leuvense Vaart buiten het eigendom van de verzoekende partij, in verplichte doorgangen voor niet gemotoriseerd verkeer en een verplichte doorgang voor voetgangers en fietsers (artikel 6 zone voor de inrichting van de publieke ruimte) alsook openbare wegnis (artikel 7 zone voor wegnis en openbaar domein) voorziet. Gelet op de situering van deze doorgangen en wegnis in het plangebied naar de voormelde straten, wordt de hoogdringendheid van de onteigening van de gronden van de verzoekende partij, mede gelet op de overweging in randnummer 32 aannemelijk gemaakt door het motief dat “het niet in eerste instantie ontsluitbaar kunnen maken van de gronden [...] tot het niet kunnen realiseren van een voldoende uitgeruste pleinruimte met trage

wegverbinding vanaf de Belgradestraat” en “van de volgens het RUP aan de nieuwe pleinruimte palende woon- en gemeenschapsontwikkelingen” leidt.

34. De hoogdringendheid wordt verder ondersteund door het motief dat de “bestemmingen van de te onteigenen gronden [...] [kunnen en zullen] op korte termijn gerealiseerd worden” als gevolg van de goedkeuring van het RUP Guldendal/Bis en dat er in september 2012 “hiertoe een uitgewerkt ontwikkelingsvoorstel voor het woongebied” bestaat “hetgeen de betrokken private ontwikkelaar op korte termijn wenst te realiseren”.

35. Het middel is ongegrond.

36. Voor de oplossing van het geschil is het noodzakelijk dat de zaak verder door een lid van het auditoraat wordt onderzocht en dat hierover verslag wordt uitgebracht. Er is derhalve reden om het debat te heropenen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig mei 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust