RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 235.964 van 4 oktober 2016
in de zaak A. 214.514/X-16.102.

In zake : de NV DRANACO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 36
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris Lagey
kantoor houdend te 2020 Antwerpen
Camille Huysmanslaan 84

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59/5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de NV VAN PUBLIEK RECHT BEHEERSMAATSCHAPPIJ ANTWERPEN MOBIEL (BAM)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Bastiaan Schelstraete
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 december 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van 20 oktober 2014 waarin de gemeenteraad zijn goedkeuring, onder voorwaarden,

hecht aan het tracé van de nieuwe wegen, de wijzigingen van het wegentracé en de uitrusting van de aan te leggen wegen naar aanleiding van de aanvraag van de nv BAM tot afbraak IJzerlaanbrug, heraanleg openbaar domein IJzerlaan, nieuwbouw fietsbrug over Albertkanaal en nieuwbouw IJzerlaankanaal, en wegname vernauwing Albertkanaal.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 27 februari 2015. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 september 2016.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

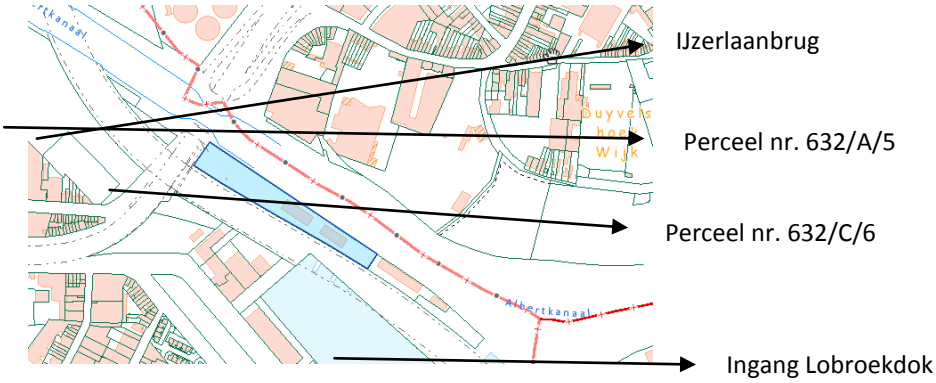
Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Ive Van Giel, die *loco* advocaat Els Empereur verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bastiaan Schelstraete, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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

3.1. De verzoekende partij was tot juli/augustus 2015 gevestigd op twee aanpalende percelen, thans kadastraal bekend onder Antwerpen, 7de afdeling, sectie G, nr. 632/C/6 en 632/A/5, gelegen aan de Denderstraat z/n te 2060 Antwerpen. Het bestreden besluit heeft enkel betrekking op het eerstgenoemde perceel. Dit perceel wordt hierna "de bedrijfssite" genoemd.



Op de bedrijfssite voert de verzoekende partij bouwmaterialen aan, bewerkt zij deze desgevallend, en zorgt zij vervolgens voor de overslag of het vervoer tot bij de klanten.

De uitbating op de bedrijfssite gaat terug op een concessieovereenkomst die op 10 juli 1975 werd afgesloten tussen de (toenmalige) dienst der Scheepvaart en de verzoekende partij. Door de concessieovereenkomst krijgt de verzoekende partij gronden in gebruik, die gelegen zijn op de linkeroever van het Albertkanaal, tussen de "IJzerbrug" en de ingang van het Lobroekdok. In artikel 1 wordt aan de verzoekende partij de last

opgelegd om “uitsluitend op haar kosten, de installaties op te richten welke nodig zijn voor het oprichten van een handel in bouwmaterialen”. Ingevolge artikel 2 van die overeenkomst krijgt de verzoekende partij ook de toelating om (1) de strook grond te gebruiken, begrepen tussen de kruin van de kademuur en de grens van de in gebruik gegeven terreinen en zulks op de breedte van die terreinen, en om (2) bij voorrang, schepen te laden en te lossen langs de kademuur gelegen vóór de in gebruik gegeven terreinen.

3.2. Op 31 augustus 1973 wordt aan de verzoekende partij een bouwvergunning verleend voor het bouwen van een kraanbaan, een stapelplaats, een betoncentrale en een dienstgebouw.

3.3. Op 20 april 2006 verleent de administrateur-generaal van nv De Scheepvaart aan de verzoekende partij, vanaf 1 januari 2006, vergunning om kaaimuur en gronden van het Vlaamse Gewest te gebruiken langs het Albertkanaal te Antwerpen.

3.4. In een brief van 5 september 2008 richt de nv De Scheepvaart het verzoek aan de verzoekende partij om, in het kader van de planning van de start van de bouwwerken aan de Oosterweelverbinding, tegen uiterlijk 15 maart 2009 de vergunde gewestgronden volledig te ontruimen en ter beschikking te stellen van de nv De Scheepvaart.

3.5. Op 4 september 2009 verleent de stad Antwerpen de verzoekende partij een milieuvergunning.

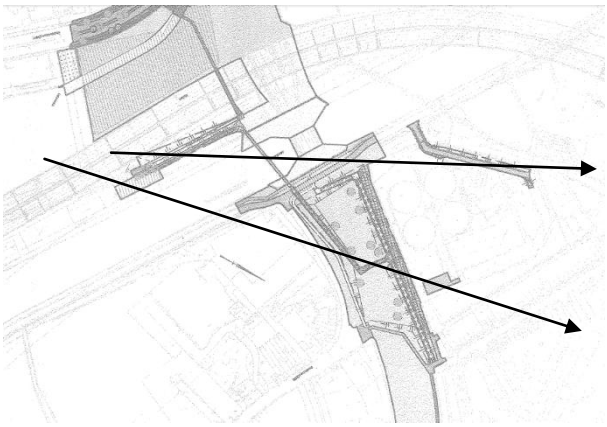
3.6. Op 18 september 2009 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de nv BAM een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van de werkplaatsen van de verzoekende partij, gelegen op de bedrijfssite.

3.7. In een brief van 30 juni 2014 deelt de nv BAM aan de verzoekende partij mee dat er tegen 1 januari 2015 een einde wordt gesteld aan het gebruik dat de verzoekende partij maakt van de bedrijfssite.

3.8. Op 26 september 2014 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de nv BAM een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van kantoren, magazijnen en aanhorigheden op de bedrijfssite.

3.9. Op 27 juni 2014 ontvangt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van de nv BAM voor de heraanleg van de IJzerlaanbrug en omgeving. De vergunningsaanvraag heeft onder meer betrekking op de bedrijfssite. De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend op 19 december 2014.

3.10. Op 20 oktober 2014 neemt de gemeenteraad van de stad Antwerpen de beslissing over het wegtracé. De gemeenteraad verleent, onder voorwaarden, goedkeuring aan het tracé van de nieuwe wegen, de wijzigingen van het wegentracé en de uitrusting van de aan te leggen wegen naar aanleiding van de aanvraag van de nv BAM tot afbraak IJzerlaanbrug, heraanleg openbaar domein IJzerlaan, nieuwbouw fietsbrug over Albertkanaal en nieuwbouw IJzerlaankanaal, en wegname vernauwing Albertkanaal. Het tracé van de fietsbrug over het Albertkanaal wordt op de plannen als volgt weergegeven:



3.11. In een vonnis van 29 april 2015 beveelt de vrederechter de verzoekende partij "het terrein gelegen langs het Albertkanaal, kadastraal gekend als Antwerpen, 7de afdeling, sectie G, nummer 632C6 te verlaten, te ontruimen en in goede staat van onderhoud ter vrije beschikking te stellen van BAM". Tegen dit vonnis heeft de verzoekende partij hoger beroep ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van artikel 4.2.25 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO), van artikel 42, § 1, van het gemeentedecreet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: de formelemotiveringswet), van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 'betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging' (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000), van het materiëlemotiverings-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij licht toe dat in de bestreden beslissing gebruik wordt gemaakt van de motivering bij verwijzing. De gemeenteraad sluit zich namelijk aan bij de argumentatie uit het bijgevoegde stedenbouwkundig verslag. Volgens de verzoekende partij is de motivering door verwijzing naar het verslag niet afdoende.

De bestreden beslissing geeft volgens haar niet aan op grond van welke redenen de gemeenteraad geen gevolg wil geven aan bepaalde

voorwaarden die in het stedenbouwkundig verslag zijn opgenomen, namelijk deze aangaande de voorafgaande archeologische begeleiding, de voorgeschreven contactname met de stedelijke archeologische dienst, en de vraag tot "herdenken/herlokaliseren" van de tijdelijke parking aan de Denderstraat. Een verantwoording voor het schrappen van deze voorwaarden acht de verzoekende partij noodzakelijk, vermits zij betrekking hebben op de zaak van de wegen.

Daarnaast is de verzoekende partij van oordeel dat meerdere voorwaarden die de gemeenteraad wel in de bestreden beslissing heeft opgenomen, onwettig zijn omdat zij niet beantwoorden aan de vereiste van rechtszekerheid noch getuigen van een zorgvuldige besluitvorming. De verzoekende partij verwijst naar de voorwaarde aangaande de vergroening van de kades aan het nieuwe IJzerlaankanaal, en naar de voorwaarde dat de zuidelijke aanloophellingen van de fietsbrug moeten worden beschouwd als een tijdelijke oplossing, wat er volgens de verzoekende partij op wijst dat deze tijdelijke oplossing niet volstaat, terwijl er geen definitieve oplossing wordt vastgesteld. Ook verwijst zij naar de voorwaarde om verder te onderzoeken of bestaande bomen behouden kunnen blijven dan wel verplant kunnen worden, wat volgens haar aangeeft dat het dossier op dat punt onvoldoende informatie bevat. Nog wordt gewezen op de voorwaarde om de voor- en nadelen te onderzoeken van de instelling van een mogelijk plaatselijk verbod voor vrachtverkeer op de verbinding tussen de Jaak Coveliersstraat en Roederdelft en zijn omgeving. Deze vereiste van nader onderzoek toont volgens de verzoekende partij aan dat het dossier te weinig informatie bevat op dit punt, terwijl die informatie nochtans noodzakelijk is om een beslissing over de zaak van de wegen te kunnen nemen.

4.2.1. In haar memorie van wederantwoord is de verzoekende partij het niet eens met het verweer dat de niet uit het stedenbouwkundig advies overgenomen voorwaarden geen betrekking hebben op de zaak van de wegen, en om die reden niet in het bestreden besluit werden opgenomen. Dit verweer gaat volgens haar voorbij aan de vaststelling dat het bestreden besluit de analyse en de voorwaarden van het stedenbouwkundig verslag bijvalt, zonder daarbij enig voorbehoud te formuleren. Verder gaat de verwerende partij niet in op haar

argumentatie dat de voorwaarden met betrekking tot de archeologie en de voorwaarde met betrekking tot de tijdelijke parkeerplaatsen wel betrekking hebben op de zaak van de wegen.

De argumentatie van de tussenkomende partij dat de verzoekende partij geen belang heeft bij haar kritiek, omdat de betwiste voorwaarden in de stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen, gaat eraan voorbij dat zij een procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) tegen die vergunning heeft opgestart.

4.2.2. Met betrekking tot de wel in het bestreden besluit opgenomen voorwaarden, merkt de verzoekende partij in eerste instantie op dat de verwerende partij het rechtsonzeker karakter van de voorwaarde aangaande de vergroening van de kades bevestigt. Ondanks het argument dat de vergroening geen deel zou uitmaken van de aanvraag, wordt daaromtrent toch een voorwaarde opgelegd.

Verder bevestigen de verwerende en de tussenkomende partij dat de voorwaarde aangaande het tijdelijk karakter van de zuidelijke aanloophelling van de fietsbrug rechtsonzeker is, nu zij bevestigen dat de tijdelijke helling mogelijk een definitief karakter krijgt.

4.2.3. Met betrekking tot de voorwaarde aangaande een onderzoek naar het behoud of de mogelijkheid tot het verplanten van bestaande bomen, stelt de verzoekende partij dat het verweer van de verwerende en de tussenkomende partij intern tegenstrijdig is. Er valt niet in te zien hoe het feit dat alle bomen gerooid zullen worden, verzoenbaar is met het opgelegde onderzoek naar het mogelijke behoud ervan. Ook het verweer tegen haar kritiek op de voorwaarde met betrekking tot een onderzoek naar een mogelijk verbod van vrachtverkeer, beschouwt zij als onbegrijpelijk en intern niet coherent.

4.3. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de beslissing omtrent het tracé en die aangaande de uitrusting van de weg,

"onlosmakend met elkaar verbonden" zijn. Zij betoogt verder dat de analyse dat bepaalde voorwaarden geen betrekking zouden hebben op de inhoudelijke beoordeling van het tracé, op een feitelijke beoordeling van de zaak steunt, waartoe de Raad van State niet bevoegd is. Nog stelt zij dat de voorwaarde inzake de tijdelijke aanleg van een parkeergelegenheid zonder meer kan worden geschrapt omdat deze niet voorzien is in het aanvraagdossier. Dat de vergroening van de kades niet in de aanvraag zou zitten, acht zij vreemd, nu de gemeenteraad dienaangaande toch een voorwaarde heeft opgelegd. Dat het tijdelijk karakter van de aanloopvlakken van de fietsbrug maar in de stedenbouwkundige vergunningsbeslissing moet worden verzekerd, houdt een bevestiging in van de rechtsonzekerheid van de oplossing die de bestreden akte aanreikt.

Beoordeling

5.1. Artikel 4.2.25, eerste lid, VCRO luidt:

> "Als de vergunningsaanvraag wegeniswerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend, neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de vergunningsaanvraag."

De gemeenteraad beschikt over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de zaak van de wegen bedoeld in de hiervoor aangehaalde decretale bepaling.

5.2. Onder "de zaak van de wegen" wordt het bepalen van het tracé van de wegen, alsook de uitrusting ervan verstaan. De gemeenteraad kan enkel daarover uitspraak doen en de motieven van de bestreden beslissing kunnen enkel daarop betrekking hebben.

5.3. Een gemeenteraadsbesluit over de zaak van de wegen heeft een verordenend karakter, en valt niet onder de toepassing van de formelemotiveringswet, die uitsluitend op individuele rechtshandelingen betrekking heeft.

Wel valt het bestreden besluit onder de motiveringsplicht van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000. Daarin is bepaald dat in geval van een vergunningsaanvraag die wegeniswerken omvat als vermeld in artikel 4.2.25 VCRO, de gemeenteraad een gemotiveerd besluit over de zaak van de wegen neemt. Aan die motiveringsplicht is voldaan wanneer de overheid in haar besluit duidelijk de redenen uiteenzet waarop het is gesteund, zodat een belanghebbende met kennis van zaken tegen dit besluit kan opkomen en de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, namelijk kan nagaan of de overheid haar beslissing heeft gesteund op in rechte en in feite aanvaardbare motieven.

5.4. Met het bestreden besluit beslist de gemeenteraad om "1. zich aan te sluiten bij de argumentatie in het bijgevoegd stedenbouwkundig verslag en dit tot zijn eigen standpunt te maken; 2. de deels gegronde bezwaren inzake het nieuwe wegtracé te verwerpen, daar er in de voorwaarden milderende maatregelen worden opgelegd aan de bouwheer en [...] alle overige bezwaren over de zaak van de wegen vermeld in het stedenbouwkundig verslag [te verwerpen]; 3. zijn goedkeuring te hechten aan het tracé van de nieuwe wegen, de wijzigingen van het wegentracé en de uitrusting van de aan te leggen wegen, […]" en dit mits het opleggen van, onder meer, de volgende door de verzoekende partij betwiste voorwaarden:

(1) "de vergroening van de kades van het nieuwe IJzerlaankanaal die moet bijdragen tot het groen-blauwe ecologische netwerk in Singel Noord dient mee opgenomen te worden in de verdere verfijning van het ontwerp";
(2) "de zuidelijke aanloophelling aan de zijde Antwerpen langs het Albertkanaal dient zoals in de projectnota beschreven, beschouwd te worden als een tijdelijke oplossing en bij het ontwerp en de bouw van de Oosterweelverbinding dient een definitieve aanloophelling te worden voorzien die hogervermelde aanbevelingen hieromtrent overneemt";
(3) "er dient verder onderzocht te worden of er toch nog een deel van de bestaande bomen behouden kunnen blijven of verplant […] worden binnen het projectgebied[…] en welke bomen die dienen verwijderd te worden voor de

werken van de Oosterweelverbinding kunnen behouden blijven in afwachting van de start van deze werken";
en (4) "de voor- en nadelen te onderzoeken van de instelling van een mogelijk plaatselijk verbod voor vrachtverkeer voor de verbinding tussen de Jaak Coveliersstraat en Roederdelft en zijn omgeving".

5.5. In verband met de voorwaarde aangaande de vergroening van de kades van het nieuwe IJzerlaankanaal, wordt gewag gemaakt van een opname van de vergroening in een verdere verfijning van het ontwerp. De verwerende partij merkt terecht op dat dit aspect geen deel uitmaakt van de aanvraag en als overtollig moet worden beschouwd. De betwiste voorwaarde raakt niet aan de inhoud van de bestreden beslissing met betrekking tot het voorliggende wegtracé, en maakt de bestreden beslissing op dat vlak niet rechtsonzeker.

5.6. Met de tweede door de verzoekende partij bekritiseerde voorwaarde, wordt in de bestreden beslissing aangegeven dat de zuidelijke aanloophelling van de fietsbrug aan de zijde Antwerpen beschouwd moet worden als een tijdelijke oplossing. Hiermee geeft de gemeenteraad te kennen dat zij akkoord kan gaan met de aanloophelling zoals ontworpen, gelet op het tijdelijk karakter van het project. De gemeenteraad leidt het tijdelijke karakter van de zuidelijke aanloophelling af uit de beschrijving die "in de projectnota" wordt gegeven. In die projectnota wordt het tijdelijk karakter gekoppeld aan de "realisatie van de verdiepte R1 brug/tunnel over/onder het Albertkanaal". Een rechtmatige vergunningsbeslissing zal in casu niet kunnen worden genomen indien het tijdelijk karakter zoals vooropgesteld in de bestreden beslissing, niet wordt gerespecteerd. Verzoeksters bewering dat het tijdelijk karakter van de zuidelijke aanloophelling niet in de stedenbouwkundige vergunning van 19 december 2014 zou zijn opgenomen, mist overigens feitelijke grondslag.

De stelling van de verzoekende partij dat een en ander niet de noodzakelijke rechtszekerheid zou bieden, wordt niet bijgetreden. Haar betoog dat in de bestreden beslissing geen "rechtszekere, en dus binnen een bepaalde termijn te realiseren […] oplossing" wordt vastgesteld, en "allerminst duidelijk

[is] welke de aard en de strekking van de definitief wenselijke oplossing wel mag zijn", doet daartoe niet besluiten.

5.7. De voorwaarde om verder te onderzoeken of een deel van de bestaande bomen nog behouden of verplant kan worden, vloeit voort uit het stedenbouwkundig verslag. Bij de bespreking van de bezwaren in dit verslag, wordt aangegeven dat de bestaande bomen ter hoogte van de aanlanding van de fietsbrug aan de zijde van het district Merksem niet kunnen behouden blijven. Daarnaast blijkt niet dat er bomen aanwezig zijn op de aanloopzijde van de fietsbrug op de bedrijfssite. De geviseerde voorwaarde blijkt geen invloed te kunnen hebben op het tracé van de fietsbrug, waartoe het belang van de verzoekende partij zich uitstrekt. Zij toont niet aan dat deze rechtsonzekerheid met zich meebrengt.

5.8. De voorwaarde om de voor- en nadelen te onderzoeken van een mogelijk plaatselijk verbod voor vrachtverkeer op de verbinding tussen de Jaak Coveliersstraat en Roederdelft, vloeit voort uit de bespreking van de bezwaren zoals weergegeven in het stedenbouwkundig verslag. Ter weerlegging van het bezwaar nummer 32 wordt daarin het volgende vermeld:

> "Omwille van de voorziene afbraak van de bestaande aanloophelling van de IJzerlaanbrug en de realisatie van een nieuwe aanloophelling voor de fietsbrug, kan de huidige verbinding Bredabaan – Campiniastraat (onder de huidige aanloophelling door) niet behouden blijven. Ter vervanging hiervan wordt in de aanvraag een nieuwe verbinding voorzien tussen de Jaak Coveliersstraat en Roederdelft. Deze verbinding ligt vlak naast de huidige verbinding en is op gelijkaardige wijze aangesloten op de omliggende straten. Het risico op sluipverkeer in de nieuwe toestand wordt dus nagenoeg identiek geacht als in de bestaande toestand.
>
> Om tegemoet te komen aan de gesignaleerde overlast kan wel overwogen worden om plaatselijk een verbod op vrachtverkeer in te stellen. De voor- en nadelen hiervan moeten dan verder binnen de stad worden onderzocht. Dit zal als voorwaarde worden opgenomen bij het advies."

Uit het voormelde blijkt dat een toename van sluipverkeer, ook zonder het kwestieuze plaatselijk verbod, niet wordt verwacht. Er wordt derhalve wel degelijk een uitspraak over de gesignaleerde verkeersproblematiek gedaan, en er blijkt geen leemte in de kennis op dit punt. Dat tegelijk toch wordt

overwogen om een plaatselijk verbod op vrachtverkeer in te stellen, leidt niet tot rechtsonzekerheid, en vitieert de bestreden beslissing niet.

5.9. Met de verzoekende partij dient vastgesteld dat een aantal voorwaarden uit het stedenbouwkundig verslag, zonder nadere motivering, niet zijn opgenomen in de bestreden beslissing. Gelet op wat volgt, leidt dit niet tot de vitiëring van de bestreden beslissing.

5.10. Op het vlak van het archeologisch erfgoed zijn in het stedenbouwkundig verslag de volgende voorwaarden opgenomen:

> "2. de bouwheer laat de geplande werken voorafgaan door een archeologische begeleiding van de uitgraving en registratie van de archeologische sporen, conform de Bijzondere voorwaarden voor een archeologische opgraving;
> 3. de bouwheer vraagt bij het Agentschap Onroerend Erfgoed de Bijzondere voorwaarden op waaraan de archeologische begeleiding dient te voldoen;
> 4. de bouwheer contacteert 2 maanden voor de start van de werken de stedelijke archeologische dienst […]."

De voormelde voorwaarden gaan terug op de volgende overwegingen opgenomen in het stedenbouwkundig verslag:

> "Voorliggend project is gelegen in een zone die op de Lokale Archeologische Advieskaart wordt aangegeven als archeologisch aandachtsgebied waar de restanten van de Kempische Vaart (1843-1846) van de 19de-eeuwse Brialmontomwalling (Grote Omwalling, 1859) zijn gelegen. Na 1935 werd de Kempische Vaart tot aan het Asiadok gedempt en werd het traject verplaatst naar het Straatsburgdok, waar het aansloot op het nieuwe Albertkanaal. De historische kades van de Kempische vaart bleven bewaard onder de IJzerlaan, terwijl de sluis aan het Asiadok intact bleef ter hoogte van de kruising van de IJzerlaan met de Noorderlaan. Het huidige project beoogt het herstel van de historische waterstructuur om zo het Lobroekdok via het tracé langs de IJzerlaan te verbinden met het Asiadok. Ter hoogte van de doorsteek naar de Ingenieur Menneslaan kruist de IJzerlaan met het tracé van de voormalige Brialmontomwalling (saillant 3).
> Bij de heraanleg van de IJzerlaan en het nieuwe kanaal zullen resten van de Kempische Vaart en mogelijk ook van de Brialmontomwalling worden aangesneden. Vanuit het standpunt van archeologische erfgoedzorg wordt bijgevolg begeleiding van de werken opgelegd om de aangetroffen archeologische restanten in kaart te brengen."

De in het stedenbouwkundig verslag opgenomen voorwaarden met betrekking tot de archeologische begeleiding, het opvragen van de toepasselijke bijzondere voorwaarden in dat verband, en de contactname met de stedelijke archeologische dienst, blijken ten dienste te staan van het documenteren van de aanwezige archeologische restanten, opdat de kennis over die restanten niet verloren zou gaan bij het uitvoeren van de werken. Anders dan de verzoekende partij dat blijkbaar ziet, moeten deze voorwaarden redelijkerwijze geacht worden geen betrekking te hebben op de inhoudelijke beoordeling van het tracé van de wegen en de daarbij horende weguitrusting. Aangezien de gemeenteraad enkel bevoegd is om een beslissing te nemen over de zaak van de wegen, diende niet te worden gemotiveerd waarom de voorwaarden in verband met archeologie niet in de bestreden beslissing werden overgenomen. Anders dan de verzoekende partij in haar laatste memorie voorhoudt, gaat de Raad van State door die beoordeling niet haar bevoegdheid te buiten.

5.11. Wat de niet in het bestreden besluit overgenomen voorwaarde aangaande de tijdelijke parking aan de Denderstraat betreft, vermeldt het stedenbouwkundig verslag het volgende:

> "De parking aan de Denderstraat (23 parkeerplaatsen) die wordt ingericht als alternatief voor het verdwijnen van andere parkeerplaatsen, bevindt zich op de kade Lobroekdok, aan de noordelijke kop van het dok. In het Masterplan Publieke Ruimte Singel Noord wordt deze kade beschouwd als een stedelijke multifunctionele kade, met ruimte voor publieke tuinen, (pocket)parken en verblijfsplekken. Hergebruik van reeds aanwezige (minerale) materialen en een nadrukkelijke minerale wereld met ruimte voor bomen en spontane vegetatie staan centraal. De heraanleg van deze kade zal gefaseerd gebeuren, naar aanleiding van opportuniteiten die zich voordoen. Daarom dat ook deze parking zou kunnen aangegrepen worden om de ruimte te vergroenen. Na realisatie van de Oosterweel komt echter een grote ruimte rondom de infrastructuur vrij, waarbij de parking herdacht/geherlokaliseerd kan worden en opgenomen binnen een geïntegreerd ontwerp voor een ruimere omgeving. Het voorstel van parking dat vandaag onderwerp uitmaakt van de aanvraag, kan vanuit het Masterplan Publieke Ruimte Singel Noord dan ook slechts als een tijdelijke ingreep worden beschouwd."

Uit de verklarende nota bij de vergunningsaanvraag blijkt dat de 23 parkeerplaatsen aan de Denderstraat voorzien worden ter compensatie van het verdwijnen van een parkeercluster in de omgeving van het Noordschippersdok.

Deze 23 parkeerplaatsen staan ook ingetekend op grondplan 1 “Wegenis IJzerlaan”. Het verdwijnen van de parking ter hoogte van Noordschippersdok kadert in de aanpassing van de bocht van de IJzerlaan naar de Slachthuislaan, en houdt ook verband met een herinrichting van deze huidige groenzone en parking indien in die zone een landing van de fietsbrug wordt gerealiseerd. De eventuele heroverweging/herlokalisatie van de tijdelijke (compenserende) parking aan de Denderstraat na de realisatie van het Oosterweelproject situeert zich in de toekomst, en maakt dan ook geen deel uit van het plan waarover de gemeenteraad zich heeft uitgesproken. In dat opzicht is het redelijk te noemen dat de voorwaarde daaromtrent niet werd overgenomen in het bestreden besluit, en dringt een motivering op dit punt zich niet op.

5.12. Het middel is hoe dan ook ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 1.1.3, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3 en 4.2.25 VCRO, van artikel 42, § 1, van het gemeentedecreet, van het materiëlemotiverings-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

6.1.1. In het eerste middelonderdeel wordt geargumenteerd dat de gemeenteraad plannen heeft goedgekeurd die betrekking hebben op de ruimtelijke ordening, en dat de gemeenteraad minstens haar bevoegdheid inzake de vaststelling van het wegtracé en de weguitrusting overschrijdt. De goedgekeurde plannen regelen meer dan de wegen en de uitrusting. Zij regelen namelijk ook de waterinfrastructuur, bepalen groenzones, wijzigen het tracé en de omvang van een kanaal. Als zodanig wijzigen de plannen de ordening van het gebied, en beantwoorden zij aan de omschrijving van een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP). Minstens motiveert de bestreden beslissing niet waarom het voorwerp van de aanvraag wel louter betrekking heeft op de bepaling

van het wegtracé en de bijhorende uitrusting. De verzoekende partij bekritiseert ook de bevoegdheid van de gemeenteraad om te beslissen over de "wegname vernauwing Albertkanaal". Bijkomend wijst zij er op dat het RUP "Oosterweel" niet in een fietsbrug ter hoogte van de bedrijfssite voorziet. De fietsbrug moet dan ook in een RUP worden voorzien.

6.1.2. In het tweede middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing is genomen zonder rekening te houden met de aanwezigheid van de bedrijfssite op het goedgekeurde tracé. Nochtans moet de gemeenteraad in de bestreden beslissing rekening houden met de beginselbepaling vervat in artikel 1.1.4 VCRO. De bestreden beslissing kon niet worden genomen zonder een zorgvuldig onderzoek aangaande het voorbestaan van haar bedrijf en een uitdrukkelijke en afdoende motivering op dit punt.

6.2. In haar memorie van wederantwoord geeft de verzoekende partij te kennen dat de goedgekeurde plannen meer regelen dan enkel de zaak van de wegen. De strekking van het bestreden besluit, en de met dat besluit goedgekeurde plannen, betreden het terrein van wat beoordeeld dient te worden in het kader van een planologisch instrument. Minstens diende in het bestreden besluit verantwoord te worden waarom het voorwerp van de beoordeelde aanvraag wel degelijk enkel op de zaak van de wegen betrekking had.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij niet ingaat op haar kritiek ter zake van de onbevoegdheid van de gemeenteraad om te beslissen over de wegname van de vernauwing van het Albertkanaal, en dat de argumentatie van de tussenkomende partij niet overtuigt. Het Vlaamse Gewest is bevoegd om te beslissen over de verbetering van hoofdwaterwegen.

In verband met het betoog van de verwerende partij dat de ruimtelijke afweging gemaakt is bij de sloopaanvraag, die onder meer op de bedrijfssite betrekking had, stelt de verzoekende partij dat uit niets blijkt dat de gemeenteraad voor zijn afweging bij de beslissing over de sloopaanvraag steun

zou hebben gezocht. Dit kon volgens haar ook moeilijk, aangezien de sloopvergunning op dat punt geen enkele afweging bevat.

6.3. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de beslissing wel degelijk betrekking heeft op de "wegname vernauwing Albertkanaal".

Ook suggereert de verzoekende partij om de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen:

> "Schenden art. 4.2.25 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en art. 42, § 1 Gemeentedecreet […] de art. 10 en 11 van de Grondwet, in deze zin geïnterpreteerd, dat de gemeenteraad, op grond van de voormelde bepalingen, een beslissing omtrent de zaak der wegen kan nemen, zonder deze te hoeven toetsen aan de doelstellingenbepaling van art. 1.1.4. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, terwijl de gemeenteraad, die het tracé en de uitrusting van een weg bepaalt binnen een RUP, en dus op grond van art. 2.2.14 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, nl. onder de vorm van de vaststelling van lijninfrastructuur, in de zin van art. 2.2.3., § 2, 8° Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zijn beslissing wél dient te toetsen aan de voormelde doelstellingenbepaling?"

Beoordeling

7.1. Zoals gesteld onder randnummer 5.2 dient onder "de zaak van de wegen", wat het voorwerp van de bestreden beslissing uitmaakt, het bepalen van het tracé van de wegen en de uitrusting ervan te worden verstaan. De gemeenteraad kon in casu enkel daarover uitspraak doen en de motieven van de bestreden beslissing kunnen enkel daarop betrekking hebben. De gemeenteraad was niet bevoegd om de overeenstemming van de verkavelingsaanvraag met een goede ruimtelijke ordening, zoals bedoeld in artikel 4.3.1, §§ 1 en 2, te beoordelen.

Ten onrechte houdt de verzoekende partij voor dat de gemeenteraad ertoe gehouden was artikel 1.1.4 VCRO toe te passen, gelet op de gemeentelijke autonomie, vervat in artikel 41 van de Grondwet, waarop de door de gemeenteraad *in casu* uitgeoefende bevoegdheid over de zaak van de wegen

exclusief is gestoeld. De onder randnummer 6.3 gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof wordt, gelet op die grondwettelijke grondslag, niet gesteld.

7.2. Het gegeven dat de gemeenteraad heeft beslist om zich aan te sluiten bij de argumentatie van het stedenbouwkundig verslag, en die ook tot zijn eigen standpunt heeft gemaakt, doet nog niet besluiten dat hij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag heeft beoordeeld, temeer nu in het bestreden besluit uitdrukkelijk is aangegeven dat goedkeuring (onder voorwaarden) wordt gehecht aan het tracé van de nieuwe wegen, de wijzigingen van het wegentracé en de uitrusting van de aan te leggen wegen.

Het feit dat aan het bestreden besluit de gehele tekst van het stedenbouwkundig advies is gehecht, inclusief de motieven die geen betrekking hebben op de zaak van de wegen, kan niet leiden tot de onwettigheid van het bestreden besluit, aangezien die motieven als niet relevant te beschouwen zijn.

Anders dan de verzoekende partij dit ziet, heeft de gemeenteraad niet beslist over het ruimtelijkeordeningsaspect met betrekking tot de "wegname vernauwing Albertkanaal". Het bestreden besluit diende dan ook geen motieven in dat verband te bevatten.

Vastgesteld wordt dat het bestreden besluit geen goedkeuring inhoudt van ruimtelijk-planologische aspecten.

7.3. Het middel is hoe dan ook ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van artikel 4.2.25 VCRO, van artikel 42, § 1, van het gemeentedecreet, van

de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en van het materiëlemotiverings-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betoogt dat de gemeenteraad niet enkel een beslissing over het tracé van de wegenis dient te nemen, maar ook over de uitrusting ervan. Volgens de verzoekende partij wordt in het bestreden besluit geen enkele uitspraak gedaan over (1) de noodzaak om het tracé en de ontsluitingen van de fietsbrug te situeren waar zij thans worden gesitueerd, (2) de actuele en toekomstige aanpassing(en) van de fietsbrug en zijn aanloophellingen ten opzichte van de infrastructuur van de verwachte ringweg, (3) de hellingsgraden van de verschillende vlakken van de fietsbrug, (4) de dimensies van de fietsbrug, (5) de nutsvoorzieningen aan de fietsbrug, (6) de algemene uitrusting van de fietsbrug. De gemeenteraad die de beslissing over de zaak van de wegen moet nemen, dient dit nochtans te doen op grond van een zorgvuldig onderzoek van het dossier en moet die beslissing op een uitdrukkelijke en een draagkrachtige manier motiveren.

8.2. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij op het verweer van de verwerende en de tussenkomende partij dat het aanvraagdossier voldoende informatie aangaande de uitrusting van het wegtracé bevat, dat uit niets blijkt dat de gemeenteraad daaromtrent een gemotiveerd standpunt heeft ingenomen en deze aspecten heeft onderzocht.

Wat de noodzaak betreft om het tracé en de ontsluitingen te situeren waar zij worden gesitueerd, bekritiseert de verzoekende partij het "niet onderbouwde uitgangspunt" dat de fietsbrug het Albertkanaal dwarst "en moet dwarsen waar de BAM dit wil".

8.3. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat de bestreden beslissing ofwel steun vindt in de plannen, in welk geval niet valt in te zien waarom bepaalde onderdelen geen deel van die plannen uitmaken,

ofwel slechts in fragmenten van de plannen, in welk geval niet (met zekerheid) blijkt welke fragmenten de gemeenteraad in aanmerking heeft genomen.

Beoordeling

9.1. Bij de beoordeling van het eerste middel werd al aangegeven dat een gemeenteraadsbesluit over de zaak van de wegen niet onder de toepassing van de formelemotiveringswet valt, maar wel onder de toepassing van de motiveringsplicht op grond van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000.

9.2. In het bestreden besluit geeft de gemeenteraad uitdrukkelijk aan "zijn goedkeuring te hechten aan het tracé van de nieuwe wegen, de wijzigingen van het wegentracé en de uitrusting van de aan te leggen wegen" en dit onder de in het bestreden besluit vermelde voorwaarden. De gemeenteraad heeft zich dus uitdrukkelijk akkoord verklaard met onder meer de uitrusting van de aan te leggen wegen.

9.3. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben op omstandige wijze, met verwijzing naar onder meer de plannen, de motiveringsnota, en de weerlegging van de bezwaren, aangegeven dat tijdens de besluitvorming de nodige aandacht werd geschonken aan de door de verzoekende partij opgesomde aspecten. Het gaat niet op om, zoals de verzoekende partij hoofdzakelijk doet, niet in te gaan op de verwijzingen die de verwerende en de tussenkomende partij aanreiken en vervolgens, zonder meer, in de memorie van wederantwoord te herhalen dat uit niets blijkt dat de gemeenteraad de in het verzoekschrift opgesomde aspecten heeft onderzocht. De verzoekende partij toont aldus de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan.

9.4. De verzoekende partij biedt enkel concreet weerwerk op het gevoerde verweer met betrekking tot het argument dat niet is verantwoord waarom het tracé wordt ingeplant en ontsloten waar dit volgens de plannen wordt voorzien. De gemeenteraad dient zich enkel uit te spreken over datgene wat hem

wordt voorgelegd, en na te gaan of het voorgestelde verantwoord is, rekening houdend met de elementen die verband houden met de zaak van de wegen. De verzoekende partij toont niet aan dat dit laatste te dezen niet afdoende zou zijn geschied. Dat de toekomstige ontwikkeling van de infrastructuur onzeker is, gelet op het tijdelijk karakter van de voorgestelde en goedgekeurde wegenis, maakt de besluitvorming die tot het bestreden besluit heeft geleid, nog niet onwettig.

9.5. Het middel is hoe dan ook ongegrond.

10. Besluit is dat het beroep hoe dan ook als ongegrond moet worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silvan De Clercq	**Johan Lust**