

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.681 van 2 februari 2021
in de zaak A. 227.382/X-17.438**

In zake : de NV PARTIVAST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Stijn Verbist en Joris Claes
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Sterckx
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

1. de NV BOUWONDERNEMING VOORUITZICHT
2. de NV FORCE BLUE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter De Smedt en Karolien Beké
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 februari 2019, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van
22 oktober 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk
ruimtelijk uitvoeringsplan ‘FAB181’.

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 nv Bouwonderneming Vooruitzicht en de nv Force Blue hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 24 april 2019. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Claes, die in eigen naam en *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Birgit Creemers, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Karolien Beké, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

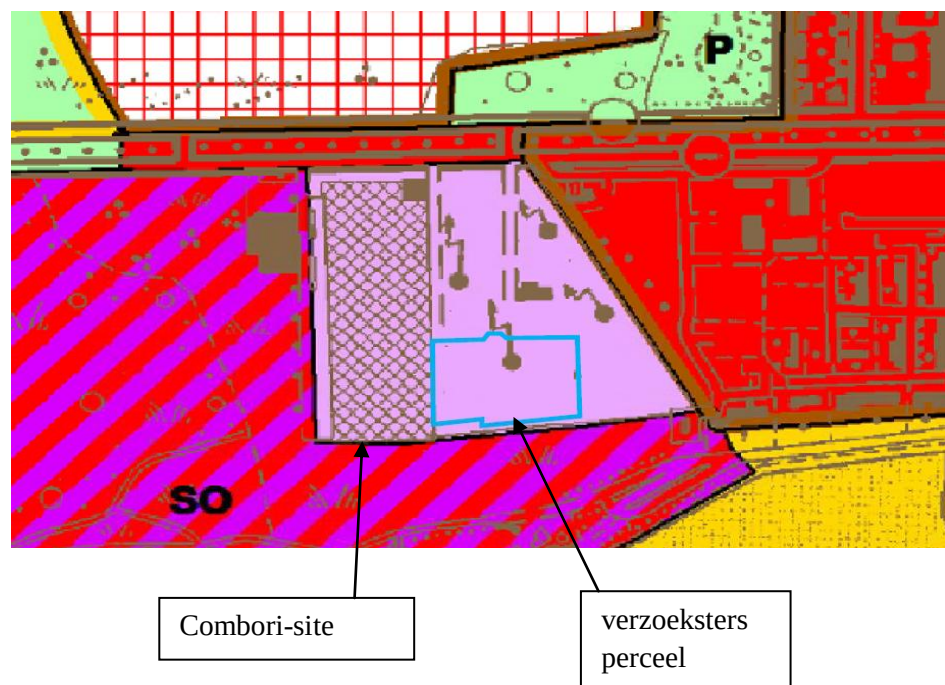
Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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 is eigenaar van een perceel grond, gelegen aan de Blancefloerlaan 179A te 2050 Antwerpen (Linkeroever), kadastraal gekend afdeling 13, sectie N, nr. 324/l (hierna: verzoeksters perceel). Verzoekster verhuurt het gebouw dat op haar perceel gelegen is. Onmiddellijk naast verzoeksters perceel bevindt zich de Combori-site met de Combori-hal. De tweede tussenkomende partij is eigenaar van deze site en hal; de eerste tussenkomende partij is gedelegeerd bestuurder van de tweede tussenkomende partij.

3.2. Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen ligt verzoeksters perceel in een ‘gebied voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen’ (hierna: KMO-zone). Eertijds had ook de Combori-site deze bestemming. Hierna volgt een uittreksel uit het gewestplan met benaderende aanduidingen:



De KMO-zone betreft een nadere aanwijzing binnen de ‘industriegebieden’. De aanvullende gewestplanvoorschriften voor dit gebied luiden:

“Artikel 2.1.3: Gebieden voor ambachtelijke bedrijven en gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen (aanvullende aanduiding)
de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard.”

3.3. Het gebied links en rechts van verzoeksters perceel wordt thans beheerst door het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) ‘Galgenweel Oost’. Dit gemeentelijk RUP werd door de gemeenteraad van de stad Antwerpen definitief vastgesteld op 25 juni 2012 en door de deputatie van de provincieraad van de provincie Antwerpen goedgekeurd op 9 augustus 2012. Hierna volgt het grafisch plan van het RUP ‘Galgenweel Oost’ met benaderende aanduidingen.



De stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften van de ‘zone voor gemengde functies’ (artikel 4) luiden:

“De zone is bestemd voor:

- Culturele activiteiten en recreatieve functies zoals recreatieve activiteiten, jeugdactiviteiten en sport.

- Ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen met volgende hoofdactiviteiten:

- Productie, opslag, bewerking, verwerking, presentatie en verhandelen van goederen;

- Onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten; Volgende activiteiten zijn niet toegelaten:

- Agrarische productie;

- Afvalverwerking met inbegrip van recyclage;

- Op- en overslag, voorraadbeheer, groepage, fysieke distributie, logistiek;

- Hotels, motels, congresfaciliteiten,

- discotheken, lunaparken, shoppingcentra, op zich staande horeca-activiteiten;

- Kleinschalige detailhandel en kleinhandelsactiviteiten

- Bedrijven die risico's inhouden op zware ongevallen met gevolgen voor mens en milieu;

- Seveso-bedrijven.

- De aanleg van alle infrastructuur noodzakelijk voor een functionele en duurzame verkeersafwikkeling van het gebied.”

3.4. Op 5 februari 2018 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘FAB181’ (hierna: het bestreden gemeentelijk RUP) plaats.

3.5. Op 19 februari 2018 beslist de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid dat voor het bestreden gemeentelijk RUP geen planmilieueffectrapport moet opgesteld worden.

3.6. Op 2 mei 2018 stelt de gemeenteraad van de stad Antwerpen het ontwerp van het bestreden gemeentelijk RUP voorlopig vast.

Het plangebied van het bestreden gemeentelijk RUP is gelegen binnen de contouren van het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’ en betreft de Combori-site.

3.7. Van 1 juni 2018 tot en met 30 juli 2018 wordt over het ontwerp van het bestreden gemeentelijk RUP een openbaar onderzoek georganiseerd. Onder meer de verzoekende partij dient een bezwaarschrift in.

3.8. Op 5 september 2018 brengt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Antwerpen (hierna: de Gecoro) een advies uit.

3.9.1. Op 22 oktober 2018 stelt de gemeenteraad van de stad Antwerpen het gemeentelijk RUP 'FAB181' definitief vast.

Dit is het bestreden besluit.

3.9.2. In de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP wordt de afbakening van het bestreden gemeentelijk RUP, en omgeving, grafisch weergegeven. Ter verduidelijking wordt verzoeksters perceel erop aangegeven:

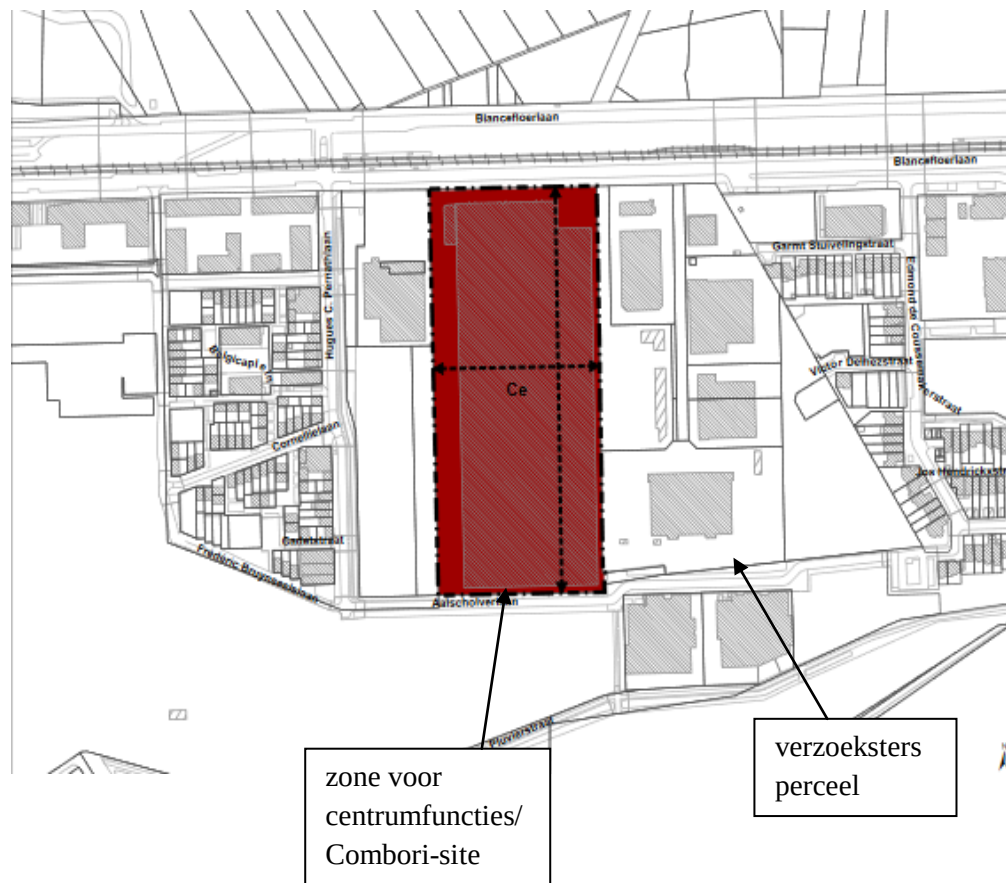


De aanleiding voor de opmaak van het bestreden gemeentelijk RUP wordt in de toelichtingsnota ervan als volgt omschreven:

“Het plangebied ligt binnen de zone voor Gemengde Functies (Ge) van het RUP Galgenweel Oost [...]. De aanleiding voor de gedeeltelijke herziening van dit RUP is de vraag om binnen deze site meerdere ontwikkelingen toe te staan. Binnen de zone voor gemengde functies zijn in het huidige RUP culturele activiteiten, recreatieve functies alsook ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen toegestaan. De opzet is om de bestaande hal, ook wel bekend als het Combori-gebouw, te herbestemmen naar een stuk stadswaefsel waarbinnen diverse centrumfuncties zijn toegestaan. Enerzijds is het de bedoeling minimale oppervlaktes van de functies die voorzien zijn in het RUP Galgenweel Oost te behouden en daarnaast, naast de actueel in het RUP toegestane functies, ook andere centrumfuncties zoals wonen en diensten toe te staan. Deze functiemenging komt niet enkel de site ten goede maar ook de ruimere omgeving, zoals de omgeving van Regatta. De karakteristieke structuur van de hal biedt potenties om deze plek om te vormen tot een creatieve hotspot waar plaats is voor ondernemers, innovatieve, culturele en creatieve bedrijven, evenementen, diensten en wonen. De partiële herziening krijgt de naam RUP ‘FAB181’

Gezien de strategische ligging tussen het woonwaefsel van Linkeroever en de nieuwe Regattawijk enerzijds en Galgenweel en de site van Middenvijver anderzijds, vormt dit gebied een opportuniteit om verbindingen te creëren tussen deze ruimtelijke structuren. Daarnaast wordt de locatie optimaal bediend met openbaar vervoer hetgeen een nieuwe stedelijke ontwikkeling op deze plek bijkomend verantwoord.”

3.9.3. Het grafisch plan van het gemeentelijk RUP, met benaderende aanduidingen, is het volgende:



De stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften van de ‘zone voor centrumfuncties’ (artikel 1) luiden:

“De zone is bestemd voor:

- Wonen

De maximale bovengrondse bruto vloeroppervlakte voor wonen bedraagt in totaal 26.000m².

- Ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen

- Kantoorachtigen, dit zijn bedrijven in gebouwen met de uiterlijke vorm van een kantoor maar met een functie en/of hoofdactiviteit die valt onder de hoger opgesomde ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen

De minimale bruto vloeroppervlakte voor ambachtelijke bedrijven, kleine en middelgrote ondernemingen en kantoorachtigen bedraagt in totaal 18.000m².

- Kantoren, diensten en vrije beroepen

De maximale bruto vloeroppervlakte voor kantoren, diensten en vrije beroepen bedraagt in totaal 1.500m²

- Openbare dienstverlening, gemeenschapsvoorzieningen en cultuur

- Recreatie en vrijetijdsvoorzieningen

- Reca en toeristische logies

- Kleinschalige detailhandel

De maximale bruto vloeroppervlakte voor kleinschalige detailhandel bedraagt in totaal 1.200m² en per entiteit 400m².

- Kleinschalige landbouwactiviteiten (stadslandbouw)

- Verharde en groene ruimten

Op elk moment moet er per 100m² wonen minstens 70m² ambachtelijke bedrijven, kleine en middelgrote ondernemingen en kantoorachtigen binnen het gehele plangebied zijn.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van “het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alsook van het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Zij betoogt dat haar perceel “als plangebied beter is dan, dan wel minstens evenzeer verenigbaar is met de gewenste beleidsmatige ontwikkelingen, als het gekozen perceel, maar dat hiermee geen rekening werd gehouden in het bestreden besluit”.

4.2.1. In een *eerste middelonderdeel* stelt zij dat in het bestreden besluit niet wordt geantwoord op haar bezwaren. Evenmin heeft de verwerende partij in het bestreden besluit uitdrukkelijk vermeld dat zij zich het standpunt van de Gecoro eigen maakt voor wat de zogenaamde “weerlegde” bezwaren en adviezen betreft. Bijgevolg is de motivering van het bestreden besluit geenszins afdoende.

4.2.2. In een *tweede middelonderdeel* betoogt de verzoekende partij dat haar perceel “onterecht niet (mee) betrokken [werd] in het plangebied” van het bestreden gemeentelijk RUP. De verzoekende partij meent dat haar perceel

ideaal gelegen is om aan de doelstellingen van het gemeentelijk RUP te voldoen en dat het niet opnemen van haar perceel strijdig is met de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen van de omgeving in het licht van artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO). Zij licht dit nader toe in vijf punten.

Ten eerste paalt verzoeksters perceel rechtstreeks aan een woonzone, voorzien in het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’. Die woonzone sluit zelf ook rechtstreeks aan op de woonwijk Coussemaker, zodat de ruimtelijke bestemmingen mooi in elkaar zouden overgaan. De stelling van de Gecoro dat de KMO-zone waarin verzoeksters perceel zich bevindt een overgangszone vormt tussen het woonweefsel ‘Coussemaker’ en de hal van Combori, houdt volgens verzoekster geen steek.

Ten tweede veroorzaakt een woonzone gelegen vlak naast een KMO-zone moeilijkheden inzake leefbaarheid. Door het bestreden gemeentelijk RUP zal de KMO-zone waarin verzoeksters perceel zich bevindt tussen twee woonzones komen te liggen. Rondom de KMO-zone zullen extra bufferzones moeten worden gecreëerd. Verzoekster stelt dat de verwerende partij nalaat te motiveren hoe de KMO-zone nog in het gehele gebied kan worden ingepast.

Ten derde heeft de verplichte creatie van een bufferzone tot gevolg dat de bestaande KMO-zone en de ondernemingsmogelijkheden op verzoeksters perceel alleen maar verkleinen. Deze evolutie gaat in tegen de doelstellingen van de beleidsnota ‘Industrie en Logistiek 2020’ van de stad Antwerpen van 2015 (hierna: de beleidsnota van 2015). Verzoekster vindt het buitengewoon merkwaardig dat zowel de verwerende partij als de Gecoro uitdrukkelijk naar deze beleidsnota van 2015 verwijzen om de gemaakte keuze te verantwoorden, waarbij zij stelt dat de bestaande KMO-zone met de helft wordt gereduceerd door het grootste perceel ervan te herbestemmen.

Ten vierde bestrijdt verzoekster het door de Gecoro ingeroepen motief dat een groot deel van de Combori-hal leegstaat en dat die hal aan

renovatie toe is. Die verantwoording stemt niet overeen met de beschrijving van de bestaande toestand in de toelichtingsnota waarin beschreven wordt welke bedrijven in de hal actief zijn. Verzoekster acht het ook kennelijk onredelijk en onzorgvuldig om het plangebied af te bakenen, louter en alleen omdat op het betrokken perceel een deels leegstaande hal staat die aan renovatie toe is. Volgens verzoekster kunnen de plandoelstellingen slechts gerealiseerd worden wanneer de hal behouden blijft, terwijl daarvoor geen enkele garantie bestaat. Door deze onzekerheid bestaat er geen objectieve en valabele reden waarom verzoeksters perceel niet binnen het plangebied werd opgenomen.

Ten vijfde volstaat het door de Gecoro ingeroepen motief dat de contourlijnen voor het plangebied in het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’ zijn vastgelegd niet om verzoeksters perceel uit het plangebied te sluiten. De afbakening van het plan kan op basis van nieuwe evoluties en inzichten steeds herbekeken worden.

4.2.3. In een *derde middelonderdeel* betoogt de verzoekende partij dat het bestreden gemeentelijk RUP op ongemotiveerde, onredelijke en onzorgvuldige wijze een verschillende behandeling instelt tussen twee gelijkaardige percelen, zodat de bestreden beslissing het gelijkheidsbeginsel schendt. Het onderscheid in behandeling van verzoeksters perceel en de aangrenzende Combori-site steunt niet op een objectief en algemeen criterium. Evenmin streeft het gemaakte onderscheid een legitiem doel na, gelet op de strijdigheid met de beleidsnota van 2015.

4.3. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord, wat het tweede middelonderdeel betreft, dat de overweging in de toelichtende nota dat “[h]et [...] niet de bedoeling [is] om de KMO-zone, die pas recent werd ontwikkeld en ingevuld met verschillende bedrijven, op te nemen omdat een herbestemming vandaag niet realistisch is”, niet relevant is. Deze motivering betreft vooreerst een letterlijke overname van de motivering die bij het zes jaar oudere gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’ voor de uitsluiting van de overige percelen werd vooropgesteld, zodat het begrip “recente ontwikkeling”

al meteen gerelativeerd dient te worden. Bovendien wordt vergeten dat ook in de Combori-hal tot op heden bedrijvigheid wordt gefaciliteerd. Dat de bestaande KMO-zone reeds ingevuld werd met verschillende bedrijven is evenmin een probleem: de nieuwe bestemming ‘zone voor centrumfuncties’ vereist een minimum aan bedrijvigheid.

Dat de omzendbrief van 8 juli 1997 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ (hierna: de omzendbrief van 8 juli 1997) slechts richtlijnen betreft inzake de concrete afmetingen van de vereiste bufferzones, neemt niet weg dat deze richtlijnen bestaan en dat eruit blijkt dat een bufferzone zeer ruim moet worden berekend indien het betreffende gebied paalt aan een woongebied. Hieruit volgt dat de ontwikkelingsmogelijkheden van verzoeksters perceel alsook de andere percelen gelegen in KMO-zone door het bestreden besluit tot een minimum zullen worden herleid.

4.4. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij, wat het eerste middelonderdeel betreft, nog toe dat niet blijkt of de verwerende partij zich het standpunt van de Gecoro heeft eigen gemaakt. In welke mate haar bezwaren door de verwerende partij “daadwerkelijk in de besluitvorming werden meegenomen, valt dan ook niet uit het bestreden besluit en de daarbij behorende stukken af te leiden”.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, stelt de verzoekende partij dat nergens in de bestreden beslissing afdoende wordt aangetoond “dat woon- en industriegebied naast elkaar kunnen bestaan; minstens wordt niet aangetoond welke motieven eraan ten grondslag liggen dat ze naast elkaar zouden moeten blijven bestaan”. De in de toelichtingsnota vermelde bedrijven (Fabory, Nemo Trading en Antwerp Bowling) nemen met hun activiteiten nog steeds een groot aandeel van de Combori-hal in: een “KBO-check op 27 juli 2020 leert dat deze bedrijven aldaar nog steeds actief zijn”.

Beoordeling

5.1.1. Onder de rubriek ‘argumentatie’ vermeldt het bestreden besluit:

“Alle bezwaren/adviezen werden behandeld door de Gecoro. De bezwaren/adviezen die niet weerlegd zijn en aanleiding geven tot aanpassing aan het RUP worden hieronder opgelijst.

In elk bezwaarschrift komen verschillende bezwaren aan bod, deze werden gerangschikt per thema. Het advies van de Gecoro behandelt alle bezwaarschriften afzonderlijk. [...]”

5.1.2. Hieruit en uit het feit dat de gemeenteraad in het bestreden besluit enkel nog ingaat op de bezwaren/adviezen die niet weerlegd zijn en aanleiding geven tot een aanpassing van het RUP, blijkt, impliciet maar voldoende, dat de gemeenteraad akkoord is met de wijze waarop de Gecoro de andere bezwaren heeft weerlegd.

5.1.3. Verzoekster geeft verder niet aan op welke precieze bezwaren de Gecoro niet (afdoende) zou hebben geantwoord.

5.1.4. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

5.2.1. Verzoekster overtuigt er in haar tweede middelonderdeel niet van dat de plannende overheid bij haar afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten zoals bedoeld in artikel 1.1.4 VCRO de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan, en dat zij verzoeksters perceel niet op goede gronden buiten het plangebied van het bestreden gemeentelijk RUP zou hebben gehouden.

5.2.2. Ter weerlegging van verzoeksters bezwaar vermeldt de Gecoro in haar advies onder meer:

“Het behoud van de KMO strookt met de visie uit de beleidsnota 2015 van de stad Antwerpen waarin een analyse is gemaakt van vraag en aanbod en waaruit bleek dat er een tekort is aan ruimte voor logistieke en industriële bedrijven. Industrie is een belangrijke motor van de economie en een hefboom naar werkgelegenheid. Bestaande zones worden dus

zoveel mogelijk voorbehouden voor KMO, logistiek en industrie gezien er anders elders nieuwe ruimte zal moeten gecreëerd worden. Ook wordt deze visie ondersteund in het advies van de dienst ondernemen en stadsmarketing dat aangeeft met welke economische randvoorwaarden en marktvraag de stad Antwerpen rekening moet houden bij het bepalen van mogelijke bestemmingen op KMO- en bedrijventerreinen in het algemeen en de opmaak van het ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) FAB181 in het bijzonder. Uit de vragen vanuit de markt is het van belang [...] dat er binnen het plangebied van het RUP en erbuiten ook voldoende ruimte behouden blijft voor semi-industriële en ambachtelijke activiteiten. Het behoud van de KMO-zone naast de Combori-hal is dan ook objectief en redelijk te verantwoorden.

De Gecoro stelt voor om in de toelichtingsnota te verwijzen naar de beleidsnota 2015 van de stad Antwerpen.”

In de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP staat bijkomend te lezen dat het opzet van dit plan erin bestaat “om de bestaande hal, ook wel bekend als het Combori-gebouw, te herbestemmen naar een stuk stadsweefsel waarbinnen diverse centrumfuncties zijn toegestaan. Enerzijds is het de bedoeling minimale oppervlaktes van de functies die voorzien zijn in het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’ te behouden en daarnaast, naast de actueel in dit RUP toegestane functies, ook andere centrumfuncties zoals wonen en diensten toe te staan. Deze functiemenging komt niet enkel de site ten goede maar ook de ruimere omgeving, zoals de omgeving van Regatta.” Er wordt onder meer ook rekening gehouden met de “karakteristieke structuur van de hal”, waarover wordt gesteld dat die “potenties [biedt] om deze plek om te vormen tot een creatieve hotspot waar plaats is voor ondernemers, innovatieve, culturele en creatieve bedrijven, evenementen, diensten en wonen”. Daarnaast wordt ook gewezen op de “strategische ligging tussen het woonweefsel van Linkeroever en de nieuwe Regattawijk enerzijds en Galgenweel en de site van Middenvijver anderzijds”, waardoor dit gebied “een opportuniteit [vormt] om verbindingen te creëren tussen deze ruimtelijke structuren”. Tenslotte wordt ook in rekening gebracht dat de locatie “optimaal bediend [wordt] met openbaar vervoer hetgeen een nieuwe stedelijke ontwikkeling op deze plek bijkomend verantwoord[t]”.

5.2.3. De omstandigheid dat verzoeksters perceel aan de zijde van de Combori-site aan een bestemming grenst die wonen en diensten toelaat, en aan de andere zijde aan een zone voor groen, gevolgd door een zone voor wonen, toont

nog niet aan dat de plannende overheid bij haar beoordeling de grenzen van de redelijkheid is te buiten gegaan, in het bijzonder nu zij met toepassing van de beleidsnota van 2015 het behoud van ruimte voor semi-industriële en ambachtelijke activiteiten beoogt, en verzoeksters perceel een actieve KMO-zone blijkt te zijn.

Verzoeksters betoog dat zij op grond van de omzendbrief van 8 juli 1997 langsheen de zijde van de Combori-site een bufferzone van 30 meter zou moeten aanhouden, doet niet anders besluiten, temeer nu deze omzendbrief geen verordenende kracht heeft. Hetzelfde geldt voor de door haar aangevoerde omstandigheid dat de Combori-site vóór het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’ de bestemming KMO-zone had. De beleidsnota van 2015 houdt reeds rekening met het feit dat de Combori-site niet meer tot KMO-zone is bestemd.

5.2.4. Verzoekster toont met haar betoog dat de bedrijven Fabory, Nemo Trading nv en Antwerp Bowling 17.950 m² van de beschikbare 27.200 m² van de Combori-hal innemen nog niet aan dat het standpunt van de Gecoro dat een groot deel van de Combori-hal leeg staat, foutief zou zijn. Het blijkt te stroken met het betoog van de verwerende en tussenkomende partijen dat ongeveer 40% van de Combori-hal leeg staat.

Bovendien wijst de Gecoro er bijkomend op dat de hal van 1959 dateert en aan renovatie toe is, wat de verzoekende partij niet overtuigend tegensprekt, en wordt in de toelichtingsnota op de mogelijkheid van een multifunctioneel gebruik van de Combori-hal gewezen. Uit die toelichtingsnota blijkt voorts dat ook met de “karakteristieke structuur” van de hal rekening is gehouden. Zoals de verwerende partij en de tussenkomende partijen terecht opmerken, bevatten de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP bepalingen die gericht zijn op het behoud van de hal. De verordenende stedenbouwkundige inrichtingsvoorschriften van de ‘zone voor centrumfuncties’ luiden:

“2.2. Inrichting

2.2.1. Inrichtingsstudie

Voor de volledige zone moet een globale inrichtingsstudie worden uitgewerkt en bij elke vergunningsaanvraag worden toegevoegd.

De inrichtingsstudie is een document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften voor het gebied. In het bijzonder moeten volgende kwaliteitscriteria gemotiveerd worden:

- [...]
- Het maximaal behouden van de historische kenmerken van de hallenstructuur
- [...]

2.2.2 Gebouwen en constructies

De huidige bebouwde vergunde of vergund geachte bebouwde gelijkvloerse oppervlakte kan met maximaal 5% verruimd worden. Het behoud van de originele hallenstructuur staat voorop. In functie van brandveiligheid, lichttoetreding en energiezuinig bouwen kan de bestaande hallenstructuur plaatselijk opengebroken worden.”

Verzoekster gaat niet op deze verordenende stedenbouwkundige voorschriften in. Haar betoog dat er geen enkele garantie op het behoud van de Combori-hal bestaat, nu geen enkele verbintenis daartoe werd opgenomen in de overeenkomst van 2 mei 2018 tussen de ontwikkelaars van het nieuwe project ‘FAB 181’ en de ontwikkelaars van het bestaande project ‘Regatta’, kan gezien het voormelde niet overtuigen.

5.2.5. Dat de Gecoro heeft vastgesteld dat de afbakening van het kwestieuze plangebied overeenstemt met de bestemmingszone voor gemengde functies van het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’, betreft ten slotte niet meer dan een juiste vaststelling door deze commissie.

5.2.6. Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

5.3.1. Het gelijkheidsbeginsel is onder meer geschonden als gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording verschillend worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet de beweerde schending met concrete en precieze gegevens aantonen.

5.3.2. De schending van het gelijkheidsbeginsel werd reeds in verzoekers bezwaarschrift opgeworpen. De Gecoro heeft dit bezwaar in de eerste plaats verworpen om reden dat verzoeksters perceel en de Combori-site “in hun geheel niet in feite en in rechte gelijk zijn”.

5.3.3. Dit standpunt van de Gecoro kan bijval vinden. Juridisch verschillen de beide voormelde percelen duidelijk. Verzoeksters perceel wordt beheerst door de bestemmingsvoorschriften van een KMO-zone van het gewestplan (zie randnummer 3.2). De Combori-site wordt beheerst door de stedenbouwkundige voorschriften van de ‘zone voor gemengde functies’ (artikel 4) van het gemeentelijk RUP ‘Galgenweel Oost’ (zie randnummer 3.3). In deze laatste zone zijn ook culturele activiteiten en recreatieve functies zoals recreatieve activiteiten, jeugdactiviteiten en sport toegelaten. Verzoeksters betoogt dat de bestemming van een “ouder” RUP van hetzelfde gemeentelijk niveau “niet zaligmakend” is, nu deze “steeds [kan] worden herbekeken”, doet niet anders besluiten.

5.3.4. Ook de feitelijke situatie van de beide voormelde percelen verschilt, en dit alleen al nu zich op de Combori-site de Combori-hal bevindt, een gebouw met een karakteristieke structuur, die een multifunctioneel gebruik toelaat en voor een groot deel leeg staat.

5.3.5. Het derde middelonderdeel is ongegrond.

5.4. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van het beginsel van gelijkheid voor openbare lasten, voortvloeiend uit de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, alsook van het redelijkheids-,

proportionaliteits- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betoogt dat haar perceel naast een zone die bestemd is voor wonen komt te liggen. Daardoor zal zij verplicht zijn om een bufferzone van minstens 30 meter tussen haar perceel en de naastliggende Combori-site te voorzien. Verzoekster leidt die verplichting af uit de omzendbrief van 8 juli 1997. Een dergelijke bufferzone beperkt de ontwikkelings- en uitbreidingsmogelijkheden van haar perceel, zonder dat zij hier enige (schade)vergoeding voor ontvangt.

6.2. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat niettegenstaande de niet-verordenende kracht van de omzendbrief van 8 juli 1997, het geen twijfel lijdt dat zij verplicht zal worden om tussen haar perceel en de Combori-site een bufferzone van minstens 30 meter te voorzien.

Beoordeling

7.1. Zoals hoger gezien (randnummer 5.2.3) bezit de omzendbrief van 8 juli 1997 geen verordenende kracht. Verzoeksters uitgangspunt dat uit de omzendbrief een verplichting zou voortvloeien om op haar perceel een bufferzone van minstens 30 meter te voorzien, kan dan ook geen bijval vinden.

7.2. Krachtens het beginsel van de gelijkheid van burgers voor openbare lasten kan de overheid niet zonder vergoeding lasten opleggen die groter zijn dan die welke een persoon in het algemeen belang moet dragen. Het beginsel heeft een vergoedend maar geen verbiedend karakter, en verhindert niet dat het bestreden gemeentelijk RUP in de geviseerde bestemming voorziet.

7.3. Het middel wordt verworpen.

V. Conclusie

8. Het beroep moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee februari tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust