

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.924 van 17 november 2023
in de zaak A. 235.499/X-18.069**

In zake : de SPRL MECAR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen De Puydt
kantoor houdend te 1050 Brussel
Marsveldplein 5, bus 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 januari 2022, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 7 oktober 2021 tot goedkeuring van het richtplan van aanleg ‘Heyvaert’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 253.735 van 13 mei 2022 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2023.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Koen De Puydt en Tom Socquet, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Stijn Butenaerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is eigenaar van enkele percelen, gelegen aan de Waskaarsstraat 23-29 en de Dauwstraat 5 te Anderlecht, aldaar kadastraal bekend als 4^{de} afdeling, sectie B, nrs. 150/f31 en 147/p8.

Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk bestemmingsplan van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001

(hierna: GBP), zijn deze percelen gelegen in sterk gemengd gebied, met overdruk ‘Gebieden van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing’.

3.2. Met het besluit van 8 mei 2018 ‘houdende instructie om over te gaan tot de uitwerking van het Richtplan van Aanleg voor de zone “Heyvaert”’, nodigt de minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke regering de administratie belast met territoriale planning uit om te starten met de uitwerking van een ontwerp van richtplan van aanleg voor de perimeter die is aangeduid op de bij het besluit gevoegde kaart (hierna: het RPA).

3.3. Op 24 april 2019 verleent het Gewestelijk Comité voor Territoriale Ontwikkeling een advies over het ontwerp-RPA.

3.4. Van 3 oktober 2019 tot en met 2 december 2019 wordt het ontwerp-RPA aan een openbaar onderzoek onderworpen. Onder meer de verzoekende partij dient een bezwaarschrift in.

3.5. Er wordt over het ontwerp-RPA een advies uitgebracht door de gemeenteraad van de stad Brussel (op 12 november 2019), de gemeenteraad van Sint-Jans-Molenbeek (op 20 november 2019), de gemeenteraad van Anderlecht (op 28 november 2019), de Economische en Sociale Raad voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (op 21 november 2019), de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (op 6 november 2019), de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (op 13 november 2019), de Gewestelijke Mobiliteitscommissie (op 13 november 2019), Leefmilieu Brussel (op 14 november 2019), de met ruimtelijke ordening belaste administratie (op 18 november 2019), en de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie (op 16 april 2020). De afdeling Wetgeving van de Raad van State brengt op 4 augustus 2021 het advies nr. 69.793/2/V over het ontwerp-RPA uit.

3.6. Met het bestreden besluit van 7 oktober 2021 keurt de Brusselse Hoofdstedelijke regering het RPA goed.

In het ‘strategisch en regelgevend luik’ bij het RPA wordt onder meer het volgende gesteld:

“Momenteel is de wijk grotendeels gericht op handelsactiviteiten die verband houden met de export van tweedehandsvoertuigen naar het Afrikaanse continent. Deze activiteiten spelen zich af in de grote pakhuizen die leeg zijn achtergebleven na het vertrek van de productiebedrijven. Dit heeft een aanzienlijke impact gehad op de kwaliteit van de stadsomgeving, de openbare ruimtes en het leven in de wijk. De algemene opvatting [...] is dat het evenwicht tussen de economische functies en de leefbaarheid van de wijk (bewoonbaarheid) hersteld moet worden.”

En:

“Het is de bedoeling om productiebedrijven te behouden en te vestigen die voldoen aan de gewestelijke doelstellingen, namelijk een lokale, productieve economie promoten (met name activiteiten rond de productie van afgewerkte en halfafgewerkte materiële goederen) die weinig vervuilende energiebronnen verbruikt en aangepast is aan de behoeften en de nood aan werkgelegenheid van de wijk. Bovendien is het belangrijk dat de aard en de configuratie van deze activiteiten compatibel zijn met huisvesting. Daarvoor is een meervoudige overheidsstrategie nodig met tal van betrokken partijen, van de stimulering en begeleiding van economische spelers (HUB, CityDev) tot de controle van de naleving van de exploitatievoorwaarden (Leefmilieu Brussel, stedenbouw). Het RPA draagt bij aan deze strategie door ruimtes voor productiebedrijven voor te behouden en de eventuele concurrentie met andere functies (woningen, handelszaken) te beperken maar ook door voorwaarden op het vlak van toegankelijkheid en territoriale aantrekkelijkheid voor de bedrijven op te leggen.

Het is binnen die driedubbele optiek dat het RPA naar een bepaald aantal assen binnen de perimeter verwijst als voorkeurlocaties voor de (her)ontwikkeling en versterking van economische en in het bijzonder productieactiviteiten. Daartoe werd ook een nieuwe bepaling opgesteld binnen het regelgevende luik van het RPA, nl. het Productief en actief lint. Dat betekent de ruimtes aan de straatzijde af waar de productieactiviteiten de hoofdmoot vormen terwijl andere functies er net beperkt aanwezig zijn. Dit instrument is gekalibreerd om een evenwichtig samengaan met de andere functies van de stad mogelijk te maken, met het oog op een sterk gemengd functioneel karakter.”

En:

“De algemene opvatting is tegelijkertijd meer kwalitatieve openbare ruimten buiten de openbare weg voor te stellen en de bestaande openbare ruimtes beter te benutten (straten en pleinen). We vertrekken bij de openbare ruimtes om de stad vorm te geven en het stadsweefsel dat

vandaag erg dicht bebouwd is en bijgevolg maar over weinig groenruimte beschikt, open te breken en meer lucht te geven.

Binnen deze optiek biedt de aanwezigheid van grote percelen de mogelijkheid bepaalde huizenblokken te herstructureren door nieuwe open ruimtes te creëren die nodig zijn om de kwaliteit van de leefomstandigheden binnen de wijk te verbeteren.

Dat is met name het geval langs het tracé van de Kleine Zenne (van waaruit de industriële bebouwing van de wijk ontstaan is) waar nieuwe openbare en open privéruimtes samengebracht worden met het oog op de wederopleving van de wijk.”

En nog:

“Om de wijk uit haar isolement te halen en de openbare ruimtes beter met elkaar te verbinden, stellen we tot slot voor te werken aan een lokaal stadswefsel dat de wijk verbindt met de nabijgelegen stadsdelen. We hebben het dan met name over het Dauwpark, het park aan de Ninoofsepoort en de esplanade van de Slachthuizen maar ook over de aanpassing van de typologie van de openbare ruimtes binnen de wijk zelf om de aanwezigheid van het kanaal te herwaarderen.”

3.7. Het bij het RPA gevoegde plan 1/2 ‘Voorschriften met verordenende waarde van het RPA’ geeft volgend beeld ter hoogte van de percelen van de verzoekende partij:



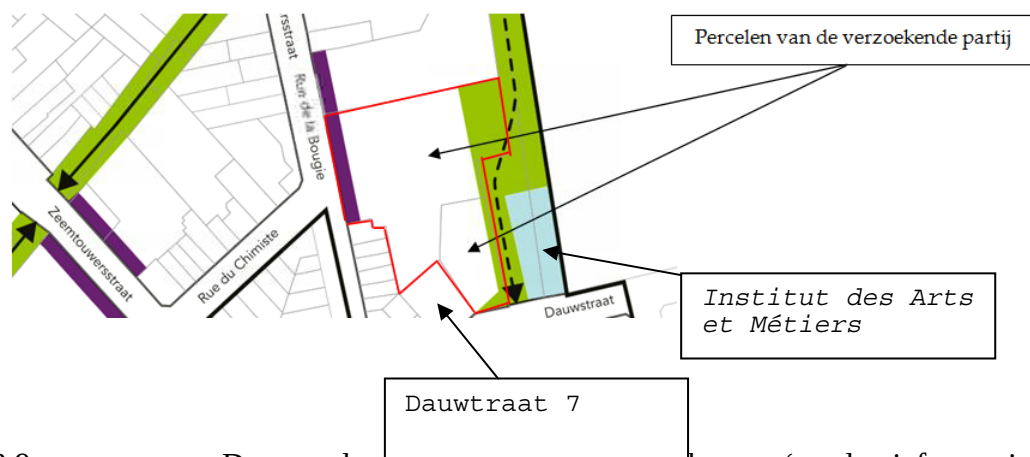
De legende bij het grafische plan luidt:

“

	LIMIETEN
—	Zonegrens
	ZONES
	Typisch Woongebied
	Gemengd Gebied
	Sterk gemengd gebied
	Gebieden voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten
	Ondernemingsgebieden in een stedelijke omgeving
	Parkgebieden
	Groengebieden
	Gebieden van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing
	Programmagebied*
	Het lint voor handelakernen
	Structurende ruimten
	Productief en actief lint*
	Te realiseren doorsteek*
	Indicatieve doorsteek*
	Indicatieve doorgang*
* De onderdelen met een asterix maken deel uit van letterlijke voorschriften eigen aan het RPA.	

”

3.8. Verzoeksters percelen behouden derhalve grotendeels de bestemming ‘sterk gemengd gebied’. Evenwel wordt een deel van de percelen herbestemd tot ‘parkgebied’ (groene kleur), met een ‘indicatieve doorsteek’ (pijl met zwarte streepjeslijn). Een deel aan de straatzijde van de Waskaarsstraat wordt bestemd tot ‘productief en actief lint’ (paarse kleur). Ter verduidelijking volgt een afbeelding met de aanduiding van de gewijzigde bestemmingen, van toepassing op verzoeksters percelen (rood omrand), en van (een deel van) het *in casu* relevante, nabijgelegen *Institut des Arts et Métiers* (blauw):



3.9. De verordenende voorschriften van de zone ‘productief en actief lint’ luiden:

“B. Productief en actief lint:

B.1. Over een diepte van minimaal 30 m vanaf de rooilijn zijn de benedenverdiepingen van de gebouwen bestemd voor productieactiviteiten en voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten. Ze kunnen ook worden bestemd voor in ondernemingen geïntegreerde diensten, voor hotels, voor duurzame stadslogistiek, handelszaken, groothandelszaken en grote speciaalzaken.

Ingeval een of meerdere verdiepingen van de gebouwen voor huisvesting bestemd zijn, kunnen de benedenverdiepingen van de gebouwen eveneens voor nevenfuncties van deze huisvesting bestemd zijn, zoals een inkomhal, een berging voor fietsen of een lokaal voor afvalbeheer.

De bestemming van de benedenverdiepingen voor huisvesting kan onder de volgende voorwaarden eveneens worden vergund:

- › een oppervlakte van minimaal 70% van de grondinname van de benedenverdieping is bestemd voor productieactiviteiten, voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten, voor in ondernemingen geïntegreerde diensten, voor handelszaken;
- › de handelingen en werken zijn onderworpen aan een openbaar onderzoek en aan het advies van de overlegcommissie;
- › de functies andere dan de woonfuncties moeten bij voorrang op de benedenverdieping gevestigd zijn.

B.2. De totale vloeroppervlakte van de handelszaken, groothandelszaken, grote speciaalzaken en duurzame stadslogistiek is beperkt tot 500 m² per project. De verhoging van deze vloeroppervlakte tot 1500 m² kan onder de volgende voorwaarden worden vergund:

- › een oppervlakte minstens gelijk aan die bestemd voor de handelszaken, groothandelszaken en grote speciaalzaken is bestemd voor productieactiviteiten of voorzieningen binnen het gebouw;
- › de leveringszones voor het laden en lossen van goederen bevinden zich binnen de bouwvolumes;
- › de handelingen en werken zijn onderworpen aan een openbaar onderzoek en aan het advies van de overlegcommissie.

B.3. Artikel B.1. is niet van toepassing wanneer de grondinname van het project kleiner is dan 200 m².”

3.10. De verordenende voorschriften inzake verbindingen en doorgangen bepalen:

“D. Aan te leggen verbindingen

D.1. De doorlopende pijlen wijzen erop dat een verbinding door het huizenblok moet worden aangelegd om een publieke doorgang toe te laten. De bouwwerken die langs deze verbindingen worden opgetrokken, moeten de bepalingen van artikel H. in acht nemen.

E. Indicatieve verbindingen

E.1. De onderbroken pijlen wijzen erop dat een verbinding voor een publieke doorgang wenselijk is. Ingeval de verbinding wordt aangelegd, moeten de bouwwerken die langs deze verbinding worden opgetrokken de bepalingen in acht nemen van artikel H. Een toelichtingsnota die de eventuele aanleg van de verbinding motiveert, wordt bij de aanvraag van het stedenbouwkundig attest, de stedenbouwkundige vergunning of de verkavelingsvergunning gevoegd.

F. Indicatieve doorgangen

F.1. De pijlen wijzen erop dat een publieke doorgang wenselijk is. Deze kan verschillende vormen aannemen, met inbegrip van de doorgang door een of meer gebouwen.”

3.11. De verordenende voorschriften van toepassing op de bouwwerken langs een verbinding luiden:

“H. Voorschriften van toepassing op de bouwwerken langs een verbinding

H.1.1. De voorschriften van dit artikel zijn van toepassing op de bouwprojecten gelegen langs een aan te leggen of indicatieve verbinding.

H.1.2. Er kan van de voorschriften in dit artikel worden afgeweken als de volgende cumulatieve voorwaarden zijn vervuld:

- › het bouwproject maakt het voorwerp uit van één enkele aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, uitgezonderd sloopvergunning;
- › het bouwproject vormt een opwaardering van een bijzondere lokale configuratie of voorziet in het behoud van het bebouwde erfgoed;
- › het bouwproject voldoet aan de doelstellingen bepaald in het strategische luik van dit RPA;
- › het bouwproject vrijwaart de kwaliteit van de openbare ruimte en heeft een beperkte impact op het milieu;
- › de handelingen en werken zijn onderworpen aan een openbaar onderzoek en aan het advies van de overlegcommissie.

H.2. Ligging van de bouwwerken

De gevel van het bouwwerk langs de verbinding is gelegen op een afstand van minimaal 6 m van de as van de pijl. Een extra achteruitbouw is toegestaan voor zover de lokale omstandigheden dat toelaten en de aanleg

van de eruit voortvloeiende ruimte bijdraagt tot de ontsluiting en de landschappelijke kwaliteit van de verbinding, door zoveel mogelijk doorlatende en beplante oppervlakten, het waterbeheer, de verhoging van de voor het publiek toegankelijke oppervlakte.

Voor zover de lokale omstandigheden het toelaten, is een insprong aan de zijgrenzen van het terrein of aan de hoek met een straat eveneens toegestaan. In een dergelijk geval moet in een voldoende ruimte worden voorzien zodat de insprongstrook kan bijdragen tot de ontsluiting en de landschappelijke kwaliteit van de verbinding.

De achteruitbouwstroken aan de voorkant en de zijkant zijn uit volle grond (type Heyvaert) en beplant.

H.3. Grondinname

Op het niveau van de benedenverdieping is de grondinname van het bouwwerk beperkt om bij te dragen tot de verbetering van het binnenterrein van het huizenblok en tot de doorlatendheid van de bodem. Het bouwwerk laat minimaal 25% van het perceel onbebouwd en in volle grond van het type Heyvaert, met inbegrip van de eventuele achteruitbouwstroken en zijdelingse insprongen die buiten het parkgebied zijn gelegen. Het perceel is beplant en begroeid over minstens drie vierde van zijn oppervlakte.

In het geval van een bouwproject dat meerdere percelen omvat, kunnen de onbebouwde oppervlakten zo worden toegevoegd en ingeplant dat er aan de algemene logica wordt tegemoetgekomen.

De projecten gelegen op hoekpercelen kunnen minder dan 25% ruimten uit volle grond omvatten als de configuratie en goede inrichting van de plaatsen dit rechtvaardigen.

H.4. Bouwdiepte

Op elke verdieping, met uitzondering van de benedenverdieping neemt de maximale bovengrondse bouwdiepte de volgende cumulatieve voorwaarden in acht:

- › een maximale diepte van 15 m niet overschrijden;
- › de kwaliteit van het binnenterrein van het huizenblok niet aantasten;
- › indien het bouwwerk mandelig is en de aangrenzende terreinen bebouwd:
 - mag het bouwwerk de diepte van het mandelig bouwprofiel van een aangrenzend bouwwerk met niet meer dan 3 m overschrijden;
 - een overschrijding van meer dan 3 m kan worden toegestaan voor zover een zijinsprong van minimaal 3 m in acht wordt genomen.

H.5. Bouwprofielen

§1. De maximale hoogte van een bouwwerk wordt als volgt bepaald:

1° De bouwhoogte bedraagt minder dan de breedte van de verbinding gemeten op een gegeven punt (fig. 3).

2° De bouwhoogte over een doorlopende gevellengte van meer dan 20 m mag niet meer dan 15 m bedragen.

Indien meerdere delen van een bouwwerk hoger zijn dan 15 m, moeten die een onderlinge afstand van minimaal 20 m in acht nemen.

3° De hoogte is beperkt tot 20 m

§2. De opstandoppervlakte, gemeten over de volledige lengte van het bouwproject, bedraagt minder dan 3/4 van de oppervlakte van de open ruimte over dezelfde lengte.

§3. In geval van een hoekvolume aan de straatkant kan er van § 1 - 1° worden afgeweken voor de eerste twintig meter vanaf deze hoek, voor

zover de bouwprofielen harmonieus aansluiten bij de aangrenzende bouwprofielen.

§4. De handelingen en werken voor bouwwerken die hoger zijn dan 15 m zijn onderworpen aan een openbaar onderzoek en aan het advies van de overlegcommissie.”

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 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: het Eerste Protocol), van artikel 16 van de Grondwet, van artikel 544 oud burgerlijk wetboek (BW) en artikel 3.50 BW, van de artikelen 69 tot 82 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (BWRO) en van het verbod op machtsafwendings, alsook van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens-, materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen dat een deel van haar eigendom aangeduid wordt als ‘parkgebied’ met de bedoeling dit toegankelijk te maken voor het publiek, hetgeen een onredelijke aantasting van haar eigendomsrecht inhoudt. Verder zorgt deze aanduiding op de driehoek van haar braakliggend terrein aan de Dauwstraat ervoor dat dit perceel en het binnengebied van haar percelen niet meer langs de Dauwstraat kunnen ontsloten worden. Ook kan een eventueel op te trekken gebouw niet meer “aligneren” op de bouwhoogte van het gebouw aan de Dauwstraat 7. Langs de Waskaarsstraat wordt de bestemming ‘productief en actief lint’ voorzien, waaraan strikte voorwaarden worden gekoppeld. Ook de ontwikkelingsmogelijkheden van de terreinen met de bestemming ‘indicatieve doorsteek’ of indicatieve verbinding worden beperkt door onredelijk strenge eisen op het vlak van ligging, grondinname, bouwhoogte en -diepte. De verzoekende partij meent dat, ingevolge deze voorschriften, haar percelen onmogelijk ontwikkeld zullen kunnen worden. Ten slotte uit de verzoekende partij kritiek op het gegeven dat de gebouwen op haar perceel als te behouden industrieel erfgoed zijn aangeduid, terwijl ze volgens haar geen enkele reële waarde hebben en het

erfgoed geen enkele rol meer speelt, nu de aanleg van de groene dreef een flink stuk van deze gebouwen inneemt, hetgeen een afbraak ervan veronderstelt.

De verzoekende partij meent dat haar eigendomsrecht geschonden wordt en dat de uitoefening van dit recht op bestendige wijze wordt “verlamd”, zodat er sprake is van een materiële onteigening, zonder dat de wettelijke randvoorwaarden daartoe zijn vervuld. Uit lezing van het bestreden besluit blijkt de bedoeling om de waarde van verzoeksters percelen dermate te verminderen dat de onteigening ervan op een later tijdstip aan financieel gunstigere voorwaarden zal kunnen verlopen. Zodoende blijkt de verwerende partij een ander doel na te streven dan wettelijk voorzien. Het doorvoeren van een materiële onteigening om privé-eigendom te verwerven onder het mom van de (her)inrichting van het grondgebied, houdt machtsafwendings in. Op die manier probeert de verwerende partij om de marktprijs van de te onteigenen gebouwen en gronden negatief te beïnvloeden, en om eigenaars te dwingen vrijwillig afstand te doen van delen van hun eigendom.

4.2. De verzoekende partij betoogt in haar memorie van wederantwoord dat een ruimtelijk uitvoeringsplan en het RPA twee verschillende instrumenten zijn, met eigen kenmerken en gevolgen. Zij stelt dat de bepalingen van het BWRO met betrekking tot het RPA uiterst beperkt zijn. Net om die reden is er een grotere noodzaak tot verantwoording van de eigendomsbeperkingen. Artikel 30/10 BWRO vormt geen vrijgeleide voor onevenredige beperkingen van het eigendomsrecht, en al zeker niet voor een *de facto*-onteigening. Nergens blijkt uit waarom de opgelegde eigendomsbeperkingen noodzakelijk zouden zijn en in verhouding staan met de doelstellingen van het plan. Van een rechtmatig evenwicht tussen het algemeen belang en het recht van de verzoekende partij op het ongestoord genot van haar eigendom is geen sprake. De verzoekende partij meent dat de geïmplementeerde eigendomsbeperkingen ook tegenstrijdig zijn, nu ze *de facto* de reconversie tegenhouden van het perceel, dat op heden wordt gebruikt voor de handel in tweedehandsvoertuigen, daar waar de reconversie van de autohandel juist één van de doelstellingen van het RPA vormt. In de mate dat door het RPA de verdere exploitatie van verzoeksters perceel onmogelijk wordt

gemaakt, zijn de beperkingen eveneens in strijd met de doelstelling om productieve activiteiten op deze locatie te bewaren.

De vergoedingsregeling voor waardevermindering van het BWRO, waarnaar de verwerende partij in haar memorie van antwoord verwijst, kan onder geen beding worden gelijkgesteld met de grondwettelijke garantie op een voorafgaande, billijke schadeloosstelling zoals voorzien in artikel 16 van de GW en artikel 1 van het Eerste Protocol. Anders dan bij de onteigeningsvergoeding, bestaat er geen enkele garantie dat verzoekster aanspraak zal kunnen maken op een vergoeding voor waardevermindering, nu deze afhankelijk is van diverse voorwaarden en het oordeel van de bevoegde justitiële rechter. Ook *qua* hoegrootheid is de onteigeningsvergoeding niet gelijk te stellen met de vergoeding voor waardevermindering waarnaar wordt verwezen. Het betreffen twee onvergelykbare mechanismen. De stelling van de verwerende partij in haar memorie van antwoord dat het niet de bedoeling is om het kwestieuze goed te devalueren, overtuigt niet en wordt tegengesproken door de voorgaanden in dit dossier, waarbij al vanaf 2012 acties worden ondernomen om de betreffende percelen te verwerven.

4.3. In haar laatste memorie betoogt de verzoekende partij dat zij de doelstellingen van het RPA in haar kritiek betreft, en dat de verordenende bepalingen van het RPA ertoe leiden dat een residentieel woonproject op haar percelen onhaalbaar wordt. Het behoud van de bestaande gebouwen valt niet te rijmen met het aanmoedigen van productieve activiteiten. Verzoekster herhaalt dat er een “manifeste tegenstrijdigheid” bestaat tussen, enerzijds, “de (beweerde) noodzaak van het behoud van het industrieel erfgoed” en, anderzijds, “de aanleg van de groene dreef én parkgebied”. Er is sprake van “disproportionele beperkingen” waardoor verzoeksters eigendomsrecht “op bestendige wijze wordt verlamd”. De bestemming ‘productief en actief lint’ langs de Waskaarsstraat kan niet gerealiseerd worden, nu dit de aanvoer van grondstoffen en het wegbrengen van eindproducten betreft, wat onmogelijk is. De verzoekende partij betoogt dat geen enkel redelijk denkend persoon een goed zal wensen aan te kopen waarvoor geen ontwikkelingsmogelijkheden bestaan. Zij wijst erop dat in de bestreden beslissing wordt overwogen “dat de aankoop voorzien is buiten het kader van het

RPA” en dat het “inderdaad nodig zal zijn om aankopen/onteigeningen uit te voeren”.

Beoordeling

5.1. In zoverre de verzoekende partij de schending aanvoert van artikel 544 oud BW en artikel 3.50 BW, beroept zij zich op de schending van een burgerrechtelijke regel omtrent het eigendomsrecht, waarvan de beoordeling bij uitsluiting tot de rechtsmacht van de justitiële rechter behoort. Wat deze schendingen betreft, is het middel onontvankelijk.

5.2. Zoals gezien (randnummer 3.8) wordt een deel van verzoeksters percelen herbestemd tot ‘parkgebied’, met de bestemming ‘indicatieve doorsteek’ of indicatieve verbinding. Op het perceel langs de Waskaarsstraat wordt de bestemming ‘productief en actief lint’ aangeduid.

5.3. De verordenende voorschriften van het RPA houden rechtens geen onteigening of eigendomsberoving in. Ze hebben niet tot gevolg dat de verzoekende partij uit haar eigendomsrecht wordt gezet of tot eigendomsoverdracht verplicht zou worden. De voorschriften kunnen wel worden aangemerkt als een inmenging in het recht op eigendom.

5.4. Het gegeven dat het bestreden RPA een inmenging uitmaakt in het recht op eigendom, houdt niet *ipso facto* een schending in van de aangevoerde rechtsregels. Zo bepaalt het tweede lid van artikel 1 van het Eerste Protocol dat het recht op ongestoord genot “op geen enkele wijze” het recht aantast dat een staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met “het algemeen belang”.

Artikel 30/10 BWRO bepaalt in dit verband dat de verordenende voorschriften van een RPA beperkingen kunnen inhouden op het gebruik van de eigendom, met inbegrip van een bouwverbod.

5.5. Overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Grondwettelijk Hof dient elke inmenging in het eigendomsrecht een billijk evenwicht te vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van het eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

5.6. Een en ander wordt in het bestreden besluit ook aangegeven:

“Overwegende dat enkele buurtbewoners opmerken dat het ontwerp van RPA diverse voorschriften met een reglementaire waarde oplegt voor de diverse percelen; dat deze dan ook tot gevolg hebben dat het eigendomsrecht sterk aangetast wordt; dat een dergelijk recht beschermd wordt door artikel 16 van de Grondwet, door artikel I van het aanvullend protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en door artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek; dat dit een exclusief, altijd durend en absoluut fundamenteel recht is waar echter beperkingen aan kunnen worden opgelegd op voorwaarde dat die voortvloeien uit een wet; dat de omstreden voorschriften van het ontwerp van RPA, in hun principe en hun reikwijdte, in dit opzicht deze fundamentele rechten niet erkennen; dat de verplichtingen bevestigd door deze voorschriften ook vragen doen rijzen over hun verenigbaarheid met het principe van gelijkheid en non-discriminatie; Overwegende dat artikel 30/10 van het BWRO de relaties tussen de reglementaire voorschriften van het RPA en het eigendomsrecht expliciet regelt; dat ‘de verordenende voorschriften van het richtplan van aanleg beperkingen op het gebruik van de eigendom kunnen inhouden, met inbegrip van bouwverbod’; dat het eigendomsrecht geenszins een absoluut recht is, dat hieraan dus beperkingen kunnen worden opgelegd op voorwaarde dat deze in verhouding zijn en beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang;”

5.7. De verzoekende partij blijft in gebreke de doelstellingen van het RPA, die in het bestreden besluit uitgebreid worden toegelicht, concreet bij de uiteenzetting van het middel in haar verzoekschrift te betrekken. Die doelstellingen worden in het bestreden besluit onder meer als volgt toegelicht:

“[...] dat het uitgangspunt van de visie de creatie is van een gemengde stadswijk met een mix van economische activiteiten, productie en woonfuncties in een kwaliteitsvollere stedelijke omgeving (groene ruimten, verbindingen, voorzieningen ...), dat dit met name gebeurt door de vermindering van de hinder die sommige activiteiten in de wijk met zich meebrengen, dat de wijk, die wordt geconfronteerd met de uitdaging om

haar toekomst een nieuwe wending te geven en zich opnieuw uit te vinden, zich kan richten naar een positief samenlevingsmodel van de functies, dat na de talloze studies die werden uitgevoerd, het noodzakelijk is de bewoonbaarheidsvoorwaarden van de wijk te herdefiniëren, zowel voor de bewoners als voor de bedrijven, dat de aanwezigheid van grote percelen de mogelijkheid biedt bepaalde huizenblokken te herstructureren door er nieuwe stedenbouwkundige typologieën te introduceren die het opmerkelijke erfgoed en de bijzondere perceelindeling behouden en tegelijkertijd de nieuwe open ruimten genereren die noodzakelijk zijn voor de kwaliteit van de leefomgeving, dat de wijk minder goed toegankelijk is via de weg en de nabijheid van de metrostations Delacroix en Clémenceau geniet, dat er een economische activiteit moet worden gehandhaafd die volledig in het residentiële weefsel is geïntegreerd en een sterkere tewerkstellingsdichtheid per m² kan genereren, dat een mogelijke piste om de integratie van activiteiten te waarborgen en de economische oppervlaktes te optimaliseren, erin zou kunnen bestaan de inplanting van kleinere structuren die verenigbaar zijn met het residentiële weefsel, aan te moedigen, dat op sociaal vlak de vraag rijst inzake de begeleiding van de transformatie van de wijk door een sterk beleid van creatie van openbare woningen en voorzieningen om de huidige bewoners te kunnen behouden en hun leefomstandigheden te verbeteren;

Dat in diezelfde nota ook, gelet op de voornoemde diagnose-elementen, de volgende ambities worden uitgedrukt voor de perimeter: i) de inplanting van productiebedrijven in de wijk mogelijk maken door een gediversifieerd en milieuvriendelijk economisch weefsel te ontwikkelen (of dat de hinder op eigen grondgebied aanpakt) en lokale tewerkstelling te creëren, ii) een nieuwe innovatieve productieve economie ontwikkelen, iii) de ontwikkeling aanmoedigen van betaalbare en kwaliteitsvolle woningen in de wijk om aan de demografische groei te beantwoorden, iv) stedenbouwkundige, milieu- en vastgoedomstandigheden creëren om gezinnen aan te trekken, v) een beter evenwicht vinden in de verhouding tussen de vandaag dominante economische typologie, wooneenheden en open ruimten. Deze reconversie van de wijk mag niet ten koste gaan van de stedenbouwkundige kwaliteit en het bestaande erfgoed, zo mag het ontwerp van RPA de uitvoering van toekomstige producten komen omkaderen, vi) de bewoonbaarheid van de wijk verhogen door nieuwe open ruimten te creëren en de binnenterreinen van de huizenblokken doordringbaar te maken, vii) deze groene ruimten benutten om er openbare wijkvoorzieningen in op te nemen, viii) ruimte voorbehouden voor een nieuwe alternatieve mobiliteit voor de personenwagens;

Dat in deze nota tot slot de kracht van het instrument van het richtplan van aanleg wordt benadrukt, omdat dit instrument het in deze context mogelijk zal maken openbare projecten maar ook private projecten te verankeren in een coherente en gecontextualiseerde stedenbouwkundige visie en omdat het een nauwkeurig regelgevend kader kan bieden dat elk project kan sturen in zijn concrete uitvoering; Dat het ontwerpplan een geïntegreerde visie moet uitwerken die zich uitspreekt over de volgende drie grote interventiedomeinen: de bestemmingen (wat mogen we doen/bouwen?), de openbare ruimte (waar/in verhouding waartoe bouwen?) en de morfologie (hoe mogen we bouwen?).”

En:

“Overwegende evenwel dat in het GPDO de wens wordt geuit om een reconversie van de wijk, die beantwoordt aan de milieu- en stedelijke doelstelling, uit te voeren; dat de autoverkoopactiviteit een dusdanige omvang heeft gekregen dat zij de functionele mix binnen de wijk en met name de woonfunctie ernstig in het gedrang brengt; dat deze reconversie derhalve noodzakelijk is;

Overwegende dat het RPA Heyvaert meer bepaald aansluit bij het thema van mobilisatie van het grondgebied om een aangename, duurzame en aantrekkelijke leefomgeving te ontwikkelen; dat het RPA Heyvaert zich inderdaad voorneemt een mix van functies te ontwikkelen, met onder meer de woonfunctie, langs het Park van de Kleine Zenne, om zo een goede levenskwaliteit voor de buurtbewoners te verzekeren dankzij deze kwaliteitsvolle groene ruimte;

Dat, nog steeds binnen dit thema, het RPA Heyvaert aansluit bij het Stadsvernieuwingscontract nr. 5 Heyvaert-Poincaré; dat het immers de gronden optimaliseert om meer kwaliteitsvolle openbare ruimten, voorzieningen van collectief belang of van openbare dienstverlening alsook sociale woningen te creëren;

Dat het RPA Heyvaert de creatie van sociale woningen of daarmee gelijkgestelde woningen oplegt voor projecten met meer dan 2.000 m² aan woningen;

Dat het RPA Heyvaert ook nog aansluit bij dit thema door een strategie van verbetering en uitbreiding van de openbare ruimte voor te stellen;

Dat deze strategie meer bepaald aansluit bij de thema's van ontwikkeling van de mobiliteit en de openbare ruimte, door een hiërarchie van wegen voor te stellen; dat het RPA ook een strategie ontwikkelt voor de creatie van een netwerk van actieve vervoersmodi (voetgangers en fietsers); dat het inzonderheid de creatie voorstelt van een groen netwerk dat toegankelijk is voor het publiek met als doel fiets- en voetgangersverbindingen te bevorderen en dat het ertoe aanzet projecten uit te voeren die deze nieuwe doorsteken op lange termijn leven zouden kunnen inblazen;

Overwegende dat het RPA Heyvaert een antwoord biedt op het probleem van de voorzieningen door hun installatie op de benedenverdieping van gebouwen te ondersteunen, in een lint dat wordt opgenomen in het regelgevend luik; dat dit lint de gemengde dimensie van de wijk versterkt, gekoppeld aan de woonfunctie;

Overwegende dat het RPA Heyvaert voorstelt om de interessante erfgoedelementen in de wijk, waarvan de bescherming het mogelijk maakt de historische identiteit van de wijk te handhaven, onder de aandacht te brengen;

Overwegende dat het RPA Heyvaert ook tot doel heeft economische en productieactiviteiten te vernieuwen en te behouden; dat deze functies worden beschermd en ondersteund via de integratie van een specifiek lint; [...].”

5.8. Het bezwaar van de verzoekende partij, waarin haar huidige kritiek reeds is vervat, wordt in het bestreden besluit als volgt beantwoord:

“Overwegende dat een buurtbewoner zich verzet tegen het RPA omdat dit hem verplicht om gebouwen te behouden op zijn perceel (project van geconventioneerde woningen van de vzw Mecar); dat deze verouderd en slecht geïsoleerd zijn met een dak van asbest en dat hier geen activiteit meer kan worden uitgeoefend die overeenstemt met de industriële bestemming ervan; dat ze geen enkel architecturaal belang hebben; dat geen enkele ondernemer zich kan veroorloven om zulke gebouwen te behouden; dat er op dit perceel een project van geconventioneerde woningen ontwikkeld zou kunnen worden;

Overwegende dat het RPA ‘Heyvaert’ voorstelt om de interessante erfgoedkundige elementen van de wijk de aandacht te geven die ze verdienen en te behouden om zo de historische identiteit van de wijk te beschermen; dat de Heyvaertwijk beschikt over bouwkundig erfgoed van grote kwaliteit dat momenteel nauwelijks onder de aandacht wordt gebracht en soms wordt bedreigd door projecten van afbraak/wederopbouw; dat het ontwerp van RPA zal bijdragen tot de waardering van dit erfgoed door het positieve hergebruik ervan te bevorderen als basis voor de herontwikkeling van de wijk; dat het echter niet de bedoeling is om alle bestaande gebouwen te behouden, zeker niet als er asbest aanwezig is; dat het ontwerp van RPA gericht is op het behoud van kleine percelen die, aan de straatkant, gehelen van hoge kwaliteit bieden; dat ook grote percelen een belangrijke mogelijkheid bieden van herwaardering van het industrieel erfgoed en/of de volledige reconstructie van bepaalde sites;

Overwegende dat een buurtbewoner kritiek uit op het RPA omdat dit de constructie voorziet van een gebouw op het onbebouwde deel van zijn eigendom, aan de voorzijde van de Dauwstraat; dat het beperkte bouwprofiel van het gebouw ook de hoogte ervan zal beperken zodat dit geen enkel economisch nut heeft en onverenigbaar is met de lokale stedenbouwkundige situatie, vooral gezien de aanwezigheid tegenover het gebouw dat (illegaal) werd opgetrokken door het *Institut des Arts et Métiers* met een bouwprofiel van GV+4;

Overwegende dat er rekening werd gehouden met dit bezwaar; dat de verbinding op deze plek vervangen werd door een doorgang die minder strikte vereisten oplegt; overwegende dat voorschrift H.1.2 ook gewijzigd werd en nu meer flexibiliteit toelaat bij de tenuitvoerlegging van het RPA; dat er voor de percelen ook een mogelijkheid werd voorzien om, onder voorwaarden, af te wijken;

Overwegende dat een buurtbewoner kritiek uit op het ontwerp van RPA omdat dit een erfdienstbaarheid *non aedificandi* voorziet op een deel van zijn perceel; dat deze erfdienstbaarheid niet in verhouding is omdat die een betere zichtbaarheid van de groene promenade moet verzekeren;

Overwegende dat het verkeerd is te beweren dat het RPA een erfdienstbaarheid *non aedificandi* creëert; dat de strategische of reglementaire voorschriften van het RPA immers niet tot doel of tot gevolg hebben dat er een dergelijke erfdienstbaarheid wordt gevormd in juridische

zin; overwegende dat de doorgang zich momenteel feitelijk op een perceel naast dat van de buurtbewoner bevindt; dat er moet worden vastgesteld dat de betwiste voorschriften tot doel hebben om meer groene ruimten te creëren, gezien het enorme gebrek hieraan in de wijk; dat de opgelegde achteruitbouwstrook in dit opzicht wel degelijk in verhouding lijkt tot de nagestreefde doelstelling; dat de achteruitbouwstrook gecompenseerd wordt door de mogelijkheid om een gebouw met een hoger bouwprofiel te bouwen, op voorwaarde dat een bepaalde verhouding nageleefd wordt;

[...]

Overwegende dat de buurtbewoners stellen dat het RPA leidt tot discriminatie tussen de eigenaars van de verschillende percelen; dat het perceel van enkele eigenaars immers herbestemd wordt tot parkgebied zonder blijkbaar enige financiële compensatie te voorzien; dat er bovendien ook sprake is van discriminatie tussen de grote en kleine percelen gezien de verplichting van 20% sociale of gelijkgestelde woningen te bouwen voor projecten groter dan 2.000 m²; dat het plan dus niet rechtvaardig lijkt en de vraag rijst of dit plan wel degelijk rekening houdt met het principe van evenredigheid van de lasten en het grondwettelijke principe van de gelijke behandeling van alle aanvragers van vergunningen;

Overwegende dat dit RPA het resultaat is van een evolutief proces waar, tijdens de informatievergaderingen en het openbaar onderzoek, tal van instanties en buurtbewoners bij betrokken werden; dat het RPA in zijn huidige vorm het resultaat is van een streven naar een evenwicht tussen de private belangen van de eigenaars van percelen en het openbaar belang dat wordt nagestreefd via de noodzakelijke herkwalificatie van de wijk, met name om de doelstellingen van het Kanaalplan en het GPDO te realiseren en de leefomstandigheden van de bewoners te verbeteren; dat in dit opzicht de sociale diversiteit een belangrijke uitdaging is van het RPA 'Heyvaert'; [...]

Overwegende dat meerdere gebieden omgevormd worden tot parkgebieden om het park van de Kleine Zenne te kunnen aanleggen; dat dit een grotere impact heeft op bepaalde sites dan op andere; dat er in het RPA echter geen specifiek mechanisme is opgenomen voor de vergoeding van de waardeverminderingen als gevolg van het plan."

Opnieuw laat de verzoekende partij na deze motieven uit het bestreden besluit concreet bij de kritiek in haar verzoekschrift te betrekken. Zij toont aldus niet de onwettigheid van het bestreden besluit aan.

5.9.1. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan, of anderszins onwettig zou hebben gehandeld, door een deel van haar percelen (en een deeltje van haar gebouw) te bestemmen als 'parkgebied' met 'indicatieve doorsteek', en dit deels met een bocht omheen het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*. Vooreerst immers heeft de plannende overheid in antwoord op verzoeksters kritiek op dat tracé gesteld "[d]at de aanleg van de doorgang gerechtvaardigd is door de behoefte

aan groene ruimten en de verbindingen daartussen”, waarbij “het tracé van de oude kloof van de Zenne” wordt gevolgd. Zelfs aangenomen dat het laatst vermelde tracé niet wordt gevolgd, zoals de verzoekende partij aanvoert, toont dit de onwettigheid van het bestreden besluit nog niet aan. Vooreerst immers heeft de verzoekende partij er de plannende overheid zelf op gewezen dat haar gebouwen “verouderd en slecht geïsoleerd zijn met een dak van asbest en dat hier geen activiteit meer kan worden uitgeoefend die overeenstemt met de industriële bestemming ervan”, waarop de plannende overheid heeft geantwoord dat het “niet de bedoeling is om alle bestaande gebouwen te behouden, zeker niet als er asbest aanwezig is”. Met betrekking tot het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers* zegt de verzoekende partij dan weer zelf dat het een nieuw gebouw betreft. Dat de plannende overheid in de voormelde omstandigheden de bestemming ‘parkgebied’ met ‘indicatieve doorsteek’ voor een deel over verzoeksters perceel en gebouw heeft voorzien, en niet over het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*, komt niet als onrechtmatig voor. Verzoeksters bewering dat dit laatste gebouw onwettig zou zijn, doet daaraan geen afbreuk.

In verband met een en ander zij overigens nog opgemerkt dat de kwestieuze doorsteek over verzoeksters perceel en gebouw overeenkomstig de verordenende voorschriften E.1 ‘indicatieve verbindingen’ slechts “indicatief” en “wenselijk” is, anders dan een “te realiseren” doorsteek die verplicht door het bestreden plan wordt opgelegd. Overeenkomstig de voormelde verordenende voorschriften zal “bij de aanvraag van het stedenbouwkundig attest, de stedenbouwkundige vergunning of de verkavelingsvergunning” een “toelichtingsnota” moeten worden gevoegd, “die de eventuele aanleg van die verbinding motiveert” (zie randnummer 3.10). Op grond van deze voorschriften van het bestreden RPA blijkt niet dat de verzoekende partij tot de aanleg van de verbindingsweg over zijn gebouw wordt verplicht. Verzoeksters betoog dat een indicatieve doorsteek bij een vergunningsaanvraag van de groep Immo Louis Dewaele door de vergunningverlenende overheid wel als “absoluut” is beoordeeld geworden, en haar betoog ter terechtzitting dat “de aanleg van een groene ruimte op de vroegere bedding van de Kleine Zenne [werd vergund]”, doen niet anders besluiten.

5.9.2. Wat de geviseerde bestemming als ‘parkgebied’ van de “kleine driehoek” van verzoeksters braakliggend perceel aan de Dauwstraat betreft, overtuigt de verzoekende partij er evenmin van dat dit als een onrechtmatige inmenging in haar eigendomsrecht moet worden beschouwd. Opgemerkt zij vooreerst dat de verzoekende partij niet aantoont dat de ontsluiting van het binnengebied van haar percelen niet langs de Waskaarsstraat zou kunnen voorzien worden. Voorts blijkt de bestemming als ‘parkgebied’ van de “kleine driehoek” te zijn ingegeven door het “enorme gebrek” aan groene ruimten.

5.9.3. Nu het bestreden RPA, zoals gezien, er niet toe verplicht om verzoeksters gebouwen te behouden, blijkt er ook geen “manifeste tegenstrijdigheid” tussen, enerzijds, “de (beweerde) noodzaak van het behoud van het industrieel erfgoed” en, anderzijds, “de aanleg van de groene dreef én parkgebied”.

5.10. In verband met het productief lint en het vertrekscenario van de handelsactiviteiten in tweedehandsvoertuigen, leest men in het bestreden besluit:

“Overwegende dat het huidige ontwerp van RPA Heyvaert de ambitie koestert om productieve ondernemingen te behouden en te vestigen die verenigbaar zijn met de stedelijke en gemengde context van het gebied, en dus meer bepaald met de woonfunctie; Dat deze ambitie deel uitmaakt van een perspectief van duurzame ontwikkeling; Dat de aanwezigheid van een productief lint in het licht van de functies die in een dergelijk lint zijn toegestaan (en in het bijzonder de voorzieningen van collectief belang) niet noodzakelijk veel vrachtverkeer impliceert; Dat de verenigbaarheid van een project met de wijk en de impact ervan het voorwerp moeten uitmaken van een nauwgezet onderzoek in het kader van de vergunningsaanvragen;”

En:

“Overwegende dat het RPA niet voorziet in de afschaffing van economische activiteiten, maar veeleer de vestiging van productieve bedrijven in de wijk mogelijk moet maken door de ontwikkeling van een gediversifieerd economisch weefsel dat lokale werkgelegenheid schept; Dat het RPA in dit opzicht ruimte reserveert voor productieve bedrijven door de concurrentie met andere functies te beperken; Dat eraan dient te worden herinnerd dat momenteel reeds een deconcentratiefenomeen wordt waargenomen van activiteiten in verband met tweedehandsvoertuigen; Dat dit RPA bijgevolg aansluit bij een logica van vernieuwing van de stedelijke economie, waarbij ook lokale werkgelegenheid wordt gecreëerd; Dat de

door het RPA nagestreefde functionele gemengdheid een vector van sociale controle vormt; Dat het beheer van de ruimte, met name in termen van sociale controle, hoe dan ook niet binnen de werkingssfeer van dit RPA valt;

[...]

Overwegende dat eraan dient te worden herinnerd dat het RPA voornamelijk tot doel heeft een strategische visie op de ontwikkeling van een gebied voor te stellen, zonder evenwel het leven in de wijk tot in de kleinste bijzonderheden te regelen; Dat het inderdaad noodzakelijk is de toegestane activiteiten, die op een bepaald moment weliswaar nuttig worden geacht maar dat nadien misschien niet meer zullen zijn, niet al te restrictief te definiëren; Dat het inderdaad noodzakelijk is een zekere vrijheid te behouden voor toekomstige projectontwerpers; Dat een te grote precisiegraad van de voorschriften ertoe zou kunnen leiden dat de vraag te gering is ten opzichte van het aanbod, waardoor grote ruimten leeg zouden blijven, wat precies het tegenovergestelde zou zijn van wat met het RPA wordt beoogd; Dat de precieze aard van de te ontplooien activiteiten dus concreet zal afhangen van de projecten die zullen worden ontwikkeld, maar dat deze in het kader van het onderzoek van de aanvragen voor stedenbouwkundige en milieuvergunningen de verenigbaarheid ervan zullen moeten aantonen met de voorschriften van het RPA en met de wijk; Dat het RPA in dit verband specificiert dat de ruimten die zijn voorbehouden voor de productieve activiteiten, zo werden bepaald dat een evenwichtige co-existentie met de andere functies van de stad mogelijk wordt, in een perspectief van sterke functionele gemengdheid; Dat om een antwoord te bieden op de opmerkingen en bekommernissen van de wijkbewoners, het strategische luik werd aangevuld met de specificatie dat de toegestane productieve activiteiten die zijn welke beantwoorden aan de gewestelijke doelstellingen, namelijk dat ze een lokale, productieve economie moeten bevorderen die weinig vervuilende energie verbruikt en dat ze aangepast moeten zijn aan de behoeften van de wijk en de vraag naar werkgelegenheid; Dat de reglementaire voorschriften van het RPA zo zijn opgesteld dat deze functionele gemengdheid kan worden ingevoerd, zonder dat ze te strikt zijn, en dit om een te grote versnippering van het aanbod te vermijden, wat ook niet meer zou beantwoorden aan de vraag en wat zou leiden tot weinig kwaliteitsvolle lege ruimten;

[...]

Overwegende dat een van de doelstellingen van het [...] RPA er juist in bestaat de omschakeling van de wijk te begeleiden en te regelen rekening houdend met het geleidelijke vertrek van de handelaren in tweedehandsvoertuigen, een beweging die door deze laatsten zelf in gang is gezet; Dat het RPA echter niet tot doel heeft om het vertrek van de nog aanwezige activiteiten af te dwingen, maar alleen om erop toe te zien dat deze activiteiten worden uitgeoefend op een wijze die verenigbaar is met de andere functies, zoals huisvesting; Dat het RPA de vestiging van buurtwinkels, met name in het productieve lint, onder bepaalde voorwaarden, met name wat de oppervlakte betreft, niet belemmert; Overwegende evenwel dat de Bolkesteinrichtlijn zich ertegen verzet dat een beoordeling van de economische en sociale behoeften een voorwaarde is voor het verlenen van een voorafgaande vergunning;”

En nog:

“Overwegende dat het vertrekscenario van de handelsactiviteiten in tweedehandsvoertuigen feitelijk al werd opgestart los van het huidige RPA; dat de positieve elementen met betrekking tot de aanwezigheid van die handelsactiviteiten, op het vlak van bekendheid van de wijk, trouwens nooit werden ontkend; dat het behoud van een deel van die handelsactiviteiten formeel niet onverenigbaar is met het huidige RPA; dat de vrijwaringsclausules van het GBP 0.9 en 0.12 om die reden werden behouden; dat we evenmin uit het oog mogen verliezen dat het huidige RPA eveneens een stedenbouwkundige langetermijnvisie voorlegt waardoor een onmiddellijke en volledige verhuizing van deze handelsactiviteiten niet van toepassing is;”

En ten slotte ook nog:

“Overwegende dat dit lint voor productiekernen, zoals uiteengezet in het strategische luik van het huidige RPA, ruimten afbakt aan de kant van de openbare weg waar voorrang wordt gegeven aan productieactiviteiten, met een correlatieve beperking van de andere functies; dat het om een maatstaf gaat voor een evenwichtige samenstelling met de andere functies, met het oog op een sterke functionele mix; dat de logica die dit resultaat heeft opgeleverd wel degelijk wordt uiteengezet in het MER, waarin staat dat dit lint [...] vanuit ruimtelijk perspectief zeer nauwkeurig is. De inplanting ervan is gebaseerd op verscheidene elementen. In de eerste plaats is er de morfologie van het bestaande gebouw: het neemt op natuurlijke wijze de productieve typologie van de talloze gebouwen over op het RPA-grondgebied. In de tweede plaats moet de inplanting inspelen op de strategische doelstelling om de integratie van economische activiteiten en/of voorzieningen in bepaalde straten aan te moedigen, zodat het ‘straten met een mix van productie en activiteiten’ worden (...). Tot slot vertoont het lint voor productiekernen een zekere continuïteit, met name in de ‘gemengde productieve straten’ en dit ‘in een streven naar rechtvaardigheid’; dat dit lint daardoor doorgaans wordt voorzien langs de ‘productieve straten’ zoals deze in het strategisch luik zijn bepaald, en meer plaatselijk in secundaire straten waar gebouwen of percelen zijn aangepast voor economische activiteit of collectieve voorzieningen; dat het dus op basis van deze criteria is dat tot de inplanting van het lint van productiekernen werd beslist; dat deze logica ook in het strategisch luik wordt uiteengezet; dat in deze fase geen enkel perceel gedeeltelijk in een dergelijk lint is opgenomen; dat bij elke latere samenvoegings-/scheidingsoperatie van percelen en/of de daaruit voortvloeiende stedenbouwkundige projecten rekening zal moeten worden gehouden met de aanwezigheid van dit lint voor productiekernen;”

5.11. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat de uitoefening van haar eigendomsrecht “op bestendige wijze wordt verlamd”. Zij toont in haar

verzoekschrift niet op overtuigende wijze aan dat zij op haar percelen geen “economisch rendabel project” meer zou kunnen realiseren, dat het vervreemden van haar percelen “geen optie meer zal zijn”, en dat de verdere exploitatie aldaar wordt belemmerd. Verzoeksters betoog dat het ‘productief en actief lint’ langs de Waskaarsstraat niet kan gerealiseerd worden “nu dit de aanvoer van grondstoffen en het wegbrengen van eindproducten betreft”, wat volgens haar via de Waskaarsstraat onmogelijk is, overtuigt niet, temeer nu het actieve lint niet enkel bedoeld is voor productieve activiteiten. Het kan ook plaats bieden aan bepaalde diensten, voorzieningen, alsook handelszaken. Blijkens het bestreden besluit zijn winkels toegestaan met een oppervlakte tot 500 m², en onder voorwaarden tot 1.500 m² (zie randnummer 3.9). Verder leest men in het bestreden besluit dat er voor geopteerd is om een zekere vrijheid te behouden voor toekomstige projectontwerpers, waarbij de toegestane productieve activiteiten deze zijn die beantwoorden aan de gewestelijke doelstellingen, te weten dat ze een lokale, productieve economie moeten bevorderen die weinig vervuilende energie verbruikt en dat ze aangepast moeten zijn aan de behoeften van de wijk en de vraag naar werkgelegenheid.

Dat de verordenende bepalingen van het RPA ertoe leiden dat het door de verzoekende partij gewenste residentieel woonproject op haar percelen onhaalbaar zou worden, toont de onwettigheid van het bestreden RPA nog niet aan.

5.12. De verzoekende partij toont gezien het voormelde niet aan dat er te dezen geen redelijk verband van evenredigheid zou bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

5.13. In zoverre de verzoekende partij betoogt dat de verwerende partij een *de facto* onteigening doorvoert “zonder hiervoor enige financiële inspanning te moeten doen in de vorm van een billijke en voorafgaande schadeloosstelling”, is haar kritiek gericht op de erkenning van een subjectief recht, waarvoor de Raad van State niet bevoegd is. De verwerende partij verwijst in dit verband voorts op goede gronden naar het bepaalde in artikel 81 BWRO dat betrekking heeft op de vergoeding van de waardeverminderingen.

5.14. Waar de verzoekende partij ten slotte nog machtsafwending aanvoert, zij eraan herinnerd dat machtsafwending de onwettigheid is die erin bestaat dat een bestuursorgaan de bevoegdheid die hem bij wet tot het bereiken van een bepaald doel van algemeen belang is gegeven, uitsluitend aanwendt tot het nastreven van een ander doel. Het uitsluitend nastreven van het ongeoorloofd oogmerk dient te worden aangetoond met voldoende ernstige en overeenstemmende vermoedens.

Gelet op de hiervoor hernomen motieven van algemeen belang van het bestreden besluit, toont de verzoekende partij niet aan dat het bestreden RPA uitsluitend een ongeoorloofd oogmerk zou nastreven. Noch de door de verzoekende partij geschetste “voorgeschiedenis” van het RPA, noch het gegeven dat de bestreden beslissing overweegt “dat de aankoop voorzien is buiten het kader van het RPA” en dat het “inderdaad nodig zal zijn om aankopen/onteigeningen uit te voeren”, toont dit laatste aan.

5.15. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van artikel 1 van het Eerste Protocol, van artikel 16 van de GW, van artikel 544 (oud) BW en artikel 3.50 BW, van de artikelen 69 tot 82 BWRO en van het verbod op machtsafwending, alsook van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens-, materiële motiverings-, en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

6.2.1. In een *eerste middelonderdeel* betoogt de verzoekende partij dat de beperkingen die worden opgelegd aan haar eigendomsrecht manifest disproportioneel zijn in het licht van de nagestreefde doelstellingen en dat het

gelijkheidsbeginsel wordt geschonden omdat de beperkingen niet gelden voor andere gelijkaardige percelen, en dit zonder redelijke verantwoording.

De verzoekende partij stelt dat niet is aangetoond waarom haar percelen opgenomen worden binnen de perimeter van het RPA, terwijl andere percelen die beter geschikt zijn voor de realisatie van de strategische doelstellingen van het RPA hiervan uitgesloten zijn. Concreet wijst zij op de percelen langs de voorkant van het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers* en de Pottengaardstraat, die volgens haar voor een ontsluiting van het Dauwpark zouden kunnen zorgen. De verzoekende partij meent dat de groene ontsluiting “visueel” *quasi* gerealiseerd is. Bovendien werd in het milieueffectrapport (MER) voorgesteld om het park aan de oostelijke grens van de perimeter uit te breiden om een verbinding met het Dauwpark te realiseren. Hoewel in het bestreden besluit te lezen is dat de perimeter werd aangepast om gevolg te geven aan de aanbevelingen van het MER, werd in strijd met deze aanbeveling niet gekozen voor een uitbreiding van de perimeter tot aan het Dauwpark. Er werd ook geen onderzoek gevoerd naar mogelijke alternatieven, hetgeen volgens de verzoekende partij schrijnend is, gezien het fundamenteel probleem inzake mobiliteit in de Waskaarsstraat, die de meest geïsoleerde straat van de wijk is.

De verzoekende partij stelt verder dat de realisatie van een publiek park op haar percelen een onevenredige beperking van haar eigendomsrecht uitmaakt, nu het onevenredig is om een erfdienstbaarheid *non aedificandi* op te leggen aan een particuliere eigenaar en omdat er in de onmiddellijke omgeving reeds openbare parken zijn. Verder meent zij dat het mogelijk is om op haar terrein een openbare groene ruimte te creëren met minder verregaande beperkingen. In dit verband verwijst de verzoekende partij naar het door haar gewenste project.

Daarnaast bekritiseert de verzoekende partij dat de inplanting van de groene dreef exclusief op haar terrein wordt voorzien, zodat zij de gevolgen dient te ondergaan van de inplanting van het nieuwe gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*. De groene dreef zal ook aanleiding geven tot een niet-beveiligde doorsteek, in tegenstelling tot het door haar gewenste project. De aanleg van de

groene dreef vormt dan ook een inbreuk op het gelijkheidsbeginsel, nu de verzoekende partij de gevolgen dient te ondergaan van een onbedachtzaam vergunningenbeleid in het voordeel van het *Institut des Arts et Métiers*. Bovendien regulariseert de verwerende partij, in plaats van sanctionerend op te treden, de bouwovertreiding van dit instituut door het gebied waar de bouwovertreiding zich situeert in te kleuren als gebied van collectief belang. Ook de maximale bouwhoogte wordt in de voorschriften beperkt, en dit in schril contrast met het door het instituut opgerichte gebouw aan de overkant en de gebouwen aan de overkant van de Dauwstraat. De aanduiding van een hoek van haar braakliggend terrein als ‘parkgebied’, maakt ook een disproportionele beperking uit van haar eigendomsrecht, aangezien dit enkel bedoeld is om een betere visualisatie van de dreef mogelijk te maken. Volgens de verzoekende partij is er verder geen enkele reden om de bestemming ‘productief en actief lint’ te voorzien op haar perceel, aangezien de Waskaarsstraat niet kan aanzien worden als een productieve straat en daarvoor niet is aangepast. Dergelijk lint is er niet op zijn plaats en zal leiden tot mobiliteitsproblemen.

Ten slotte meent de verzoekende partij dat voor het behoud van de gebouwen op haar perceel een afdoende motivering ontbreekt. Het gaat om vervallen industriële gebouwen, waarin asbest is verwerkt en die geen architectonisch belang hebben. Gezien deze kenmerken kan geen enkele economische actor het zich veroorloven dergelijke gebouwen in stand te houden. Ze zijn niet geschikt voor enige productieve activiteit. De verzoekende partij meent dat de voorschriften van het plan de gewenste reconversie tegenhouden. Nergens is nagegaan of er geen minder verregaande inperkingen van haar eigendomsrecht mogelijk zijn om het vooropgestelde resultaat te bereiken.

6.2.2. In een *tweede middelonderdeel* bekritiseert de verzoekende partij dat een deel van haar eigendom wordt herbestemd tot ‘parkgebied’, zonder enige verdere verduidelijking inzake inrichting of beheer, hetgeen een schending uitmaakt van het rechtszekerheids- en gelijkheidsbeginsel. Hoewel het de bedoeling lijkt een publiek toegankelijk park te voorzien, wordt niet in concrete voorschriften voorzien. Bovendien kunnen stedenbouwkundige voorschriften niet zo ver gaan dat ze ingrijpen in het beheer van private kavels of de individuele

realisatie ervan. Gronden kunnen ook niet via een bestemmingsplan onder het beheer van de overheid worden gesteld. Het betreft een disproportionele inmenging in haar eigendomsrecht, alsook een schending van het gelijkheidsbeginsel, aangezien haar terrein een van de weinige private percelen is dat die bestemming krijgt. Nergens wordt gemotiveerd waarom juist haar perceel deze bestemming dient te krijgen en evenmin blijkt dat er onderzoek is gevoerd naar alternatieven. In het bestreden besluit wordt ook erkend dat er geen vorm van vergoeding voorzien is in het RPA.

6.2.3. In een *derde middelonderdeel* herneemt de verzoekende partij de antwoorden die werden geformuleerd op de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend met betrekking tot de aantasting van haar eigendomsrecht en merkt zij op dat het antwoord beperkt is tot het verwijzen naar artikelen uit het BWRO. Die artikelen zijn evenwel geen vrijgeleide om onevenredige beperkingen op het eigendomsrecht door te voeren. De motivering is niet dienstig, zodat het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel geschonden zijn.

6.3.1. De verzoekende partij meent in haar memorie van wederantwoord, met betrekking tot het *eerste middelonderdeel*, dat er voor het bestreden RPA een grotere noodzaak tot verantwoording van de eigendomsbeperkingen bestaat, alsook de noodzaak om het “realisatiegericht karakter” ervan aan te tonen, gezien de beperkte wettelijke regeling inzake. Met betrekking tot de aanleg van een “netwerk van parken en publieke doorgangen”, wordt in de memorie van antwoord niet aangegeven waarom er geen rekening werd gehouden met voor de hand liggende alternatieven. De verzoekende partij meent dat er geen sprake is van een coherent beleid bij de keuze van het tracé van de groene dreef en het bijhorend parkgebied. Dit is volgens haar visueel ook heel duidelijk, aangezien de groene verbinding werkelijk een bocht maakt rond het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers* in plaats van een rechte lijn te volgen op het vooropgestelde tracé van de Kleine Zenne. Dat slechts een klein deel van haar percelen zou worden ingenomen, doet geen afbreuk aan het manifest onredelijk karakter van de beleidskeuze, zeker niet nu haar percelen de enige zijn in de omgeving waarvan een (bebouwd) deel wordt ingenomen om het parkgebied en de groene dreef te realiseren. De verwerende partij grijpt op discriminerende wijze in

op haar eigendomsrecht door het parkgebied met groene dreef enkel op haar terrein in te planten. Dat het tracé van de groene verbinding niet gewoon rechtdoor loopt, op het vooropgestelde tracé van de Kleine Zenne, en exclusief op haar terrein wordt voorzien, is het gevolg van een ongelijk vergunningenbeleid, waarbij *het Institut des Arts et Métiers* zonder enige moeite een vergunning kon krijgen in strijd met de doelstellingen van het RPA, terwijl zij consequent gehinderd werd bij het verkrijgen van een vergunning met betrekking tot haar percelen, met als onderliggend doel de vrijwaring van het geplande RPA.

Doordat een deel van haar perceel wordt ingericht als parkgebied, meent de verzoekende partij niet langer over dit stuk grond te zullen kunnen beschikken. Zij wijst in dit verband op artikel 30/9 BWRO, luidens hetwelk de operatie van de verdeling van het terrein wordt vrijgesteld van een verkavelingsvergunning wanneer de regering uitdrukkelijk bindende en verordenende waarde verleent aan grafische bepalingen die de inplanting van een aan te leggen of te verlengen verbindingsweg aangeven. Dit houdt in dat de verdeling van haar terrein een feit is, alleen al door de aanduiding van de groene verbindingsweg en het hiermee verbonden parkgebied. De stelling in de memorie van antwoord dat de verplichte doorsteek slechts een optie zou zijn, volgt de verzoekende partij niet. Uit de beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag van Immo Louis Dewaele blijkt immers duidelijk dat, niettegenstaande het zogenaamde indicatieve karakter van de groene dreef, deze dreef en de andere voorschriften zich als een noodzakelijke voorwaarde voor elke verdere ontwikkeling opdringen.

Wat de zogenaamde “voordelen” betreft die de verzoekende partij zou halen uit het bestreden besluit, merkt zij op dat wordt gezwegen over de andere beperkingen die voortvloeien uit de bestemming ‘voorschriften van toepassing op de bouwwerken langs een verbinding’, zoals de verplichte achteruitbouwstrook, de beperkte mogelijkheid tot grondinname en de maximale bouwdiepte, die tot gevolg hebben dat haar gehele binnengebied in wezen onbebouwbaar wordt. Daarenboven wijst zij op de beperkingen die voortvloeien uit de bestemming ‘productief en actief lint’, dat op haar perceel wordt voorzien, waardoor het gelijkvloers enkel voor handel of collectieve voorzieningen kan

worden gebruikt en een woonfunctie in principe is uitgesloten. De zogenaamde voordelen met betrekking tot de bouwhoogte van de bouwwerken langs de verbindingen wegen hier niet tegen op.

Wat de inrichting van het ‘productief en actief lint’ in de Waskaarsstraat betreft, stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij nergens ingaat op het feit dat dergelijke productiezone totaal ongeschikt is door de configuratie van het terrein, onder andere om reden van de gebrekkige ontsluitingsmogelijkheden. In het verzoekschrift wordt verder duidelijk aangegeven dat het behoud van de gebouwen op haar percelen als industrieel erfgoed niet afdoende wordt gemotiveerd en niet verantwoord is, hetgeen duidelijk een schending impliceert van het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel. Zij meent dat niet alleen de aanduiding van het industrieel erfgoed totaal willekeurig is, maar ook de concrete juridische gevolgen die daaraan worden verbonden. Welke transformaties of aanpassingen precies zijn toegelaten en met welke elementen hierbij rekening moet worden gehouden, is geheel onduidelijk. Rechtzoekenden worden compleet in het ongewisse gelaten over de juridische gevolgen die de kwalificatie als industrieel erfgoed juist heeft, hetgeen een schending uitmaakt van het rechtszekerheidsbeginsel.

Het behoud van de gebouwen op verzoeksters perceel als industrieel erfgoed is ook manifest strijdig met de inrichting van het parkgebied op het deel van het perceel waar deze gebouwen zich bevinden. Hoe men de gebouwen als industrieel erfgoed kan behouden en tegelijkertijd het gebied wil inrichten als parkgebied, is een groot raadsel. De beleidskeuzes getuigen van kennelijke onredelijkheid en manifeste willekeur.

6.3.2. Met betrekking tot het *tweede middelonderdeel*, stelt de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord dat uit het BWRO volgt dat de bestemming ‘sterk gemengd gebied’ van haar perceel wegens strijdigheid met de bestemming ‘parkgebied’ wordt opgeheven. Dit heeft niet tot gevolg dat de bepalingen van het GBP inzake ‘parkgebied’ automatisch van toepassing zouden zijn. Indien de verwerende partij de bepalingen van het GBP inzake ‘parkgebied’ van toepassing had willen verklaren, had zij dit moeten opnemen in het bestreden

besluit. Verder merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij zwijgt over de doelstelling om haar percelen publiek toegankelijk te maken. Wel verwijst de verwerende partij naar de compensatieregeling opgenomen in het BWRO, maar die regeling kan volgens de verzoekende partij niet zomaar worden gelijkgesteld met de grondwettelijke waarborg van een voorafgaande, vaste onteigeningsvergoeding, en biedt haar bovendien geen enkele zekerheid.

6.3.3. Met betrekking tot het *derde middelonderdeel* stelt de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord dat van enige motivering van de opgelegde eigendomsbeperkingen geen sprake is, laat staan dat de noodzaak of het realisatiegericht karakter ervan wordt aangetoond.

6.4. In haar laatste memorie betoogt de verzoekende partij, met betrekking tot het *eerste middelonderdeel*, dat een publieke verbinding op haar terrein niet nodig is, wat ook blijkt uit het advies van de Brusselse bouwmeester in het kader van de vergunningsaanvraag van de groep Immo Louis Dewaele. Zij stelt dat de Waskaarsstraat de meest geïsoleerde straat in de wijk is. De verzoekende partij vindt het “evident” dat de gebouwen op haar percelen en het gebouw van *Institut des Arts et Métiers* zich in een gelijke situatie bevinden. Ook wordt de mobiliteitsproblematiek volgens haar doorgeschoven naar het vergunningenniveau, hetgeen in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel. De inname van “de driehoek” van haar perceel aan de Dauwstraat is “een toonvoorbeeld van machtsoverschrijding”.

Wat haar *tweede middelonderdeel* betreft, volhardt de verzoekende partij in haar betoog dat de bodembestemming van het GBP geen toepassing vindt op de zone ‘parkgebied’ van het bestreden RPA, en dat er van een facultatieve verbindingsweg geen sprake is. Er blijkt geen enkele redelijke verantwoording voor de bestemmingswijziging van haar percelen.

Met betrekking tot haar *derde middelonderdeel*, betoogt de verzoekende partij in haar laatste memorie dat de opgelegde eigendomsbeperkingen disproportioneel zijn en niet aan de doelstellingen van het bestreden RPA beantwoorden.

Beoordeling

7.1. In zoverre de verzoekende partij de schending van artikel 544 oud BW en artikel 3.50 BW aanvoert, is het middel onontvankelijk om de reden vermeld onder randnummer 5.1. De aangevoerde schending van het vertrouwensbeginsel is evenzeer onontvankelijk, nu in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet op welke wijze dit beginsel door het bestreden besluit zou zijn geschonden.

7.2.1. In het eerste middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat de beperkingen die aan haar eigendomsrecht worden opgelegd disproportioneel zijn en het gelijkheidsbeginsel schenden. In dit verband bekritiseert zij dat haar percelen binnen de perimeter van het RPA zouden zijn opgenomen, terwijl percelen in de verdere omgeving die beter geschikt zouden zijn voor de realisatie van de strategische doelstelling van het RPA, hiervan uitgesloten zijn.

7.2.2. In het bestreden besluit wordt toegelicht dat de perimeter van het RPA grotendeels overeenstemt met de perimeter zoals bedoeld in het ministerieel besluit van 8 mei 2018 ‘houdende instructie om over te gaan tot de uitwerking van het Richtplan van Aanleg voor de zone Heyvaert’. De percelen van de verzoekende partij waren reeds opgenomen in de perimeter die is afgebakend op de kaart gevoegd bij dit besluit. Verder wordt in het bestreden besluit gemotiveerd dat de perimeter werd afgebakend met het oog op de nuttige begeleiding van de reconversie van de Heyvaertwijk en tegelijk op de verbetering van de co-existentie van de stedelijke functies, dat de perimeter ook werd vastgesteld wegens de herkwalificatie van de openbare ruimten die noodzakelijk is geworden om de levenskwaliteit in de wijk te verbeteren, en dit op basis van de projecten van het Stadsvernieuwingscontract nr. 5 ‘Heyvaert-Poincaré’, en tot slot dat de perimeter werd vastgesteld met het oog op de begeleiding van de ontwikkeling van nieuwe woningen langs de twee specifieke assen in deze wijk, te weten het kanaal en het park van de Kleine Zenne, waarbij de gevolgen voor de omgeving en de overlast voor de binnenterreinen van de huizenblokken worden beperkt.

7.2.3. In het bestreden besluit wordt voorts als volgt concreet ingegaan op de perimeter van het RPA ter hoogte van het Dauwpark:

“Dat de perimeter van het huidige RPA werd aangepast om gevolg te geven aan de aanbevelingen van het (MER);

Dat het in dit kader inderdaad nuttig is gebleken de twee oude Zenne-armen op te nemen in de perimeter van het RPA Heyvaert met het oog op een globale benadering van het parkproject op deze plaats en om zo de aandacht te vestigen op de te creëren potentiële link tussen de bij de Ninoofsepoort geplande groene ruimte en het bestaande Dauwpark, alsook op de mogelijkheid om het Dauwpark te vergroten aan de kant van de Pottengoodstraat;”

En:

“Overwegende dat enkele buurtbewoners opmerken dat de bepalingen over de perimeter lacunes vertonen; dat ruimten die volwaardig deel uitmaken van de sociologische en sociaaleconomische realiteit van de wijk uitgesloten worden, zoals het Lemmensplein en het Dauwpark, met een risico van stedenbouwkundig ‘liberalisme’ in de marge van de perimeter van het RPA;

Overwegende dat de perimeter van dit RPA geleidelijk werd bijgestuurd met het definitieve tracé als resultaat; dat ervoor werd gekozen om de perimeter niet te verruimen om de specifieke kenmerken van de Heyvaertwijk te kunnen omvatten; dat enkele naburige wijken van de perimeter niet worden opgenomen omdat zij onlangs gerenoveerd werden of een redelijk coherent en degelijk stedelijk weefsel hebben met een laag potentieel aan stedenbouwkundige herstructurering; dat de opneming van deze wijken de globale coherentie van dit RPA zou hebben geschaad omdat deze wijken te heterogeen zijn;
[...]

Overwegende dat perceel nr. 12-14 van de Dauwstraat inderdaad werd opgenomen in dit RPA om een verbinding te creëren met het huidige Dauwpark; dat deze opportuniteit echter werd vastgesteld bij de start van de uitwerking van het RPA, in de diagnosefase van het MER; dat de milieueffectenanalyse van het RPA dus werd uitgevoerd, rekening houdend met de impact ervan op dit perceel; dat er trouwens werd vastgesteld dat de kenmerken van dit perceel maken dat de opneming van dit perceel in de perimeter aansluit bij de globale perimeter van het RPA in het algemeen en bij de concrete bijdrage die het RPA zou kunnen leveren aan dit perceel in het bijzonder;”

En nog:

“Overwegende dat een uitbreiding van de perimeter van het RPA naar het zuidoosten, achter het *Institut des Arts et Métiers* en ter hoogte van het pakhuis in de Dauwstraat nr. 12-14 werd goedgekeurd om het toekomstige

Park van de Kleine Zenne te kunnen verbinden met het huidige Dauwspark, een mogelijkheid die al in de diagnosefase van dit RPA werd genoemd; Dat dit een unieke gelegenheid is om een bestaande groene zone, die momenteel volledig verzadigd en veel te klein is, aan te sluiten op het netwerk van groene ruimten; Dat de netwerkimtegratie en de openstelling ervan het ook mogelijk zullen maken de problemen in verband met overmatig gebruik en sociale controle te overwinnen; Dat er technische beperkingen, inherent aan elk project van die aard, bestaan voor de verwezenlijking van deze doorsteek, maar dat er oplossingen kunnen worden gevonden en dat de beperkingen de verwezenlijking van de doorsteek dus niet in de weg staan; Dat deze elementen concreet moeten worden onderzocht in de uitvoeringsfase; Dat de technische en fysieke beperkingen die de verwezenlijking van een openbare doorsteek loodrecht op het Park van de Kleine Zenne, aan de achterzijde van het *Institut des Arts et Métiers* en het Vander Puttenstadion met zich meebrengt, ook naar behoren zullen worden bestudeerd en geanalyseerd in het kader van deze uitvoering, teneinde de kwaliteitsvolle uitvoering ervan in overeenstemming met de doelstellingen van het RPA te waarborgen;”

7.2.4. Door deze motieven niet concreet bij haar kritiek op de perimeter van het RPA in haar verzoekschrift te betrekken, en enkel te poneren dat andere percelen die beter geschikt zijn voor de realisatie van de strategische doelstellingen van het RPA hiervan uitgesloten zijn, toont de verzoekende partij de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan. Dat de Brusselse bouwmeester in het kader van de vergunningsaanvraag van de groep Immo Louis Dewaele van oordeel is dat een publieke verbinding op haar terrein niet nodig is, zoals verzoekster in haar laatste memorie betoogt, kan daartoe evenmin volstaan.

7.2.5. De verzoekende partij overtuigt er verder niet van dat de perimeter van het RPA niet werd aangepast om gevolg te geven aan de aanbevelingen uit het MER. In dit verband wordt in het ‘informatief luik’ bij het RPA overwogen dat “in het kader van de effectieve uitwerking van het RPA [...] het MER nieuwe gerichte wijzigingen [heeft] voorgesteld die in het ontwerp van het RPA werden geïntegreerd”.

7.2.6. Met betrekking tot de beweerde onevenredige beperking van verzoeksters eigendomsrecht ingevolge “de bestemmingswijziging naar parkgebied, in aansluiting tot de groene dreef”, volstaat het te verwijzen naar het gestelde onder de randnummers 5.9.1 en 5.9.2. In verband met de door verzoekster

bekritiseerde oplegging van een erfdienstbaarheid *non aedificandi* stelt het bestreden besluit nog “dat het verkeerd is te beweren dat het RPA een erfdienstbaarheid *non aedificandi* creëert; dat de strategische of reglementaire voorschriften van het RPA immers niet tot doel of tot gevolg hebben dat er een dergelijke erfdienstbaarheid wordt gevormd in juridische zin”.

7.2.7. Het betoog van de verzoekende partij dat er met minder verregaande beperkingen een openbare ruimte kan worden gecreëerd, waarbij zij onder andere verwijst naar het door haar gewenste project, gaat voorbij aan de volgende overwegingen van het bestreden besluit:

“Overwegende dat een buurtbewoner zich verzet tegen het ontwerp van RPA en voorstelt om het, wat zijn eigendom betreft, aan te passen en aldus de uitvoering mogelijk te maken van een soortgelijk ontwerp dat hij als bijlage bij zijn bezwaar heeft gevoegd. Zijn ontwerp betreft de realisatie van nieuwe, gesubsidieerde wooneenheden, met toegang tot de voorzieningen van algemeen belang en openbare dienstverlening, met aanleg van openbare wegen, een openbare erfdienstbaarheid van het type ‘groene weg’, openbare pleinen alsook de bouw - in de nabijheid van het nieuwe gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*, tegenover de Dauwstraat - van een gebouw dat *qua* omvang vergelijkbaar is met het nieuwe gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*; dat hij het onjuist vindt dat een dergelijk *non-aedificandigebied* aan een privé-eigenaar wordt opgelegd;

Overwegende dat de overheid begrip heeft voor het standpunt van deze bewoner; dat echter moet worden vastgesteld dat het project dat hij op zijn perceel wenst te ontwikkelen, op basis van de aard en ligging ervan, niet strookt met de doelstellingen van het huidige RPA; dat de aanleg van een netwerk van openbare parken en oversteekplaatsen bedoeld is om tegemoet te komen aan het grote gebrek aan groene ruimten in dit deel van de stad en derhalve inspeelt op een noodzaak van algemeen belang; dat het, om een corridor-effect te vermijden en deze groenstrook absoluut kwaliteitsvol en functioneel te maken, belangrijk is dat deze strook zo breed en open mogelijk is om de *ad hoc* verbreding van het openbaar domein op bepaalde plaatsen te rechtvaardigen; dat er uiteraard geen sprake is van het verdrijven van privé-eigenaars. De bevoegde overheden hebben met hen reeds onderhandelingen opgestart om de concrete uitwerking van het huidige RPA mogelijk te maken; dat het BWRO in ieder geval een recht op vergoeding toekent bij een reëel waardeverlies van 20 % als gevolg van de plan.”

7.2.8. Verder mist de kritiek van de verzoekende partij dat de bestemming ‘parkgebied’ met ‘indicatieve doorsteek’ “exclusief” aan haar perceel

gegeven wordt, feitelijke grondslag. Uit het verordenend grafisch plan blijkt eveneens dat dit ‘parkgebied’ met ‘indicatieve doorsteek’ zich grotendeels bevindt op het naastliggende perceel, waarop zich de nieuwbouw van het *Institut des Arts et Métiers* bevindt. Enkel het bebouwde deel van dat perceel wordt herbestemd als ‘gebied voor voorzieningen van collectief belang’.

Opnieuw dient vastgesteld te worden dat de verzoekende partij het antwoord in het bestreden besluit op haar reeds eerder geuite kritiek niet afdoende concreet bij de kritiek in haar verzoekschrift betreft. Men leest er namelijk:

“Overwegende dat een buurtbewoner opmerkt dat de voorgestelde groene wandeling tussen zijn eigendom en dat van het *Institut des Arts et Métiers* niet aanvaardbaar is gezien de onveiligheid die daardoor zal ontstaan en uitsluitend gerechtvaardigd wordt door de bouw van het nieuwe gebouw dat eigendom is van het *Institut des Arts et Métiers*; Dat het verkieslijk is om de doorgang aan te leggen via het eigen project, omdat de doorgang dan aan permanente sociale controle onderworpen zal zijn;

Overwegende dat het onjuist is te beweren dat de doorgang gerechtvaardigd is door het nieuwe gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*; Dat de aanleg van de doorgang gerechtvaardigd is door de behoefte aan groene ruimten en de verbindingen daartussen; Dat het tracé het tracé van de oude kloof van de Zenne volgt; Dat de beheers- en veiligheidsaspecten geen deel uitmaken van het RPA, maar van de uitvoering ervan; Dat deze aspecten zullen worden beheerd door Leefmilieu Brussel, dat inderdaad van plan is tuiniers en bewakers aan te stellen om de reinheid en de rust van de locatie te verzekeren;”

7.2.9. Voorts zij herhaald dat de bestemming als parkgebied van de “kleine driehoek” van verzoeksters braakliggend perceel aan de Dauwstraat niet als een onrechtmatige inmenging in haar eigendomsrecht kan beschouwd worden. Het volstaat in dit verband te verwijzen naar het gestelde onder randnummer 5.9.2. Dat volgens de verzoekende partij een eventueel op te trekken gebouw niet meer kan “aligneren” op de bouwhoogte van het gebouw aan de Dauwstraat 7, en haar loutere verwijzing naar de ‘voorschriften van toepassing op de bouwwerken langs een verbinding’ (zie randnummer 3.11), zijn ten slotte evenmin van aard om de onwettigheid van het bestreden besluit aan te tonen.

7.2.10. Gelet op wat voorafgaat, overtuigt de verzoekende partij er niet van dat er sprake zou zijn van een disproportionele beperking van haar eigendomsrecht.

7.2.11.1. Het gelijkheidsbeginsel is onder meer geschonden wanneer in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet dit in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

In het bestreden besluit leest men in dit verband:

“Overwegende dat het gelijkheidsbeginsel zich ertegen verzet dat burgers in identieke posities verschillend worden behandeld; Dat het RPA in dit opzicht geen schending van dit beginsel inhoudt aangezien de strategische en regelgevende voorschriften zonder onderscheid van toepassing zullen zijn op alle projectpromotoren die zich in een objectief identieke situatie bevinden;”

Tevens valt er te lezen:

“Dat de voorste gebouwen van het *Institut des Arts et Métiers* evenmin zijn opgenomen in de perimeter van het ontwerp van RPA, daar deze site niet rechtstreeks betrokken is bij de uitdagingen en de doelstellingen van het ontwerp van RPA;”

7.2.11.2. De verzoekende partij toont geen schending van het gelijkheidsbeginsel aan, nu zij geen rekening houdt met deze motieven en evenmin aantoon dat het perceel van het *Institut des Arts et Métiers* en haar perceel gelijke situaties zouden betreffen. Zoals gezien, geeft de verzoekende partij zelf aan dat het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers* een nieuw gebouw betreft, terwijl de gebouwen op haar perceel verouderd en slecht geïsoleerd zijn, met een dak van asbest. Haar betoog in haar laatste memorie dat het “evident” is “[d]at de gebouwen op [haar] percelen [...] en het gebouw van *Institut des Arts et Métiers* zich in een gelijke situatie bevinden”, kan geenszins bijval vinden. Herhaald zij (zie randnummer 5.9.1) dat de verzoekende partij er niet van overtuigt dat de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid zou zijn te buiten gegaan, of anderszins onwettig zou hebben gehandeld, door het parkgebied en de indicatieve

verbindingsweg op verzoeksters perceel, deels met een bocht omheen het nieuwe gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*, te voorzien.

7.2.12. Verder kan de kritiek van de verzoekende partij ten aanzien van de bestemming ‘productief en actief lint’ geen bijval vinden. Vooreerst zij gewezen op de uitgebreide motivering in het bestreden besluit met betrekking tot dat lint, vermeld onder randnummer 5.10. Verder vermeldt het bestreden besluit in dit verband:

“Overwegende dat de bepalingen met betrekking tot een sterk gemengd gebied van het gewestelijk bestemmingsplan van toepassing blijven; dat het RPA Heyvaert echter een productielint toevoegt op bepaalde stukken om de economische functies en de voorzieningen van collectief belang en van openbare dienstverlening te bevorderen; dat het RPA ook voorstelt om de oppervlakte van toegestane handelszaken te koppelen aan de toename van oppervlakten van voorzieningen of productieactiviteiten binnen zijn perimeter;
[...]

Overwegende dat het RPA Heyvaert niet bedoeld is om de economische activiteiten van de wijk te onderdrukken; dat, integendeel, het productielint leidt tot een versterking van de bepalingen betreffende het sterk gemengd gebied; dat er echter reden is om de ontwikkeling van de economische activiteiten te beperken en te controleren, meer bepaald in het licht van de uitdagingen in verband met de reconversie van de wijk; dat de stedelijke context zich niet leent voor de transporten die er vandaag plaatsvinden, zodat het op stedenbouwkundig vlak beter is om de grootte van de handelszaken binnen de perimeter van het RPA te beperken;”

En:

“Overwegende dat de ambities van het huidige ontwerp van RPA er nu net in bestaan de functiemix te bevorderen door de vestiging van productieactiviteiten aan te moedigen die verenigbaar zijn met de stedelijke en gemengde context en tegelijk kwaliteitsvolle woningen te ontwikkelen die beantwoorden aan de behoeften van de wijk, met inbegrip van de grote groep van inwoners met beperkte middelen; dat het huidige ontwerp van RPA het mogelijk maakt deze tweeledige doelstelling te bereiken door de vestiging van productieactiviteiten aan te moedigen via de creatie van een ‘productielint’, door het afbakenen van ruimten aan straatkant waar productieactiviteiten voorrang genieten, waarbij tegelijk het aandeel aan sociaal toegankelijke woningen wordt uitgebreid door een drempel in te voeren van 20% sociale of daarmee gelijkgestelde woningen voor elk project met woonoppervlaktes van meer dan 2.000 m², met uitzondering van de openbare actoren die al betrokken zijn bij het socialehuisvestingsbeleid;
[...]

Overwegende dat de doelstellingen en ambities van het huidige ontwerp van RPA precies betrekking hebben op het zoeken naar een functionele en sociale mix; dat het niet zozeer de bedoeling is het karakter van de wijk te veranderen, die momenteel wordt gekenmerkt door een sterke aanwezigheid van productieactiviteiten, maar veeleer de co-existentie van deze productieactiviteiten en bewoning mogelijk te maken, wat enerzijds inhoudt dat de vestiging van productieactiviteiten die verenigbaar zijn met andere functies in de hand wordt gewerkt en anderzijds dat de bouw van woningen die toegankelijk zijn voor alle sociale klassen wordt aangemoedigd; [...].”

En:

“Overwegende bovendien dat het RPA een evenwicht wil bereiken tussen de economische functies en de leefbaarheid van de wijk, waardoor, in bepaalde beperkte gevallen, de aanleg van het park voorrang krijgt op het behoud van bepaalde activiteiten; dat de economische productieactiviteit bovendien aangemoedigd en versterkt wordt door de invoering van een productielint;”

En nog:

“Overwegende dat meerdere reclamanten zich zorgen maken over de beperking tot 30 m diepte voor productieve activiteiten op de benedenverdieping; Dat deze limiet moet worden beschouwd als een minimum van 30 m en niet als een maximum, teneinde bedrijven aan te trekken die veel arbeidsplaatsen genereren, aangezien zij ruimten van verschillende omvang nodig hebben, om te kunnen beantwoorden aan hun eventuele expansie; Dat het bovendien passend is voldoende grote ruimten aan te bieden aan bedrijven die hun investering in uitrusting rendabel moeten maken door veel goederen te produceren; Dat het, gezien het feit dat het bestaande handelsweefsel dynamisch maar kwetsbaar is, passend is de vestiging te beperken van handelszaken waarvan het aanbod rechtstreeks zou concurreren met dat van de eenheden die zijn gevestigd in de bestaande linten voor handelskernen en op de site van de slachthuizen van Anderlecht; Dat er bijgevolg reden is om af te zien van de vestiging van handelszaken van meer dan 500 m² in het productieve lint;”

Concreet wordt op de specifieke kritiek van de verzoekende partij in het bestreden besluit als volgt geantwoord:

“Overwegende dat een buurtbewoner opmerkt dat de aanwezigheid van een productief lint in de directe omgeving van zijn eigendom niet gerechtvaardigd zou zijn aangezien dit gebied duidelijk niet geschikt is voor de co-existentie van huisvesting en een productieve activiteit gezien de configuratie als doodlopende weg van de Waskaarsstraat en de breedte van 3 m, waardoor de straat niet toegankelijk is voor vrachtwagens;

Overwegende dat het huidige ontwerp van RPA Heyvaert de ambitie koestert om productieve ondernemingen te behouden en te vestigen die verenigbaar zijn met de stedelijke en gemengde context van het gebied, en dus meer bepaald met de woonfunctie; Dat deze ambitie deel uitmaakt van een perspectief van duurzame ontwikkeling; Dat de aanwezigheid van een productief lint in het licht van de functies die in een dergelijk lint zijn toegestaan (en in het bijzonder de voorzieningen van collectief belang) niet noodzakelijk veel vrachtverkeer impliceert; Dat de verenigbaarheid van een project met de wijk en de impact ervan het voorwerp moeten uitmaken van een nauwgezet onderzoek in het kader van de vergunningsaanvragen;”

7.2.13. De verzoekende partij gaat bij de kritiek in haar verzoekschrift niet concreet in op deze motieven van het bestreden besluit. Zij toont aldus de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan. Dit geldt ook voor haar kritiek op het behoud van haar gebouwen, die in het bestreden besluit evenzeer wordt beantwoord (zie randnummer 5.8).

7.2.14. Het blijkt verder niet dat door de opgelegde voorschriften de reconversie wordt tegengehouden, noch dat de percelen van de verzoekende partij niet kunnen worden ontwikkeld op een economisch rendabele wijze. Wat deze kritiek betreft, volstaat het te verwijzen naar het gestelde onder randnummer 5.11. In zoverre de verzoekende partij in haar laatste memorie aanvoert dat de mobiliteitsproblematiek wordt doorgeschoven naar het vergunningenniveau, hetgeen volgens haar in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, is haar kritiek laattijdig.

7.2.15. Ten slotte blijkt geen schending van het rechtszekerheidsbeginsel wegens de beweerde onduidelijkheid van de “kwalificatie als industrieel erfgoed” van verzoeksters eigendom. Het bestreden RPA bevat geen verordenende bepalingen met betrekking tot het behoud van industrieel erfgoed. Zoals gezien, wordt in het bestreden besluit, in antwoord op verzoeksters bezwaar, voorts uitdrukkelijk aangegeven dat het “niet de bedoeling is om alle bestaande gebouwen te behouden, zeker niet als er asbest aanwezig is”.

7.2.16. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

7.3.1. In het tweede middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat het rechtszekerheids- en gelijkheidsbeginsel zijn geschonden doordat de bestemming ‘parkgebied’, bij gebrek aan verordenende voorschriften van het bestreden RPA, aanleiding geeft tot grote rechtsonzekerheid.

7.3.2. De verwerende partij voert hiertegen op goede gronden aan dat de bepalingen van artikel 12 ‘Parkgebieden’ van het GBP van toepassing zijn bij afwezigheid van voorschriften van het RPA. Zo ook wordt in het ‘strategisch en regelgevend luik’ bij de grafische weergave van het plan vermeld dat “[d]e nieuwe voorschriften van het RPA [...] tegenover het GBP [worden] gezet zodat ze gemakkelijker te lezen en begrijpen zijn”.

Van enige rechtsonzekerheid is geen sprake. Het is duidelijk welke bestemming de percelen van de verzoekende partij krijgen en wat die bestemming inhoudt.

7.3.3. In zoverre de verzoekende partij betoogt dat de herbestemming van haar percelen de terbeschikkingstelling van haar private eigendom aan het publiek inhoudt, hetgeen volgens haar een materiële onteigening uitmaakt, zij vooreerst herhaald dat overeenkomstig artikel 30/10 BWRO de verordenende voorschriften van een RPA beperkingen kunnen inhouden op het gebruik van de eigendom, met inbegrip van een bouwverbod. Voorts zij nogmaals opgemerkt dat de verordenende voorschriften van de bestemming ‘indicatieve doorsteek’ gewag maken van de “eventuele” aanleg van de indicatieve verbinding, die “wenselijk” wordt geacht, en de verzoekende partij te dezen geen verplichting voor de aanleg van deze verbinding opleggen (zie randnummer 5.9.1).

7.3.4. Voorts acht de verzoekende partij het gelijkheidsbeginsel geschonden omdat haar perceel “één van de weinig private percelen [betreft]” die de bestemming ‘parkgebied’ krijgt. De verzoekende partij vergelijkt haar situatie echter niet concreet met die van andere private eigenaars binnen het RPA die zich in dezelfde situatie zouden bevinden en verschillend worden behandeld. Zij toont aldus geen schending van het gelijkheidsbeginsel aan.

7.3.5. De verzoekende partij gaat met haar kritiek dat in het bestreden besluit niet wordt gemotiveerd waarom haar perceel herbestemd wordt tot ‘parkgebied’, en haar betoog dat er geen onderzoek is gebeurd naar alternatieven, voorbij aan de volgende overwegingen van het bestreden besluit:

“Overwegende dat, rekening gehouden met de grote dichtheid van de bebouwing in de wijk, beschikbare ruimten buiten de openbare weg zeer schaars zijn; dat een van de doelstellingen van het huidige ontwerp van RPA erin bestaat meer zuurstof te geven aan de wijk en er de gezelligheid te versterken; dat het project voor de aanleg van een park deel uitmaakt van het bredere programma voor de aanleg van een netwerk van parken van de Ninoofsepoort tot aan Slachthuizen, met doorsteken van de huizenblokken en voorbehouden voor voetgangers; dat de overbrenging van dit netwerk naar een bestaande weg niet strookt met de verwezenlijking van deze ambitie en het risico zou meebrengen een onveiligheidsgevoel te creëren voor de gebruikers;”

En:

“Overwegende dat de gemeenteraad van de Stad Brussel wenst dat er gebudgetteerde alternatieven worden voorgesteld voor de realisatie van een openbare doorsteek loodrecht op het Park van de Kleine Zenne, achter het *Institut des Arts et Métiers* en het Vander Puttenstadion;

Overwegende dat het voorgestelde Park van de Kleine Zenne de ligging van de vroegere bedding van het Zavelzenneke volgt; Dat dit tracé een historische en geografische bestaansreden heeft; Dat deze ontstaansgeschiedenis trouwens het niet-bebouwde karakter verklaart van de betrokken percelen, die ook vandaag nog een feitelijke doorsteek door de huizenblokken vormen;

Overwegende dat de gemeenteraad van de Stad Brussel opmerkt dat het beheer van een potentiële openbare doorsteek loodrecht op het Park van de Kleine Zenne, achter het *Institut des Arts et Métiers* en het Vander Puttenstadion, een uitdaging zal vormen gezien de nabije omgeving ervan; Dat hij, wat dit aspect betreft, van oordeel is dat de opstellers van het plan en het MER zich nauwkeuriger hadden moeten verdiepen in de behoeften en beperkingen die deze voorziening met zich meebrengt, wat hen er misschien toe zou hebben gebracht andere alternatieve tracés in overweging te nemen;

Overwegende dat een uitbreiding van de perimeter van het RPA naar het zuidoosten, achter het *Institut des Arts et Métiers* en ter hoogte van het pakhuis in de Dauwstraat nr. 12-14 werd goedgekeurd om het toekomstige Park van de Kleine Zenne te kunnen verbinden met het huidige Dauwpark, een mogelijkheid die al in de diagnosefase van dit RPA werd genoemd;

Dat dit een unieke gelegenheid is om een bestaande groene zone, die momenteel volledig verzadigd en veel te klein is, aan te sluiten op het netwerk van groene ruimten; Dat de netwerkintegratie en de openstelling ervan het ook mogelijk zullen maken de problemen in verband met overmatig gebruik en sociale controle te overwinnen;

Dat er technische beperkingen, inherent aan elk project van die aard, bestaan voor de verwezenlijking van deze doorsteek, maar dat er oplossingen kunnen worden gevonden en dat de beperkingen de verwezenlijking van de doorsteek dus niet in de weg staan; Dat deze elementen concreet moeten worden onderzocht in de uitvoeringsfase; Dat de technische en fysieke beperkingen die de verwezenlijking van een openbare doorsteek loodrecht op het Park van de Kleine Zenne, aan de achterzijde van het *Institut des Arts et Métiers* en het Vander Puttenstadion met zich meebrengt, ook naar behoren zullen worden bestudeerd en geanalyseerd in het kader van deze uitvoering, teneinde de kwaliteitsvolle uitvoering ervan in overeenstemming met de doelstellingen van het RPA te waarborgen;”

En nog:

“Overwegende dat een alternatief wordt voorgesteld voor het laatste stuk Waskaars-Ninoofsepoort van het park, om het einde van de groene weg over te brengen naar de Heyvaertstraat, die immers voldoende breed is om een kwaliteitsvolle uitrusting te creëren; [...]”

7.3.6. Gezien de voormelde overwegingen, overtuigt de verzoekende partij niet van de onwettigheid van het bestreden RPA. In de mate dat de verzoekende partij bekritiseert dat er “geen sprake is van enige vergoeding”, dient opgemerkt te worden dat in het bestreden besluit op het bezwaar van de verzoekende partij wordt geantwoord dat “het BWRO in ieder geval een recht op vergoeding toekent bij een reëel waardeverlies van 20 % als gevolg van [het] plan”. Verder zij herhaald dat ter zake niet de Raad van State maar de justitiële rechter bevoegd is.

7.3.7. Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

7.4.1. In een derde middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden omdat enkel wordt verwezen naar artikel 30/10 BWRO als antwoord op haar bezwaar dat haar eigendomsrecht wordt aangetast.

7.4.2. Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen

waarom dat niet het geval is. Het volstaat dat het bezwaar beantwoord wordt, indien niet rechtstreeks, dan toch in een stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is, hetzij in een antwoord op een bezwaar of opmerking van een andere bezwaarindiener, of op een advies van een overheidsinstantie. Bezwaren die geen verband houden met de doeleinden van het ruimtelijke ordeningsrecht, behoeven geen inhoudelijk antwoord.

7.4.3. De loutere bewering van de verzoekende partij dat “op geen enkele wijze [wordt gemotiveerd] in welke mate de concrete beperkingen t.a.v. het eigendomsrecht dan wel in verhouding zouden zijn en zouden beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang”, gaat in tegen de inhoud van het bestreden besluit, waarin een en ander omstandig wordt uiteengezet. Hierbij kan verwezen worden naar de beoordeling van het eerste middel onder randnummer 5.2 en volgende en de aldaar geciteerde overwegingen van het bestreden besluit.

7.4.4. Het derde middelonderdeel wordt evenzeer verworpen.

7.5. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van artikel 1 van het Eerste Protocol, van artikel 16 van de GW, van artikel 544 (oud) BW en artikel 3.50 BW, van de artikelen 69 tot 82 BWRO en van het verbod op machtsafwending, alsook van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens-, materiële motiverings-, en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij voert aan dat er sprake is van een onteigeningsdreiging die dient vergoed te worden. De verzoekende partij stelt dat zij sedert 2012 een vergunning tracht te verkrijgen voor de reconversie van haar terrein naar een

residentieel project, en dat haar verwachtingen telkens opnieuw werden miskend. Zij meent dat haar plannen werden geblokkeerd om die van de overheid te vrijwaren, die uit is op de verwerving van haar percelen. Deze belemmering staat in schril contrast met de welwillendheid om projecten in de nabijheid te vergunnen, zoals het gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*. De inplanting van de groene dreef op haar terrein is klaarblijkelijk ingegeven door de oprichting van dit gebouw, dat het tracé van de dreef heeft bepaald.

8.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat de historiek van de ingediende vergunningsaanvragen, en in het bijzonder de pogingen van de overheid om haar percelen te verwerven, aantoon dat de verwerende partij al lang specifieke plannen met haar percelen heeft, dewelke men heeft willen veiligstellen door jarenlang haar eigendom te immobiliseren. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een *de facto*-onteigening middels het RPA. Dergelijke langdurige eigendomsverlamming maakt een vernietigingsgrond uit.

8.3. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat uit de feitelijkheden van het dossier genoegzaam blijkt dat zij het slachtoffer is geweest van een jarenlange eigendomsverlamming, die naar een *de facto*-onteigening heeft geleid, “onder het mom van diverse drogredenen”.

Beoordeling

9.1. Vooreerst zij verwezen naar het gestelde onder randnummer 5.1. en volgende.

9.2. Voorts kunnen de aangevoerde rechtsregels er niet toe strekken dat het voor de plannende overheid onmogelijk zou zijn om een perceel een nieuwe bestemming te geven om de enkele reden dat eerdere vergunningsaanvragen van de verzoekende partij niet werden ingewilligd.

9.3. Verder blijkt niet dat de verwerende partij “uit is op de verwerving van de percelen van verzoekster”. Dit wordt ten andere uitdrukkelijk tegengesproken in het bestreden besluit, waarin te lezen valt dat het RPA “niet tot

doel heeft om het vertrek van de nog aanwezige activiteiten af te dwingen” en dat “er uiteraard geen sprake is van het verdrijven van privé-eigenaars”.

9.4. Waar de verzoekende partij de schending van het gelijkheidsbeginsel opwerpt en ter staving daarvan aanvoert dat er een vergunning werd verleend voor het naastliggende gebouw van het *Institut des Arts et Métiers*, zij herhaald dat de verzoekende partij niet aantoont dat haar situatie en die van het *Institut des Arts et Métiers* gelijk zouden zijn. Bovendien gaat de verzoekende partij er eens te meer ten onrechte van uit dat “de groene dreef” exclusief op haar terrein zou zijn voorzien.

9.5. Machtsafwending kan ten slotte evenmin aangenomen worden, nu de verzoekende partij niet aantoont dat het volgens haar ongeoorloofde oogmerk het enige doel van het bestreden besluit is.

9.6. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 44 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeventien november tweeduizend drieëntwintig, 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