

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.929 van 4 oktober 2024
in de zaak A. 238.925/X-18.380**

In zake : 1. N.S.
 2. A.D.
 3. E.V.
 4. M.V.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joke Derwa
 kantoor houdend te 2560 Kessel
 Torenvenstraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 3550 Heusden-Zolder
 Pastoor Paquaylaan 184

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bob Martens, Birgit Creemers en Fien Wuyts
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 70
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 april 2023, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van
19 december 2022 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk
ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) ‘Rijnkaai’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2024.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joke Derwa, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaten Laure Stevens, die *loco* advocaten Bob Martens en Fien Wuyts verschijnt, en Birgit Creemers die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. Feiten

3. Op de Rijnkaai te Antwerpen bevinden zich twee voormalige havenloodsen met een cultuurhistorische waarde, meer bepaald Hangar 26/27 en Hangar 29, ook bekend als de Waagnatie. Rond en tussen deze loodsen zijn er op meerdere plaatsen parkeerplaatsen ingericht op maaiveldniveau. Naast parkeerplaatsen langs de straat Rijnkaai en parkeerplaatsen bij de voornoemde loodsen, betreft het een publieke betalende rotatieparking op de kaaivlakte tussen de loodsen.

De appartementen van verzoekers liggen tegenover de kaaivlakte tussen de loodsen, aan de overzijde van de straat.

4. In het richtinggevende deel van het “Strategisch Ruimtelijk Structuurplan Antwerpen ontwerpen” (hierna: s-RSA) wordt het volgende gesteld:

“[Op] de Rijnkaai [wordt] de typische drieleding van de Scheldekaaien nagestreefd, m.n. de opeenvolging van open ruimte, horizontale loodstypes en solitaire elementen. [...] Via een stedelijk plintprincipe, waarbij de onderste lagen een verplicht publieke functie hebben, wordt het karakter van de Scheldekaaien als publieke wandel-, fiets- en verblijfsboulevard bestendig[d]. Bijkomend wordt de bebouwing op het maaiveld zoveel mogelijk beperkt via het openwerken van de onderste lagen van loodsen en bebouwing.

Het parkeren dient in de toekomst ondergronds te gebeuren zodat het maaiveld open blijft voor wandelaars, fietsers en evenementen.

Op de Rijnkaai wordt een ondergrondse randparking ‘Noord’ voorzien in connectie met het verkeerscomplex ‘Luchtbal’ van de Ring. Via de toekomstige tramlijn op de Kaaien wordt deze parking verbonden met het centrale deel van de Scheldekaaien en het stadscentrum. De Rijnkaai als weg wordt gedowngraded tot ontsluitingsboulevard en openba[re] vervoersas met bijzondere aandacht voor de zwakke weggebruiker en een hoog ambitieniveau *qua* kwalitatieve inrichting.”

5. In 2017 wordt de procedure voor de opmaak van een gemeentelijk RUP ‘Rijnkaai’ opgestart.

6. Bij brief van 31 mei 2018 stelt de dienst Milieueffectrapportage van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest dat op basis van de screeningsnota en de ingewonnen adviezen het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-milieueffectrapport niet nodig is.

7.1. Tegen het besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van 17 december 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP ‘Rijnkaai’ stellen onder meer eerste en tweede verzoekster en vierde verzoeker annulatieberoep in bij de Raad van State.

7.2. Bij arrest nr. 251.249 van 9 juli 2021 vernietigt de Raad van State het laatstgenoemde besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen. In dat arrest wordt het middel gegrond bevonden dat genomen is uit de schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur omdat – met de woorden van het verzoekschrift – de voorschriften voor het parkeren in de ‘Zone voor publiek domein’ de rechtsonderhorigen voor onbepaalde tijd in het ongewisse laten over de concrete inrichting van deze zone, daar ze vaag en onduidelijk geformuleerd zijn en er enkel verschillende alternatieve oplossingen aangereikt worden voor de inplanting van voorzieningen.

8. Op 30 mei 2022 stelt de gemeenteraad van de stad Antwerpen het RUP ‘Rijnkaai’ opnieuw voorlopig vast.

9. Van 13 juni tot 11 augustus 2022 wordt een openbaar onderzoek over dit voorlopig vastgesteld gemeentelijk RUP gehouden.

Eerste verzoekster, derde verzoeker en vierde verzoeker dienen, samen met anderen, een bezwaarschrift in.

10. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening verleent op 6 oktober 2022 advies.

11.1. Op 19 december 2022 stelt de gemeenteraad van de stad Antwerpen het gemeentelijk RUP ‘Rijnkaai’ definitief vast. Dit is het bestreden besluit.

Van het bestreden besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 februari 2023.

11.2. Het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP bevat volgende “algemene voorschriften”:

“1.4 Globale inrichtingsvisie

Alle ingrepen moeten kaderen in een inrichtingsvisie voor het volledige plangebied, met aandacht voor architecturale en landschappelijke kwaliteit, gebruikswaarde, belevingswaarde, ecologische waarde, veiligheid en toegankelijkheid.

[...]

De inrichtingsstudie verschaft inzicht over:

- ° De manier waarop de ecologische verbindingfunctie verzekerd wordt in functie van de ecologische continuïteit langs de kaaïen;
- ° De manier waarop een klimaatrobuuste inrichting beoogd wordt.

[...]

1.6 Maaiveld en ondergrondse constructies

Wijziging van het maaiveld is toegestaan evenals de aanleg van ondergrondse constructies in zoverre deze ingrepen geen negatieve gevolgen hebben op de veiligheid (overstromingsgevaar) en op de waterhuishouding (verdroging in de omgeving door daling grondwaterpeil en wateroverlast ten gevolge van een belemmering van de grondwaterstromen en stuwing) en in zoverre de erfgoedwaarde van het onroerend erfgoed niet negatief wordt beïnvloed. Voorgaande moet blijken uit het aanvraagdossier door deze informatie op te nemen in de verplichte dossierstukken of door het toevoegen van bijkomende stukken.

Een eventuele ophoging van het maaiveld mag de relatie tussen het stadscentrum en de Schelde niet belemmeren en mag geenszins resulteren in barrièrewerking.

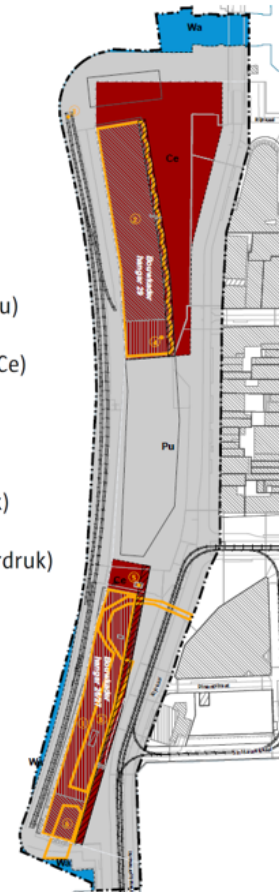
Het niveau van het maaiveld mag maximaal 9,25 m TAW [Tweede Algemene Waterpassing] bedragen. Binnen een zone van 10 meter rond de gebouwen, wordt geen maximum opgelegd en kan het maaiveld opgehoogd worden in zoverre nodig om aan te sluiten op het binnenvloerpeil.

Overgangen naar lagere of hogere delen moet op een kwalitatieve manier opgevangen worden.”

11.3.1. Zoals blijkt uit het hierna weergegeven verordenend grafisch plan, worden de bestaande loodsen opgenomen in een ‘Zone voor Centrumfuncties’ (artikel 2) en wordt de kaaivlakte tussen de loodsen bestemd tot ‘Zone voor publiek domein’ (artikel 1).

Bestemmingen

	Artikel 1. Zone voor Publiek Domein (Pu)
	Artikel 2. Zone voor Centrumfuncties (Ce)
	Artikel 3. Zone voor Water (Wa)
	Artikel 4. Onroerend erfgoed (overdruk)
	Artikel 5. Beperking Bouwhoogte (overdruk)
	Artikel 6. Voorbouwlijn



11.3.2. Voor de ‘Zone voor publiek domein’ worden volgende “bijzondere voorschriften” opgelegd:

“Artikel 1. Zone voor publiek domein (Pu)

1.1 Bestemming

De zone is bestemd voor publiek domein in de vorm van groene en/of verharde ruimte met verblijfskarakter in open lucht, wegenis, infrastructuur voor openbaar vervoer, langzaamverkeersvoorzieningen en parkeren.

[...]

1.2.2 Inrichting buitenruimte

De niet-bebouwde delen inclusief de ruimte boven ondergrondse constructies en daken groter dan 100 m² moeten aangewend worden voor de realisatie van publieke buitenruimte met verblijfskarakter.

De zone dient ingericht te worden als één stedelijke open ruimte. De zone bestaat uit de ‘Kaaivlakte’ en de ‘Kaaiweg’.

De Kaaivlakte dient als kwalitatieve en toegankelijke publieke ruimte ingericht te worden. Behoud en versterking van de relatie binnenstad – Schelde staat hierbij centraal en het behoud van het publieke karakter van de Scheldekaaien is essentieel. De inrichting van de publieke ruimte aan de stadszijde moet de onderlinge samenhang tussen de verschillende historisch waardevolle gebouwen en objecten versterken. Aan de waterzijde moet de inrichting bijdragen tot de publieke beleving van de Scheldekaaien. Essentieel is afstemming van de inrichting op gebouwen en constructies met erfgoedwaarde. Langs de Blauwe steen moet minstens een zone van 10 meter

te allen tijde obstakelvrij zijn in functie van dienstverkeer en wandelaars. De Kaaiweg dient ingericht te worden in functie van de verbindende en erfonstluitende rol van de straat en afgestemd te zijn op de verschillende weggebruikers. Voor langzaamverkeersinfrastructuur (voetpad/fietspad/schrikstrook) moet in het profiel van de Kaaiweg aan de zijde van de Schelde een strook van 10 meter gevrijwaard worden van bebouwing of andere obstakels. Groenvoorzieningen kunnen wel geïntegreerd worden in deze zone.

1.2.3 Gebouwen en constructies

Uitsluitend vaste of verplaatsbare constructies die het publieke functioneren van de ruimte ondersteunen, een parkeergebouw en/of noodzakelijke stijgpunten van en naar een eventuele ondergrondse parking, zijn toegestaan. [...]

1.2.5 Parkeren

Parkeerplaatsen mogen ondergronds, onder verhoogd maaiveld, op het maaiveld of in een gebouw worden ingericht.

Parkeerplaatsen op het maaiveld en de aanleg van laad- en loszones zijn enkel toegelaten in zoverre zij het openbaar domein niet domineren en de toegankelijkheid van de Kaaivlakte niet belemmeren.

Met uitzondering van de langsparkeerplaatsen op de Kaaiweg, zijn de parkeerplaatsen op het maaiveld op de Kaaivlakte te beschouwen als overgangsmaatregel. Dit betekent dat de aanwezige parkeerplaatsen op het maaiveld op de Kaaivlakte, met uitzondering van de langsparkeerplaatsen op de Kaaiweg, moeten worden opgeheven:

- o Zodra een nieuwe parkeeroplossing wordt gerealiseerd in de vorm van een parkeergebouw, een ondergrondse parking of een parking onder verhoogd maaiveld. Een combinatie tussen een nieuwe parkeeroplossing en parkeerplaatsen op het maaiveld op de Kaaivlakte is niet toegestaan.

- o Uiterlijk bij de realisatie van de heraanleg van de Kaaivlakte na de kaaimuurstabilisatie of bouw van een nieuwe keermuur.

De opheffing van het maaiveldparkeren kan gefaseerd binnen het plangebied gebeuren.”

11.4. Voor de ‘Zone voor Centrumfuncties’ legt het gemeentelijk RUP volgende “bijzondere” voorschriften op:

“Artikel 2. Zone voor Centrumfuncties (Ce)

2.1 Bestemming

De zone is bestemd voor kantoren, diensten, horeca, gemeenschaps-voorzieningen, vrijetijdsvoorzieningen, socio-culturele voorzieningen en groene en/of verharde ruimte als hoofdfuncties en kleinschalige of middelgrote detailhandel en parkeren als nevenfuncties.

[...]

2.2 Inrichting

[...]

2.2.2 Gebouwen en constructies

[...]

Aanpassingen binnen het bestaande volume, inclusief realisatie van

bijkomende vloeroppervlakte, zijn toegestaan in zoverre de identiteit van het gebouw bewaard blijft. Ingrepen in functie van het openwerken van de gevels zijn verplicht voor wat betreft de delen van de hangars die aansluiten op het maaiveld. Deze verplichting geldt niet indien dit de integratie van de waterkering belemmert. Om de link tussen de stad en de Schelde te versterken moet elke hangar daarenboven voorzien worden van minstens één doorsteek voor langzaam verkeer. De locatie, maatgeving en inrichting van deze doorsteken moet passage aantrekkelijk maken.

[...]

Hangar 26/27 kan worden uitgebreid met een kopvolume aan weerszijden. De bouwhoogte van dit accent bedraagt voor de noordelijke kop max. 22 meter en de zuidelijke kop 19 meter. De vloeroppervlakte van deze hoogteaccenten en van de oostelijke uitbreiding van de bestaande hangar wordt beperkt.

Het bijkomende bouwvolume voor een oostelijke uitbreiding van de bestaande havenloods is beperkt tot 1600 m² bbvo [bruto bovengrondse vloeroppervlakte].

De hoogteaccenten zijn in totaal beperkt tot 3700 m² bbvo.

In het bouwkader van Hangar 29 (zoals aangeduid op het grafisch plan) wordt een bijkomend bouwvolume van maximum 19.800 m³ toegelaten met een maximale terreinoppervlakte van 900m² en een maximale hoogte van 22 meter.

[...]

Het bijkomend bouwvolume voor een oostelijke uitbreiding van de bestaande hangar is beperkt tot 900 m² bbvo.

Ondergrondse constructies buiten de footprint van de gebouwen, zijn enkel toegestaan in zoverre ze volledig onder het maaiveldpeil van de toestand bij inwerkingtreding van dit RUP worden gerealiseerd. In- en uitritten van ondergrondse constructies moeten volledig inpandig worden gerealiseerd.”

11.5. In de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP wordt het volgende gesteld:

“2.2.1 Algemeen

In reactie op de overmaatse ruimte van waterpleinen en kaaivlakken op het Eilandje opteert het masterplan Scheldekaaien op de kaaivlakte ter hoogte van het plangebied voor de ontwikkeling van een waterfront. Het accent wordt gelegd op het horizontaal karakter van de bebouwing aansluitend bij de huidige skyline van de Scheldekaaien.

Het masterplan Scheldekaaien stelt de omvorming voor van de Rijnkaai tot een stedelijke boulevard met bebouwing (op de rooilijn) langs beide zijden en de afbakening van nieuwe bouwenveloppes om zo ook de samenhang tussen de verspreid opgestelde bebouwing op de kaaien te versterken. Omwille van de cultuurhistorische erfgoedwaarde van de bestaande havenloodsen wordt een verfijning van deze visie voorgesteld met het behoud van de bestaande loodsen als centraal uitgangspunt in combinatie met de afbakening van aangepaste bouwenveloppes.

Voor de bebouwing op de kaaien wordt een levendige stedelijk plint

verbeeld met publieke functies op een (verhoogd) gelijkvloers. Er wordt gekozen voor publieke toegankelijkheid, fysieke doorwaadbaarheid en transparantie van de bebouwing vanuit het gelijkvloers. De alzijdigheid van de bebouwing wordt nagestreefd waarbij beide langse gevels (zowel stads- als waterzijde) even belangrijk zijn. Algemeen zijn achterkantsituaties met een louter logistieke functie niet gewenst.

2.2.2 Bebouwing en bouwenveloppes

De bouwenveloppes voorgesteld in het masterplan Scheldekaaien worden in aangepaste versie overgenomen rekening houdend met behoud van de bestaande historische havenloodsen. Een bouwenveloppe definieert een bebouwbare zone. De bouwenveloppes vrijwaren eveneens de stedelijke pleinruimte op de kaaien en de zichtlijnen vanuit het Eilandje en Red Star Line-museum naar de Schelde en de havenkranen.

[...]

Nieuwe bebouwing moet afgestemd zijn op de bestaande gebouwen. Nieuwe functies en nieuwe bebouwing mogen geen afbreuk doen aan de publieke beleving van de Scheldekaaien. De kroonlijsthoogte bedraagt maximaal 19 meter. Deze kroonlijsthoogte benadrukt de horizontaliteit van de bebouwing en houdt rekening met het historisch patrimonium (onder meer beschermde havenkranen) in de omgeving. Hoogteaccenten tot maximaal 22 meter zijn mogelijk voor zover de horizontaliteit niet wordt gehypothekeerd. De waterkering wordt waar mogelijk in de bebouwing geïntegreerd.”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie van de verwerende partij

12. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij als exceptie op dat verzoekers geen belang hebben bij het bestrijden van het RUP ‘Rijnkaai’.

Zij betoogt dat verzoekers geen concrete elementen aanvoeren waaruit zij een persoonlijk belang kunnen putten. De verhoging van de waterkering is geen rechtstreeks gevolg van het bestreden besluit. Een dergelijke verhoging werd immers voorzien in het Masterplan Scheldekaaien, dat reeds op 9 juli 2010 is goedgekeurd. De verhoging van de waterkering is geen rechtstreeks gevolg van de bestreden beslissing, maar wel van het geactualiseerd Sigmaphan. Bovendien tast het RUP het concrete uitzicht van verzoekers niet op een negatieve manier aan. Het RUP heeft slechts een wijziging van de zijdelingse uitzichten op de Schelde tot gevolg. Verzoekers zullen nog steeds kunnen genieten van de open ruimte aan de

voorzijde van hun woningen, daar zij niet op het gelijkvloers wonen.

13. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat het belang van verzoekers niet rechtstreeks is daar de verhoging van de waterkering beslist beleid is.

Beoordeling

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de appartementsgebouwen van verzoekers palen aan het plangebied van het bestreden RUP, dat de herinrichting mogelijk maakt van de kaaivlakte waarop zij vanuit hun appartementen zicht hebben.

Redelijkerwijze moet worden aangenomen dat verzoekers, gelet op de potentiële impact op hun leefomgeving, rechtstreeks belang hebben bij het in rechte bestrijden van het gemeentelijk RUP, dat een reglementair karakter heeft.

Het komt niet aan de verwerende partij toe om, in de plaats van verzoekers, te oordelen welke inrichting van de kaaivlakte zij moeten verkiezen.

De omstandigheden die worden aangehaald door de verwerende partij doen aan het voormelde belang geen afbreuk.

De aangevoerde exceptie wordt verworpen.

V. Het tweede middel

Standpunt van de partijen

15.1. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 2.1.2, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) *juncto* het richtinggevende gedeelte van het s-RSA, evenals van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

15.2. Het middel viseert de voorschriften voor de ‘Zone voor publiek domein’ (artikel 1) van het bestreden gemeentelijk RUP.

Verzoekers lichten toe dat het richtinggevende gedeelte van het s-RSA voorziet dat het parkeren ondergronds dient te gebeuren en dat de bebouwing op het maaiveld zoveel mogelijk beperkt moet worden zodat de kaai gebruikt kan worden door wandelaars en fietsers en voor evenementen. Deze doelstellingen zijn echter niet vertaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP, integendeel. Dit RUP laat immers bovengronds parkeren – in de vorm van een parkeergebouw – uitdrukkelijk toe. Het open karakter van de kaai wordt geenszins gewaarborgd. Naast een parkeergebouw laat het bestreden gemeentelijk RUP immers ook andere gebouwen die het publiek functioneren van de zone ondersteunen toe, zonder enige oppervlaktebeperking.

Volgens verzoekers klemmt een en ander des te meer nu de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP ten onrechte voorhoudt dat de bebouwing in de ‘Zone voor publiek domein’ zoveel mogelijk beperkt wordt.

16.1. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat het middel onontvankelijk is. Het middel is immers zo goed als een herneming van het bezwaarschrift dat tijdens het openbaar onderzoek werd ingediend. De Raad van State heeft echter slechts een marginale toetsingsbevoegdheid, zodat hij niet kan overgaan tot een nieuwe beoordeling van het bezwaarschrift.

16.2.1. Ten gronde merkt de verwerende partij op dat in het middel niet verwezen wordt naar het bindend gedeelte van het s-RSA. Voorts is het richtinggevend gedeelte van dit ruimtelijk structuurplan wel degelijk concreet meegenomen en doorvertaald in het bestreden gemeentelijk RUP.

De verwerende partij haalt vooreerst de algemene toelichting aan uit de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP, die hiervoor (randnr. 11.5) is geciteerd. Op grond van deze toelichting kan volgens haar niet ernstig worden beweerd dat er niet de nodige aandacht zou zijn besteed aan het publieke, open karakter van de kaai vlakte.

Volgens de verwerende partij liggen de algemene en bijzondere stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP in de lijn van de doelstellingen van het richtinggevend gedeelte van het s-RSA. Zij haalt de hiervoor geciteerde voorschriften (randnrs. 11.2, 11.3.2 en 11.4) aan. In dat verband merkt zij op dat de doelstelling van het s-RSA om de bebouwing “zoveel mogelijk” te beperken niet zomaar gelijk te schakelen is met het volledig verbieden van elke bebouwing. Het richtinggevend gedeelte van het s-RSA laat bepaalde bebouwing op het maaiveld van de kaaivlakte toe. Voorts is het naar de toekomst toe duidelijk de bedoeling om de parkeerplaatsen op het maaiveld op te heffen. De stedenbouwkundige voorschriften strekken ertoe om van de kaaivlakte een aangename, open en publiek toegankelijke plek te maken met een goede fysieke doorwaadbaarheid en een transparante bebouwing.

Tot slot kan volgens de verwerende partij de stelling van verzoekers dat er geen beperkingen *qua* oppervlakte zouden worden opgelegd, niet worden gevolgd. De verwerende partij verwijst meer bepaald naar de oppervlakte-beperkingen die opgenomen zijn in artikel 2.2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP (randnr. 11.4).

17.1. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat haar verwijzing naar artikel 2.2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften wel degelijk relevant is daar die bepaling betrekking heeft op het openwerken van de gevels, in lijn met het s-RSA.

17.2. Uiterst ondergeschikt verzoekt de verwerende partij in haar laatste memorie om – indien geoordeeld wordt dat de mogelijkheid om een parkeergebouw op te richten afwijkt van het s-RSA – enkel de woorden “of in een gebouw” in artikel 1.2.5 en “een parkeergebouw” in artikel 1.2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften te vernietigen. Een dergelijke partiële vernietiging zou volgens de verwerende partij de samenhang en coherentie van het gemeentelijk RUP niet aantasten en aan verzoekers een afdoende genoegdoening bieden.

Beoordeling

18. Anders dan de verwerende partij aanvoert, strekt het middel er niet toe verzoekers' tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift te laten beoordelen door de Raad van State.

De in randnummer 16.1 weergegeven exceptie wordt bijgevolg verworpen.

19. Krachtens de te dezen toepasselijke versie van artikel 2.1.2, § 3, VCRO mag een overheid bij het nemen van beslissingen niet afwijken van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan, "tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen".

20. Volgens de verwerende partij wijkt het bestreden gemeentelijk RUP niet af van het richtinggevend gedeelte van het s-RSA waarin de doelstelling is opgenomen om de bebouwing op het maaiveld zoveel mogelijk te beperken en waarin voorzien is dat het parkeren in de toekomst ondergronds dient te gebeuren (hierna: de richtinggevende bepalingen inzake het verplicht ondergronds parkeren en het vrijhouden van de open ruimte).

De verwerende partij beroept zich met name op de oppervlakte-beperkingen die opgenomen zijn in artikel 2.2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP, doch dit verweer is niet dienstig daar het betrekking heeft op de 'Zone voor Centrumfuncties' (artikel 2) en niet op de in het middel geviseerde 'Zone voor publiek domein' (artikel 1).

De door de verwerende partij aangehaalde elementen kunnen niet doen voorbijzien dat het laatstgenoemde artikel 1 van de stedenbouwkundige

voorschriften van het bestreden gemeentelijk RUP toelaat om de kaaivlakte tussen de loodsen voor het overgrote deel in te nemen voor een bovengronds parkeergebouw of een ander bovengronds gebouw dat “het publieke functioneren van de ruimte ondersteun[t]”. Aldus wordt wel degelijk afgeweken van de richtinggevende bepalingen inzake het verplicht ondergronds parkeren en het vrijhouden van de open ruimte.

Het blijkt niet – en de verwerende partij beweert ook niet – dat er te dezen een beroep zou zijn gedaan op een van de in artikel 2.1.2, § 3, VCRO limitatief opgesomde afwijkingsgronden die krachtens die bepaling “uitgebreid gemotiveerd” dienen te worden.

Het middel is gegrond.

21. Niet zonder overtuigingskracht merken verzoekers in hun laatste memorie op dat de door de verwerende partij voorgestelde partiële vernietiging (randnr. 17.2) hen geen genoegdoening zou verschaffen, daar het nog steeds toegelaten zou zijn om de kaaivlakte tussen de loodsen voor het overgrote deel in te nemen voor een ander bovengronds gebouw dat “het publieke functioneren van de ruimte ondersteun[t]”.

Het bestreden gemeentelijk RUP dient dan ook in zijn geheel te worden vernietigd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van 19 december 2022 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Rijnkaai’.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 24 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vier oktober tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust