

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 82.076 van 13 augustus 1999
in de zaak A. 82.935/X-8773.**

In zake : de n.v. IMOBE,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY en
E. EMPEREUR,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. CLAES,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Frankrijklei 123 A.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. IMOBE
op 15 maart 1999 heeft ingediend om de schorsing van de
tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van de
Vlaamse regering van 27 oktober 1998 houdende
definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke
wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondge-
bied van de stad Antwerpen zoals aangeduid voor delen
van de kaartbladen 15/3 en 15/4 met aanvullende steden-
bouwkundige voorschriften, zoals vervat in de bijlagen 1
en 2 van dit besluit, bekendgemaakt in het Belgisch
Staatsblad van 12 januari 1999, "voor wat betreft de
gronden van verzoekende partij gelegen te Antwerpen,
tussen de Noordsingel en de Ring, kadastraal bekend als
Antwerpen, 25ste afdeling, wijk A, nr. 56/E/9";

Gelet op de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de ar-
tikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
P. BARRA;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 17 mei 1999
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 juni 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
P. FLAMEY, die verschijnt voor de verzoekende partij, en
van Advocaat A. LINGIER die, loco Advocaat J. CLAES,
verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
P. BARRA;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de
wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari
1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de
gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste
advies van de Auditeur-generaal;

Overwegende dat de verzoekende partij
eigenaar is van een perceel grond gelegen te Antwerpen,
tussen de Noordsingel en de Ring, kadastraal bekend als
Antwerpen, 25ste afdeling, wijk A, nr. 56/E/9, met een
oppervlakte van 45.583 m²; dat dit perceel volgens de
bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit
van 3 oktober 1979 vastgesteld gewestplan Antwerpen was
gelegen in een gebied voor kleine niet-hinderlijke
bedrijven en kantoren; dat het bestreden besluit deze

bestemming heeft gewijzigd en de betrokken gronden heeft bestemd tot "bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden"; dat het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift voor dit gebied bepaalt dat "in de gebieden die als bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden zijn aangeduid, (...) bestaande gebouwen uitgebreid, ver- en herbouwd (mogen) worden, voor zover deze werken beperkt blijven tot de bestaande bouwhoogte (en dat) nieuwbouw is toegelaten tot op de hoogte van de belendende gebouwen"; dat de verzoekende partij naar eigen zeggen in maart 1998 een bouwaanvraag heeft ingediend "met het oog op de realisatie van een kantorengebouw op het betrokken perceel", die ongunstig zou zijn geadviseerd omdat de administratie ervan zou zijn uitgegaan "dat er geen belendende gebouwen zijn, zodat nieuwbouw uitgesloten zou zijn volgens het thans vastgesteld gewestplan Antwerpen";

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat het bestreden besluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 januari 1999, zodat de op 16 maart 1999 ter griffie ontvangen vordering tot schorsing laattijdig is ingesteld;

Overwegende dat artikel 11, § 9, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt :

"§ 9. De definitieve vaststelling van het plan door de Vlaamse regering wordt in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt waarin tevens het advies van de Regionale Commissie van Advies wordt opgenomen.

Het plan treedt in werking binnen 15 dagen na zijn bekendmaking.

Binnen 15 dagen na zijn bekendmaking ligt het advies met de normatieve delen van het plan na overmaking door de minister ter inzage van de bevolking in elk betrokken gemeentehuis.

De niet-normatieve delen zijn ter inzage op het hoofdbestuur en de provinciale buitendiensten van de Administratie voor Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse regering bepaalt

welke delen van het plan normatief dan wel niet-normatief zijn";

dat krachtens artikel 41, vierde lid, van hetzelfde decreet de bepalingen betreffende het opmaken van de plannen van aanleg mede van toepassing zijn op de herziening ervan;

Overwegende dat de bekendmaking van het gewestplan slechts volledig is nadat is voldaan aan de dubbele formaliteit van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad én ter inzagelegging van de bevolking in elk betrokken gemeentehuis; dat de verwerende partij geen bewijskrachtige gegevens bijbrengt waaruit blijkt dat de vordering tot schorsing méér dan 60 dagen na de volledige bekendmaking van het gewestplan is ingesteld; dat de exceptie niet kan worden weerhouden;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat, wat de eerste door voornoemd artikel 17, § 2, gestelde voorwaarde betreft, de verzoekende partij in een tweede middel de schending aanvoert van onder meer de artikelen 1, 10 en 11, § 7, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van de artikelen 4, 17, 6.2., en 18, 7.3., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel, het

zorgvuldigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel, en de afwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag,

doordat, eerste onderdeel, het bestreden besluit het betrokken gebied bestemt tot "bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden" omdat "het juiste tracé met andere woorden nog niet gekend is en dat verder onderzoek noodzakelijk is", terwijl, aangezien elk gebied een gewestplanbestemming dient te krijgen, er geen gewestplanbestemming kan worden gegeven in afwachting van een accuratere bestemming, terwijl het niet duidelijk is waarom de bestaande gewestplanbestemming "gebied voor kleine niet-hinderlijke bedrijven en kantoren, zoals vastgesteld bij besluit d.d. 28 juli 1995 van de Vlaamse regering, niet langer zou volstaan", en terwijl de aanduiding van het tracé niet vereist dat aan een gebied een bestemming als reservatiegebied wordt gegeven, en reservatiegebieden op zich niet bestemd zijn om het tracé van verkeerswegen vast te leggen, en,

doordat, tweede onderdeel, het ganse gebied wordt aangeduid als bijzonder reservatiegebied, zonder het juiste tracé aan te geven, terwijl enkel het voor het tracé benodigde gebied kan worden voorbehouden voor de aanleg van de verkeersweg en dus niet gans het gebied, en "de reservatiestrook slechts zo breed kan zijn als noodzakelijk voor de realisatie van het definitief te aanvaarden tracé", waarbij de omstandigheid dat het juiste tracé nog niet gekend zou zijn, irrelevant is, en het feit dat volgens het aanvullend voorschrift nieuwbouw niettemin toegelaten wordt moeilijk te verzoenen is met het uitgangspunt van de makers van het gewestplan, met name ervoor zorgen dat het gebied wordt "bevroren" zolang het juiste tracé van de noordelijke sluiting niet gekend is, en terwijl elkeen op gelijke wijze gerechtigd is op een bestemming van zijn gronden in een gewestplan, en de gegeven bestemming ertoe leidt dat verzoekers eigendom "in feite verstoken blijft van een daadwerkelijke bestemming";

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het argument dat de gewestplanbestemming "gebied voor kleine niet-hinderlijke bedrijven en kantoren" door de gewestplanherziening niet langer van toepassing zou zijn, fout is, dat, aangezien er geen belendende gebouwen aanwezig zijn, er, zoals door de administratie wordt gesteld, geen nieuwbouw kan worden toegelaten, dat dit evenwel niet betekent dat de bestemming verloren gaat, dat immers, van zodra de sluiting van de kleine ring is gerealiseerd, het bijzonder reservatiegebied kan worden geschrapd, dat het aanvullend voorschrift dient te worden samengelezen met het voorschrift van reservatiegebied (artikel 18 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen), dat dergelijke reservatiegebieden "in de meeste gevallen een tracé (omvatten) voor een aan te leggen hoofdverkeersweg of snelverkeersweg, alhoewel dit niet noodzakelijk is, en een strook aan weerszijde van dit tracé waar de beperkingen gelden", dat "in de praktijk (...) dit ook bij een ingetekend tracé nuttig (blijkt) aangezien bij het definitieve ontwerp, om technische redenen, afwijkingen kunnen optreden t.a.v. het tracé", dat in geval van de sluiting van de kleine ring verschillende aspecten het juiste tracé nog kunnen beïnvloeden, dat de tracering en de principes voor inrichting een afweging vergen op Vlaams niveau vanuit een globale ruimtelijke context, dat deze afweging bijgevolg moet gebeuren in het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de zeehaven (inclusief ontsluitingsproblematieken, tracering, ...) en het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het grootstedelijk gebied Antwerpen, dat verder onderzoek terzake noodzakelijk is, o.m. in verband met de relatie met het geplande tracé voor de HSL, de verbreding van het Albertkanaal en de ontwikkelingen rond het Sportpaleis, dat om deze reden de reservatiestrook, in afwijking van het advies van de Regionale Commissie, op een grote

breedte werd behouden, dat wachten met het intekenen van de reservatiestrook tot het tracé ingetekend is, kan betekenen dat ondertussen constructies worden opgetrokken die de sluiting van de kleine ring onmogelijk maken en/of die bij de sluiting moeten worden onteigend met het oog op (een gedeeltelijke) afbraak, en dat pas wanneer bij de realisatie van de kleine ring recent opgetrokken gebouwen zouden moeten worden afgebroken of onteigend, van onbehoorlijk bestuur in hoofde van de overheid zou kunnen worden gesproken;

Overwegende dat de bestemmingsvoorschriften van het bij besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 1997 voorlopig vastgesteld ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de stad Antwerpen, wat betreft artikel 31 "bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden", luiden als volgt :

"In de gebieden die als bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden zijn aangeduid, mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover deze beperkt blijven tot het bestaande gabariet";

Overwegende dat het advies van 29 juni 1998 van de Regionale Commissie voor Advies voor de Provincie Antwerpen onder meer stelt wat volgt :

"Eindadvies

Met betrekking tot het besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 1997 houdende de voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen in de gemeente Antwerpen (kaartbladen 15/3 en 15/4) wordt gunstig advies uitgebracht op voorwaarde dat :

- * de reservatiestrook voor de noordelijke sluiting van de ring rond Antwerpen, zoals voorzien in het ontwerpplan, slechts zo breed zal zijn als noodzakelijk voor de realisatie van het definitief te aanvaarden tracé;

- * het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift dient verder te worden gespecificeerd in functie van de omliggende aanwezige infrastructuur";

Overwegende dat het bestreden besluit het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift "Artikel 31. Bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden" heeft vastgesteld als volgt :

"In de gebieden die als bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden zijn aangeduid, mogen bestaande gebouwen uitgebreid, ver- en herbouwd worden, voor zover deze werken beperkt blijven tot de bestaande bouwhoogte. Nieuwbouw is toegelaten tot op de hoogte van de belendende gebouwen";

dat het is gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat het voor het gedeelte tussen het Sportpaleis/de Luchtbal en de Royerssluis van belang is dat hier geen ontwikkelingen plaatsvinden die de latere noordelijke sluiting van de ring kunnen hypothekeren; dat om die reden de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen op de Rechteroever niet bezwaard worden met een bouwverbod, maar dat het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van bestaande gebouwen wordt beperkt tot de bestaande bouwhoogte, en dat nieuwbouw wordt beperkt tot de hoogte van de belendende gebouwen;

Overwegende dat het bijzonder reservatiegebied voor dit gedeelte ruim genoeg wordt ingetekend omdat het juiste tracé van de noordelijke sluiting met inbegrip (van) de werkbreedte nog niet gekend is gezien de steeds evoluerende nieuwe initiatieven met bijhorende mobiliteitsproblematiek, maar dat er anders in dit gedeelte ontwikkelingen kunnen plaatsvinden die de sluiting kunnen bemoeilijken; dat om bovenvermelde redenen wordt afgeweken van het advies van de Regionale Commissie van Advies om het reservatiegebied te beperken tot de breedte die nodig is voor de realisatie van het definitief te aanvaarden tracé";

Overwegende dat uit de samenlezing van de artikelen 1 en 9 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, volgt dat voor alle stedenbouwkundige gewesten gewestplannen moeten worden opgemaakt en dat deze gewestplannen de bestemming moeten vaststellen van alle gronden gelegen binnen hun beheersgebied, zonder uitzondering; dat deze bestemming luidens artikel 10, eerste lid, 2° en 3°, van hetzelfde decreet bevat, de maatregelen van aanleg, vereist om te voldoen aan de economische en sociale behoeften van het gewest, en de maatregelen tot verbetering van het net der voornaamste verkeerswegen;

Overwegende dat krachtens artikel 18, 7.3., van het koninklijk besluit van 28 december 1972, waarmee het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift volgens de verwerende partij dient te worden samengelezen, de reservatie- en erfdienstbaarheidsgebieden gebieden zijn "waar perken kunnen worden opgesteld aan de handelingen en werken, teneinde de nodige ruimten te reserveren voor de uitvoering van werken van openbaar nut, of om deze werken te beschermen of in stand te houden";

Overwegende dat voornoemde bepalingen op het eerste gezicht niet lijken toe te laten enkel en alleen bij wijze van bewarende maatregel, in casu omdat "het juiste tracé van de noordelijke sluiting met inbegrip (van) de werkbreedte nog niet gekend is gezien de steeds evoluerende nieuwe initiatieven met bijhorende mobiliteitsproblematiek", reservatiestroken vast te stellen met de bedoeling later, in functie van de op dat ogenblik tot stand gekomen inzichten, een definitief tracé en dus de definitieve bestemming vast te stellen, en daarbij de betrokken eigenaars voor onbepaalde tijd in het ongewisse te laten over de uiteindelijke bestemming die aan hun gronden zal worden gegeven; dat een dergelijk bestemmingsvoorschrift onverenigbaar lijkt met de bedoeling van de wetgever door middel van het gewestplan

rechtszekerheid te verschaffen over de rechtstoestand van de gronden die binnen het beheersgebied ervan zijn gelegen; dat het verweer dat een zodanig ingetekend tracé in de praktijk "nuttig" blijkt omdat bij het definitieve ontwerp, om technische redenen, afwijkingen kunnen optreden t.a.v. het tracé, een louter opportunistisch argument lijkt te zijn dat geen steun lijkt te vinden in de wet; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat, wat de tweede door voornoemd artikel 17, § 2, gestelde voorwaarde betreft, de verzoekende partij laat gelden wat volgt :

"1. Verzoekende partij heeft onder meer tot doel de aankoop, verkoop, huur en verhuur, het verkavelen, het doen bouwen en verbouwen, en het beheer in de ruimste zin van alle al dan niet bebouwde onroerende goederen.

Op dit ogenblik heeft zij evenwel enkel de gronden aan de Noordersingel in eigendom.

2. Indien de geplande gewestplanbestemming 'bijzonder reservatiegebied met specifieke voorwaarden' en de eraan gekoppelde voorwaarden zo eng zal worden uitgelegd dat nieuwbouw uitgesloten wordt, zal dit tot gevolg hebben dat de betrokken gronden niet langer kunnen aangewend worden voor bebouwing. Verzoekende partij zal op deze gronden dan ook niet haar immobiliënproject kunnen realiseren.

De vennootschap van verzoekende partij zal door de gewestplanwijziging een 'lege doos' worden. De gewestplanwijziging zal dan ook het einde betekenen van de vennootschap van verzoekende partij. De grond staat immers in voor 99,5 % van het balanstotaal van de vennootschap (zie stuk van de BVBA FIRNACO). Een bouwverbod zal meebrengen dat de waarde van de grond zal dalen tot 9.116.000 Bef., waardoor het nettoactief van de vennootschap een negatief cijfer zal vertonen.

3. Het hoeft weinig betoog dat het verdwijnen van de activiteiten van verzoekende partij met invereffeningstelling tot gevolg een moeilijk te herstellen ernstig nadeel is, terwijl uiteraard niet kan worden opgeworpen dat het ontbreken van een concreet project dit moeilijk te herstellen ernstig nadeel in vraag zou stellen (cfr. verslag van de heer Auditeur G. DEBERSAQUES, in de zaak gekend onder A/A. 73.905/IV-16.600), gezien de voor het schepencollege van de Stad Antwerpen hangende bouwaanvraag.

De gewestplanwijziging in de door de administratie gegeven lezing maakt immers dit concreet project onmogelijk";

dat volgens een nota van de b.v.b.a. FIRNACO de aanschafwaarde van de grond inclusief de aankoopkosten en intercalaire interesten 63.282.657 BEF bedraagt, wat 99,5% van haar balanstotaal uitmaakt, dat, zo er niet mag worden gebouwd, de grond maximaal 200 BEF per m² waard is, dit is 9.116.600 BEF, en dat het kapitaal van de vennootschap 11.000.000 BEF is, en er een lening is van 52.316.318 BEF;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij stelt dat de gronden niet langer kunnen worden aangewend voor bebouwing, dat "hierboven werd uiteengezet dat het aanduiden van een bijzonder reservatiegebied slechts tijdelijk, tot de aanleg van de infrastructuur, beperkingen oplegt", dat er "m.a.w. geen definitief bouwverbod voor de betrokken percelen (is)", zodat er van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel "geen sprake" is;

Overwegende dat de verwerende partij in haar nota de uiteenzetting van de verzoekende partij bevestigt waar zij stelt dat "aangezien er geen belendende gebouwen aanwezig zijn, (...) er, zoals door de administratie wordt gesteld, geen nieuwbouw (kan) worden toegelaten", dat het argument van de verwerende partij dat het zou gaan om een nadeel van tijdelijke aard niet kan worden aangenomen, aangezien noch uit het betrokken bestemmingsvoorschrift, noch uit enig ander gegeven van de zaak blijkt wanneer de "aanleg van de infrastructuur" dan wel zal plaatsvinden die het bouwverbod zal opheffen; dat de verzoekende partij voldoende concrete gegevens bijbrengt waaruit blijkt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat is voldaan aan de door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gestelde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 1998 houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de stad Antwerpen zoals aangeduid voor delen van de kaartbladen 15/3 en 15/4 met aanvullende stedenbouwkundige voorschriften, zoals vervat in de bijlagen 1 en 2 van dit besluit, "voor wat betreft de gronden van verzoekende partij gelegen te Antwerpen, tussen de Noordsingel en de Ring, kadastraal bekend als Antwerpen, 25ste afdeling, wijk A, nr. 56/E/9".

Artikel 2.

Het arrest zal op dezelfde wijze worden bekendgemaakt als het geschorste besluit.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terecht zitting, op dertien augustus
1900 negenennegentig, door de Xe kamer, die was
samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad
Mevr.	A. EYLENBOSCH,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. EYLENBOSCH.

M. VRINTS.