

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE TWEEDE KAMER

## ARREST

nr. S/2014/0065 van 6 mei 2014

in de zaak 1314/0419/SA/2/0381

*In zake:*

1. het **college van burgemeester en schepenen** van de **stad LIER**
2. de **stad LIER**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Cies GYSEN  
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 13 maart 2014 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 12 december 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de GmbH & Co LIDL BELGIUM (hierna de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier van 29 juli 2013 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een handelsruimte met parking na afbraak.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 2500 Lier, Antwerpsesteenweg 399-401 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie F, nummers 702 D, F en M.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 29 april 2014, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lotte MAES die loco advocaat Cies GYSEN verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert bij regelmatige oproeping de afwezigheid van de verwerende partij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### **III. FEITEN**

1.

De GmbH & Co LIDL BELGIUM dient bij de eerste verzoekende partij een aanvraag in voor het bouwen van een handelsruimte met parking na afbraak.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis. Op 12 juni 2012 weigert de eerste verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor een soortgelijke aanvraag en verleent de verwerende partij in beroep een stedenbouwkundige vergunning op 25 oktober 2012. Tegen deze beslissing heeft de eerste verzoekende partij een beroep tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging ingesteld bij de Raad. Deze procedure is gekend onder het rolnummer 1213/0303/SA/2/0286.

2.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan 'Mechelen', gelegen in woongebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakeningslijn kleinstedelijk gebied Lier', goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse regering van 28 juli 2006.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek wordt één bezwaarschrift ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, entiteit Onroerend Erfgoed brengt op 28 mei 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 30 mei 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 31 mei 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van de stad Lier brengt op 3 juni 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De eerste verzoekende partij weigert op 29 juli 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager en motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

*Het ontwerp visie detailhandel goedgekeurd door het college van 1/11/2011 is van toepassing. De principes van de ontwerpvisie detailhandel werden vertaald in het voorontwerp RUP Laporte-Caroly. De stedenbouwkundige aanvraag is niet in overeenstemming met de opties die opgenomen zijn in het voorontwerp RUP Laporte-*

*Caroly, noch met de goedgekeurde ontwerpvisie detailhandel.*

*De verkavelingsvergunning nr. 064/135 dd. 26 mei 1970 werd afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier. Bijgevolg was de stad Lier de vergunningverlenende overheid. Aldus is het college de bevoegde overheid om akte te nemen van de verzaking. In casu werd de verzaking evenwel verleend door de deputatie in beroep met betrekking tot een stedenbouwkundig beroep. De stad Lier ontkent ten stelligste dat zij akte zou hebben genomen van de verzaking en die zou hebben aanvaard.*

*Ten tweede beantwoord het schrijven d.d. 25 mei 2012 niet aan de vereiste formaliteiten inzake verzaking van de verkaveling. Op het schrijven wordt nergens aangeduid dat die 'aangetekend' zou zijn. Daarenboven blijkt uit dit schrijven dat de eigenaars van alle loten zich zouden verklaren met die verzaking. Tot slot blijkt uit het schrijven niet dat Govaerts Francois in persoonlijke naam of in naam van de vennootschap heeft getekend.*

*De verzaking gebeurde dan ook niet duidelijk en ondubbelzinnig.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de verkaveling en niet in overeenstemming met de opties genomen in het ontwerp RUP Laporte-Caroly, noch met de goedgekeurde visie detailhandel.*

*...*

De aanvrager tekent tegen deze beslissing op 3 september 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 november 2013 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 5 november 2013 beslist de verwerende partij op 12 december 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.*

*De aanvraag is niet gelegen in een verkaveling. De verkavelingsvergunning nr. 064/135, dd. 26 mei 1970 is niet meer geldig aangezien de deputatie in de zitting van 25 oktober 2012 vergunning verleende voor een gelijkaardige aanvraag en hierbij ook akte heeft genomen van de verzaking van de verschillende eigenaars van een lot in deze verkaveling. In casu werd de verzaking dus verleend door de deputatie in beroep met betrekking tot een stedenbouwkundige aanvraag. De aanvraag dient derhalve getoetst aan de voorschriften van het gewestplan en is hiermee in overeenstemming bevonden.*

*...*

*De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*...*

*Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.*

*De percelen zijn gelegen ten noordwesten van de kern van Lier, langs de N10 tussen Lier en Boechout. De aanvraag is gelegen aan de Antwerpsesteenweg 399-401. Deze gewestweg is een belangrijke invalsweg van de stad Lier langsheen deze weg zijn verschillende grotere detailhandels aanwezig (Colruyt, Hubo, Home Market, Krefel, JBC, ...), namelijk de meest voorkomende zogenaamde 'baanwinkels'. Langsheen deze weg zijn er eveneens nog verschillende eengezinswoningen aanwezig en ook enkele*

industriële voorzieningen.

Op de percelen van de aanvraag staan momenteel nog twee vrijstaande eengezinswoningen. Aanpalend aan deze percelen vinden we links een halfopen eengezinswoning en links is er een vrijstaande eengezinswoning. Links aanpalende bestaat het gebouw uit 2 bouwlagen met plat dak. Het rechts aanpalende pand bestaat uit traditionele vrijstaande villa met één bouwlaag onder een schuin dak. Naast het links aanpalende pand kunnen we de dichtstbijzijnde baanwinkel terugvinden.

De handelsruimte is functioneel inpasbaar in de omgeving, de functies in de directe omgeving zijn divers (en eveneens is een dergelijke handelsfunctie bestaanbaar in de omgeving) en het perceel is gelegen langsheen een Gewestweg. Een goede ontsluiting is hierdoor gegarandeerd.

In de memorie van toelichting van het geldende RUP lezen we eveneens dat dergelijke grootschalige kleinhandelszaken die omwille van hun distributiewijze of aard van de verhandelde goederen geen geschikte plaats vinden binnen de ring worden geconcentreerd op één locatie, nl. de Antwerpsesteenweg omwille van de bestaande concentratie en de relatie naar het centrum. In het PRUP 'Afbakeningslijn kleinstedelijk gebied' wordt de Antwerpsesteenweg dus uitdrukkelijk naar voor geschoven als geprefereerde locatie voor (grootschalige) kleinhandelszaken zoals LIDL-supermarkten.

Het goed voorziet een aparte in- en uitrit voor de wagens. De ontsluiting verloopt langs de Antwerpsesteenweg, een 2x2 rijbaan met een middenberm, en kan dus vlot ontsloten worden. Het terrein zelf voorziet in een parking van 108 parkeerplaatsen en voorziet in ruim voldoende autostaanplaatsen in vergelijking met de oppervlakte van de winkel, ook in de piekmomenten. Achteraan het terrein is een laad- en loszone doch de ganse parking kan ontsloten worden door vrachtwagens wat ook resulteert in een vlotte toegankelijkheid voor de hulpdiensten bij eventuele calamiteiten. De parking zelf wordt omzoomd door een groene buffer en tussen de parkings dewelke aan elkaar grenzen werden ook enkele hoogstammen voorzien.

De aanvraag wordt voorzien op een perceel van 7.939 m<sup>2</sup>, de bebouwde oppervlakte voorziet in 1.400 m<sup>2</sup> waardoor een bezettingspercentage wordt bereikt van +/- 18%, wat betrekkelijk weinig is gelet op de omgeving. De resterende zone wordt grotendeels aangelegd als noodzakelijke parking doch met een betrekkelijk groot groenaandeel van +/- 2000 m<sup>2</sup>, verhoudingsgewijs +/-20%. Doordat het aandeel groen in overeenstemming is met het perceel en met de voorziene bebouwde oppervlakte kunnen we stellen dat de aanvraag is qua schaal en ruimtegebruik in overeenstemming met het eigen perceel en met de omgeving.

Het gebouw wordt opgetrokken in gevelsteen langs alle zichtzijdes van het gebouw. Enkel de achtergevel wordt voorzien in panelen in silex grijs doch aangezien dit geen zichtbare gevel is en aangezien er naast deze gevel nog 6,5m is in de bouwvrije zone dewelke grotendeels met groen ingevuld wordt is dit materiaal ook aanvaardbaar. ALU—plankprofielen worden aan de bovenzijde van de gevel aangebracht. Het hoekaccent en de inkomzone wordt benadrukt door een uitkragende staalconstructie dewelke de vormgeving van de huisstijl van lidl-vestigingen heeft. Het gebouw is visueel vormelijk bestaanbaar in de omgeving en past zich bijgevolg in in deze omgeving.

Om de hinderaspecten voor de aanpalende eengezinswoning tot een minimum te beperken voorziet men ten aanzien van de tuinzones van de woningen aan de rechter perceelsgrens, een buffer van minimaal 5 meter. In deze zone worden bodembedekkers voorzien en ook hoog- en laagstammig groen, uit deze groenzone wordt één hap genomen in functie van een HS cabine.

Achteraan het gebouw wordt de leveringszone voorzien, deze zone sluit niet onmiddellijk aan bij bestaande woningen waardoor er geen grote hinder te verwachten is. Deze zone situeert zich tevens nog op geruime afstand van de perceelsgrens en tussen deze zones

*is nog o.a. een infiltratiebekken voorzien van 98 m².*

*In ondergeschikte orde kan men opmerken dat de beleidsvisie aangehaald door het college van burgemeester en schepenen "ontwerpvisie detailhandel" nu, een jaar later dan de eerder verleende vergunning van de deputatie, nog steeds geen concrete vorm heeft aangenomen.*

*Algemene conclusie:*

*De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.*

*De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard."*

*..."*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

De Raad heeft de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. De Raad is echter van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

Krachtens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partij(en) ernstige middelen aanvoert(en) die de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden.

##### **A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel**

*Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

*" ...*

*In casu is de vergunning voor de LIDL in strijd met de stedenbouwkundige beleidsvisie van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier, vervat in het ontwerp visie detailhandel, goedgekeurd op 15 november 2011 en vertaald in het voorontwerp RUP Laporta-Caroy.*

*...*

*Het is dan ook duidelijk dat vooral de aanleg van een gelijkgrondse parking in plaats van een ondergrondse parkeergarage, evenals de afwezigheid van een landschappelijk kwaliteitsvolle groene buitenruimte die eveneens als collectieve groene ruimte moet dienen, problematisch zijn en in strijd is met het beleid van de stad Lier, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen en aldus de overheidstaak van de verzoekende partijen, zijnde het vergunningverlenend orgaan in eerste aanleg evenals de overheid die dit beleid moet veruitwendigen en vorm geven,*

verhindert.

*Ook de verplichte integratie van de woonfunctie op de verdiepingen van handelszaken werd in casu niet nageleefd.*

*Bovenstaande beleidsvisie werd evenwel bevestigd en veruitwendigd in het besluit van het college van burgemeester en schepenen dd. 06 december 2011 tot goedkeuring van de beleidsvisie detailhandel (STUK 11).*

*Daarenboven is de bestreden beslissing eveneens in strijd met de principes Detailhandel, zoals goedgekeurd middels besluit van de gemeenteraad van de tweede verzoekende partij dd. 27 januari 2014 (STUK 6).*

...

*Het is dan ook duidelijk dat de bestreden beslissing, in strijd met het beleid van de tweede verzoekende partij, bijkomende (grootschalige) detailhandel vergunt aan de Antwerpsesteenweg. De bestreden beslissing is in strijd met het stedenbouwkundig beleid van tweede verzoekende partij en met diens visie rond detailhandel en veroorzaakt dan ook duidelijk hinder en nadelen aan de stad Lier en het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier, dewelke als vergunningverlenend orgaan vorm geeft aan dit beleid.*

...

*De vergunning is duidelijk in strijd met het betreffende vaststaande beleid van de verzoekende partijen en brengt hen dan ook hinder en nadelen toe. Dit aangezien de bestreden beslissing de uitvoering van de overheidstaak van de verzoekende partijen ernstig bemoeilijkt. De bestreden beslissing is in strijd met het vaststaande beleid van de stad Lier en vergunt detailhandel op een plaats waar dergelijke detailhandel niet meer wordt toegelaten door de stad. Door de vergunning wordt de overheidstaak van de stad Lier, zijnde de zorg voor de ruimtelijke ordening en de duurzame ontwikkeling en van het college van burgemeester en schepenen als vergunningverlenende overheid ernstig verhinderd aangezien de vergunning in strijd is met hun vaststaand beleid.*

...

*Deze overheidstaken worden heden verhinderd, aangezien er in strijd met het beleid van de verzoekende partijen een handelsvestiging wordt vergund op een plaats waar dergelijke vestiging niet meer inpasbaar is overeenkomstig het beleid van verzoekende partijen. Zodanig wordt de verdere uitoefening van het beleid van verzoekers eveneens verhinderd en bemoeilijkt.*

*Daarenboven dient een vergunning, die strijdig is met een stedenbouwkundige beleidsvisie van de stad en van het college van burgemeester en schepenen en bijgevolg later als precedent kan worden ingeroepen, te worden gezien als een rechtshandeling die de uitvoering van de bestuursopdracht van de verzoekende partijen in verband met de ruimtelijke ordening kan verhinderen of in ernstige mate bemoeilijken. Eerste verzoekende partij geeft, als vergunningverlenend bestuursorgaan in eerste aanleg, met name vorm aan het beleid inzake ruimtelijke ordening, welk beleid door de tweede verzoekende partij wordt bepaald en gevoerd.*

*Met name is het ontwerp RUP nog niet vastgesteld, maar heeft de verzoekende partij reeds een afgelijnde beleidsvisie opgemaakt. Verzoekende partij gebruikt die dan ook bij de beoordeling van de vergunningsaanvragen.*

*Indien er uitvoering zal worden gegeven aan de vergunning, zal dit leiden tot een creatie van een precedent en daarenboven de gewenste ordening van het gebied nadelig beïnvloeden.*

...

*De onmiddellijke omgeving is dan ook determinerend voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Het optrekken van een project, in strijd met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, vormt dan ook een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voor de*

*verzoekende partij.*

...

### *Beoordeling door de Raad*

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad bevolen zou kunnen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

2.

Met een schrijven van 7 april 2014, bevestigd met een schrijven van 25 april 2014, verklaart de aanvrager, de commanditaire vennootschap naar Duits recht LIDL BELGIUM GMBH & CO. KG, dat hij geen aanvang zal nemen met de uitvoering van de werken en dit in afwachting van een uitspraak door de Raad over de vordering tot vernietiging.

De schorsing kan enkel bevolen worden wanneer deze een nuttig effect heeft voor de verzoekende partij. Gelet op het engagement van de aanvrager kan een uitspraak over de vordering tot schorsing geen nuttig effect meer hebben.

Een uitspraak over de vordering tot vernietiging kan, gelet op de concrete omstandigheden van het dossier, naar het oordeel van de Raad volstaan om de belangen van de verzoekende partij te vrijwaren. Dit laatste vanzelfsprekend in zoverre de Raad ten gronde kan vaststellen dat hiertoe in het licht van artikel 4.8.2, tweede lid VCRO aanleiding bestaat.

Aangezien niet is voldaan aan de voorwaarde van artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO dat de schorsing enkel kan worden bevolen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal berokkenen, verwerpt de Raad de voorliggende vordering tot schorsing.

### **B. Ernstige middelen**

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging aangehouden voor de tweede kamer, voorgezeten door mevrouw Hilde LIEVENS.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 6 mei 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS