

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0217 van 30 mei 2012
in de zaak 1112/0169/A/4/0137

In zake:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Els EMPEREUR
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partij :*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Floris SEBREGHTS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 28 oktober 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 25 augustus 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 6 mei 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van een kantoorgebouw.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar wel het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 11 april 2012, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sam VOET die loco advocaat Els EMPEREUR verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Christophe SMEYERS die loco advocaat Floris SEBREGHTS verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus de behandeling van de zaak, echter niet.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

De nv [REDACTED] vraagt met een op 30 december 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 19 januari 2012, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 17 februari 2011 (datum van de volledig verklaring) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een kantoorgebouw”*.

De aanvraag betreft het bouwen van een kantoorgebouw [REDACTED] met ondergrondse parking met 192 parkeerplaatsen, een fietsenberging en de aanleg van een groenzone.

Het kantoorgebouw wordt ingeplant op een braakliggend terrein tussen de [REDACTED] en [REDACTED]. De totale terreinoppervlakte bedraagt 20.482 m², waarop twee kantoorgebouwen worden ingeplant : [REDACTED] en [REDACTED], dat het voorwerp uitmaakt van een afzonderlijke aanvraag. Tussen de twee kantoorgebouwen blijft het bestaande Belgacom gebouw behouden en wordt er een publiek toegankelijke en doorwaadbare groenzone aangelegd. De centrale groenzone maakt deel uit van de aanvraag van elk van de kantoorgebouwen.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in gebied voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 28 augustus 2003 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg 'Posthofbrug', meer bijzonder in een zone voor kantoren. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De dienst Stadsontwikkeling - Openbaar Domein van de stad Antwerpen brengt op 18 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Stads- en buurtonderhoud van de stad Antwerpen brengt op 21 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, afdeling luchthaven brengt op 1 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van de stad Antwerpen brengt op 6 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Stadsontwikkeling - Mobiliteit van de stad Antwerpen brengt op 14 april 2011 een deels gunstig en een deels ongunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 18 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen verleent op 6 mei 2011 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij op grond van volgende motieven:

“
...

Beoordeling

...

Wat mobiliteitsaspecten betreft werd de aanvraag voorgelegd aan de dienst mobiliteit, samengevat komt ze tot de volgende vaststellingen.

In het huidige voorstel voor [REDACTED] en [REDACTED] zijn in totaal 541 parkeerplaatsen voorzien voor 25852m² kantooroppervlakte in de beide gebouwen. Omgerekend is dit bij benadering 2pp/100m². Dit kan binnen het vigerende bijzonder plan van aanleg vermits daar enkel een maximum aantal parkeerplaatsen voor de totale ontwikkeling is opgenomen. 2pp/100 m² is veel minder ambitieus dan de normen die thans gangbaar zijn voor nieuwe projecten op vergelijkbare locaties: 1pp/100m² bijzonder plan van aanleg Binnenstad en Regatta/Vooruitzicht.

Het bijzonder plan van aanleg "Posthofbrug" is ondertussen bijna 10 jaar oud en is opgemaakt in een periode met andere ambities op het vlak van mobiliteit. De huidige ambitie volgens waterplant 2020 is een modal split van 50/50.

Aangezien het project [REDACTED] deel uitmaakt van een centrumzone en gelegen is nabij een stationsomgeving die als A-locatie gekenmerkt wordt en nabij een congestiegevoelige ontsluitingsstructuur naar het hogere wegennet en gezien de door de stad en het Vlaams gewest in het Masterplan 2020 nagestreefde globale modal split van 50% duurzame modi in de stedelijke omgeving Antwerpen waarbij moet worden opgemerkt dat dit een nog scherpere modal split veronderstelt in de kernstad in het algemeen en op A-locaties in het

bijzonder, stelt stadsontwikkeling/ ruimte, mobiliteit en erfgoed/mobiliteit en verkeer voor om de parkeernorm te verstrengen naar maximum 1 parkeerplaats per 100 m².

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt wordt dit standpunt onderschreven. Dit wil zeggen dat er in het voorgestelde project in beide gebouwen een ondergrondse parkeerlaag dient geschrapt. Concreet voor deze bouwaanvraag, voor het gebouw ■■■■, wordt de ondergrondse parkeerlaag -2 uitgesloten uit de vergunning waardoor er slechts 94 parkeerplaatsen vergund worden op de -1, in de plaats van de aangevraagde 194 parkeerplaatsen verdeeld over 2 ondergrondse lagen.

De buitenaanleg voor de centraal gelegen publiek toegankelijke groenzone tussen het bestaande Belgacomgebouw en ■■■■ maakt integraal deel uit van zowel de voorliggende bouwaanvraag voor ■■■■ op de hoek als ■■■■ aanpalend de 4 'Citylink' kantoorgebouwen ■■■■. De buitenaanleg loopt onder, tussen en voor de twee te ontwikkelen kantoorgebouwen en is publiek toegankelijk. Onder de kantoorgebouwen door wordt de aanleg gekenmerkt door een concentratie van paden naar de toegangen van de gebouwen en organische kiezelvlakken. In de patio van voorliggend kantoorgebouw is één 'groenbak' voorzien voor beplanting, omboord door een zitelement. Tussen beide kantoorgebouwen wordt de buitenaanleg voor de publiek toegankelijke groenzone van ongeveer 80 meter bij 20 meter à 50 meter hoofdzakelijk gekenmerkt door een halve heuvel van ongeveer 3,5 meter hoog en 50 meter op 20 meter groot en enkele paden die de doorwaadbaarheid tussen ■■■■ en ■■■■ garanderen.

In de toelichtingsnota over de inrichting van de buitenruimte geeft men op pagina 48 en 49 de suggestie hoe in een volgende fase, na het verdwijnen van het Belgacomgebouw, de groenzone en de centrale heuvel kunnen vervolledigd worden. De centrale parkheuvel wordt volgens huidige aanvraag gedeeltelijk uitgevoerd en later mogelijks uitgebreid. De eventuele aanleg van de latere fase dient opnieuw in vooroverleg met stadsontwikkeling/ ontwerp en uitvoering/ ontwerp uitgewerkt, maar het belangrijkste is dat de voorgestelde inrichting de toekomstige invulling niet hypothekeert.

Voor de kantoorgebouwen wordt een landschappelijke rand gecreëerd door middel van een langs de binnenzijde strak afgeboorde wadi voor ■■■■ en voor de centrale groenzone aan de straatzijde langs ■■■■ en een bestaande bomenrij voor kantoorgebouw ■■■■ aan de zijde van ■■■■.

Aan de buitenzijde van de wadi's gelegen tussen gebouw en rooilijn, wordt oevervegetatie aangeplant als natuurlijke grens tussen site en straat. Met het oog op overdracht van de groenzone naar openbaar domein legt stads- en buurtonderhoud / groen en begraaftplaatsen echter op om geen rietvegetatie aan te planten omdat dit moeilijk te onderhouden is. Rietvegetatie langsheen een fietspad is sluikstort- en zwerfvuilgevoelig. ■■■■ watert af naar de gracht aan de zijde ■■■■ voor het kantoorgebouw zelf en zijde ■■■■. De gracht wordt aangesloten op de openbare riolering van de ■■■■.

De padenstructuur is door de voorgestelde gesloten betonverharding eenvormig en daardoor herkenbaar. De grillige paden lopen doorheen de centrale groenzone, langs de gebouwen van ■■■■ naar ■■■■ en onder de gebouwen door tot aan de hoofdtoegangen. Er is voldoende doorwaadbaarheid over het terrein. De verschillende paden worden als publieke doorsteek 's nachts niet afgesloten en worden verlicht met verlichtingspalen van 4,5 meter hoog. De zitobjecten in de groenzone en patio worden uitgevoerd in beton en vormen tegelijkertijd plantenbakken. Losse objecten zijn uit de straatmeubilaris geselecteerd. Een aantal waardevolle bomen blijft behouden, voornamelijk langs de ■■■■ voor het andere kantoorgebouw ■■■■. Er worden ook verspreid nieuwe boomgroepen aangeplant. Struikmassieven worden ingezet als buffer langsheen de omheining rond het bestaande Belgacomgebouw.

De gevel bestaat uit een massieve buitenschil van een roodbruingrijze genuanceerde gevelsteen met penanten die zowel horizontaal als vertikaal dezelfde afmetingen kennen. In tweede lijn worden de ramen voorzien met daarboven een vast paneel in functie van brandoverslag. Er worden ad random ook sandwichpanelen geplaatst in plaats van glas wat een bepaalde ritmering in het gevelbeeld geeft. De raamopeningen bestaan telkens uit grijs-zwart gekleurde aluminium raamprofielen met heldere beglazing. De platte daken worden allemaal voorzien van groendaken.

Op 20 augustus 2010 werd het totaalproject (■■■■■ inclusief ontwerp voor buitenaanleg) voorgelegd aan de welstandscommissie. Het advies was gunstig met opmerkingen. De gemaakte opmerkingen zijn verwerkt bij de plannen die nu voorliggen, waarbij dient benadrukt dat het glas dat gebruikt wordt ter hoogte van de gelijkvloerse gevelpui helder en neutraal dient gekozen om de gelijkvloerse kolommen maximaal zichtbaar te houden in het gevelvlak.

Het strekt tot aanbeveling om het bestaande Belgacomgebouw maximaal te integreren in de groenzone tussen de twee kantoorgebouwen ■■■■■ en ■■■■■. Dit bestaande gebouw voldoet niet aan de voorschriften van het geldende bijzonder plan van aanleg Posthofbrug en kan in de toekomst slechts verdwijnen om plaats te maken voor een publiek buurtpark conform de geldende voorschriften. Zonder de functionaliteit van het huidige gebouw in het gedrang te brengen is het wenselijk dat de bestaande maar onderbenutte of overgedimensioneerde parkingruimte reeds ten dele zou opgenomen worden in de groenaanleg rond de nieuwbouw.

Het voorgestelde volume alsook de uitwerking ervan is, gelet op de geldende voorschriften en de gegeven context en de aanwezige percelen en de bebouwing, vatbaar voor vergunning vermits de in deze vergunning opgelegde voorwaarden bij uitvoering van de werken strikt nageleefd worden.

Conclusie

Voorwaardelijk gunstig:

- 1. de voorwaarden opgelegd door de brandweer moeten strikt worden nageleefd;*
- 2. de voorwaarden opgelegd door de Internationale Luchthaven Antwerpen-Deurne moeten strikt worden nageleefd;*
- 3. om de parkeernorm van 1 parkeerplaats per 100m² te bekomen in functie van een modal split van 50/50 volgens Masterplan 2020 wordt de ondergrondse parkeerlaag -2 uitgesloten van vergunning waardoor er slechts 94 parkeerplaatsen vergund worden op de -1, in plaats van de aangevraagde 194 parkeerplaatsen verdeeld over 2 ondergrondse lagen;*
- 4. langsheen de wadi's mag er géén rietvegetatie aangeplant worden omwille van het onderhoud;*
- 5. de bouwheer dient de aan de vergunning gehechte eenzijdige verbintenis (Model E), aangegaan door hemzelf, strikt na te leven;*
- 6. de opmerkingen uit het advies van de dienst stadsontwikkeling/ontwerp en uitvoering/ontwerpers dienen opgevolgd.*

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 30 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen bevestigt op 22 juni 2011 het in eerste aanleg ingenomen standpunt.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 13 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

In zijn verslag van 18 augustus 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Na de hoorzitting op 23 augustus 2011 beslist de verwerende partij op 25 augustus 2011 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in gebied voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening.

De gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen zijn gericht op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld. In deze gebieden is woongelegenheid toegestaan voor zover die noodzakelijk is voor de goede werking van de inrichtingen.

De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan. De aanvraag is niet in functie van gemeenschapsvoorziening. Er werd echter een BPA opgemaakt voor deze locatie. De aanvraag dient getoetst te worden aan de voorschriften van dit BPA.

Volgens het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg 'Posthofbrug' d.d. 28/03/2003 situeert de aanvraag zich in zone voor kantoren.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met dit plan.

Het gebouw is grotendeels gelegen in zone IV en gedeeltelijk in zone II en III van het BPA. De bestemming is kantoorgebouw. De aanvraag voldoet hieraan.

De inplanting van het gebouw voldoet aan de vereiste afstanden tot de perceelsgrenzen, 5m langs Veldeken, 8m langs de [REDACTED] en 10m langs de [REDACTED]. De afstand tot de andere gebouwen is voldoende. Het gebouw is in zone IV en zone II max. 28,48m TAW hoog en in zone II 24,97m TAW hoog. Dit is in overeenstemming met de voorschriften. De overlapping van hoogte 28,48m in zone II is kleiner dan 800m² en aldus toegelaten.

De gebruikte materialen zijn aanvaardbaar. De dakvorm is plat dak en er wordt een groendak ingericht.

De parkeerplaatsen bevinden zich ondergronds, ook de bezoekersparking. Er worden 192 parkeerplaatsen voorzien. In totaal mogen 1150 parkeerplaatsen voorzien worden. Samen met het aantal plaatsen uit de aanvraag PHB2 en de reeds bestaande parkeerplaatsen wordt hieraan voldaan.

Er wordt een open fietsenstalling met 18 plaatsen voor bezoekers voorzien en een gesloten stalling met 84 plaatsen bovengronds. Ondergronds worden er nog eens 34 plaatsen voorzien.

Er werd een groeninrichtingsplan bijgebracht. Dit werd opgemaakt voor PHB 1 en 2 zodat er een samenhangend geheel gevormd wordt. Er wordt voor PHB1 een hoofdtoegang voorzien langs de [REDACTED]. Voor PHB2 is deze voorzien langs de [REDACTED] en [REDACTED]. Er zijn 4 fietsers en voetgangerstoegangen langs de [REDACTED] en 3 langs de [REDACTED]. Het geheel blijft doorwaadbaar voor fietsers en voetgangers door de opbouw van het gebouw en de inrichting van de buitenruimtes.

Er is ook een inrichting/groenaanleg voorzien van de rest van het perceel indien de telefooncentrale zou worden afgebroken en de nabestemming gerealiseerd.

Er is een voorwaardelijk gunstig advies van het Centrum voor Toegankelijkheid, de brandweer, de Luchthaven Antwerpen, de dienst Stadsontwikkeling/openbaar domein en de dienst Stads- en buurtonderhoud. De voorwaarden uit deze adviezen dienen strikt nageleefd te worden.

Beroeper stelt dat er een vereiste is van de brandweer om wanden met Rf 4u te voorzien en dat dit technisch moeilijk haalbaar is. Er kan geen afwijking gegeven worden op deze voorschriften gezien dit sectorwetgeving betreft en de aanvraag ten allen tijde dient in overeenstemming te zijn met de regelgeving brandveiligheid.

Er is een ongunstig advies van de dienst Stadsontwikkeling/mobiliteit. Een strengere parkeernorm dient gehanteerd te worden op congestiegevoelige plaatsen en in stationsomgevingen. Nieuwe stadsontwikkelingsprojecten dienen hierop afgestemd te worden.

Dit standpunt wordt niet bijgetreden. Bij de opmaak van het BPA werd reeds een grondige analyse van de mobiliteit gedaan. De aanvraag voldoet aan het maximaal toegelaten aantal parkeerplaatsen. In de MOBER wordt een modal split gehanteerd van 60/40 indien er inspanningen worden geleverd om alternatieve vervoersbewijzen te stimuleren. De toegelaten 1150 parkeerplaatsen zijn op dit model berekend. De Mober voorziet een dichtheid van 2,4 parkeerplaatsen per 100m². De aanvraag voorziet 2,08 plaatsen/100m². In de aanvraag zijn tevens een deel van de aanbevelingen uit de Mober gevolgd om de toegankelijkheid en doorwaadbaarheid voor fiets- en voetgangersverkeer te stimuleren. Het grootste aandeel van het autoverkeer zal ook toegang nemen tot op de site via de [REDACTED] en slechts een kleiner aandeel via de [REDACTED]. Dit sluit aan bij de capaciteit van beide wegen.

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

Door de opmaak van het BPA werd de ordening van het gebied bepaald en de voorwaarden rond een goede aanleg van plaats vastgelegd.

Het kantoorgebouw is aldus functioneel inpasbaar in de omgeving. De vooropgestelde afmetingen, volumes en materiaalgebruik zijn aanvaardbaar en overschrijden de draagkracht van het perceel niet. Er wordt veel glas gebruikt om de transparantie naar de omgeving te vergroten. De volumes zijn het hoogst langs de [REDACTED] en bouwen iets af naar de [REDACTED] waar het project aansluit op een bouwblok met woningen.

Door de voorgestelde groenaanleg met fiets- en wandelpaden wordt het project ingepast in de omgeving en wordt de buitenruimte kwalitatief ingericht en optimaal benut. De circulatie van autoverkeer wordt bovengronds tot het minimum beperkt zodat ruimte gemaakt kan worden voor groen en de zwakke weggebruikers. Het project heeft een aanzienlijke impact op de mobiliteit. 26.000m² kantoor (PHB1 + PHB2) genereert heel wat verkeer. Er werd een uitgebreide mobiliteitsstudie opgemaakt bij het BPA om de impact hiervan te onderzoeken en beperken. Er zijn voldoende parkeerplaatsen en fietsenstallingen voorzien. De voertuigen zullen de site betreden langs de [REDACTED].

Het merendeel van de circulatie voor de site is wel voorzien langs de [REDACTED] en [REDACTED], wegen met grotere capaciteit.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 16 september 2011 betekend aan de verzoekende partijen. Het beroep tot vernietiging ingesteld met een aangetekende brief van 28 oktober 2011, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en hoedanigheid van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen zetten in het verzoekschrift uiteen dat de eerste verzoekende partij het vergunningsverlenend bestuursorgaan is in eerste aanleg en dat de tweede verzoekende partij, zo zij niet mede zou kunnen worden beschouwd als vergunningsverlenend bestuursorgaan, zij toch minstens een nadeel ondergaat aangezien de bestreden beslissing ingaat tegen haar ruimtelijk beleid, met name het stedelijk parkeerbeleid waarbij gestreefd wordt naar een parkeernorm van 0,84 parkeerplaatsen / 100 m³.

De tussenkomende partij betoogt dat de verzoekende partijen geen voordeel hebben bij een vernietiging van de bestreden beslissing en zich beroepen op een ongeoorloofd belang. Ze zet onder meer uiteen:

“ ...

21. In casu zal de **vernietiging** van de bestreden beslissing de Stad Antwerpen **geen voordeel** opleveren aangezien deze **geenszins ingaat tegen haar ruimtelijk beleid**, noch tegen haar parkeerbeleid. Daarentegen is het **belang** waarop de Stad Antwerpen zich beroept **ongeoorloofd** aangezien het standpunt dat de Stad Antwerpen inneemt onwettig is. De Stad Antwerpen meent namelijk dat zowel haar ruimtelijk beleid als haar parkeerbeleid door de bestreden beslissing manifest wordt miskend en gaat er van uit dat het BPA 'Posthofbrug', waarin op basis van een mobiliteitseffectenrapport (MOBER) voor het bewuste gebied een duidelijk parkeer- en mobiliteitsbeleid was uitgewerkt en dat voor tussenkomende partij het uitgangspunt was bij de indiening van haar bouwaanvraag, achterhaald zou zijn. Dit is, zoals hierna zal blijken, manifest in strijd met de (recente) rechtspraak van de Raad van State.

...

Het belang waarop de Stad Antwerpen en haar college van burgemeester en schepenen zich beroepen, is gelet op het voorgaande ongeoorloofd. Hun vordering dient bijgevolg te worden afgewezen als zijnde onontvankelijk.

...”

De tussenkomende partij werpt verder op dat de tweede verzoekende partij niet beschikt over de vereiste hoedanigheid om een beroep in te stellen bij de Raad. Ze zet dienaangaande onder meer uiteen:

“ ...

34. De bevoegdheid om een procedure in te leiden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt in artikel 57 niet voorzien voor het College.

...

36. In de mate dat verzoekende partij zou voorhouden dat het College zijn bevoegdheid niet dient te halen uit het Gemeentedecreet omdat de bevoegdheid zou volgen uit art. 4.8.16, §1, 2° VCRO, staat vast dat die stelling niet correct is. Mogelijks kan haar belang hieruit afgeleid worden, doch niet noodzakelijk haar hoedanigheid / bekwaamheid. Hiertoe moet het College als orgaan op zich over rechtspersoonlijkheid beschikken.

...

De verzoekende partijen repliceren onder meer:

“...

Verder stellen verzoekende partijen vast dat de tussenkomenende partij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het verzoekschrift, verwart met de beoordeling van de gegrondheid ervan. In de ontvankelijkheidstoets dient louter te worden onderzocht of een verzoekende partij doet blijken van een voldoende belang, en of zij redelijkerwijze benadeeld kan zijn door de bestreden beslissing.

Dit is thans zonder meer het geval voor beide verzoekende partijen: de Stad Antwerpen en haar Schepencollege beogen een weldoordacht en duurzaam parkeerbeleid te voeren, en heeft om die reden ook een vergunningsvoorwaarde opgenomen omtrent de voorziene parkings, in de beslissing in eerste aanleg. Zij mag zich dan ook in rechte bij Uw Raad verzetten tegen een daarmee strijdige beslissing van de Deputatie, die dit parkeerbeleid niet wenste te ondersteunen. Het komt tussenkomenende partij, noch Uw Raad toe om te beoordelen of het al dan niet opportuun was voor de Stad Antwerpen om haar mobiliteits- en parkeerbeleid te verdedigen voor Uw Raad. Hiertoe leent het ontvankelijkheidsonderzoek zich niet. Tussenkomenende partij vergeet overigens wel te vermelden dat de beoordeling van de “goede ruimtelijke ordening”, waarover het hier thans gaat, de openbare orde raakt, en het valt dus niet in te zien hoe het belang van een overheid, die bij wet werd aangeduid om te waken over de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, een ongeoorloofd belang zou kunnen zijn.

...

De argumentatie van tussenkomenende partij gaat niet op, nu deze ingaat tegen de vaste rechtspraak van Uw Raad.

Uw Raad heeft immers in haar vaste rechtspraak steevast aanvaard dat een College van Burgemeester en Schepenen als betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan- zelfs zonder dat de betrokken gemeente als verzoekende partij optreedt- de vereiste hoedanigheid heeft om een procedure aanhangig te maken bij Uw Raad.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO luidt als volgt:

“De beroepen bij de Raad kunnen door volgende belanghebbenden worden ingesteld:

...

2° de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen;

...”

De eerste verzoekende partij is een bij het dossier betrokken vergunningsverlenend bestuursorgaan en beschikt op grond van de aangehaalde bepaling niet enkel over het rechtens vereiste belang, maar tevens over de bevoegdheid om “als bestuursorgaan” een beroep in te dienen bij de Raad.

2.

De tweede verzoekende partij steunt haar belang onder meer op artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO aangezien ze stelt een persoonlijk nadeel te lijden door de bestreden beslissing, die ingaat tegen haar stedelijk ruimtelijke beleid en meer bepaald tegen het stedelijke parkeerbeleid waarbij gestreefd wordt naar de parkeernorm van 0,84 parkeerplaatsen/100 m².

De tweede verzoekende partij maakt daarmee voldoende aannemelijk rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen te kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

In zoverre de verwerende partij aanvoert dat het belang van de tweede verzoekende partij ongeoorloofd is, omdat het standpunt van de tweede verzoekende partij inzake haar ruimtelijk beleid en parkeerbeleid onwettig zou zijn, dient te worden vastgesteld dat deze exceptie in wezen samenhangt met het onderzoek van de grond van de zaak.

3.

De excepties van de tussenkomende partij kunnen niet worden aangenomen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Tweede middel

Standpunt van de partijen

In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 4, leden 2 en 3 van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III bij de richtlijn, van artikel 4 van het EU-verdrag en artikel 260 van het verdrag betreffende de werking van de EU, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen zetten in hun inleidend verzoekschrift onder meer uiteen:

“..."

Artikel 2.1 van de project-MER Richtlijn bepaalt het volgende omtrent het doel van de richtlijn, nl. dat projecten met een potentieel aanzienlijk milieueffect, onder meer gelet op de aard, omvang of ligging, worden onderworpen aan een MER voordat vergunning kan worden verleend:...

Artikel 4 van de project- MER Richtlijn bepaalt het volgende omtrent de MER- plicht van projecten:...

In het Vlaamse Gewest wordt de MER- plicht voor projecten vastgelegd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage (het “Project- MER Besluit”).

Het Hof van Justitie oordeelde in een arrest van 24 maart 2011 (C- 435/09, Commissie/ België) dat het project- MER Besluit strijdig is met artikel 4, lid 2-3 van de Project- MER Richtlijn, nu deze louter en alleen gebaseerd is op drempelwaarden (de “omvang” van het

project), hetgeen niet voldoende is om de nuttige werking van de project- MER Richtlijn te kunnen verzekeren, omdat ook de ligging en kenmerken van een project steeds een rol dienen te spelen:...

Uit voormeld arrest volgt dat “het Koninkrijk België” en alle daarvan deel uitmakende organen (te denken valt aan de rechterlijke macht, de uitvoerende macht, maar ook regionale overheden zoals het Vlaamse Gewest, de Deputatie en de gemeenten) onmiddellijk rechtsherstel dienen te bieden, omdat het principe van “gemeenschapstrouw”, thans vastgelegd in artikel 4 van het EU- Verdrag, noodzaakt tot een aanpassing en toepassing van nationale regelgeving conform het “acquis communautaire” en artikel 260, eerste lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

In het bijzonder dient België, en dus ook het Vlaamse Gewest, de project- MER regelgeving in die zin aan te passen dat ook de kenmerken en de ligging van een project in aanmerking genomen worden bij de bepaling van een MER- plicht van een project. In afwachting van de aanpassing van de regelgeving, dienen alle overheidsorganen, ook de regionale overheden zoals verwerende partij, de regelgeving ofwel richtlijnconform te interpreteren, ofwel de nationale regelgeving in strijd met een richtlijn, buiten toepassing te laten en de richtlijn toe te passen (bv. H.v.J., C- 103/88, Costanzo).

Dit alles wordt als volgt samengevat in de Omzendbrief LNE 2011/01 dd. 22 juli 2011 ...

Hoewel de bepalingen van de Omzendbrief LNE 2011/01 formeel gezien “ratione temporis” niet van toepassing waren op het moment van de vergunningsbeslissing, (de reglementaire Omzendbrief trad in werking op 31 augustus 2011, terwijl de bestreden beslissing dateert van 25 augustus 2011), bestond er voor verwerende partij een autonome rechtsplicht op grond van voormelde bepalingen van het Europese recht, om de “volle en nuttige werking” van de Project- MER Richtlijn te verzekeren, en dus het project moeten screenen, op grond van de omvang, de ligging en de kenmerken van het project, op de al dan niet MER-plicht.

In het bijzonder had de mobiliteitsoplossing van verwerende partij in samenhang bekeken moeten worden met de mogelijke MER- plicht, nu de Stad Antwerpen precies een verdieping (2) van de ondergrondse parking had geschrapt uit de vergunning, precies omwille van het verzekeren van een duurzaam parkeerbeleid en vanuit de optiek van het promoten van het openbaar vervoer. Het spreekt voor zich dat dit gegeven gelinkt kan worden aan "milieueffecten" die het project rechtstreeks dan wel onrechtstreeks zou kunnen hebben. Een duurzaam parkeerbeleid maakt deel uit van het materiële milieurecht.

De bepalingen van de Omzendbrief (die in juli 2011 reeds aan alle administraties werd doorgestuurd en dus gekend was aan verwerende partij) kunnen als leidraad dienen, nu deze in feite niets meer zijn dan een concrete vertaling van de rechtsplicht die voor onder meer verwerende partij ontstaat, krachtens het Europese recht.

...

In dit geval kan er geen ernstige discussie over bestaan dat de betreffende aanvraag als “stadsontwikkelingsproject” MER- plichtig is. Verwerende partij had rechtstreeks moeten toetsen aan de bepalingen van de Project- MER Richtlijn, en had de MER- plicht van het project moeten screenen, hetgeen zij niet gedaan heeft. Dit op zich tast de wettigheid van de bestreden beslissing reeds aan.

...

De onwettigheid in de bestreden beslissing bestaat erin dat verwerende partij geen MER-screening doorvoerde, hoewel het gaat om een stadsontwikkelingsproject, dat mogelijk aanzienlijke milieueffecten zou kunnen genereren.

Tenslotte zijn de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel als behoorlijk bestuur geschonden, doordat de bestreden beslissing niet de minste motivering bevat waarom er geen MER- plicht geldt voor een stadsontwikkelingsproject dat mogelijk wel “aanzienlijke milieueffecten” zou kunnen hebben.

Dit alles klemmt des te meer, nu de bescherming van het leefmilieu en de project- MER verplichting de openbare orde raken, en dus zeer belangrijke elementen uitmaken die moeten worden onderzocht en gemotiveerd in een vergunningsprocedure, wanneer daarover discussie bestaat.

Het tweede middel is gegrond.

...

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

59. In casu kunnen verzoekende partijen bezwaarlijk voorhouden een gewettigd belang te hebben bij het ingeroepen middel, en dat om verschillende redenen:

- ***Zij hebben zelf de vergunning verleend in eerste aanleg, zonder enige opmerking te maken over het in middel voorgehouden aspect.*** Verzoekende partijen kunnen dan ook bezwaarlijk geacht worden een geoorloofd belang te hebben bij het ingeroepen middel wanneer men zelf in het eigen vergunningsbesluit, dat het bestreden besluit quasi geheel bevestigt, hierover geen probleem maakte, noch enige afweging of motivering vermeldde. Nochtans dateerde het besluit van de stad zelf (6 mei 2011) ook van NA het door hen aangehaalde arrest van het Hof van Justitie (24 maart 2011).
- ***Zij tonen niet op ernstige wijze aan dat er een MER-plicht zou gelden. In tegendeel*** halen zij zelf aan dat de drempelwaarden nog steeds een beoordelingscriterium uitmaken (p.23, al. 2 verzoekschrift). De aanvraag blijft mijlenver weg van die drempelcriteria. De stelling van verzoekende partijen is om die reden niet ernstig en ontnemt hen het vereiste wettige belang.
- ***De aanvraag werd beoordeeld op basis van de voorschriften van een relatief recent BPA (2003) en een MOBER dat in functie daarvan werd opgemaakt.*** *Daarin werden de effecten van mobiliteit per definitie afdoende besproken en onderzocht. Om die reden werd een specifiek aantal parkeerplaatsen vooropgesteld.* Dat alles werd goedgekeurd door de verzoekende partijen zelf. Vandaag de dag daar tegen ingaan kan niet op wettige wijze. De door hen vastgestelde voorschriften via de daarvoor voorziene decretale wegen wijzigen, is wel een wettige wijze om op te treden, het indienen van verzoekschrift tegen een vergunning die verleend werd op basis van door de stad zelf vastgestelde voorschriften, is dat niet en brengt mee dat zij voor het inroepen van dit middel niet over het vereiste belang beschikken.

60. Om die reden is het middel onontvankelijk.

...

62. Om na te gaan of de voorliggende vergunningsaanvraag onderworpen is aan de plicht tot opmaak van een project-MER dient vooreerst te worden verwezen naar het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan de milieueffectrapportage. In bijlage II bij dit besluit dat betrekking heeft op projecten die onderworpen zijn aan de opmaak van een project-MER, tenzij de aanvrager een ontheffing bekomt, staat onder punt 10 infrastructuurprojecten, een subonderdeel stadsontwikkelingsprojecten vermeld die aan de opmaak van een project-MER onderworpen zijn:

“Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,

- a. met betrekking tot de bouw van 1000 of meer woongelegenheden, of*
- b. met een bruto vloeroppervlakte van 5000 m² handelsruimte of meer, of,*
- c. met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur”*

63. Het aangevraagde valt onder geen van deze categorieën.

- *Vooreerst kan het aangevraagde niet worden gekwalificeerd als een voor het publiek toegankelijk parkeerterrein aangezien het hier gaat om een ondergrondse parking die wordt voorzien bij een kantoorgebouw en die enkel maar toegankelijk is voor een beperkt publiek, meer bepaald voor de werknemers en de bezoekers van het gebouw.*
- *De aanvraag beoogt evenmin een winkelcentrum.*
- *Het aangevraagde valt evenmin onder de andere categorieën van MER-plichtige stadsontwikkelingsprojecten:*
 - o *Zo worden er geen woongelegenheden gecreëerd, laat staan meer dan 1000.*
 - o *Evenmin is er sprake van handelsruimte. Moest er echter toch sprake zijn van handelsruimte, quod non, dan is er geen sprake van 5000m² bruto vloeroppervlakte. De bebouwde oppervlakte bedraagt immers 3.449 m².*
 - o *Tot slot heeft het aangevraagde geen verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur. De in de aanvraag voorziene parking heeft immers maar betrekking op in totaal 194 parkeerplaatsen. Stel dat ze per impossibile allemaal in een tijdsblok van 2u zouden komen en gaan, quod non, komt men nog niet aan 400 bewegingen ...*

64. *De aanvraag blijft dus zeer ver van de gestelde drempelwaarden verwijderd of voldoet gewoonweg niet aan de omschrijving ervan. Dat spreekt voor zich. Er is gewoonweg geen project-mer-plicht. Er hoefde niet nader op ingegaan worden gezien de evidentie daarvan. Wat evident is moet overigens niet worden gemotiveerd.*

65. *In hun verzoekschrift tot nietigverklaring verwijzen verzoekende partijen naar een arrest van 24 maart 2011 van het Hof van Justitie waarin het Vlaamse project-MER besluit op basis van volgende overwegingen als strijdig met de project-MER richtlijn 85/337/EEG werd bevonden:...*

66. *Ten gevolge van dit arrest van het Hof van Justitie is er onzekerheid ontstaan omtrent de toepassing van de regelgeving m.b.t. de project-MER. Vandaar dat op 22 juli 2011 een*

Omzendbrief werd uitgevaardigd m.b.t. de toepassing van de regelgeving i.v.m. de project-MER. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, namelijk op 25 augustus 2011 was deze **Omzendbrief nog niet verschenen in het Belgisch Staatsblad**, en kon deze door de verwerende partij nog niet worden toegepast. Bovendien heeft een Ministeriele Omzendbrief die richtsnoeren bevat m.b.t. de interpretatie van de bestaande wetgeving, in tegenstelling tot wat verzoekende partijen vooropstellen, **geen bindend karakter** voor de administratieve overheden tot wie deze is gericht. Daarentegen gaat het eerder om een richtlijn die de overheid in overweging kan en niet moet nemen bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag zo blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State:

...

70. Vooreerst dient in dit kader de **vraag te worden gesteld of er hier wel sprake is van een stadsontwikkelingsproject**. Zoals reeds eerder in voorliggend verzoekschrift werd uiteengezet, is er hier geen sprake van een voor het publiek toegankelijk parkeerterrein, maar gaat het daarentegen om een kantoorgebouw met ondergrondse parkeergarage die alleen toegankelijk is voor werknemers en bezoekers van het gebouw. Het is een aanvraag zoals een andere, maar geen “stadsontwikkelingsproject” in de zin van de richtlijn, en dus niet onderworpen aan een MER-plicht. Het betreft niet enkel geen parkeerterrein zoals bedoeld, maar evenmin een shoppingcentrum. De aanvraag blijft mijlenver van de drempelwaarden die golden en nog steeds een belangrijke indicator zijn. Evenmin is het een project met “gelijkaardige kenmerken als een winkelcentrum of een project met een stedelijke impact” zoals de Guidelines voor interpretatie van de Europese Commissie verduidelijken. Tot slot betreft het evenmin detailhandel.

71. Tevens dient er rekening mee te worden gehouden dat de inplanting geschiedt in een omgeving die voornamelijk wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van kantoorgebouwen en slechts in beperkte mate door woningen. Hierbij kan niet alleen gedacht worden aan de 4 aanpalende City link gebouwen en het Belgacomgebouw die zich op dezelfde site bevinden, maar ook aan de verschillende kantoorgebouwen die zich bevinden langs de vlakbij gelegen [REDACTED].

72. Hier komt nog bij dat de ondergrondse parking bedoeld is voor werknemers en bezoekers van het gebouw zodat deze hun wagens niet dienen te parkeren in de omliggende straten en er aldaar een problematiek van sluipverkeer of overlast zou ontstaan. De ondergrondse parking wordt m.a.w. in de aanvraag voorzien om de leefbaarheid van de omliggende woonwijken te vrijwaren. Dit laatste blijkt overigens duidelijk uit het MOBER dat werd opgemaakt n.a.v. het BPA 'Posthofbrug'. De in dit BPA voor de totale site voorziene 1150 parkeerplaatsen worden in dit MOBER namelijk als volgt verantwoord:

“Tenslotte kan het reduceren van het aantal parkeerplaatsen op zich een stimulans vormen om het gebruik van alternatieve vervoerswijzen aan te moedigen. Men dient hier echter omzichtig mee om te springen in die zin dat een aanvaardbaar compromis moet gevonden worden. **Men dient immers ten allen tijde te vermijden dat door het reduceren van het aantal parkeerplaatsen op de site de werknemers toch met de wagen blijven komen en hun wagen op de openbare weg achterlaten. Dit scenario dient men kost wat kost te vermijden aangezien dit de leefbaarheid van de nabijgelegen woonzones mogelijk kan hypothekeren.**” (eigen accentuering)

73. De stelling van verzoekende partijen is ongegrond. Verwerende partij mocht er evidentierwijze van uit gaan dat het voorwerp van voorliggende aanvraag effectief niet

diende onderworpen te worden aan de opmaak van een project-MER en zelfs geen screening daartoe behoefde gezien het voorgaande dat voor zich spreekt. Het bestreden besluit is wettig. Het middel dient bijgevolg te worden verworpen als zijnde ongegrond.
...

De verzoekende partijen dupliceren in hun toelichtende nota:

“ ...

Tussenkomen de partij tracht verwarring te zaaien omtrent de ontvankelijkheid van het middel. De uiteenzetting van de verzoekende partij stemt geenszins overeen met de vaste en overvloedige rechtspraak van de Raad van State terzake.

Vooreerst dient het belang van een verzoekende partij te worden bekeken, gerelateerd aan het belang dat zij hebben bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing. **Nu het duidelijk en aangetoond is dat de verzoekende partijen een belang hebben bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing, hebben zij ook een belang bij een middel dat tot de gevraagde vernietiging kan leiden, zoals het geval is bij de schending van de regels omtrent de milieueffectenrapportage.** De rechtspraak van de Raad van State in die zin is eenduidig en overvloedig (cfr. am. R.v.St., Van Nieuwenhuyse e.a., nr. 170.863 van 7 mei 2007; R.v.St., Brouwers, nr. 96.107 van 5 juni 2001 en R.v.St., Haezaerts, or. 129.040 van 10 maart 2004). De Raad van State vernietigt stevast stedenbouwkundige vergunningen van projecten die, hoewel ze project- MER plichtig zijn, er geen project- MER werd opgemaakt.

Verder gaat de tussenkomen de partij eraan voorbij dat de verdediging van het stedenbouwkundige- en milieubeleid door een gemeente de openbare orde raakt, en dat het de tussenkomen de partij, noch Uw Raad, toekomt om de beleidsbeslissingen van de gemeente, waaronder de verdediging van het stedenbouwkundige beleid voor Uw Raad op hun opportuniteit te toetsen. **De Raad van State heeft in een overvloedige rechtspraak enerzijds onderstreept dat een verzoekende partij geen belang hoeft aan te tonen bij een middel dat de openbare orde raakt (hetgeen thans zonder meer het geval is; cfr. o.m. R.v.St., Ceulemans e.a., nr. 183.531 van 29 mei 2008), en anderzijds dat het een gemeente zelfs vrijstaat om tijdens de vergunningsprocedure haar standpunt te wijzigen, en dus een geschil aanhangig te maken bij Uw Raad, op grond van een gewijzigd stedenbouwkundig en/of milieutechnisch standpunt (cfr. o.m. R.v.St., Gemeente Schoten, nr. 66.919 van 24 juni 1997; R.v.St., Boom, nr. 121.052 van 26 Will 2003; R.v.St., Heestermans, nr. 161.269 van 12 juli 2006 en R.v.St., Gemeente Grimbergen, nr. 204.895 van 8 juni 2010).** Het is dan ook duidelijk dat verzoekende partijen belang hebben bij dit middel.

Het Europese Hof van Justitie heeft trouwens (naast het reeds aangehaalde arrest van 24 maart 2011) in een overvloedige en zeer recente rechtspraak van enkele dagen geleden in Grote Kamer nog bevestigd dat de regelgeving op de milieueffectenrapportage de openbare orde raakt, en dat bij gebreke aan de correcte toepassing ervan, een stedenbouwkundige vergunning moet vernietigd worden. Enkel, zo stelt het Hof, onder zeer strikte voorwaarden, waaronder het creëren van een rechtvacuüm én het terugdraaien van een omzetting van een Richtlijn in een “plan” kunnen de gevolgen van een vernietigde beslissing tijdelijk gehandhaafd blijven (hetgeen uiteraard niet het geval is voor een project, dat geen uitvoering vormt van een richtlijn). Het past de voor dit geding relevante overwegingen van het Hof in het bijzonder te benadrukken:...

Deze rechtspraak is mutatis mutandis ook van toepassing op projecten, waarvoor een project- MER plicht geldt, en waarvan eveneens in de betreffende Richtlijn als doelstelling van openbare orde werd ingeschreven dat een hoog niveau van milieubescherming gegarandeerd moet worden.

*Dat de Stad Antwerpen de MER- plicht niet als een weigeringsmotief aangreep in de bestreden beslissing, doet niets of aan haar principiële recht om, gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie van 24 maart 2011, de schending van de MER- plicht als middel aan te voeren. De tussenkomende partij gaat er trouwens aan voorbij dat het zelfs **de rechtplicht is** van alle overheden om de naleving en de richtlijnconforme toepassing van de EU- regelgeving te verzekeren (zie de overweging 43 van het voormelde arrest van het Hof van Justitie dd. 28 februari 2012). Hieruit vloeit voort dat een dergelijke overheid a fortiori vergunningsbeslissingen in rechte kan bestrijden, die in strijd zijn met het EU- recht.*

Het middel is ontvankelijk.

...

*Verwerende partijen gaat er trouwens aan voorbij dat niet alleen de “Guidelines” van de Europese Commissie een ruime interpretatie van het begrip “stadsontwikkelingsproject” of “parkeerterrein” voorstaan, maar **dat ook het Hof van Justitie van de EU in haar vaste rechtspraak stevast onderstreept dat de definities in de Project- MER Richtlijn in de meest ruime zin moeten worden geïnterpreteerd, omdat een van de basisdoelstellingen van het EU- milieurecht is om een hoogwaardige milieubescherming te kunnen garanderen** (cfr. o.m. C-72/95, Kraaijeveld and Others, paragraphs 31, 39; C-435/97, WWF and Others, paragraph 40; C-2107, Abraham and Others — Liege airport, paragraph 32).*

In dit geval gaat het zonder meer over een project met een “stedelijk karakter” : het gaat om een volumineuze kantoorontwikkeling met een bebouwde oppervlakte van 2.409 m² binnen het grootstedelijk gebied Antwerpen, in de stationsomgeving van één van de belangrijkste en drukst bezochte treinstations van Antwerpen (Antwerpen- Berchem) met een ondergrondse parking van maar liefst 192 parkeerplaatsen, én een bovengrondse parking, in een zone waar er reeds een aanzienlijke mobiliteitsbelasting is.

Minstens kan toch niet ernstig betwist worden dat een ondergrondse parking van dergelijke omvang, of deze nu publiek toegankelijk is of niet, doet niet terzake, gelijkaardige kenmerken heeft als een parkeerterrein in een stedelijke context. De overwegingen van duurzaam mobiliteitsbeleid dienen een belangrijke rol in deze besluitvorming te spelen, en een project- MER had uitsluitstel moeten geven waarom er geen project- MER noodzakelijk was.

Ook, en dit louter ten overvloede, kan de argumentatie van de tussenkomende partij aangaande de drempelwaarden van het project- MER Besluit niet overtuigen. Zij heeft haar totaalproject opgesplitst in twee deelprojecten, zijnde PH 1 en PH 2, die elk betrekking hebben op de bouw van één kantoorgebouw met ondergrondse parking. De opsplitsing van een project in deelprojecten kan niet toe gevolg hebben dat één en dezelfde kantoorontwikkeling ontsnapt aan de project- MER plicht: uiteraard dient de gecumuleerde impact van beide deelprojecten te worden onderzocht, nu dat de werkelijke impact zal zijn op het leefmilieu. Het gaat om een totale kantooroppervlakte van 25.852 m² kantooroppervlakte met in totaal maar liefst 541 parkeerplaatsen. Het spreekt voor zich dat een dergelijk project de drempelwaarden overschrijdt: er wordt meer dan 5.000 m² handelsruimte voorzien (kantoren zijn ook handel, in de uniforme interpretatie van de

begrippen in de Richtlijn) en het is niet uitgesloten dat een verkeersgenererende werking kan ontstaan van meer dan 1.000 personenwagens per tijdsblok van twee uur.

De eerste onwettigheid is dus dat, gezien het project valt onder een project- MER plichtige categorie, en de drempelwaarden van het project- MER Besluit niet meer uitsluitend moeten worden toegepast, de bestreden beslissing een MER- screening had moeten doorvoeren, waarin werd onderzocht of het project van die aard was dat aanzienlijke milieueffecten gegenereerd zouden worden, hetgeen niet gebeurd is. De post- factum overwegingen van de tussenkomende partij doen niet ter zake: er is geen enkele reden die de vergunningverlenende overheid ervan kan ontslaan om een MER- screening door te voeren.

...

Een tweede onwettigheid schuilt erin dat ook uit de feitelijke context van het vergunningsdossier blijkt dat een milieueffectenrapport noodzakelijk was, en dat een MER- screening dus zou moeten tot het oordeel komen dat een project- milieueffectenrapport duidelijkheid dient te bieden over de milieueffecten van het project:

- Kenmerken van het project: het gaat om de ontwikkeling van deelproject ■■■■, zijnde een kantoorontwikkeling met een bebouwde oppervlakte van 2.409 m² met 192 ondergrondse parkeerplaatsen. Dit deelproject kan echter niet los worden gezien van het project ■■■■, dat gelijktijdig ingediend en vergund werd, zodat een totale ontwikkeling van een terrein beoogd wordt met een kantooroppervlakte van 25.852 m² en 541 parkeerplaatsen. Het spreekt voor zich dat het gaat om een project van een dergelijke schaal, dat aanzienlijke milieueffecten niet uitgesloten zijn.

- Plaats van het project: het project is gelegen in het grootstedelijke gebied Antwerpen, in de onmiddellijke omgeving van het treinstation van Antwerpen Berchem, die reeds bij momenten met een aanzienlijke congestie kampt.

- Kenmerken van het potentiële effect: het is niet uitgesloten dat er aanzienlijke milieueffecten ontstaan door de kantoorontwikkeling, onder meer op het vlak van mobiliteit, maar ook op disciplines zoals bemaling, luchtverontreiniging (fijn stof), etc. Een project- MER is dus niet noodzakelijk, en dient wetenschappelijke zekerheid te bieden dat dit project geen aanzienlijke milieueffecten zal genereren.

Het tweede middel is gegrond.

...

Beoordeling door de Raad

1.Omtrent de ontvankelijkheid van het middel

In zoverre de tussenkomende partij aanvoert dat het belang van de verzoekende partijen bij het eerste middel ongeoorloofd is, omdat ze niet aantonen dat er een MER-plicht zou gelden, dient te worden vastgesteld dat dit het onderzoek van de gegrondheid van het aangevoerde middel betreft.

De vereiste dat het belang wettig moet zijn, betekent dat een verzoekende partij bij het aanvoeren van een middel een voordeel nastreeft dat zij wettig kan verkrijgen. Het tweede middel, gesteld dat het tot de vernietiging van de bestreden beslissing zou leiden, zal er de verwerende partij toe nopen, ter uitvoering van het op die vernietigingsgrond gesteunde arrest, een nieuwe beslissing te nemen en daarbij rekening te houden met het MER-aspect bij het beoordelen van de aanvraag in de mate van de gegrondheid van het tweede middel. Er kan

derhalve niet ingezien worden hoe het belang van de verzoekende partij bij het aanvoeren van het middel onwettig zou kunnen bevonden worden. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat het MER-aspect niet aan bod kwam in vergunningsbesluit van het college van burgemeester en schepenen, noch door het feit dat de beoordeling in de bestreden beslissing is gesteund op een BPA en een MOBER, die door het stadsbestuur zijn goedgekeurd.

2. Omtrent de gegrondheid van het middel

2.1.

Artikel 2, lid 1 van de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten vermeldt de richtlijn bepaalt:

“De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieu-effect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.”

Artikel 4 van dezelfde richtlijn luidt als volgt:

- “1. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, worden de in bijlage I genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.*
- 2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten:*
 - a) door middel van een onderzoek per geval, of*
 - b) aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria, of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.**De lidstaten kunnen besluiten om beide [sub] a en b genoemde procedures toe te passen.*
- 3. Bij het onderzoek per geval of bij de vaststelling van drempelwaarden of criteria bij de toepassing van lid 2 moet met de relevante selectiecriteria van bijlage III rekening worden gehouden.”*

De bijlage II vermeldt onder meer “10 ‘Infrastructuurprojecten. b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen.”

De richtlijn 85/337/EEG werd omgezet bij besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage. Bijlage II van dit besluit vermeldt onder meer

“10. Infrastructuurwerken

...

- b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,*
 - met betrekking tot de bouw van 1000 of meer wooneenheden, of*
 - met een bruto vloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of*
 - met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur.”*

Bij arrest van 24 maart 2011 met nummer C-435/09 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat voor zover de regelgeving van het Vlaamse Gewest drempelwaarden en selectiecriteria vaststelt die enkel met de omvang van het betrokken project rekening houden, dit niet aan de eisen van

artikel 4, leden 2 en 3 van die richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III, voldoet. Het Hof van Justitie oordeelde vervolgens dat met betrekking tot de regelgeving van het Vlaamse Gewest de verplichtingen niet zijn nagekomen die volgen uit de richtlijn 85/337 doordat niet de nodige maatregelen zijn genomen om artikel 4, leden 2 en 3, van deze richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III, correct of volledig uit te voeren.

Daaruit volgt dat bijlage II, 10. b) van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage, buiten toepassing moet worden gelaten. (H.v.J., 24 oktober 1996 in de zaak C-72/95, Kraaijeveld)

Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 7 januari 2004 met nummer C-201/02 overwogen dat artikel 2, eerste lid van de richtlijn 85/337/EEG, gelezen in samenhang met artikel 1, tweede lid en artikel 4, tweede lid ervan, rechtstreekse werking heeft.

Uit het voorgaande moet besloten worden dat “stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen” op grond van artikel 2, eerste lid en artikel 4, tweede lid van de richtlijn 85/337/EEG, in samenhang met bijlage II, 10.b), in principe plan-MER plichtig zijn, minstens screeningsplichtig.

2.2

Het wordt niet betwist dat de aanvraag niet onderworpen werd aan een plan-MER of een screening is uitgevoerd voor het gevraagde.

2.3

Uit de feitenuiteenzetting blijkt dat de aanvraag kadert in de ontwikkeling van een braakliggend terrein met een oppervlakte van 20.482 m². In twee samenhangende aanvragen wordt voorzien in de oprichting van twee kantoorgebouwen met een centrale groenzone die deel uitmaakt van de beide aanvragen. Voorts blijkt uit de bestreden beslissing dat de aanvraag werd onderworpen aan onder meer het advies van de dienst stadsontwikkeling/openbaar domein en aan het advies van de dienst stadsontwikkeling/mobiliteit van de stad Antwerpen en dat in dit laatste advies vermeldt wordt dat “stadsontwikkelingsprojecten” moeten afgestemd worden op een strengere parkeernorm. De verwerende partij stelt verder in de bestreden beslissing zelf vast dat het project “een aanzienlijke impact (heeft) op de mobiliteit” en dat “26.000m² kantoor (PHB1 + PHB2)” heel wat verkeer genereert.

Ondanks deze gegevens bevat de bestreden beslissing niet het minste motief waarom de aanvraag, die tijdens de administratieve vergunningsprocedure werd beschouwd als een “stadsontwikkelingsproject” en waarvan de verwerende partij vaststelt dat ze een aanzienlijke impact heeft op de mobiliteit, niet werd onderworpen aan een plan-MER, of minstens aan een screening zoals vereist voor een “stadsontwikkelingsproject” in de zin van artikel 2, eerste lid en artikel 4, tweede lid van de richtlijn 85/337/EEG, in samenhang met bijlage II, 10.b).

Bij de beoordeling van de wettigheid van het bestreden besluit kan enkel rekening worden gehouden met de motieven van het bestreden besluit en niet met argumentatie aangebracht in procedurestukken voor de Raad. De argumentatie van de tussenkomende partij – die overigens niet de auteur is van de bestreden beslissing – dat het gevraagde geen stadsontwikkelingsproject betreft in de zin de richtlijn 85/337/EEG, wordt niet als motief opgegeven in de bestreden beslissing en kan derhalve als post factum motivering niet in aanmerking worden genomen. Dit daargelaten de vraag of, rekening houdend met de ruime werkingssfeer en brede doelstelling van de vermelde richtlijn, het gevraagde niet kan beschouwd worden als een stadsontwikkelingsproject omdat het kantoorgebouw enkel toegankelijk is voor werknemers en

bezoekers, omdat ook de omgeving gekenmerkt wordt door kantoorgebouwen en/of omdat er door het project geen problematiek van sluipverkeer of overlast kan ontstaan aangezien bezoekers en werknemers de ondergrondse parking kunnen gebruiken.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 augustus 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een kantoorgebouw (PHB1) op een perceel gelegen te ■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
4. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 30 mei 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Hildegard PETTENS

Nathalie DE CLERCQ