

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0044 van 21 januari 2014
in de zaak 1011/0729/SA/1/0678

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Joost BOSQUET
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

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

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:*

het **OCMW van WOMMELGEM**, vertegenwoordigd door de raad voor
maatschappelijk welzijn, met administratieve zetel te 2160 Wommelgem
Handboogstraat 36

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Francine WACHSSTOCK
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Van Bréestraat 20

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 6 april 2011 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen, van 7 maart 2011, waarbij aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van een appartementsgebouw met acht senioren- en vier sociale woningen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

Bij arrest van 1 augustus 2011 met nummer S/2011/0086 heeft de Raad de behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onbepaald uitgesteld.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 23 januari 2012, waarop het beroep tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en haar advocaat Matthias VALKENIERS, die loco advocaten Peter FLAMEY en Joost BOSQUET optreedt, advocaat Stijn BRUSSELMANS, die loco advocaat Willem SLOSSE optreedt voor de verwerende partij, en advocaten Philippe SCHARF en Francine WACHSSTOCK, die optreden voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

Het OCMW van WOMMELGEM vraagt met een op 28 april 2011 aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 23 mei 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij voorlopig beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, en haar gevraagd bij haar uiteenzetting ten gronde, minstens op de zitting met betrekking tot het verzoek tot schorsing, een afschrift te voegen van haar beslissing om bij de Raad in rechte te treden.

De tussenkomende partij heeft ter openbare terechtzitting van 4 juli 2011 met betrekking tot het verzoek tot schorsing een beslissing van haar raad voor maatschappelijk welzijn bezorgd.

Deze beslissing dateert van 3 mei 2011 en luidt als volgt:

“ ...

Gelet op het verzoek tot tussenkomst en om gehoord te worden, door OCMW Wommelgem aangetekend verstuurd op 28 april 2011;

... ”

BESLUIT met eenparigheid van stemmen

Voorzitter ██████ wordt gemachtigd om namens OCMW Wommelgem in rechte op te treden in de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Meester Francine Wachstock wordt aangesteld om OCMW Wommelgem te vertegenwoordigen in vermelde procedure.

...

Deze beslissing, voor zover ze al beschouwd kan worden als een beslissing om in rechte te treden (cfr. infra), dateert van na de ter post aangetekende brief waarmee de tussenkomende partij aan de Raad vraagt om in het geding te mogen tussenkomen.

De Raad oordeelt dat deze beslissing alleen een machtiging bevat van de voorzitter van de tussenkomende partij en de aanstelling van een raadsman, maar geen beslissing om in rechte te treden of om een verzoekschrift tot tussenkomst in te dienen.

Artikel 200 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt dat de raad voor maatschappelijk welzijn beslist over het optreden in rechte namens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.

De loutere ondertekening van de aangetekende brief van 28 april 2011 door de voorzitter en de secretaris van de tussenkomende partij volstaan bijgevolg niet om rechtsgeldig in het geding te kunnen tussenkomen; daarover moe(s)t de raad voor maatschappelijk welzijn van de tussenkomende partij beslissen (vóór 28 april 2011).

Het verzoek tot tussenkomst is dan ook onontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 9 november 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*de nieuwbouw van een appartementsgebouw met 8 senioren- en 4 sociale woningen*”.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgesteld gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woongebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de begrenzing van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen”, zoals vastgesteld door de Vlaamse regering op 19 juni 2006. De percelen zijn gelegen binnen de afbakeningslijn die aangeeft waar de stedelijke ontwikkeling van het Antwerpse in de toekomst kan gebeuren.

De percelen zijn niet gelegen in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 november tot en met 29 december 2010, dient de verzoekende partij één van de vier bezwaarschriften in.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem adviseert gunstig op 29 december 2010.

Het provinciebestuur van Antwerpen, Dienst Welzijn – Centrum voor Toegankelijkheid, adviseert niet omdat het stelt dat het project niet onder de toepassing valt van de normen met betrekking tot de toegankelijkheid voor personen met een verminderde mobiliteit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed adviseert gunstig op 6 december 2010.

Op 7 maart 2011 beslist de verwerende partij als volgt een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

- de bestaande toestand

De aanvraag is gelegen in het centrum van Wommelgem. Ten noordwesten van de kern.

De omgeving kenmerkt zich als een residentiële buurt met een sporthal en een kleine groene long (een speelpark: speeltuin met voetbalveld).

- de gewenste ontwikkelingen

Tussen het speelpark en [REDACTED] is een braakliggend stuk grond gelegen. Hier zal een gebouw opgericht worden haaks op de [REDACTED]. In functie van de weg worden zes parkeerplaatsen voorzien met daarachter het nieuwe gebouw.

Het gebouw met de technische ruimte wordt opgericht op 2,5m van de perceelsgrens. Er wordt echter geen woongelegenheid voorzien met daarachter het nieuwe gebouw.

Er wordt een appartementsgebouw opgericht van twee bouwlagen met een afhellend dak.

In het appartement worden 12 woongelegenheden ondergebracht waarvoor acht voorbehouden als seniorenflat en vier als sociale woning.

De oriëntatie van het gebouw, doordat het haaks op de straat staat, zorgt ervoor dat de eigenlijke voorkant van het gebouw wordt gericht naar het speelpark en de achtergevel naar de tuin van de woning [REDACTED]. De voorkant heeft een nokhoogte van 7.45m en de achtergevel heeft een nokhoogte van 6.26m.

Het totale gebouw is circa 52m lang en 12m diep voor de woongelegenheden, en 18m diep vooraan met de technische ruimte.

Voor de appartementen op het gelijkvloers wordt de toegang voorzien langs de kant van het speelpark en voor het eerste verdiep wordt er links vooraan een gezamenlijke toegang voorzien met een overloop waardoor al de appartementen langs dezelfde buiten overloop bereikbaar zijn (ook langs de kant van het speelpark).

De twee eerste appartementen op het gelijkvloers worden voorzien met een extra terras vooraan. De andere appartementen op het gelijkvloers worden allen voorzien van een tuin achteraan met een fietsberging. De tuinen zijn langs de achterkant ook bereikbaar dmv een gedeeld toegangsweggetje.

Op het gelijkvloers wordt achter de gezamenlijke toegang voor het eerste verdiep een fietsenberging en containerruimte voorzien dat ook langs achter bereikbaar is.

De appartementen op de eerste verdieping hebben hun terras langs de kant van het speelpark achter de overloop. De terrassen worden afgescheiden door een groenscherm van 1.5m.

Het gebouw wordt opgetrokken in rode gevelsteen en een klein deel in aluminium en wordt afgewerkt met een groen dak.

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling – als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

- *functionele inpasbaarheid*

De omgeving kenmerkt zich als een woonbuurt. Hierdoor is het voorgestelde, 12 appartementen, functioneel inpasbaar in deze omgeving.

- *mobiliteitsimpact*

Er wordt parking voorzien waardoor er geen extra parkeerlast op de straat wordt gelegd.

- *schaal*

De omgeving kenmerkt zich met woningen met verschillende kroonlijst- en nokhoogten en verschillende dakvormen. De [REDACTED] is een doodlopende straat en de aanvraag situeert zich meer naar het einde van de straat toe.

Aan de linkerkant van het perceel in aanvraag zijn er twee woningen ingeplant onder de vorm van twee kopgebouwen. Deze bestaan uit twee bouwlagen met een verdieping onder een zadeldak. De voortuinen zijn deels en volledig verhard. Er is parkeergelegenheid voor de voortuinen en een van de woningen heeft een garage op het gelijkvloers.

Aan de rechterkant is er een open ruimte van circa 39m, die ingericht is als speeltuin.

Voorliggend blijven de parkings behouden. Naast deze open ruimte bevinden zich vijf blokjes van gekoppelde woningen met een bouwlaag met plat dak.

Aan de overkant van de straat bevindt zich recht tegenover het nieuwe project een tuin die afgeboord is met een haag. De woning van de tuin bevindt zich er rechts van en bestaat uit twee bouwlagen onder het zadeldak en een garage in de tuin. De voortuin is verhard. Links van de tuin bevinden zich vier blokjes van gekoppelde woningen (en gekoppelde garages) die bestaan uit twee bouwlagen onder het zadeldak. De voortuinen zijn deels verhard.

Dieper de straat in (rechts van de woning van de tuin) bevinden zich twee vrijstaande woningen die bestaan uit een woonlaag onder het schilddak.

De aanvraag blijft binnen het gabarit van twee bouwlagen met schuin dak, waardoor het inpasbaar is in de omgeving. De voortuin wordt verhard.

Gelet op de grootte van het perceel in aanvraag, en het feit dat een groot deel van het perceel als groene zone behouden blijft, is het voorzien van 12 woongelegenheden op deze locatie in overeenstemming met de schaal van de omgeving.

- *ruimtegebruik en bouwdichtheid*

Het gebouw wordt compact gebouwd met toch nog ruimte voor groene ruimten.

Gelet op de aard van de appartementen zijn deze klein waardoor er meer in het gebouw kunnen worden voorzien. Eén van de doelstellingen van het huidige stedenbouwkundige beleid is het voldoen aan kwalitatieve en kwantitatieve woningbehoefte zonder Vlaanderen te laten dichtslibben. Er wordt in eerste instantie verdichting van bebouwing in woon- en stadskernen vooropgesteld om aan deze behoefte te voldoen.

Binnen de afbakening van het stedelijke gebied Antwerpen wordt gestreefd naar een minimale dichtheid van 25 woningen/ha en max. 100 woningen/ha. De dichtheid voldoet hieraan.

- *visueel-vormelijke elementen*

Aangezien het nieuwe gebouw haaks op de weg wordt ingeplant wordt de visuele impact kleiner. Het gebouw is op zulke manier ontworpen met o.a. het schuine groene dak dat het niet als een massief blok wordt aangevoeld maar eerder oogt als gesloten eengezinswoningen.

- *cultuurhistorische aspecten*

niet van toepassing

- *het bodemreliëf*

het bodemreliëf wordt niet gewijzigd.

- *hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen*

niet van toepassing.

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag voor het bouwen van 12 appartementen wordt gunstig bevonden en kan vergund worden.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Bij arrest van 1 augustus 2011 met nummer S/2011/0086 oordeelt de Raad dat de verzoekende partij tijdig beroep heeft ingesteld en er zijn geen redenen om daar nu anders over te oordelen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Bij arrest van 1 augustus 2011 met nummer S/2011/0086 oordeelt de Raad dat de verzoekende partij een belanghebbende derde is, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, en er zijn geen redenen om daar nu anders over te oordelen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.2.21, 4.1.1, 13°, 4.3.1, §1, 1°, 2.2.1, §1, 3°, 2.2.2, §1, 2.2.13, § 1 en §2 en 2.2.14, §2 VCRO, samen met de schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, alsook de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, evenals de aantasting door machtsoverschrijding bij ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij ten onrechte aan de tussenkomende partij voor slechts één fase van het kunstmatig opgesplitste totaalproject “Wonen aan het speelpark I” een stedenbouwkundige vergunning verleent.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij dit totaalproject kunstmatig opgesplitst om te vermijden dat er anders eerst een ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden goedgekeurd en heeft de verwerende partij daardoor voormelde bepalingen van de VCRO en algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.

De verzoekende partij verwijst daarvoor enerzijds naar een naar aanleiding van de aanvraag verspreide informatiebrochure waarin de tussenkomende partij eventuele toekomstige plannen toelicht en anderzijds naar niet in de bestreden beslissing behandelde stedenbouwkundige plannen om te verduidelijken dat de aanvraag, waarvoor de verwerende partij de bestreden vergunning verleent, betrekking heeft op een eerste fase van een groter totaalproject, waarvoor volgens de verzoekende partij dus eerst een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden opgesteld.

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij met de bestreden beslissing, naast de reeds bestaande in het gewestplan opgenomen woonbestemming, nieuwe bestemmingen invoert voor de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, meer bepaald een groenzone en een recreatiezone, hetgeen volgens de verzoekende partij op grond van artikel 2.2.3, 2 VCRO alleen mogelijk is door goedkeuring van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

De verzoekende partij stelt tot slot dat de verwerende partij in de bestreden beslissing verwijst naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan om te beslissen dat de aanvraag ‘gerechtvaardigd’ is en dat, conform artikel 2.2.13, §1 en §2 VCRO, ter uitvoering van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden opgemaakt.

2.

De verwerende partij benadrukt in haar antwoordnota dat er geen sprake is van meerdere fases.

Het project heeft volgens haar slechts betrekking op één fase, meer bepaald de aanvraag waarvoor de verwerende partij de bestreden vergunning verleent.

De verwerende partij wijst er op dat de informatie, waar de verzoekende partij naar verwijst, alleen voorwaardelijk meerdere fases vermeldt, maar dat er daarvoor geen concrete plannen zijn.

De verwerende partij stelt dat er geen enkele decretale verplichting bestaat voor de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en zij verduidelijkt dat zij in de bestreden beslissing wel naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan verwijst, maar alleen ter weerlegging van een tijdens het openbaar onderzoek geformuleerd bezwaar.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikelen 2.2.1, §1, 3°, 2.2.2, §1, 2.2.13, §1 en §2 en/of 2.2.14, §2 VCRO bevatten geen decretale verplichting voor de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

De verzoekende partij blijft in gebreke te verduidelijken welke decretale bepalingen dan wel dergelijke verplichting voorschrijven.

2.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij met de bestreden beslissing geen enkele nieuwe bestemming geeft aan de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft.

De aanvraag en de bestreden beslissing beogen de bouw van acht seniorenflats en vier sociale woningen, zodat de in het gewestplan vastgelegde bestemming ‘woongebied’ behouden blijft.

3.

De informatiebrochure, waar de verzoekende partij naar verwijst, maakt inderdaad gewag van een eventuele tweede en derde fase ter uitbreiding van het door de bestreden beslissing vergund project, maar alleen als een mogelijkheid en allerminst als een zekerheid.

De bewoordingen van de informatiebrochure zijn duidelijk en kunnen, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij beweert, alleen als eventuele toekomstige ontwikkelingen begrepen worden.

4.

Met betrekking tot de verwijzing van de verzoekende partij naar niet in de bestreden beslissing behandelde stedenbouwkundige plannen stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing alleen betrekking heeft op de aangevraagde bouw van acht seniorenflats en vier gezinswoningen.

De bestreden beslissing heeft dus geen betrekking op een ontwerp waarin al toekomstige ontwikkelingen worden voorzien.

5.

De Raad oordeelt ten slotte dat de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning niet (alleen maar) verleent omdat de aanvraag in overeenstemming is met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, maar alleen ter weerlegging van een tijdens het openbaar onderzoek geformuleerd bezwaar verwijst naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

De bewering van de verzoekende partij hierover is dan ook volledig foutief.

Omdat uit niets blijkt dat er een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden opgemaakt, oordeelt de Raad dat de verwerende partij met de bestreden beslissing noch artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 of het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken, noch het redelijkheids- en/of het zorgvuldigheidsbeginsel schendt.

Het eerste middel is dan ook ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, 2° VCRO iuncto artikel 4.3.5, §1 en §2 VCRO, van artikel 42, §1 van het Gemeentedecreet, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het motiveringsbeginsel, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partij heeft de aanvraag, volgens de stedenbouwkundige plannen, ook betrekking op een nieuwe weg met een beperkte breedte die de te bouwen serviceflats en sociale woningen ontsluit en verbindt met de [REDACTED].

De verzoekende partij roept dan ook de schending in van artikel 4.3.1, §1, 2° VCRO in samenhang met artikel 4.3.5, §1 en §2 VCRO, omdat de door de bestreden beslissing vergunde te bouwen serviceflats en sociale woningen niet liggen aan een op het ogenblik van de aanvraag bestaande, voldoende uitgeruste weg, zodat de verwerende partij, volgens haar, een stedenbouwkundige vergunning had moeten weigeren.

2.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, net zoals de woning van de verzoekende partij, gelegen zijn aan de [REDACTED] en dat dit een bestaande, voldoende uitgeruste weg is.

De nieuwe weg, waar de verzoekende partij naar verwijst, is volgens de verwerende partij geen nieuw aan te leggen verbindingsweg, maar alleen een oprit naar de door de bestreden beslissing vergunde te bouwen constructies.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.3.1, §1, 2° VCRO bevat een verwijzing naar artikel 4.3.5 VCRO, dat bepaalt dat een stedenbouwkundige vergunning alleen verleend kan worden wanneer de aanvraag gelegen is aan een op het ogenblik van de aanvraag bestaande voldoende uitgeruste weg.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij correct beslist dat de aanvraag ligt aan een voldoende uitgeruste en reeds bestaande weg, zoals bepaald in artikel 4.3.5 VCRO, meer bepaald de Beukenlaan.

De verzoekende partij gaat er verkeerdelijk van uit dat de oprit, die de door de bestreden beslissing vergunde constructies verbindt met de [REDACTED], ook 'voldoende uitgerust' moet zijn: een oprit die toegang geeft tot een 'voldoende uitgeruste' openbare weg, zoals in de aanvraag,

waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, moet niet voldoen aan de in artikel 4.3.5 VCRO vermelde vereisten.

De verwerende partij schendt met de bestreden beslissing dan ook niet artikel 42 van het Gemeentedecreet en/of artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, noch het motiveringsbeginsel, het redelijkheids- en/of het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het tweede middel is dan ook ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar derde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, b) VCRO in samenhang met artikel 4.3.1, §2 VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het materieel motiveringsbeginsel en het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de aanvraag niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Volgens de verzoekende partij staat de aanvraag haaks op de onmiddellijke omgeving met betrekking tot de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, de visueel-vormelijke elementen en de hinderaspecten.

De verzoekende partij betoogt als volgt dat de verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening niet alleen rekening mag houden met de in de aanvraag vermelde constructies, maar ook met eventuele volgende fases, zoals beschreven in de toelichting van een door de tussenkomende partij opgestelde informatiebrochure:

“ ...

Dat, ondanks de ligging in woongebied op het vigerende Gewestplan Antwerpen, ter plaatse sprake is van een overschrijding van de ruimtelijke draagkracht door het voorgelegde project; dat door het creëren van een binnengebied, met ontmoetingsruimte én sportveld, én door de loodrechte inplanting ten aanzien van de bestaande openbare wegenis (XXXXXX), veel meer woningen worden gerealiseerd op een beperkte oppervlakte dan normalerwijze het geval zou zijn; dat in de huidige aanvraag immers maar liefst 12 wooneenheden vervat zitten die binnen een beperkte oppervlakte worden opgericht, hetgeen de gemiddelde bebouwingsdichtheid in de wijk aanwezig ruimschoots overschrijdt;

Dat bovendien het mobiliteitsvraagstuk dat hiermee gepaard gaat volstrekt onvoldoende doordacht werd, nu slechts 6 parkeerplaatsen worden voorzien op een (nu reeds) op te richten totaal van 12 wooneenheden; dat de bestaande dorpskern hierbij dan ook een aanzienlijke bijkomende parkeerlast zal dienen te dragen die een disproportionele hinder zal teweegbrengen, daar nu reeds de bestaande druk van de sporthal dient te worden gedragen en een toename niet mogelijk is binnen redelijke grenzen; dat deze bijkomende parkeerlast op het bestaande openbaar domein zal worden afgewenteld, hetgeen in een straat met beperkte verkeersstroom en reeds bestaande grote parkeerdruk tot op heden

tot overbelasting en onaangenaam woonklimaat zal leiden (cfr. R.v.St. nr. 212.237, 25 maart 2011, CIEL, betreffende parkeerdruk en onvoldoende rekening houden hiermee door vergunningverlenende overheid – stuk 14);

Dat de grenzen van het ruimtelijk functioneren worden overschreden door de inplanting van een dergelijk project van gezinswoningen en seniorenwoningen binnen een bestaande woonwijk van ééngezinswoningen; dat de inplanting van een grootschalig sociaal woningproject temidden van een woonwijk waarin de heersende typologie bestaat uit ééngezinswoningen met achtergelegen diepe tuinstroken daarom in strijd is met de goede ruimtelijke ordening ter plaatse die binnen het woongebied in eerste instantie in de onmiddellijke omgeving dient te worden geëvalueerd; dat de gevelbreedte van het project haaks staat op de reeds aanwezige bebouwing langsheen de Beukenlaan en radicaal contrasteert met de reeds aanwezige bebouwing; dat ook de nokhoogte van 7,9 m totaal vreemd is aan de heersende straatbeeld en leidt tot verstoring van de uniformiteit der gebouwen.

...

Overwegende dat in dit verband tenslotte niet uit het oog mag verloren worden dat de aanvraag van het OCMW kadert in een overkoepelend groot project waarbij zowel bestaande ruimtelijke situaties worden beschermd (bv. park) doch ook nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden uitgetekend (bv. sportveld); dat bovendien verschillende functies en bestemmingen op elkaar worden afgestemd, zoals onder meer wonen, recreatie, groen, etc.;

...

Dat voorts ook de gezegdes dat het project van het OCMW niet als een massief blok zouden worden aangevoeld maar eerder als een eengezinswoning onder meer door de “schuine dakvorm” en de verticale inplanting volstrekt onbegrijpelijk zijn (zie eveneens punt 1 weerlegging bezwaren); dat immers totaal niet kan begrepen worden hoe enkel door een schuine dakvorm en door een verticale (= haakse) inplanting een appartementsblok van 12 appartementen met een lengte van 52m en een diepte van 18m er plots als een eengezinswoning zou kunnen uitzien; dat de bewering dat het project van het OCMW Wommelgem als het ware een eengezinswoning zou zijn niets meer is dan een camouflage in hoofde van verwerende partij, hetgeen uiteraard geen deugdelijke beoordeling van de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening inhoudt;

...

Dat verwerende partij verder niet kan gevolgd worden in haar bewering dat verzoekende partijen geen privacystoornis, mobiliteits- noch andere hinder zouden ondervinden gelet op het feit dat een “weggetje” (sic) en een “haag” (sic) als “buffer” (sic) voorzien zijn en de afstand van de woningen tot aan de perceelsgrens meer dan 11m zou bedragen (punt 2^o weerlegging bezwaren); dat verwerende partij evenmin op dienstige wijze kan verwijzen naar het arrest nr. 98.256 van de Raad van State waarin zou gesteld worden dat inkijk inherent is aan bewoning in een stedelijke omgeving (punt 3a weerlegging bezwaren); dat integendeel het niet ter zake doend arrest nr. 164.966 van 21 november 2006 (stuk 15) relevant is voor atypische grootschalige bebouwing en de onverenigbaarheid daarvan in een residentiële omgeving;

...

Overwegende dat uit dit alles blijkt dat verwerende partij niet de minste moeite heeft genomen om het project op een zorgvuldige wijze te onderzoeken op het aspect van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving, of hierbij in ieder geval is uitgegaan van manifest verkeerde feitelijke en juridische uitgangspunten, niettegenstaande het feit dat verzoekende partijen hierop reeds hadden

*gewezen in hun bezwaarschrift; dat de motivering van het bestreden besluit dan ook op
dit punt niet afdoende is;
...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij in de bestreden beslissing afdoende beslist en motiveert dat de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Volgens de verwerende partij levert de verzoekende partij alleen opportuiniteitskritiek op de bestreden beslissing, maar verduidelijkt de verzoekende partij niet in welke mate de verwerende partij kennelijk onredelijk heeft beslist of in de bestreden beslissing van foutieve feitelijke gegevens vertrekt.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij verduidelijkt vooreerst niet in welke mate de bestreden beslissing de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het materiële motiveringsbeginsel schendt, zodat dit onderdeel van haar derde middel onontvankelijk is.

2.

Voor zover de percelen, waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen zijn in een woongebied en het voorwerp van de aanvraag daar qua bestemming mee overeenstemt, moet de verwerende partij daarnaast, krachtens artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b en §2, eerste lid VCRO, de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening onderzoeken.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan beschikt daarbij over een discretionaire bevoegdheid en de Raad kan en mag zijn beoordeling met betrekking tot de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij.

De Raad kan bij de legaliteitsbeoordeling van de bestreden beslissing alleen rekening houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven en moet onderzoeken of het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of hij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of hij deze correct heeft beoordeeld en of hij op basis daarvan in redelijkheid de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening moet het vergunningverlenend bestuursorgaan in de eerste plaats rekening houden met de inpasbaarheid van de aanvraag in de in de omgeving bestaande toestand. Deze beoordeling moet in concreto gebeuren.

Wanneer de verzoekende partij meent dat de aanvraag onverenigbaar is met een goede ordening, moet zij verduidelijken in welke mate de verwerende partij uitgegaan is van foutieve feitelijke gegevens en in welke mate de verwerende partij op basis daarvan een, volgens de verzoekende partij, onredelijke beslissing genomen heeft.

Een afwijkende visie op de verenigbaarheid van de aanvraag met de in de omgeving bestaande toestand toont de kennelijke onredelijkheid of de feitelijke onjuistheid van de beoordeling in de bestreden beslissing niet aan en volstaat dan ook niet om te stellen dat de bestreden beslissing onwettig is.

De verwerende partij beslist conform artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO dat de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, meer bepaald door rekening te houden met de criteria met betrekking tot de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid en visueel-vormelijke elementen.

In de bestreden beslissing beschrijft de verwerende partij omstandig zowel de ruimere als de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand, waarbij zij rekening houdt met de verschillende naburige percelen, en beschrijft de verwerende partij gedetailleerd de stedenbouwkundige kenmerken van de aanvraag om te besluiten dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij beperkt zich in haar verzoekschrift louter tot opportuïteïtskritiek en blijft in gebreke te verduidelijken in welke mate de verwerende partij van foutieve gegevens is uitgegaan of in welke mate de verwerende partij kennelijk onredelijk beslist dat de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt verder duidelijk dat de verwerende partij bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand, meer bepaald met de aan de percelen, waarop de aanvraag betrekking heeft, palende percelen.

De Raad oordeelt dan ook dat de bestreden beslissing niet aangetast is door enige onredelijkheid of onzorgvuldigheid.

Het derde middel is dan ook ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar vierde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO, artikel 4.4.1, §1 VCRO, artikel 4.7.26 en volgende VCRO, artikel 5.1.0. van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna het “Inrichtingsbesluit” genoemd), artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het materieel motiveringsbeginsel evenals het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt dat de verwerende partij de aanvraag conform artikel 4.7.26 en volgende VCRO in zijn geheel moet onderzoeken, terwijl de verwerende partij, volgens de verzoekende partij, in de bestreden beslissing met een loutere standaardformulering beslist dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met het geldend gewestplan.

De verzoekende partij stelt als volgt dat de aanvraag de oprichting van openbare nutsvoorzieningen beoogt en niet “wonen”, zodat de aanvraag, krachtens artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit, alleen in overeenstemming is met de gewestplanbestemming wanneer ze getoetst wordt aan de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving:

“ ...

Dat de aanvraag van het OCMW Wommelgem, in tegenstelling tot wat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar impliceert, echter niet zonder meer onder de bestemming “wonen” in de zin van art. 5.1.0. Inrichtingsbesluit kan worden ondergebracht; dat het hier

immers niet gaat om open of halfopen eengezinswoningen zoals die reeds in grote getale in de onmiddellijke omgeving aanwezig zijn; dat uit het aanvraagdossier immers duidelijk blijkt dat het voorwerp van de aanvraag de bouw van 8 senioren- en 4 sociale woningen betreft; dat uit deze eigen omschrijving door de vergunningsaanvrager, het OCMW Wommelgem, van het voorwerp dus reeds blijkt dat het heel bijzonder om “openbare nutsvoorzieningen” gaat en niet om loutere “bewoning”; dat dit overigens ook voortvloeit uit de vaste rechtspraak van de Raad van State die onder “openbare nutsvoorzieningen” onder meer verstaat bibliotheken, gebouwen voor politie, doch ook ziekenhuizen en andere instellingen van de zorgsector (R.v.St. nr. 30.097, 20 mei 1988, UNIKOWSKI; R.v.St. nr. 44.075, 16 september 1993, VERVALLE; e.a.);

...

Overwegende dat, zoals hoger reeds aangetoond, de toetsing van de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving niét hetzelfde is als de toetsing van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening; dat art. 5.1.0. immers uitdrukkelijk een onderscheid maakt voor bestemmingen die in een woongebied kunnen worden toegelaten onder de dubbele voorwaarde van verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving én met de goede ruimtelijke ordening (bv. handel, dienstverlening, ambacht) enerzijds en voor bestemmingen die kunnen worden toegelaten onder de enkele voorwaarde van verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving (bv. sociaal-culturele inrichtingen en openbare nutsvoorzieningen);

Dat, zoals eveneens reeds aangetoond, bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving rekening dient te worden gehouden met de specifieke kenmerken van deze onmiddellijke omgeving, die afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in de omgeving bestaande gebouwen; dat, mocht de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar voormelde toetsing wél hebben doorgevoerd, enkel tot de conclusie zou kunnen gekomen zijn dat het project van het OCMW volledig indruist tegen de aard en het gebruik alsook de bestemming van de in de omgeving bestaande gebouwen, die namelijk geheel bestaat uit een woonlint van open of halfopen residentiële ééngesinswoningen die niets te maken hebben met de zorgsector;

dat het inplanten van een meterslang en diep appartementsblok van maar liefst 12 appartementen bestemd voor sociale- en seniorenwoningen in zulk een bestaande omgeving uiteraard volledig haaks op elkaar staat, nog afgezien van de onderscheiden vraag naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat in dit verband overigens niet kan verwezen worden naar de weerlegging door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de bezwaren ingediend door verzoekende partijen naar aanleiding van het openbaar onderzoek, vermits deze bezwaren handelden over de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening, hetgeen – zoals reeds aangetoond – een totaal ander element is dan de vraag naar de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving;...

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de aanvraag, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij stelt, wel in overeenstemming is met de planologische bestemming “woongebied”, omdat de aanvraag de bouw beoogt van acht senioren- en vier sociale woningen.

Volgens de verwerende partij is het niet relevant wie een aanvraag indient, maar wel welke constructies de aanvraag beoogt.

Verder stelt de verwerende partij als volgt, met verwijzing naar haar uiteenzetting met betrekking tot het derde middel, dat zij de onmiddellijke omgeving van de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, uitvoerig betreft bij het nemen van de bestreden beslissing:

“ ...

3.

De aanvraag is klaar en duidelijk wél in overeenstemming met de planologische bestemming “woongebied”. Immers is het voorwerp van de aanvraag 8 seniorenwoningen en 4 sociale woningen, aangevraagd door het OCMW. In tegenstelling tot wat verzoekende partijen voorhouden, dient men niet te kijken naar wie de aanvraag doet of wie de woningen zal gaan bewonen, maar dient men te kijken naar de aard van de op te richten constructies.

Daar waar verzoekende partijen de nadruk leggen op “senioren” en “sociale”, wenst verwerende partij de nadruk te leggen op het aspect “woningen”.

Er kan ter zake ook verwezen worden naar rechtspraak van de Raad van State. In een arrest van 20 januari 2010 (arrest nr. 199.706) oordeelde de Raad van State dat de stedenbouwkundige aanvraag van een vzw voor de bouw van een tehuis voor personen met een handicap, gelegen in woongebied, in overeenstemming is met deze planologische bestemming:

“Artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) bepaalt wat volgt: ...

Het bestreden besluit verleent de stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een gezinsvervangend tehuis voor mensen met een handicap. De bestemming is dan ook in wezen “wonen”. Het feit dat aan de bewoners van dat tehuis verzorgende diensten worden aangeboden doet aan deze vaststelling geen afbreuk. De aanvraag is dan ook op het eerste gezicht in overeenstemming met de gewestplanbestemming woongebied”

Verwerende partij meent dan ook dat in alle redelijkheid niet gesteld kan worden dat de huidige aanvraag onverenigbaar zou zijn met de planologische bestemming.

...
5.

Hoewel de toetsing van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving dus geenszins hetzelfde is als de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, is de uitkomst van de toetsing van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving relevant voor de beoordeling of de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Verwerende partij heeft in zijn bestreden besluit uitvoerig aandacht besteed aan de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand. Verwerende partij verwijst thans naar de citaten die hij heeft opgenomen in het derde middel onder randnummer 5.

6.

In alle redelijkheid kan niet worden voorgehouden dat de onmiddellijke omgeving niet in beschouwing zou genomen. Het feit dat men in de bestreden beslissing onder de titel “Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” geen aparte titel heeft opgenomen met betrekking tot de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand, betekent geenszins dat verwerende partij deze buiten beschouwing heeft gelaten bij de beoordeling van de

goede ruimtelijke ordening, wel integendeel! Er is in de bestreden beslissing een aparte titel terug te vinden “beschrijving van de omgeving en de aanvraag”.

7.

Zoals reeds hoger werd uiteengezet kan de aanvraag geenszins gezien worden als “openbare nutsvoorziening” maar dient deze gezien te worden als “wonen”. In dat opzicht moet aldus vastgesteld worden dat de aanvraag wel degelijk in overeenstemming is met de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand die ook wordt gekenmerkt door een residentieel karakter.

...

3.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij dat rusthuizen en serviceflats wel degelijk onder de bestemming openbare nutsvoorzieningen vallen en ze verwijst daarvoor naar de rechtspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

Beoordeling door de Raad

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.”

De Raad oordeelt dat de aanvraag voor de bouw van acht senioren- en vier sociale woningen in overeenstemming is met de bestemming ‘woongebied’ van het gewestplan ‘Antwerpen’.

Dat de aanvraag ingediend is door een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn en dat in de door de bestreden beslissing vergunde te bouwen woningen eventueel zorgbehoevende personen zullen wonen, doet daar niets aan af.

De bestemming van de met de aanvraag beoogde te bouwen constructies is “wonen” en in overeenstemming met de gewestplanbestemming.

Aangezien de aanvraag in overeenstemming is met de (hoofd)bestemming wonen, kon de verwerende partij volstaan met een toets van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening, zoals voorzien in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b en §2, eerste lid VCRO.

Uit de beoordeling van het derde middel blijkt dat de verwerende partij deze toets niet kennelijk onredelijk of onzorgvuldig heeft uitgevoerd.

Het vierde middel is dan ook ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het OCMW van Wommelgem is onontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 21 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Heidi HUANG

Eddy STORMS