

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 6 september 2016 met nummer RvVb/A/1617/0032  
in de zaak met rolnummer 1314/0728/SA/7/0703

Verzoekende partij            de **LEIDEND AMBTENAAR** van het **agentschap** WEGEN EN VERKEER, met kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II-laan 20 bus 4, waar woonplaats wordt gekozen

vertegenwoordigd door mevrouw Katleen DUYN

Verwerende partij            de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

Tussenkommende partij       de nv van publiek recht **BPOST**

vertegenwoordigd door advocaat Kathleen DE HORNOIS  
met woonplaatskeuze op het kantoor te 1831 Diegem, Berkenlaan 8A

---

### I.        **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 6 augustus 2014 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 juli 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen-Helchteren van 7 april 2014 zeer gedeeltelijk ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de plaatsing van 1 horizontaal reclamepaneel over de gevelbreedte, 1 verticaal uitspringende paneel, een postbus en een automaat, en de wijziging aan de inkomdeur op een perceel gelegen te 3530 Houthalen-Helchteren, Grote Baan 86 met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie F, nummer 0002S.

### II.       **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De tussenkommende partij verzoekt door neerlegging ter griffie op 29 oktober 2014 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de derde kamer laat de tussenkommende partij met een beschikking van 10 november 2014 toe in de debatten.

De Raad verwerpt met een arrest van 16 december 2014 met nummer S/2014/0183 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

Met het arrest van 16 december 2014 heeft de voorzitter van de derde kamer de behandeling van de vordering tot vernietiging doorverwezen naar de vierde kamer.

Met een beschikking van 25 juli 2016 wordt de zaak doorverwezen naar de zevende kamer.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 augustus 2016.

Mevrouw Kathleen DUYN voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Wim NAUDTS *loco* advocaat Kathleen DE HORNOIS voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 3 februari 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“interne renovatie van een deel van een handelspand tot postkantoor en het plaatsen van gevelreclame en een gevelautomaat”* op een perceel gelegen te 3530 Houthalen-Helchteren, Grote Baan 86.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Hasselt-Genk’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 april 1979 in woongebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Houthalen-Centrum/Sonnis’, goedgekeurd op 24 mei 2012.

De brandweer van Genk adviseert op 3 maart 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 7 maart 2014 volgend ongunstig advies uit:

“ ...

#### Onwenselijkheid omwille van doelstellingen en zorgplichten

*Conform artikel 4.3.4 VCRO kan de vergunning worden geweigerd of moeten er voorwaarden opgelegd worden in de vergunning indien uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van de doelstellingen en zorgplichten van het Agentschap.*

*In casu is de vergunningsaanvraag onwenselijk omwille van volgende doelstellingen en zorgplichten:*

*Onwenselijkheid omwille van het veilig en vlot verkeer: De handelsruimte wordt ingericht tot postkantoor met loketfunctie. Enerzijds worden hier meerdere mensen tewerkgesteld, echter is voor het personeel slechts 1 parkeerplaats beschikbaar aan de achterzijde van het gebouw. Anderzijds is het verloop van klanten bij dergelijke handelszaken zeer groot. Door de beperkte parkeerruimte aan de voorzijde (enkel de mogelijkheid tot langsparkeren) zorgt dit voor overlast (continu op- en afrijden van klanten) en zoekverkeer (naar parking) op de gewestweg. De overlast en het zoekverkeer brengen de veiligheid van de overige weggebruikers en het vlot verloop van het verkeer in het gedrang. De aankondiging van de handelsactiviteit dient beperkt tot een horizontale band met 1 uithangbord haaks op de gevel in plaats van 2 uithangborden. 1 uithangbord lijkt ons gezien de beperkte gevelbreedte meer dan voldoende voor de aankondiging van deze handelsactiviteit.*

*...*

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 7 april 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij. Het college beslist:

*“ ...*

*Overwegende dat het college niet kan instemmen met de motieven van het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg aangezien handel en kantoorfuncties in deze zone langs de Grote Baan zijn toegestaan volgens de voorschriften van het gemeentelijk RUP. Tijdens het openbaar onderzoek en de procedure van dit gemeentelijk RUP is er door het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg hierover geen opmerking gemaakt.*

*Overwegende dat in het centrum van de gemeente en langs de weg voldoende openbare parking zijn voorzien;*

*Overwegende dat ook de voorgestelde uithangborden overeenstemmen met de voorschriften van het RUP en hier aanvaardbaar zijn.*

*Overwegende dat het herinrichten van de bestaande handelszaak tot postkantoor voornamelijk betrekking heeft op interne verbouwingen waarbij er geen stabiliteitswerken worden uitgevoerd, dat er enkel lichte wanden worden geplaatst;*

*Overwegende dat aan de voorgevel een reclamepaneel wordt geplaatst, dat de bestaande handelszaak gelegen is in het centrum van Houthalen en in een omgeving met meerdere handelszaken;*

*Overwegende dat het ontwerp evenwel niet voldoet aan de voorwaarden van het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg maar wel voldoet aan de RUP-voorschriften;*

*Het voorliggend project is niet gelegen in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid geoordeeld dient te worden dat het schadelijk effect beperkt is. uit de watertoets is gebleken dat geen bijkomende bijzondere maatregelen moeten getroffen worden.*

*...”*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 8 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 juni 2014 om dit beroep deels in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de plaatsing van 1 horizontaal reclamepaneel over de gevelbreedte, 1 verticaal uitspringend paneel, een postbus en een automaat. Hij adviseert:

*“ ...*

**Bestemming**

*De voorgestelde bestemming is niet in strijd met het RUP.*

*Het omvormen van een handelspand tot kantoor is niet vergunningsplichtig.*

*In art. 4.2.1 van de VCRO worden volgende handelingen als vergunningsplichtig omschreven: “de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wijzigen, indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningplichtig heeft aangemerkt.”*

*Het betreffende uitvoeringsbesluit tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen stelt (§1) dat een stedenbouwkundige vergunning enkel nodig is als één van de hierna vermelde hoofdfuncties van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd in een andere hierna vermelde hoofdfunctie. Worden als hoofdfunctie beschouwd:*

- 1. Wonen;*
- 2. Verblijfsrecreatie;*
- 3. Dagrecreatie;*
- 4. Landbouw in de ruime zin;*
- 5. Handel, horeca, kantoorfunctie en diensten;*

*Voor het verbouwen van het handelspand met woningen met gevelwijziging werd recent een vergunning verleend in 2007. De vergunde bestemming van het gebouw op het gelijkvloers is derhalve een handelsbestemming.*

*Deze ruimte wordt op het gelijkvloers niet uitgebreid.*

*De functies handel en kantoor vallen binnen dezelfde functiecategorie volgens het betreffende uitvoeringsbesluit.*

*Een stedenbouwkundige vergunning is derhalve niet nodig voor de bestemmingswijziging.*

*De parkeerproblematiek dient derhalve niet opnieuw onderzocht of beoordeeld te worden.*

*Indien de interne verbouwingswerken betrekking zouden hebben op de stabiliteit zijn deze wel vrijgesteld van vergunning maar dient er wel de procedure van de melding gevolgd te worden. (art. 4.2.2 VCRO).*

### **Reclame**

*Met betrekking tot de reclame kan het standpunt van AWV gevolgd worden.*

*1 horizontale strook over de gevelbreedte en 1 verticaal uitspringend paneel volstaan om het postkantoor zichtbaar te maken.*

*De zichtbaarheid van de verkeerspanelen langs de gewestweg wordt anders in het gedrang gebracht door 2 uitspringende panelen.*

*De plaatsing van de automaat en de postbus zijn slechts beperkte ingrepen die ruimtelijk aanvaardbaar zijn.*

### **Conclusie**

*De vergunning kan worden verleend voor de plaatsing van 1 horizontaal reclamepaneel over de gevelbreedte, 1 verticaal uitspringend paneel, een postbus en een automaat.*

*De herbestemming van het gelijkvloerse handelspand tot postkantoor is vrijgesteld van vergunning.*

*Het beroepsschrift van AWV kan gedeeltelijk ingewilligd worden.*

*...”*

Na de hoorzitting van onbekende datum verklaart de verwerende partij het beroep op 3 juli 2014 deels gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*Overwegende dat de aanvraag van de nv BPOST betrekking heeft op het inrichten van een bestaande handelszaak tot postkantoor en het plaatsen van gevelreclame en een automaat op een perceel gelegen aan de Grote Baan 86 te Houthalen-Helchteren;*

*Overwegende dat de reclame uit een verticaal paneel bestaat over de volledige breedte, deels rood en deels wit, hoogte 45cm; dat daarnaast 2 verticale uitspringende panelen worden voorzien van 65cm diep;*

*dat er rechts in de voorgevel een buitenautomaat wordt voorzien en onder de overdekte inkom een postbus; dat verder een aanpassing van de inkomdeur wordt voorzien;*

*Overwegende dat het perceel gelegen is binnen een goedgekeurd gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP), Houthalen-Centrum/Sonnis; dat de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan die binnen de begrenzing van het RUP vallen hierdoor werden opgeheven en vervangen door de voorschriften van het gemeentelijk RUP;*

*dat de aanvraag volgens het RUP gelegen is binnen de Centrumzone – artikel 1, deelzone K, die volgens de voorschriften bestemd is voor wonen en aanverwante voorzieningen, zoals handel, horeca en kleinschalige kantoren, ...;*

*...*

*Overwegende dat de voorgestelde bestemming niet in strijd is met het RUP; dat het omvormen van een handelspand tot kantoor niet vergunningsplichtig is;*

*dat in artikel 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening volgende handelingen als vergunningsplichtig worden omschreven: “de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wijzigen, indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt”;*

*dat het betreffende uitvoeringsbesluit tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen stelt (§ 1) dat een stedenbouwkundige vergunning enkel nodig is als één van de hierna vermelde hoofdfuncties van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd in een andere hierna vermelde hoofdfunctie; dat als hoofdfunctie worden beschouwd:*

- 1. wonen;*
- 2. verblijfsrecreatie;*
- 3. dagrecreatie;*
- 4. landbouw in de ruime zin;*
- 5. handel, horeca, kantoorfunctie en diensten...”*

*Overwegende dat voor het verbouwen van het handelspand met woningen met gevelwijziging recent een vergunning werd verleend in 2007; dat de vergunde bestemming van het gebouw op het gelijkvloers derhalve een handelsbestemming betreft; dat deze ruimte op het gelijkvloers niet wordt uitgebreid;*

*dat de functies handel en kantoor binnen dezelfde functiecategorie vallen volgens het betreffende uitvoeringsbesluit; dat een stedenbouwkundige vergunning derhalve niet nodig is voor de bestemmingswijziging;*

*dat de parkeerproblematiek derhalve niet opnieuw dient onderzocht of beoordeeld te worden;*

*Overwegende dat indien de interne verbouwingswerken betrekking zouden hebben op de stabiliteit zijn deze wel vrijgesteld van vergunning maar er wel de procedure van de melding dient gevolgd te worden (artikel 4.2.2 VCRO);*

*Overwegende dat met betrekking tot de reclame het standpunt van het Agentschap Wegen en Verkeer wel gevolgd kan worden; dat 1 horizontale strook over de gevelbreedte en 1 verticaal uitspringend paneel volstaan om het postkantoor zichtbaar te maken; dat de zichtbaarheid van de verkeerspanelen langs de gewestweg mogelijk in het gedrang wordt gebracht door de plaatsing van 2 uitspringende panelen;*

*Overwegende dat de wijziging aan de inkomdeur en de plaatsing van de automaat en de postbus slechts beperkte ingrepen zijn die ruimtelijk aanvaardbaar zijn;*

*Overwegende dat het beroep van het Agentschap Wegen en Verkeer gedeeltelijk wordt ingewilligd; dat er een vergunning wordt verleend voor de wijziging aan de inkomdeur en de plaatsing van 1 horizontaal reclamepaneel over de gevelbreedte, 1 verticaal uitspringend paneel, een postbus en een automaat; dat de herbestemming van het gelijkvloerse handelspand tot postkantoor vrijgesteld is van vergunning;*  
..."

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij verwijst naar artikel 4.8.11 §1, 6° VCRO als grond voor het door haar rechtens vereiste belang.

Zij geeft aan een adviserende instantie te zijn in de zin van artikel 4.8.11, §1, 6° VCRO die, ingevolge de samenlezing met artikel 4.3.8 VCRO, artikel 4.7.16, §1 VCRO en artikel 1, 2° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, als wegbeheerder om advies gevraagd moet worden voor aanvragen met betrekking tot percelen die gelegen zijn op minder van 30 meter van het domein van autosnelwegen, hoofdwegen of primaire wegen categorie I volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of langs gewest- of provinciewegen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen langs de gewestweg N715.

Het Agentschap Wegen en Verkeer werd om advies verzocht op 13 februari 2014. Het advies werd door het Agentschap tijdig verstrekt op 7 maart 2014 zodat aan de voorwaarde van artikel 4.7.21, §2, 5° VCRO is voldaan.

2.

De tussenkommende partij stelt vooreerst dat het vernietigingsberoep van de verzoekende partij zonder voorwerp is.

De plaatsing van de brievenbus en de plaatsing van de geldautomaat aan de voorgevel van het pand is, op grond van de artikelen 3.1, 2° en 3.1, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van de handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning (hierna Vrijstellingsbesluit) nodig is, niet vergunningsplichtig. Hieruit volgt noodzakelijk dat het beroep tot vernietiging zonder voorwerp is.

De tussenkomende partij erkent in haar schriftelijke tussenkomst het recht van de verzoekende partij om op grond van artikel 4.8.11, §1, 6° een beroep tot schorsing en vernietiging in te stellen bij de Raad, toch meent zij dat er in deze sprake is van machtsafwending.

Het aangevraagde, zijnde het plaatsen van een postbus, een geldautomaat en reclamepanelen en de uitbating van het postkantoor, past binnen de bestemmingsvoorschriften van de zone waarin het aangevraagde gelegen is.

De verkeersonveilige situatie die door de verzoekende partij als nadeel wordt aangevoerd, omvat, volgens de tussenkomende partij, louter kritiek op de bestemmingsvoorschriften van toepassing op de zone K van het RUP Houthalen-centrum/Sonnis waarin het postkantoor gelegen is. Het aangevoerde nadeel is een gevolg van het RUP, niet van de bestreden beslissing.

Volgens de tussenkomende partij is het duidelijk dat de verzoekende partij het RUP Houthalen-centrum/Sonnis diende aan te vechten ter betwisting van de gewijzigde ruimtelijke ordening. Gezien de termijn daarvoor is verstreken tracht de verzoekende partij een precedent te scheppen voor toekomstige handelszaken op de Grote Baan, door huidige individuele stedenbouwkundige vergunning aan te vechten.

De tussenkomende partij stelt dat het de verzoekende partij niet toe komt een individueel dossier aan te grijpen om haar algemene visie door te drukken.

3.

De verzoekende partij geeft in haar wederantwoordnota aan dat blijkt dat het plaatsen van een brievenbus en een geldautomaat wel degelijk vergunningsplichtig is en dat haar vernietigingsverzoek dus wel een voorwerp kent.

Bovendien wil de verzoekende partij niet optreden tegen de bestemmingsvoorschriften van het RUP Houthalen-centrum/Sonnis. De in haar negatief advies en in haar beroepschrift aangehaalde parkeer- en veiligheidsproblematiek is het gevolg van de bestaande wanverhouding tussen het aantal beschikbare parkeerplaatsen en het aantal, voor de uitbating van het postkantoor met brievenbus en geldautomaat, noodzakelijke parkeerplaatsen.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat het beroep is ingesteld door de leidend ambtenaar van het Agentschap Wegen en Verkeer conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 6° VCRO. Het Agentschap Wegen en Verkeer is een adviserende instantie aangewezen krachtens artikel 4.7.16, §1, eerste lid VCRO. De Raad stelt samen met de verzoekende partij vast dat het Agentschap Wegen en Verkeer op 7 maart 2014 negatief advies heeft verstrekt in het voorliggende dossier en dat dit advies tijdig is verleend, zodat voldaan is aan de voorwaarde gesteld door artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 6° VCRO.

Nu het Agentschap Wegen en Verkeer moet worden beschouwd als adviserende instantie en het artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 6° VCRO de leidend ambtenaar van een bij het dossier betrokken adviserende instantie aanwijst als van rechtswege belanghebbende, moet worden geconcludeerd dat de verzoekende partij *in casu* van rechtswege bevoegd is om in rechte te treden.

De tussenkomende partij erkent in haar schriftelijke tussenkomst bovendien het recht van de verzoekende partij tot het indienen van een verzoek tot vernietiging.

De vraag of het aangevoerde middel als loutere opportunistiekritiek op het RUP Houthalen-centrum/Sonnis dan wel op de individuele vergunningsbeslissing dient te worden beschouwd, en al dan niet getuigt van machtsafwendings, maakt deel uit van de beoordeling ten gronde en vormt geen grond voor het al dan niet ontvankelijk verklaren van het door verzoekende partij ingediende vernietigingsberoep.

2.

De Raad stelt ook bovendien ook vast dat de tussenkomen partij er ten onrechte van uit gaat dat zowel het plaatsen van de brievenbus, als het plaatsen van de geldautomaat niet vergunningsplichtig zijn. Zij verwijst daarvoor naar artikel 3.1, 2° en artikel 3.1, 4° van het Vrijstellingenbesluit.

Artikel 3.1, 2° Vrijstellingenbesluit schrijft voor dat er geen vergunning nodig is voor handelingen zonder stabiliteitswerken en zonder wijzigingen van het fysiek bouwvolume aan zijgevels, achtergevels en daken. Gezien zowel de postbus als de geldautomaat worden geplaatst aan/in de voorgevel van het gebouw kan dit artikel niet dienstig worden ingeroepen.

Het plaatsen van een geldautomaat in de voorgevel kan evenmin worden beschouwd als een binnenverbouwing zonder stabiliteitswerken overeenkomstig artikel 3.1, 4° Vrijstellingenbesluit.

De exceptie wordt verworpen.

Uit het dossier blijkt anderzijds dat de vordering tijdig is ingesteld. Hierover worden geen excepties opgeworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN -enig middel**

In het eerste en enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.4 VCRO, van de doelstelling veilig en vlot verkeer, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet), van de materiële motiveringsplicht en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van het zorgvuldigheidsbeginsel.

### *Standpunt van de partijen*

1

De verzoekende partij stelt dat de verkeersveiligheid een doelstelling en een zorgplicht is van het Agentschap Wegen en Verkeer. Het Agentschap heeft na een zorgvuldige toetsing een ongunstig advies verstrekt. Het ongunstig advies dient niet te leiden tot de weigering van de stedenbouwkundige vergunning, maar het zorgt wel voor een verzwaarde motiveringsplicht in hoofde van de vergunningverlenende overheid.

Volgens de verzoekende partij bevat de bestreden beslissing geen beoordeling van de aangehaalde parkeerproblematiek, de verkeersonveiligheid en de hinder die het gevolg zijn van de verleende stedenbouwkundige vergunning.

Wat betreft de interne verbouwingswerken (verbouwing van een bestaand handelspand naar postkantoor) gaat de verzoekende partij akkoord dat dit geen vergunningsplichtige werken zijn en dat de bestemmingswijziging evenmin vergunningsplichtig is. Toch dient de verkeersveiligheid volgens haar te worden beoordeeld bij het toekennen van de vergunning gezien het gebruik van het gebouw wel drastisch wijzigt.



Wat betreft de vergunningsplichtige werken kan de verzoekende partij zich niet vinden in de motivering van de vergunningverlenende overheid waarbij ze stelt dat er in deze slechts sprake is van beperkte ingrepen die ruimtelijk aanvaardbaar zijn. De brievenbus en de geldautomaat zorgen voor een groot verloop, samen met het snelle karakter van de handelingen uitgevoerd aan deze constructies (brief posten, geld afhalen) zodat klanten van Bpost volgens haar niet geneigd zullen zijn zich correct te parkeren of reglementair de straat over te steken. Het gebrek aan parkeerplaatsen bij het gebouw (er is slechts 1 parkeerplaats voorzien voor personeel, daar waar er vijf personen zullen tewerkgesteld zijn in het postkantoor) zal dit enkel doen toenemen.

2.

De verwerende partij antwoordt dat artikel 4.3.4 VCRO niet verplicht om een vergunning te weigeren ingeval van een ongunstig advies. Zij stelt dat zij de zorgplicht van de verzoekende partij wel degelijk betrokken heeft bij haar besluitvorming maar dat zij heeft geoordeeld dat deze geen reden kan zijn om de vergunning te weigeren. De motivering hieromtrent is afdoende en blijkt volgens haar duidelijk uit de bestreden beslissing.

3.

De tussenkomende partij stelt vooreerst dat de verzoekende partij kan niet gelijktijdig de schending van de formele en de materiële motiveringsplicht aanhalen.

De tussenkomende partij stelt verder dat het louter niet volgen van het door de verzoekende partij verleende negatief advies geen schending uitmaakt van artikel 4.3.4 VCRO. De motiveringsplicht die rust op de verwerende partij betekent bovendien niet dat zij dient te antwoorden op elk argument van het verleende ongunstig advies. De verwerende partij heeft volgens haar duidelijk verwezen naar een eerder uitgevoerde studie betreffende de parkeerproblematiek en naar het niet-vergunningsplichtig karakter van zowel de bestemmingswijziging als het plaatsen van de postbus en de geldautomaat. Bovendien verwijst de verwerende partij in de bestreden beslissing impliciet naar de motivering in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen. De verwerende partij maakt zich zo de motivering van het college eigen.

De tussenkomende partij stelt nog dat zelfs indien de werken vergunningsplichtig zijn, dient te worden vastgesteld dat deze in overeenstemming zijn met de stedenbouwkundige bestemming en met de goede ruimtelijke ordening. Handel en kantoorfuncties zijn toegelaten in deelzone K van het ruimtelijk uitvoeringsplan; het plaatsen van de postbus, geldautomaat, reclamepanelen en de uitbating van het postkantoor past bovendien in de onmiddellijke omgeving die gekenmerkt wordt door onder andere drie bankkantoren met elk een geldautomaat, een slagerij, een schoenwinkel, een meubelwinkel, een kledingwinkel, een poetsbureau. Het niet-uitzonderlijk karakter van de inrichting in de onmiddellijke omgeving is volgens de tussenkomende partij één van de elementen die dienen betrokken te worden bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partij in feite kritiek uitoefent op de bestemmingsvoorschriften van toepassing op zone K in het RUP. Het nadeel dat door de verzoekende partij naar voren geschoven wordt en dat bestaat uit het ontstaan van een verkeersonveilige situatie is het gevolg van het RUP Houthalen-centrum /Sonnis. De verzoekende partij diende volgens haar dan ook het RUP aan te vechten, niet de individuele stedenbouwkundige vergunning.

De tussenkomende partij argumenteert verder dat in de gemeente en langs de weg waar het postkantoor is gevestigd voldoende parkeermogelijkheid voor handen is. Bovendien heeft tussenkomende partij bijkomende inspanningen geleverd en wordt er bijkomende parkeerplaats voorzien voor mindervaliden, achteraan het postgebouw.

De verzoekende partij toont dan ook niet aan hoe de bestreden beslissing de beginselen van behoorlijk bestuur, en meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel, schendt.

De tussenkomenende partij wijst ook op haar taak van algemeen belang die zij vervult overeenkomstig het beheerscontract betreffende het toevertrouwen van de Universele Dienstverplichting en Diensten van Algemeen Economisch Belang aan Bpost. Het door de verzoekende partij ingeroepen nadeel moet worden afgewogen aan het algemeen belang dat tussenkomenende partij dient te behartigen door minstens één postkantoor aan te houden in elk van de 589 Belgische gemeenten.

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij nogmaals dat het Agentschap Wegen en Verkeer na een zorgvuldige toetsing tot het ongunstig advies heeft besloten. Zij stelt dat ook de oppositie en de schepen van ruimtelijke ordening niet gelukkig zijn met de nieuwe locatie van het postkantoor.

Zij stelt verder dat de onveilige situatie al geleid heeft tot ongevallen en dat de buurtbewoners 400 handtekeningen tegen het kantoor hebben verzameld en een protestmars georganiseerd hebben.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verwerende partij heeft met haar beslissing van 3 juli 2014 de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen-Helchteren van 7 april 2014 vernietigd. Zij stelt met name vast dat de gevraagde bestemmingswijziging van het handelspand naar postkantoor niet vergunningsplichtig is, zodat de stedenbouwkundige vergunning niet nodig is voor de functiewijziging. Zij verleent een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij voor de plaatsing van 1 horizontaal reclamepaneel over de gevelbreedte, 1 verticaal uitspringend paneel, een postbus en een geldautomaat en de wijziging aan de inkomdeur.

De Raad spreekt zich als administratief rechtscollege uit over beroepen die worden ingesteld tegen vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen genomen in laatste aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning (artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO). Zo de Raad vaststelt dat de bestreden beslissing onregelmatig is, vernietigt hij deze beslissing (artikel 4.8.3, §1 VCRO).

Het door de verzoekende partij ingediende vernietigingsberoep reikt bijgevolg niet verder en heeft enkel betrekking op de elementen toegelaten in de stedenbouwkundige vergunning. De interne verbouwingswerken en de bestemmingswijziging, die niet vergunningsplichtig zijn, maken geen deel uit van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij erkent overigens dat de bestemmingswijziging van het bestaande kantoorpand naar postkantoor niet vergunningsplichtig is. De Raad is dan ook enkel gevat door het voorwerp van de vergunningsbeslissing, met name de plaatsing van 1 horizontaal reclamepaneel over de gevelbreedte, 1 verticaal uitspringend paneel, een postbus en een geldautomaat en de wijziging aan de inkomdeur.

2.

De discussie tussen partijen heeft in essentie betrekking op de impact van het ongunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer (in eerste aanleg uitgebracht op 7 maart 2014) op de vergunningsbeslissing afgeleverd door de verwerende partij.

Artikel 4.3.4 VCRO luidt als volgt:

*“Een vergunning kan worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening”.*

Uit de tekst zelf van voormeld artikel blijkt dat een negatief advies kan, maar niet moet, leiden tot een weigeringsbeslissing. De verwerende partij beoordeelt als orgaan van actief bestuur binnen de decretale grenzen zowel de legaliteit als de opportuniteit van het aangevraagde. Zij dient hierbij het verstrekte advies niet noodzakelijk punt per punt te weerleggen. Het volstaat dat zij de motieven waarop zij haar beslissing steunt duidelijk vermeldt in de bestreden beslissing en op een duidelijke en afdoende wijze weergeeft waarom zij als de bevoegde vergunningverlenende overheid tot die beslissing is gekomen. Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan evenwel andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt.

2.

Het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer luidt als volgt:

*“Onwenselijkheid omwille van het veilig en vlot verkeer: De handelsruimte wordt ingericht tot postkantoor met loketfunctie. Enerzijds worden hier meerdere mensen tewerkgesteld, echter is voor het personeel slechts 1 parkeerplaats beschikbaar aan de achterzijde van het gebouw. Anderzijds is het verloop van klanten bij dergelijke handelszaken zeer groot. Door beperkte parkeerruimte aan de voorzijde (enkel de mogelijkheid tot langsparkeren) zorgt dit voor overlast (continu op- en afrijden van klanten) en zoekverkeer (naar parking) op de gewestweg. De overlast en het zoekverkeer brengen de veiligheid van de overige weggebruikers en het vlot verloop van het verkeer in het gedrang.(...)”*

De Raad merkt alvast op dat in de tekst van het advies geen sprake is over de impact van de geldautomaat en de aanwezigheid van een postbus. Het negatief advies in eerste aanleg vloeit voort uit de negatieve beoordeling van de mobiliteitspacten en de parkeerproblematiek die veroorzaakt worden door de bestemmingswijziging van een handelspand naar een postkantoor. Het Agentschap beoordeelt de mobiliteitsimpact van een postkantoor als veel ingrijpender dan voor de voorheen bestaande functie als handelspand ten gevolge van voortdurend kort klantenbezoek en zoekverkeer naar parkeermogelijkheden.

Aan de verwerende partij kan bijgevolg geen schending van artikel 4.3.4 VCRO verweten worden, nu het negatief advies louter betrekking heeft op de in graad van beroep gebleken niet-vergunningsplichtige functiewijziging, die niet onderworpen is aan een voorafgaande beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, en in het bijzonder de mobiliteitsaspecten.

In de mate dat de verzoekende partij aldus de schending inroept van artikel 4.3.4 VCRO, wordt het middelonderdeel verworpen.

3.

De verzoekende partij is van oordeel dat de aangehaalde parkeerproblematiek en mobiliteitsaspecten door de verwerende partij niet afdoende zijn beoordeeld en de verwerende partij de op haar rustende motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden.

De verwerende partij stelt in haar beslissing het volgende:

*Overwegende dat voor het verbouwen van het handelspand met woningen met gevelwijziging recent een vergunning werd verleend in 2007; dat de vergunde bestemming van het gebouw op het gelijkvloers derhalve een handelsbestemming betreft; dat deze ruimte op het gelijkvloers niet wordt uitgebreid;  
dat de functies handel en kantoor binnen dezelfde functiecategorie vallen volgens het betreffende uitvoeringsbesluit; dat een stedenbouwkundige vergunning derhalve niet nodig is voor de bestemmingswijziging;  
dat de parkeerproblematiek derhalve niet opnieuw dient onderzocht of beoordeeld te worden(...)  
Overwegende dat de wijziging aan de inkomdeur en de plaatsing van de automaat en de postbus slechts beperkte ingrepen zijn die ruimtelijk aanvaardbaar zijn”*

De Raad stelt vooreerst vast dat de verzoekende partij geen schending inroept van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, zodat de Raad de bestreden beslissing enkel dient te beoordelen in functie van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zoals dit wordt opgeworpen door de verzoekende partij. In het licht van de discretionaire appreciatie van de verwerende partij is de bevoegdheid van de Raad beperkt tot de vraag of de beslissing op dit punt al dan niet kennelijk onjuist of onredelijk is. Het komt de verzoekende partij toe, die de schending van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel inroept, aan te tonen dat de verwerende partij hetzij op grond van onjuiste motieven hetzij op kennelijk onredelijke wijze tot haar vergunningsbeslissing komt.

De Raad stelt vast dat de door de verzoekende partij ingeroepen motieven opnieuw louter betrekking hebben op de functie van het verbouwde pand tot postkantoor. In de mate dat de aanwezigheid van een geldautomaat en een postbus naar het oordeel van de Raad slechts een accessorium uitmaken en derhalve inherent zijn aan de functie van het postkantoor, oordeelt de verwerende partij niet kennelijk onredelijk dat de bestemming als postkantoor niet vergunningsplichtig is waardoor de parkeerproblematiek niet verder onderzocht dient te worden.

De verzoekende partij kan niet worden gevolgd wanneer zij stelt dat de verwerende partij, ondanks het gegeven dat de bestemmingswijziging naar postkantoor niet vergunningsplichtig is toch een beoordeling moet gemaakt worden van de toelaatbaarheid van het project op het vlak van verkeersveiligheid omdat er sprake is van een “*drastische*” gebruikswijziging van het gebouw. De Raad oordeelt dat de postbus en de geldautomaat inherent verbonden zijn aan een normaal functionerend postkantoor.

Gelet op wat voorafgaat, is de Raad van oordeel dat de vaststelling van de verwerende partij, dat de vergunningsplichtige werken slechts beperkte ingrepen betreffen die ruimtelijk aanvaardbaar zijn, niet steunt op een onjuiste feitevinding. Evenmin wordt het kennelijk onredelijk karakter op dit punt aangetoond.

Gelet op het beperkt karakter van de ruimtelijke ingrepen ten aanzien van het bestaande en reeds vergunde pand, en het gegeven dat de functiewijziging naar postkantoor niet vergunningsplichtig is, ziet de Raad ook geen elementen die zouden nopen tot een mogelijk ambtshalve onderzoek van de goede ruimtelijke ordening.

Het middel wordt verworpen.

#### BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv van publiek recht **BPOST** is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, krachtens artikel 55, §2 Procedurebesluit verleend aan de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 6 september 2016 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH