

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 juni 2017 met nummer RvVb/A/1617/0998
in de zaak met rolnummer 1415/0164/SA/6/0151

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het AGENTSCHAP WEGEN EN VERKEER , met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II laan 20 bus 4 en waar ook woonplaats wordt gekozen
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkommende partij	de nv KUWAIT PETROLEUM (BELGIUM) vertegenwoordigd door advocaat Willem SLOSSE met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64 bus 201

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 18 november 2014 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 september 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen van 28 mei 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden en overeenkomstig aangepaste plannen voor de bouw van een tankstation op een perceel gelegen te 2812 Muizen (Mechelen), Leuvensesteenweg 568, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie D, nummer 219G4.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 9 februari 2015 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer laat de tussenkommende partij met een beschikking van 18 maart 2015 toe in de debatten.

2.

De Raad verwerpt met een arrest van 28 april 2015 met nummer S/2015/0046 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

3.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

4.

Met een beschikking van 27 september 2016 wijst de voorzitter van de Raad de behandeling van de zaak die initieel was toegewezen aan de eerste kamer, door naar de zesde kamer.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 18 oktober 2016, in samenhang met de zaak met rolnummer 1415/0166/SA/6/0158, en neemt beide in beraad.

5.

Aansluitend op de door de kamervoorzitter ter zitting ambtshalve gestelde vraag naar de verantwoording voor de laattijdige betaling van het rolrecht door de tussenkomende partij in beide zaken, brengt de raadsman van de tussenkomende partij met een aangetekende brief van 21 oktober 2016 ter attentie van de Raad alsnog een verklaring bij.

Omdat deze verantwoording tot een bijkomend debat noodzaakt, beveelt de Raad met een tussenarrest van 17 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0482 de heropening van de debatten. Ter voorbereiding van de zitting van 7 maart 2017 krijgen de verzoekende en de verwerende partij de gelegenheid om, middels een aanvullende nota, standpunt in te nemen aangaande zowel de door de Raad ambtshalve gedane vaststelling als ten aanzien van de door de tussenkomende partij gegeven verantwoording voor de laattijdige betaling van het rolrecht.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 7 maart 2017.

Mevrouw Isabel FRANCK voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Stijn BRUSSELMAN *loco* advocaat Willem SLOSSE 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

Het Agentschap Wegen en Verkeer, district Puurs, brengt op 6 september 2013 een (bindend) ongunstig 'pre-advies' uit over de oprichting van een tankstation op het perceel langsheen de gewestweg Leuvensesteenweg (N26), tegenover het kruispunt met de Kapellekesweg, op minder dan 70m.

Op 7 februari 2014 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Muizen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*het bouwen van een nieuw service station*". Er is een afzonderlijke aanvraag ingediend voor het plaatsen van de bijhorende publiciteit (drie vlaggenmasten en dubbelzijdige banner).

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan 'Mechelen' gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 april tot en met 17 mei 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De brandweer adviseert op 24 april 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer, district Puurs, adviseert op 25 april 2014 als volgt ongunstig:

" ...

Bijzondere voorwaarden:

1. *Peil van de dorpels dient hoger gesitueerd te zijn dan dat van de kruin van de weg.*
2. *Diepte van de zone van achteruitbouw: 8m.*
3. *Vastlegging ten opzichte van de bestaande as van de gewestweg:*
 - a) *de rooilijn nr. volgens plan nr. K.B. 1/08/1959 ligt op 13m*
 - b) *de bouwlijn ligt op minimum 21m*
4. *De verkeersveiligheid dient gegarandeerd te worden.*

BESLUIT: ONGUNSTIG ADVIES

A. Schending direct werkende normen

Conform artikel 4.3.3 VCRO moet 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 strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.

In casu worden door de vergunningsaanvraag volgende direct werkende normen geschonden.

1. Schending van het KB van 12 september 1934 betreffende Wegen-erfdienstbaarheid. 'non aedificandi' (= zone achteruitbouw) en het Rooilijnendecreet van 8 mei 2009

(...)

Artikel 1 van de wetgeving inzake de bouwvrije stroken langs gewestwegen bepaalt dat de vrije strook langs de gewestweg een breedte van minimum 8 meter vanaf de rooilijn beslaat. Art. 16 van het Rooilijnendecreet bepaalt dat het verboden is om een constructie in de zin van de VCRO te bouwen of herbouwen op een stuk grond dat door een rooilijn of achteruitbouwstrook getroffen is. Van deze regelgeving kan enkel afgeweken worden als de wegbeheerder een gunstig advies geeft.

De vergunningsaanvraag is strijdig met de bepalingen van het KB van 12 september 1934 betreffende de vrije stroken langs gewestwegen en het Rooilijnendecreet van 8 mei 2009 gelet op volgende redenen:

In de bouwvrije strook van 8m worden er constructies voorzien (regenwaterput, infiltratievoorziening). Enkel voor een luifel en pompen kan er afwijking toegestaan worden (cfr. ministerieel besluit van 30 maart 1967 betreffende het oprichten van benzineverkooppunten langs gewestwegen).

In de strook vóór de rooilijn worden er constructies voorzien (trekput, betonstrook). Hierin kan niets worden toegelaten, behalve de noodzakelijke verharding (in waterdoorlatend materiaal) ter ontsluiting van het perceel en dit met een maximale breedte van 7m.

2. Schending van het Besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het privaat gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken

Op het openbaar domein worden er constructies voorzien (plantvak, greppel en kolken). Aan het openbaar domein mag niets gewijzigd worden behalve de onverharde berm die mag verhard worden ter hoogte van de toeritten. Hiervoor dient een aparte domeinvergunning aangevraagd te worden.

B. Onwenselijkheid omwille van doelstellingen en zorgplichten

(...)

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

1. Onwenselijkheid omwille van het veilig en vlot verkeer

De aangevraagde handelingen moeten getoetst worden aan de verkeersveiligheid. Zo moeten ook toegangen op zodanige wijze ingepland worden dat de verkeersveiligheid gegarandeerd wordt. Derhalve moeten toegangen voldoen aan de voorwaarden om mogelijke conflictpunten met de weggebruiker te verminderen overeenkomstig de Dienstorder MOW/AWV/2012/16 d.d. 16 oktober 2012. Deze voorwaarden bepalen het volgende:

- De locatie van de toegangen is steeds ondergeschikt aan de bestaande weginfrastructuur;
- De toegang dient steeds op een zo ruim mogelijke afstand van het kruispunt voorzien te worden;
- Ter hoogte van kruispunten worden er geen nieuwe vestigingen van druk bezochte handelszaken (bvb benzinestations, warenhuizen) toegelaten, tenzij de toegang op een afstand van minstens 70,00 m van het kruispunt wordt voorzien.
- De in- en uitrit op de rooilijn mag maximaal 7 meter breed zijn.

Het Agentschap Wegen en Verkeer acht het verlenen van een vergunning onwenselijk omwille van de verkeersveiligheid en dit om volgende redenen:

De bouwaanvraag is erop gericht een tankstation te laten ontsluiten op de N26 ter hoogte van het kruispunt met de Kapellekensweg (gemeenteweg). De afstand van minimum 70m wordt niet gerespecteerd. Ook wordt er een aparte ontsluiting voorzien voor de toegang tot de hoogspanningscabine. De in- en uitrit op de rooilijn zijn breder dan 7m voorzien.

De wijze waarop de ontsluitingen tot de gewestweg worden ingepland in de vergunningsaanvraag hypothekeren evenwel de veilige en vlotte verkeersdoorstroming op dit kruispunt. De gewestweg bestaat ter plaatse namelijk uit een kruispunt met de Kapellekensweg en een asverschuiving door de inplanting van een middenberm op 15m van de voorziene ontsluiting.

...

De dienst milieu en landbouw van de stad Mechelen adviseert op 5 mei 2014 gunstig, mits te voldoen aan de voorschriften van Vlarem II.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen weigert op 28 mei 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij om volgende redenen:

“ ...

- Het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is ongunstig.
- Er worden zonder toestemming van de wegbeheerder (Agentschap Wegen en Verkeer) werken in de achteruitbouwstrook en op het openbaar domein uitgevoerd.
- Het is omwille van de verkeersveiligheid ongewenst om op de betreffende locatie, namelijk de ligging nabij een kruispunt, bijkomende in- en uitritten in te richten.

...”

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 11 juli 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij. Ondertussen verleent de verwerende partij op 12 juni 2014 een milieuvergunning voor de exploitatie van het tankstation.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 september 2014 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen mits het opleggen van voorwaarden met betrekking tot de constructies in de bouwvrije strook (met name de hemelwaterput en de infiltratievoorziening) en in de strook vóór de rooilijn, op openbaar domein (namelijk de trekput, greppels en kolken), het beperken van de breedte van elke op- en afrit in de strook voor de rooilijn tot maximaal 7m en het uitwerken van een gedetailleerd en kwalitatief beplantingsplan.

Na de hoorzitting van 9 september 2014, waarop de aanpassing van de plannen wordt besproken, beslist de verwerende partij op 11 september 2014 om de zaak te verdagen voor een aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zodat de aanvrager aangepaste plannen kan bijbrengen die tegemoet komen aan de opmerkingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 4 september 2014.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn aanvullend verslag van 17 september 2014 om het beroep in te willigen en de vergunning onder voorwaarden te verlenen overeenkomstig de in beroep aangepaste plannen. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in dit verslag vast dat de aanpassingen tegemoet komen aan het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer. De in beroep aangepaste plannen omvatten volgende aanpassingen:

“ ...

Aanpassingen met betrekking tot de constructies in de bouwvrije strook:

- *De hemelwaterput en de infiltratievoorziening worden teruggebracht achter de door het Agentschap voor Wegen en Verkeer vastgestelde bouwlijn.*
- *De trekputten worden geschrapt.*

...

Aanpassingen met betrekking tot de constructies in de strook voor de rooilijn:

- *De trekputten werden geschrapt.*
- *De greppels en de kolken worden voorzien achter de rooilijn en worden geïntegreerd in de op- en afrit.*
- *De breedte van elke op- en afrit in de strook voor de rooilijn bedraagt 7m.*

Als voorwaarde wordt opgelegd dat de klinkerverharding en de verhardingen in de strook voor de rooilijn moeten worden uitgevoerd in waterdoorlatende materialen.

...

Aanpassingen met betrekking tot het beplantingsplan:

De aangepaste plannen omvatten een beplantingsplan met een gedetailleerde aanduiding van bestaande en nieuwe aanplantingen:

...

Hoogspanningscabine Iverlek:

...

De aangepaste plannen voor zien een 3m brede in waterdoorlatende steenslag uitgevoerde toegang tot de hoogspanningscabine.

...”

De verwerende partij beslist op 25 september 2014 als volgt om het beroep in te willigen en onder voorwaarden, overeenkomstig de aangepaste plannen, een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

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

(...)

Het ongunstig advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer wordt niet volledig bijgetreden om de volgende redenen:

- *De aanvraag voorziet geen aparte ontsluiting voor de toegang tot de hoogspanningscabine. De bouwplannen vermelden wel een erfdienstbaarheid.*
- *Het aanvragen van de domeinvergunning is een burgerrechtelijke aangelegenheid en vormt geen stedenbouwkundig weigeringsmotief.*
- *Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (mobiliteitsimpact) zal worden toegelicht dat de aanvraag de veilige en vlotte verkeersdoorstroming niet hypothekeert.*

Mits het opleggen van voorwaarden met betrekking tot de constructies in de bouwvrije strook en in de strook vóór de bouwlijn komt de aanvraag in aanmerking voor een vergunning:

- *De trekput, de greppels en de kolken in de strook voor de rooilijn moeten worden geschrapt uit de vergunning.*
- *De totale breedte (inclusief boordstenen) van elke op- en afrit in de strook voor de rooilijn mag maximaal 7m bedragen.*
- *De verhardingen in de strook voor de rooilijn moeten worden uitgevoerd in waterdoorlatende materialen.*
- *De hemelwaterput, de infiltratievoorziening en de trekput in de bouwvrije strook moeten worden teruggebracht achter de door het Agentschap van Wegen en Verkeer vastgestelde bouwlijn.*

In het initieel verslag van de provinciaal stedenbouwkundig d.d. 4 september 2014 werd daarom geconcludeerd dat de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning, mits de plannen worden aangepast met betrekking tot bovenvermelde voorwaarden.

Tijdens de hoorzitting d.d. 9 september werden er namens de aanvrager aangepaste plannen voorgelegd. De volgende elementen werden aangepast:

Aanpassingen met betrekking tot de constructies in de bouwvrije strook:

- *De hemelwaterput en de infiltratievoorziening worden teruggebracht achter de door het Agentschap van Wegen en Verkeer vastgestelde bouwlijn.*
- *De trekputten werden geschrapt.*

Aanpassingen met betrekking tot de constructies in de strook voor de rooilijn:

- *De trekputten werden geschrapt.*
- *De greppels en de kolken worden voorzien achter de rooilijn en worden geïntegreerd in de op- en afrit.*
- *De breedte van elke op- en afrit in de strook voor de rooilijn bedraagt 7m.*

Aanpassingen met betrekking tot het beplantingsplan:

De aangepaste plannen omvatten een beplantingsplan met een gedetailleerde aanduiding van bestaande en nieuwe aanplantingen:

- *De bestaande bomen (spar, es en conifeer) en struiken (hazelaar en vlierstruik) staan aan de rand van het perceel links en tegen de achterkant en kunnen behouden blijven.*
- *Aan de achterkant (tussen beide opritten) wordt een bodembedekker (schaduwkruid) aangeplant: 6 stuks per m².*
- *Achteraan op het terrein zijn laurierstruiken voorzien: 3 stuks per m².*
- *Tussen de struiken wordt struikelblok geplaatst om de beletten dat er onkruid gaat groeien. De worteldoek wordt afgedekt met boomschors i.p.v. met steenslag.*

Aanpassingen met betrekking tot de toegang tot de hoogspanningscabine van Iverlek:

In het initieel verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar wordt gesteld dat de aanvraag geen aparte ontsluiting voor de toegang tot de hoogspanningscabine voorziet maar wel een bestaande erfdienstbaarheid vermelden.

De aangepaste plannen voorzien een 3m brede in waterdoorlatende steenslag uitgevoerde toegang tot de hoogspanningscabine. Het betreft een noodzakelijke toegang, die louter dient om Iverlek toegang te verschaffen tot de cabine bij onderhoud, plaatsing, herstel en calamiteiten. Deze aparte toegang zal bijgevolg zeer weinig verkeer genereren en een minimale impact hebben op de bestaande verkeersintensiteit en vormt geen struikelblok.

De aanpassingen komen tegemoet aan alle besproken voorwaarden. Als bijkomende voorwaarde wordt opgelegd dat de klinkerverharding en de verhardingen in de strook voor de rooilijn moeten worden uitgevoerd in waterdoorlatende materialen.

De aanpassingen voldoen bovendien aan de voorwaarden van art. 4.3.1. §1 VCRO (beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen):

- De aanpassingen dienen niet om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen*
- De wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening. Integendeel, de wijzigingen worden net aangebracht om de aanvraag in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening (verfraaiing door middel van kwalitatieve groenaanleg).*
- De wijzigingen met betrekking tot de constructies in de bouwvrije strook en in de strook voor de rooilijn komen tegemoet aan het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer.*
- De wijzigingen met betrekking tot de beplanting en de toegang tot de hoogspanningscabine hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken.*
- De wijzigingen brengen geen schending van derden met zich mee.*

(...)

Beoordeling goede ruimtelijke ordening

(...)

Functionele inpasbaarheid:

De aanvraag situeert zich langs de Leuvensesteenweg (N26), die de dorpskern van Muizen doorkruist en Muizen verbindt met de stadskernen van Mechelen en Leuven. Langs de Leuvensesteenweg bevinden zich reeds bestaande tankstations. In de omgeving van de aanvraag worden reeds verscheiden handelsfuncties en dienstverlenende functies aangetroffen ter ondersteuning van de omliggende woonwijken. Op het terrein van de aanvraag bijvoorbeeld bevindt zich reeds een supermarkt (Proxy Delhaize). Op het terrein van de aanvraag werd in het verleden ook reeds een tankstation geëxploiteerd. Het voorgestelde tankstation is een bijkomende dienstverlenende functie ter ondersteuning van de dorpskern van Muizen en is functioneel inpasbaar op de voorgestelde locatie.

Ruimtegebruik, schaal en bouwdichtheid:

Het deel van het terrein waarop het tankstation zal worden gebouwd, ligt momenteel braak tussen een bestaande supermarkt en een hoogspanningscabine van Iverlek en is geschikt voor het inplanten van een tankstation van deze schaalgrootte. Qua schaal blijft het tankstation ondergeschikt aan de supermarkt die zich reeds op het terrein bevindt. De voorgestelde verharding verhoudt zich tot de aard en omvang van de aan het tankstation bevonden activiteiten. Verharde en onverharde ruimte zijn in evenwicht.

Rondom het tankstation blijft er voldoende ruimte om het tankstation kwalitatief in te kaderen door middel van een groenaanleg, die een verfraaiende en bufferende functie heeft ten opzichte van de omgeving. De bestaande beplanting (bomen en struiken) kunnen hierbij als uitgangspunt worden gebruikt.

De aanvraag is echter onduidelijk over wat er met de bestaande bomen en struiken op het terrein gebeurt. De aanvraag voorziet ook geen gedetailleerd beplantingsplan. De beoogde worteldoek belast met steenslag wordt bovendien niet beschouwd als kwalitatieve groenaanleg.

Hinder, comfort en veiligheid:

De afstand tussen het tankstation en de omliggende gebouwen is voldoende groot zodat de verlichte onderdelen van het tankstation (luifelconstructie en prijzenbord) geen hinder zullen teweegbrengen. Het verlichte prijzenbord wordt haaks op de rijbaan ingeplant en is enkel gericht op voorbij rijdende voertuigen. De visuele impact op de woningen aan de overzijde van de Leuvensesteenweg blijft op die manier beperkt.

Gelet op het beperkt aantal pompinstallaties, de inplanting van de verdeelpompen op ruime afstand van het openbaar domein en het bestaande achtergrondlawaai van de Leuvensesteenweg zal het tankstation geen significante (geluids-)impact hebben op in de omgeving gelegen woningen.

Wat betreft de hinderaspecten, gezondheid en gebruiksgenot moet ook worden opgemerkt dat er voor de exploitatie van het tankstation een milieuvergunning nodig is, reeds door de deputatie verleend d.d. 12 juni 2014. Hierin wordt besloten dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt.

Mobiliteit:

Het tankstation is, door de specifieke functie, enkel gericht op autoverkeer. De vlotte verkeersafwikkeling van het terrein wordt gegarandeerd door een afzonderlijke oprit en een afzonderlijke afrit, die schuin worden ingeplant t.o.v. van de weg, en door de dimensionering van de Leuvensesteenweg, een gewestweg die ter hoogte van de aanvraag 2 rijbanen heeft.

De voorgestelde ontsluiting, meer bepaald de op de plannen (door middel van pijlen) aangeduide rijrichting, dient gerespecteerd te worden.

Het tankstation zal hoofdzakelijk het bestaande autoverkeer op de Leuvensesteenweg bedienen, een bovenlokale gewestweg en een belangrijke verbindingsweg tussen Mechelen, Leuven en tussenliggende dorpskernen. Het tankstation zal bijgevolg een beperkte impact hebben op de huidige verkeersintensiteit van de Leuvensesteenweg.

Het tankstation zal ontsluiten op de Leuvensesteenweg ter hoogte van een T-kruispunt met de Kapellekensweg. Deze ontsluiting zal de veilige en vlotte verkeersdoorstroming op dit kruispunt niet hypothekeren. Het verkeer dat via de Kapellekensweg op de N26 zal ontsluiten, beperkt zich immers tot het plaatselijk verkeer afkomstig van de Kapellekensweg en Annonciadenstraat (de zijstraat van de Kapellekensweg). Beide straten lopen dood en worden slechts gebruikt door het plaatselijk verkeer van de naar schatting 45 in deze straten gelegen woningen, de straten worden niet gebruikt door doorgaand verkeer. Het gaat dan ook om een relatief beperkte verkeersstroom, die slechts een fractie is van de bestaande verkeersstroom op de Leuvensesteenweg en die een beperkte invloed heeft op de huidige verkeersintensiteit.

Ter hoogte van de op- en afritten en het openbaar domein zijn alle verkeersdeelnemers (inclusief voetgangers en fietsers) van de Leuvensesteenweg en de Kapellekensweg voldoende zichtbaar voor voertuigen die van en naar het tankstation rijden en ook omgekeerd. De omliggende gebouwen bevinden zich immers op ruime afstand (ongeveer 8m) van de rooilijn en er zijn geen constructies die het zicht van de voertuigen en de overige verkeersdeelnemers ter hoogte van het kruispunt belemmeren. Ook de voorste strook van het terrein van de aanvraag blijft vrij van constructies die het zich zouden kunnen belemmeren. Het T-kruispunt is met andere woorden een overzichtelijk kruispunt. Het tankstation heeft 3 automatische tankplaatsen, zodat de gebruikers ervan een relatief korte verblijftijd op het terrein van de aanvraag hebben. Er is bovendien genoeg verharde manoeuvreer- en circulatieruimte op het eigen terrein zodat wagens niet hoeven te wachten of aan te schuiven op het openbaar domein.

In het initieel verslag van de provinciaal stedenbouwkundig d.d. 4 september 2014 werd geconcludeerd dat de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning, mits het uitwerken van een gedetailleerd en kwalitatief beplantingsplan.

Zoals hierboven reeds werd aangehaald, werden er tijdens de hoorzitting d.d. 9 september namens de aanvrager aangepaste plannen voorgelegd. De aangepaste plannen omvatten een beplantingsplan met een gedetailleerde aanduiding van bestaande en nieuwe aanplantingen:

- De bestaande bomen (spar, es en conifeer) en struiken (hazelaar en vlierstruik) staan aan de rand van het perceel links en tegen de achterkant en kunnen behouden blijven.*
- Aan de straatkant (tussen beide opritten) wordt een bodembedekker (schaduwkruid) aangeplant: 6 stuks per m2.*
- Achteraan op het terrein zijn laurierstruiken voorzien: 3 stuks per m2.*
- Tussen de struiken wordt struikelblok geplaatst om de beletten dat er onkruid gaat groeien. De worteldoek wordt afgedekt met boomschors i.p.v. met steenslag.*

Het nieuwe beplantingsplan komt tegemoet aan de opmerkingen uit het initieel verslag. Er is sprake van een gedetailleerd en kwalitatief beplantingsplan, waarbij nieuwe en bestaande beplanting wordt benut om het tankstation landschappelijk in te kaderen. De beoogde beplanting heeft een verfraaiende functie ten opzichte van de straatbeeld.

(...)

BESLUIT:

Artikel 1 – Het beroep van nv Kuwait petroleum (Belgium), vergunningsaanvrager, tegen het besluit van 28 mei 2014 van het college van burgemeester en schepenen van Mechelen, waarbij de vergunning tot het bouwen van een tankstation wordt geweigerd, op een terrein, gelegen Leuvensesteenweg 568, sectie D, nr. 219G4, wordt voorwaardelijk ingewilligd.

Vergunning wordt verleend overeenkomstig de in beroep aangepaste plannen en onder de volgende voorwaarden:

- De klinker- en steenslagverharding en de verhardingen in de strook voor de rooilijn moeten worden uitgevoerd in waterdoorlatende materialen.*
- De rijrichting zoals aangeduid op de plannen dient gerespecteerd te worden.*
- De nieuwe beplanting dient uitgevoerd het eerstvolgend plantseizoen na het einde der vergunde werken.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

De verzoekende partij heeft met een aangetekende brief van 18 november 2014 bij de Raad ook een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van 25 september 2014 waarbij de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning verleent voor het plaatsen van publiciteit bij het tankstation op het perceel. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1415/0166/SA/6/0158.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het verzoek tot tussenkomst

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

B. Schending van artikel 4.8.21, §2/4 VCRO

Standpunt van de partijen

1.

De Raad stelt ambtshalve vast dat de tussenkomende partij haar rolrecht pas op 17 april 2015 betaalde, terwijl zij tot betaling is verzocht geweest met een aangetekende brief van 20 maart 2015. Ingevolge artikel 4.8.21, §2/4 VCRO is het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk als het rolrecht

niet betaald is binnen een termijn van 15 dagen, ingaand de dag na de betekening van het verzoek tot betaling.

Voormelde bepaling wijkt niet af van het algemene rechtsbeginsel dat de sanctie van de niet-ontvankelijkheid van het verzoekschrift bij niet-tijdige betaling van de rolrechten niet kan worden toegepast in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling (advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013, St. VI. Parl. 2012-2013, nr. 2022/1, p. 91).

Aangezien de verzoekende partij op het moment van de behandeling van de vordering tot schorsing op 14 april 2015 niet verscheen noch vertegenwoordigd was, is de raadsman van de tussenkomende partij toen niet om enige verantwoording (voor het op dat ogenblik nog niet ontvangen rolrecht) gevraagd geweest; er was immers geen reden om de ontvankelijkheid van de tussenkomst te onderzoeken.

Aangezien ook in de schriftelijke uiteenzetting geen enkele reden voor de laattijdige betaling van het rolrecht terug te vinden is, is de mogelijkheid geboden om hierover tegenspraak te voeren. Nadat de raadsman van de tussenkomende partij op de zitting van 18 oktober 2016 geen verantwoording voor de uiteindelijk laattijdige betaling van het rolrecht kon geven, legt hij met een aangetekende brief van 21 oktober 2016 ter attentie van de Raad een verantwoording voor. De verzoekende en de verwerende partij krijgen met het tussenarrest van 17 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0482 de gelegenheid om middels een aanvullende nota, in te dienen binnen een termijn van dertig dagen die ingaat de dag na deze van de betekening (op 25 januari 2017) van het tussenarrest, standpunt in te nemen ten aanzien van zowel de door de Raad ambtshalve gedane vaststelling van de laattijdige betaling van het rolrecht als ten aanzien van de door de tussenkomende partij hiervoor gegeven verantwoording.

2.

De tussenkomende partij geeft als verantwoording voor de laattijdige betaling van het rolrecht vooreerst de ‘zeer eigenaardige lay-out’ van de brief van de griffie waarbij zij om betaling werd verzocht, waardoor de inhoud niet duidelijk is.

De tussenkomende partij zet uiteen dat de hoofding van de brief van de griffie van 20 maart 2015 geen expliciete vraag tot betaling van een rolrecht vermeldt. Vervolgens is in de tekst onmiddellijk sprake van een doorverwijzing van kamer en een oproeping voor de zitting van 14 april 2015 waarop de vordering tot schorsing zal worden behandeld. De voorzijde van de brief sluit ook af met een ondertekening, waardoor eventueel nuttige informatie aan de achterzijde veronachtzaamd blijft.

Een afzonderlijke brief tot uitnodiging tot betaling van het rolrecht lijkt de verzoekende partij eerder aangewezen, minstens mag er volgens haar meer duidelijkheid zijn indien toch slechts één enkele brief verstuurd wordt.

Voor het overige wijst de tussenkomende partij erop dat ook niet om een verantwoording is gevraagd geweest op de zitting van 14 april 2015 waarop de vordering tot schorsing werd behandeld en dat de door de decreetgever voorziene chronologie is gevolgd: zij is eerst tot de debatten toegelaten en kreeg vervolgens ook de mogelijkheid om een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. Gelet op deze concrete omstandigheden, is het volgens de tussenkomende partij thans niet meer mogelijk om het verzoek tot tussenkomst alsnog onontvankelijk te verklaren.

Tenslotte wijst de tussenkomende partij erop dat het rolrecht wel degelijk betaald is.

3.

Noch de verzoekende partij, noch de verwerende partij hebben op de verantwoordingsnota van de tussenkomende partij geantwoord.

Beoordeling door de Raad

1.

Het loutere gegeven dat het rolrecht betaald is doet geen afbreuk aan het rechtsgevolg dat in artikel 4.8.21, §2/4 VCRO is bepaald, namelijk dat het verzoek tot tussenkomst niet-ontvankelijk is als het rolrecht niet betaald is binnen een termijn van 15 dagen, ingaand de dag na de betekening van het verzoek tot betaling bedoeld in 4.8.21, §2/3 VCRO.

De tussenkomende partij betwist niet dat zij haar rolrecht pas op 17 april 2015 betaalde, terwijl zij daartoe is verzocht geweest met een aangetekende brief van 20 maart 2015.

2.

Evenmin doet het ertoe dat 'de door de decreetgever voorziene chronologie inzake het verloop van de rechtspleging' is gevolgd en dat de vordering tot schorsing werd behandeld en verworpen zonder dat uitspraak gedaan werd over de ontvankelijkheid van de tussenkomst. Het procesverloop heeft niet tot gevolg dat de sanctie van niet-ontvankelijkheid niet langer zou gelden. Ter gelegenheid van het onderzoek ten gronde kan bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de tussenkomst vastgesteld worden dat het verzoek tot tussenkomst niet-ontvankelijk is.

De beschikking (van 18 maart 2015) waarmee een tussenkomende partij wordt toegelaten om in de debatten tussen te komen en waaruit de rest van het procesverloop voor haar chronologisch volgt, heeft immers slechts een voorlopig karakter: de tussenkomende partij wordt voorlopig toegelaten tot de debatten, wat niet belet dat het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk moet worden verklaard indien er daartoe redenen blijken bij het onderzoek ten gronde.

3.

De vaststelling dat de tussenkomende partij niet om een verantwoording is gevraagd op de zitting van 14 april 2015 waarop de vordering tot schorsing werd behandeld, volgt uit het gegeven dat de vordering tot schorsing verworpen werd met toepassing van het artikel 4.8.17 VCRO, aangezien de verzoekende partij op die zitting niet verscheen noch vertegenwoordigd was, zodat er (nog) geen reden bestond om de ontvankelijkheid van de tussenkomst te onderzoeken.

Bij de beoordeling ten gronde is die reden er wel, gelet op de door de Raad ambtshalve gemaakte vaststelling van de laattijdige betaling van het rolrecht en de vaststelling dat het ook in de schriftelijke uiteenzetting aan enige verantwoording ter zake ontbreekt.

4.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde in het arrest van 12 februari 2015 met nummer 17/2015 inzake een beroep tot vernietiging van artikel 4.8.13 VCRO (dat het rolrecht van de verzoekende partij regelt), zoals vervangen bij artikel 30 van het decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013, dat het invoeren van een rolrecht in beginsel geen afbreuk doet aan het recht op toegang tot de rechter. Tevens oordeelde het Grondwettelijk Hof inzake de termijn van 15 dagen voor betaling van het rolrecht op straffe van niet-ontvankelijkheid het volgende:

"B.13. De inkorting, van 30 dagen naar 15 dagen, van de termijn waarbinnen het verschuldigde rolrecht na de mededeling door de griffie dient te worden gestort, doet geen afbreuk aan het recht op toegang tot de rechter. De verzoekers beschikken immers over

een voldoende lange termijn om aan die verplichting te voldoen, aangezien die termijn pas begint te lopen de dag na de dag van de betekening bedoeld in artikel 4.8.13, § 4, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, en de bestreden bepaling slechts vereist dat de verzoekers binnen die termijn de overschrijving uitvoeren, maar niet dat het verschuldigde rolrecht ook binnen die termijn op de rekening van het Grondfonds toekomt.

Het tweede onderdeel van het derde middel, in zoverre het betrekking heeft op de inkorting van de termijn waarbinnen het verschuldigde rolrecht moet worden gestort, is niet gegrond.”

Bovenstaande vaststellingen over het rolrecht dat de verzoekende partij verschuldigd is, gelden evenzeer voor het rolrecht dat de tussenkomende partij verschuldigd is op grond van artikel 4.8.21, §2, zoals vervangen bij artikel 31 van het decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013. De regeling van het rolrecht van de verzoekende partij is immers op dezelfde wijze opgevat als het in artikel 4.8.21, §2, van de VCRO bedoelde rolrecht dat de tussenkomende partij verschuldigd is (Memorie van Toelichting, St. VI. Parl. 2012-2013, nr. 2022/1, 19). De termijn van vijftien dagen is voor de betaling van het rolrecht van de tussenkomst dus een voldoende lange termijn om aan de betalingsverplichting te voldoen.

5.

De regelgeving verplicht de griffie niet om aan de tussenkomende partij een afzonderlijke brief te sturen tot uitnodiging tot betaling van het rolrecht. In weerwil van wat de tussenkomende partij aanvoert, mag de Raad ook veronderstellen dat haar raadsman de enige brief van 20 maart 2015 volledig leest, inclusief de achterzijde, en in het geval er toch nog een eventuele onduidelijkheid zou zijn, deze de moeite doet om onmiddellijk op de griffie navraag te doen.

De tussenkomende partij heeft dit duidelijk niet gedaan, laat staan dat zij probeert om het tegendeel aan te tonen.

Nu er geen reden van onoverwinnelijke dwaling en/of overmacht in hoofde van de tussenkomende partij voorhanden is, is de Raad van oordeel dat de sanctie voor de laattijdige betaling zoals voorzien in artikel 4.8.21, §2/4 VCRO van toepassing is. Het verzoek tot tussenkomst is niet-ontvankelijk.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - EERSTE EN TWEEDE MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.4 VCRO en de motiveringsplicht.

De verzoekende partij wijst op de ‘verkeersveiligheid’ als een doelstelling en zorgplicht van het beleidsveld waarvoor zij bevoegd is. Als adviesinstantie toetst ze de invloed van een vergunningsaanvraag op de verkeersveiligheid, rekening houdend met de specifieke omstandigheden.

De verzoekende partij zet uiteen dat toegangen moeten voldoen aan de voorwaarden om mogelijke conflictpunten met de weggebruiker te verminderen, overeenkomstig de Dienstorder MOW/AWV/2012/16 van 16 oktober 2012. Deze voorwaarden bepalen het volgende:

- De locatie van de toegangen is steeds ondergeschikt aan de bestaande weginfrastructuur.
- De toegang dient steeds op een zo ruim mogelijke afstand van het kruispunt voorzien te worden.
- Ter hoogte van kruispunten worden er geen nieuwe vestigingen van druk bezochte handelszaken (bv. benzinestations, warenhuizen) toegelaten, tenzij de toegang op een afstand van minstens 70,00 m van het kruispunt wordt voorzien.
- De in- en uitrit op de rooilijn mag maximaal 7 meter breed zijn.

Volgens de aangepaste plannen zijn de huidige toegangen niet langer breder dan 7 meter zodat de verzoekende partij op dit vlak geen bezwaren meer heeft.

Toch acht de verzoekende partij het verlenen van een vergunning voor deze aanvraag nog steeds onwenselijk. De wijze waarop de ontsluitingen tot de gewestweg worden genomen hypothekeren de veilige en vlotte verkeersdoorstroming op dit kruispunt. De gewestweg bestaat ter plaatse uit een kruispunt met de Kapellekesweg. Meer bepaald doen zich de volgende problemen voor:

- De afstand van minimum 70 m van het kruispunt wordt niet gerespecteerd.
- Er wordt een aparte ontsluiting voorzien voor de toegang tot de hoogspanningscabine. De deputatie meent dat er geen probleem is omdat het een erfdienstbaarheid zou betreffen, maar dit doet geen afbreuk aan het feit dat er wel degelijk een aparte toegang is op die manier. Men kan evengoed gebruik maken van de andere toegangen.
- Op 15 meter van de voorziene ontsluiting ter plaatse is er een asverschuiving op het wegdek. Meer bepaald is er een middenberm waardoor men niet rechtdoor kan blijven rijden maar een kronkeling naar rechts moet maken. De afrit van het tankstation zou dichtbij deze asverschuiving liggen zodat de verkeersveiligheid omwille van deze bestaande asverschuiving in het gedrang komt. Grote vrachtwagens bijvoorbeeld die richting Leuven willen rijden, zullen zo een gevaarlijke beweging moeten maken.

Volgens de verwerende partij komt de verkeersveiligheid niet in het gedrang omdat het een rustige omgeving zou zijn. Dat is volgens de verzoekende partij geen argument op het vlak van verkeersveiligheid. Weliswaar zal de kans op een ongeval kleiner zijn dan, maar de kans blijft bestaan. Zelfs als het verkeer beperkt is, is dit een onveilige situatie. De tussenkomen de partij kende deze problematiek bovendien op voorhand daar ze op 29 augustus 2014 een pre-advies gevraagd heeft en hierop een antwoord kreeg van de verzoekende partij op 6 september 2014.

De tussenkomen de partij meent dat de regel van 70 meter niet bindend is, omdat het een Dienstorder betreft. Het komt aan de verzoekende partij toe om de verkeersveiligheid te beoordelen. Daarvoor hanteert de verzoekende partij in alle districten dezelfde regels die zijn opgenomen in deze Dienstorder, dit om ervoor te zorgen dat overal in Vlaanderen op dezelfde manier geoordeeld wordt over de conflictpunten en gewaakt wordt over de verkeersveiligheid. De verwerende partij had dus moeten besluiten dat er door de aanvraag een verkeersonveilige situatie ontstaat.

2.

In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.3 VCRO en de omzendbrief van 10 maart 1967 betreffende de oprichting van benzineverkooppunten langsheen rijkswegen.

Volgens haar moest ingevolge artikel 4.3.3 VCRO de vergunning geweigerd worden wegens de strijdigheid van het aangevraagde met de bindende normen van die omzendbrief. Deze

omzendbrief bepaalt dat er geen vergunningen mogen worden afgeleverd voor de oprichting van nieuwe tankstations aan kruispunten die voorzien zijn van verkeersgeleiders over een afstand van 70 meter vanaf het kruispunt, wegens de moeilijkheden bij het in- en uitrijden en het stilstaan van tankende voertuigen. Het doel is het veilig en vlot verkeer langs de gewestwegen.

De normen in de omzendbrief zijn bindend voor de gemeentebesturen en vallen dus niet onder de appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlener.

3.

Zoals vermeld in onderdeel II van dit arrest, diende de verwerende partij geen antwoordnota in. In onderdeel IV is het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk verklaard.

4.

Met haar toelichtende nota voegt de verzoekende partij nog een bijkomend stuk 10 bij, met een standpunt van de mobiliteitscoördinator en hoofd van de cel Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid Antwerpen (per e-mail) van 12 augustus 2015 die haar standpunt inzake de verkeersonveiligheid in feite bevestigt.

De verzoekende partij beklemtoont tevens dat het niet nodig was de Dienstorder MOW/AWV/2012/16 van 16 oktober 2012 en diverse omzendbrieven in regelgeving te verwerken daar haar adviezen tot voor kort bindend waren.

Ze benadrukt tevens dat de omzendbrief van 10 maart 1967 betreffende de oprichting van benzineverkooppunten langsheen de rijkswegen een verordenende omzendbrief is. Ze stelt dat het duidelijk de bedoeling is geweest om via de in het Belgisch Staatsblad van 8 april 1967 gepubliceerde omzendbrief dwingende regels op te leggen, ook al is er geen advies van de Raad van State gevraagd geweest. Het is voor haar onaanvaardbaar dat deze regels, ondanks het in extreme mate toegenomen en veel complexer geworden verkeer, nu niet meer zouden worden toegepast. Zij vraagt dat, indien de Raad toch van oordeel zou zijn dat het geen verordenende omzendbrief betreft, vastgesteld wordt (zoals uiteengezet onder het eerste middel) dat de verwerende partij een onjuiste beoordeling heeft gemaakt van het aspect verkeersveiligheid en dat er geen sprake kan zijn van een zorgvuldig gemaakte en redelijke motivering.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij beperkt zich in beide middelen uitsluitend tot het aspect van de inplanting van het tankstation op een afstand van minder dan 70m van het kruispunt en de verkeersonveiligheid die uit deze inplanting voortvloeit. Tevens is ze van mening dat de toegang tot de hoogspanningscabine eveneens de verkeersveiligheid in het gedrang kan brengen.

De met de bestreden beslissing vergunde 'aangepaste plannen', komen voor het overige tegemoet aan het advies van de verzoekende partij in verband met de constructies in de achteruitbouwzone en in de strook voor de rooilijn. De verzoekende partij betwist ook niet dat het om 'beperkte planaanpassingen' gaat, in de zin van artikel 4.3.1, §1 VCRO, zoals uiteengezet in de bestreden beslissing.

2.

Uit artikel 7.5.9 VCRO volgt dat de vergunningsaanvragen langs gewestwegen die, voor wat de reguliere procedure betreft, aan het college van burgemeester en schepenen werden betekend vóór 31 december 2013, in afwijking van artikel 4.3.3 en 4.3.4 VCRO nog werden onderworpen

aan een bindend advies van de verzoekende partij als wegbeheerder. Het bindend advies verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt.

De vergunningsaanvraag langs gewestweg N26 die geleid heeft tot de bestreden beslissing is bij het college van burgemeester en schepenen ingediend op 7 februari 2014. In tegenstelling tot het negatief 'pre-advies' van 6 september 2013 (in de veronderstelling dat dit is uitgebracht naar aanleiding van een vergunningsaanvraag), is het negatief advies van de verzoekende partij van 25 april 2014 over voorliggende vergunningsaanvraag niet bindend voor het vergunningverlenende bestuursorgaan, wat ook niet door de verzoekende partij wordt betwist. Bijgevolg zijn de artikelen 4.3.4 en 4.3.3 VCRO, waarop verzoekende partij, beide middelen samengenomen, steunt, van toepassing, naast de motiveringsplicht.

3.

Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt dat de vergunning geweigerd moet worden of aan voorwaarden onderworpen indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt.

In beginsel heeft een advies waarin gewezen wordt op een strijdigheid met directe werkende normen tot gevolg dat de verwerende partij een gebonden bevoegdheid heeft en overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO de vergunning dient te weigeren of aan voorwaarden onderwerpen teneinde de naleving van sectorale regelgeving te verzekeren. Voorwaarde is wel dat het advies zelf zorgvuldig is, zowel naar inhoud als met betrekking tot de wijze van totstandkoming. Dit houdt onder meer in dat het advies zelf afdoende gemotiveerd moet zijn. Het advies dient dus onder meer de direct werkende normen aan te duiden die van toepassing zijn en de strijdigheid van de aanvraag met deze normen afdoende te motiveren.

De Raad stelt vast dat het advies van 25 april 2014 waarop de verzoekende partij zich beroept geen melding maakt van de omzendbrief van 10 maart 1967 betreffende de oprichting van benzineverkooppunten langsheen rijkswegen, waarvan de verzoekende partij stelt dat het een direct werkende norm bevat in de zin van artikel 4.3.3 VCRO. De verwerende partij kon dan ook niet gehouden zijn om de vergunning te weigeren op basis van het advies, dat immers geen melding maakt van deze omzendbrief met de beweerde direct werkende norm.

Evenmin kan worden aangenomen dat de 'strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt', zoals bepaald in artikel 4.3.3, eerste lid VCRO, en de verwerende partij om die reden de vergunning had dienen te weigeren. Deze bepaling geeft aan dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zelfs als er geen advies zou zijn of een onvolledig advies, niet mag afwijken van bindende regels van wetgeving uit andere beleidsdomeinen.

De ministeriële omzendbrief van 10 maart 1967 is echter niet te beschouwen als een 'direct werkende norm' in de zin van artikel 4.3.3 VCRO. Het begrip "direct werkende normen" wordt in het tweede lid van dat artikel omschreven als "*supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is*".

Een omzendbrief heeft in beginsel geen bindend karakter, zodat de bepalingen van een omzendbrief niet onder het begrip "direct werkende norm" behoren. Een gebeurlijke schending hiervan niet kan leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

Volgens de verzoekende partij is de omzendbrief van 10 maart 1967 wel degelijk een 'verordenende omzendbrief', wat zou blijken uit de voorschriften die het bevat en uit de publicatie

ervan in het Belgisch Staatsblad. Wanneer het de bedoeling zou zijn geweest van de toenmalige minister om de omzendbrief een verbindend karakter te geven, moet worden vastgesteld dat het vereiste advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State ontbreekt in de zin van artikel 3 van de gecoördineerde wetten van de Raad van State. De argumentatie van de verzoekende partij dat het gebrek aan advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State te verklaren is door de interpretatieproblemen die voor de institutionele hervormingen in 1980 bestonden over artikel 3, §1 van de gecoördineerde wetten van de Raad van State, meer bepaald door de onduidelijkheid die bestond over de vraag voor welke “organieke en reglementaire uitvoeringsbesluiten” een voorafgaand advies vereist was, kan in elk geval niet leiden tot de conclusie dat de omzendbrief van 10 maart 1967 op wettige wijze dwingende regels zou kunnen opleggen. In die hypothese zou de Raad immers moeten vaststellen dat de omzendbrief een dwingende regeling bevat die niet is tot stand gekomen en uitgevaardigd overeenkomstig de ter zake geldende procedure, waardoor de omzendbrief met toepassing van artikel 159 Grondwet buiten toepassing zou moeten worden gelaten.

Bovendien stelt de Raad vast dat de omzendbrief van 10 maart 1967 niet voldoet aan alle voorwaarden die in de rechtsleer gesteld worden ten aanzien van verordenende omzendbrieven. Meer bepaald blijkt niet duidelijk uit de wijze waarop de omzendbrief gesteld is dat aan de bepalingen een dwingend karakter wordt gegeven, of dat het integendeel algemene richtlijnen zijn waarvan kan worden afgeweken aan de hand van de gegevens van een concrete vergunningsaanvraag. De omzendbrief is bovendien enkel gericht aan de colleges van burgemeester en schepenen en niet aan de andere instanties die instaan voor het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen, meer bepaald de deputaties. Bovendien is de omzendbrief zoals gesteld niet voorgelegd geweest aan het voorafgaand advies van de Raad van State, afdeling wetgeving.

De Raad stelt vast dat de omzendbrief van 10 maart 1967 algemene richtlijnen bevat, waarvan de verzoekende partij niet aantoonde dat ze een dwingend of verordenend karakter hebben, en zodoende als een indicatieve omzendbrief te beschouwen is.

Verder stelt de Raad vast, specifiek wat betreft de afstand van 70 m vanaf het kruispunt, dat het Agentschap in het advies van 25 april 2014 niet concretiseert om welke redenen de afstand van minder dan 70 m van het kruispunt verkeersonveilig zou zijn in deze specifieke omstandigheden, maar enkel op algemene wijze stelt dat de afstand van 70 m niet wordt gerespecteerd. De omzendbrief van 10 maart 1967 blijkt onder ‘III. Gemeenschappelijke bepalingen’, ‘C. Algemene regels’, de afstand van 70 m vanaf het kruispunt voor te schrijven “*wegens de moeilijkheden bij het in- en uitrijden en het stilstaan van tankende voertuigen*”. De verwerende partij motiveert terzake in de bestreden beslissing onder meer dat er voldoende verharde manoeuvreer- en circulatieruimte op het eigen terrein is, zodat wagens niet hoeven te wachten of aan te schuiven op het openbaar domein. De bestreden beslissing bevat met andere woorden een motivering die aangeeft dat geen moeilijkheden te verwachten zijn ondanks de ligging nabij het kruispunt. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de motivering in de bestreden beslissing niet zou kunnen volstaan om een inplanting op minder dan 70m van een kruispunt te verantwoorden.

De aangevoerde schending van omzendbrief van 10 maart 1967 betreffende de oprichting van benzineverkoop punten langs de rijkswegen en van artikel 4.3.3 VCRO wordt verworpen.

4.

Artikel 4.3.4 VCRO bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd indien uit het verplicht in te winnen advies blijkt dat de aanvraag onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

Wanneer er door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren. In het licht van de op haar opgelegde motiveringsplicht is de verwerende partij er niet toe gehouden op elk argument van een niet-bindend advies te antwoorden. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dan dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van haar beslissing. Om te voldoen aan haar motiveringsplicht moet de genomen vergunningsbeslissing gedragen worden door motieven die in feite juist en in rechte pertinent zijn. Deze motieven moeten tevens duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de verwerende partij tot die beslissing is gekomen.

De Raad kan zich hierbij niet in de plaats stellen van de verwerende partij. In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name, zoals eerder gesteld, of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

5.

In het advies van 25 maart 2014 geeft het Agentschap onder punt 'B. Onwenselijkheid omwille van doelstellingen en zorgplichten' een ongunstige beoordeling wat betreft de verkeersveiligheid en stelt het dat de aanvraag onwenselijk is omwille van het veilig en vlot verkeer, waarbij grotendeels verwezen wordt naar de voorwaarden van de Dienstorder MOW/AWV/2012/16 van 16 oktober 2012.

Vooreerst moet worden vastgesteld dat de Dienstorder MOW/AWV/2012/16 van 16 oktober 2012 geen verordenend karakter heeft, zodat de eventuele niet-naleving van de in de Dienstorder opgenomen onderrichtingen op zich niet leidt tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

De verwerende partij heeft uitdrukkelijk gemotiveerd waarom zij afwijkt van het advies van 25 maart 2014 en heeft geoordeeld dat de aanvraag voldoet op het vlak van verkeersveiligheid.

De bestreden beslissing citeert het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, district Puurs, bevat vervolgens de uitdrukkelijke vermelding dit ongunstig advies 'niet volledig' bij te treden' en bevat daartoe volgende motivering:

“ ...

- *De aanvraag voorziet geen aparte ontsluiting voor de toegang tot de hoogspanningscabine. De bouwplannen vermelden wel een bestaande erfdiensbaarheid.*
- *Het aanvragen van de domeinvergunning is een burgerrechtelijke aangelegenheid en vormt geen stedenbouwkundig weigeringsmotief*
- *Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (mobiliteitsimpact) zal worden toegelicht dat de aanvraag de veilige en vlotte verkeersdoorstroming niet hypothekeert.”*

Na de opsomming van de aanpassingen aan de plannen die zijn doorgevoerd om tegemoet te komen aan het advies van de verzoekende partij, zet de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, onderdeel mobiliteit, nog uiteen wat volgt:

“Het tankstation is, door de specifieke functie, enkel gericht op autoverkeer. De vlotte verkeersafwikkeling van het terrein wordt gegarandeerd door een afzonderlijke oprit en een afzonderlijke afrit, die schuin worden ingeplant t.o.v. van de wegas, en door de dimensionering van de Leuvensesteenweg, een gewestweg die ter hoogte van de aanvraag 2 rijbanen heeft.

De voorgestelde ontsluiting, meer bepaald de op de plannen (door middel van pijlen) aangeduide rijrichting, dient gerespecteerd te worden.

Het tankstation zal hoofdzakelijk het bestaande autoverkeer op de Leuvensesteenweg bedienen, een bovenlokale gewestweg en een belangrijke verbindingsweg tussen Mechelen, Leuven en tussenliggende dorpskernen. Het tankstation zal bijgevolg een beperkte impact hebben op de huidige verkeersintensiteit van de Leuvensesteenweg.

Het tankstation zal ontsluiten op de Leuvensesteenweg ter hoogte van een T-kruispunt met de Kapellekensweg. Deze ontsluiting zal de veilige en vlotte verkeersdoorstroming op dit kruispunt niet hypothekeren. Het verkeer dat via de Kapellekensweg op de N26 zal ontsluiten, beperkt zich immers tot het plaatselijk verkeer afkomstig van de Kapellekensweg en Annonciadenstraat (de zijstraat van de Kapellekensweg). Beide straten lopen dood en worden slechts gebruikt door het plaatselijk verkeer van de naar schatting 45 in deze straten gelegen woningen, de straten worden niet gebruikt door doorgaand verkeer. Het gaat dan ook om een relatief beperkte verkeersstroom, die slechts een fractie is van de bestaande verkeersstroom op de Leuvensesteenweg en die een beperkte invloed heeft op de huidige verkeersintensiteit.

Ter hoogte van de op- en afritten en het openbaar domein zijn alle verkeersdeelnemers (inclusief voetgangers en fietsers) van de Leuvensesteenweg en de Kapellekensweg voldoende zichtbaar voor voertuigen die van en naar het tankstation rijden en ook omgekeerd. De omliggende gebouwen bevinden zich immers op ruime afstand (ongeveer 8m) van de rooilijn en er zijn geen constructies die het zicht van de voertuigen en de overige verkeersdeelnemers ter hoogte van het kruispunt belemmeren. Ook de voorste strook van het terrein van de aanvraag blijft vrij van constructies die het zicht zouden kunnen belemmeren. Het T-kruispunt is met andere woorden een overzichtelijk kruispunt.

Het tankstation heeft 3 automatische tankplaatsen, zodat de gebruikers ervan een relatief korte verblijftijd op het terrein van de aanvraag hebben. Er is bovendien genoeg verharde manoeuvreer- en circulatieruimte op het eigen terrein zodat wagens niet hoeven te wachten of aan te schuiven op het openbaar domein.”

Uit het bovenstaande blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing op gemotiveerde wijze afwijkt van het standpunt van de verzoekende partij, op basis van een beoordeling van de concrete gegevens van de aanvraag en de omgeving.

Tegenover het advies van het Agentschap, dat stelt dat de veilige en vlotte verkeersstroom op het kruispunt van de Leuvensesteenweg met de gemeenteweg Kapellekensweg wordt gehypothekeerd, zet de verwerende partij volgende concrete gegevens:

- Zij wijst op de specifieke ligging aan het T-kruispunt met doodlopende straat die een, in verhouding tot de verkeersstroom op de Leuvensesteenweg, gering aantal panden bedient, naast de overzichtelijkheid van dit kruispunt en de voldoende zichtbaarheid voor alle verkeersdeelnemers, inclusief voetgangers en fietsers.
- Zij geeft tevens aan dat het tankstation slechts drie automatische tankplaatsen heeft, dat er genoeg verharde manoeuvreer- en circulatieruimte op het perceel is en dat de afzonderlijke op- en afrit, die overigens schuin tegenover de wegas worden ingeplant, een vlotte verkeersafwikkeling garanderen.
- De op de plannen voorgestelde rijrichting koppelt zij bovendien aan de vergunning als te respecteren voorwaarde.

- Daarnaast, in het onderdeel 'functionele inpasbaarheid', stelt de verwerende partij vast dat er nog tankstations langs de Leuvensesteenweg zijn en dat op het perceel, waarop in het verleden blijkbaar ook al een tankstation werd geëxploiteerd, nog een supermarkt gevestigd is. Volgens de plannen neemt die supermarkt met grote parking opzij en achteraan toegang via de Leuvensesteenweg, op geringe afstand van de ten behoeve van het tankstation voorziene inrit.
- De aangepaste plannen bevatten een op- en afrit van 7m breed.
- Wat betreft de erfdienstbaarheid voor de hoogspanningscabine van Iverlek, stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de plannen zijn aangepast met aanduiding van een 3 m brede in steenslag uitgevoerde toegang tot de hoogspanningscabine, dat het een noodzakelijke toegang betreft, die louter dient om Iverlek toegang te verschaffen voor onderhoud, plaatsing, herstel en calamiteiten, en dat deze aparte toegang zeer weinig verkeer zal genereren en een minimale impact zal hebben op de bestaande verkeersintensiteit.

Alleen de in het advies van het Agentschap vermelde asverschuiving van de Leuvensesteenweg (door de inplanting van een middenberm) komt niet uitdrukkelijk ter sprake in de bestreden beslissing. Zoals reeds vermeld, houdt de motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, niet in dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle argumenten in de voorafgaande verstrekte adviezen punt na punt moet beantwoorden.

Inzake de asverschuiving stelt het Agentschap in het advies van 25 maart 2014 dat de voorziene ontsluiting op 15m van deze asverschuiving de veilige en vlotte verkeersdoorstroming op het kruispunt (met de Kappelekensweg) hypothekeert. De verwerende partij stelt daartegenover in de bestreden beslissing dat de veilige en vlotte verkeersdoorstroming op dit kruispunt niet wordt gehypothekeerd, omdat het verkeer van de Kapellekensweg een relatief beperkte verkeersstroom is, dat er een voldoende zichtbaarheid is voor alle verkeersdeelnemers en dat de afzonderlijke op- en afrit een vlotte verkeersafwikkeling garanderen.

Pas in het verzoekschrift wijst de verzoekende partij op concrete wijze naar de impact van de aanvraag op de verkeersveiligheid omwille van de asverschuiving met de middenberm. Hieruit blijkt veeleer dat die infrastructuur van de gewestweg zelf, en niet de aanvraag, voor de door de verzoekende partij aangehaalde 'kronkeling naar rechts' zorgt. De argumentatie die in het verzoekschrift is opgenomen doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de verwerende partij in de bestreden beslissing op zorgvuldige wijze heeft gemotiveerd om welke redenen zij afwijkt van het advies en van oordeel is dat de verkeersveiligheid op het kruispunt afdoende is gegarandeerd.

De verzoekende partij toont niet aan dat het oordeel van verwerende partij kennelijk onredelijk is of gebaseerd is op onjuiste gegevens. De bestreden beslissing wijkt niet af van direct werkende normen zoals bedoeld in artikel 4.3.3 VCRO. De verwerende partij heeft het advies van de verzoekende partij deels bijgetreden en de plannen in die zin laten aanpassen, en is deels op gemotiveerde wijze van het advies afgeweken, op basis van een onderzoek naar de concrete gegevens van de aanvraag en de omgeving.

De verzoekende partij toont niet dat de motieven uit de bestreden beslissing niet concreet, nauwkeurig en pertinent zijn, noch dat deze onredelijk zouden zijn of op onzorgvuldige wijze zouden zijn voorbereid.

De Raad is van oordeel dat bovenstaande motivering in het licht van de artikels 4.3.4 en 4.3.3 VCRO en de motiveringsplicht als een afdoende beoordeling kan aangemerkt worden.

De middelen worden verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv KUWAIT PETROLEUM (BELGIUM) is onontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van 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 27 juni 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO