

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0071 van 19 februari 2013
in de zaak 1112/0670/A/2/0595

In zake: de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 15 mei 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 8 maart 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de NV [REDACTED], hierna de aanvrager genoemd, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boom van 25 oktober 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het slopen van twee panden en het oprichten van acht appartementen op een terrein.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 november 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid GELIJKENS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij is gehoord.

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

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

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 28 juni 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van Boom een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van twee woningen en oprichten van acht appartementen”*.

Dit dossier kent een voorgeschiedenis.

- Op 24 mei 2005 werd door het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het gedeeltelijk slopen, verbouwen en uitbreiden van 2 woningen tot 5 appartementen, een studio en 8 parkeergelegenheden.
- Op 21 februari 2006 werd door het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning afgegeven voor het gedeeltelijk slopen, verbouwen en uitbreiden van 2 woningen tot 6 appartementen, een studio en parkeergelegenheid. Deze vergunning werd echter niet uitgevoerd.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woongebied. Op de betrokken percelen is ook een aanvullend voorschrift van het gewestplan Antwerpen van toepassing, met name artikel 1, par. 1 punt 4 (overdruk: bruinomrand + Romeins cijfer III)

De percelen zijn 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 12 juli 2011 tot 13 augustus 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De brandweer van Boom brengt op 7 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het centrum voor toegankelijkheid brengt op 27 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 17 augustus 2011 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“
...

Advies gunstig, op voorwaarde dat:

- *Rekening gehouden wordt met de voorwaarden zoals opgelegd in het advies van het Centrum voor toegankelijkheid*
- *Rekening wordt gehouden met de opmerkingen en voorschriften zoals opgelegd door het advies van de brandweer*

”
...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 18 oktober 2011 het volgende ongunstig advies:

“
...

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT PLANNEN VAN AANLEG

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

Het goed ligt in het gewestplan Antwerpen. (Koninklijk besluit van 3 oktober 1979 en aangevuld voorschrift voor het artikel 1 bij B.V.R. 07-07-2000)

Het goed ligt, volgens dit van kracht zijnde gewestplan, in woongebied (bruinomrand met het romeinse cijfer III).

Volgens dit van kracht zijnde gewestplan geldt voor het bewuste goed tevens de nadere aanwijzing betreffende de bouwhoogte (besluit van de Vlaamse regering van 07/07/2000). Meerdere gewestplanvoorschriften dienen dus te worden samengelezen.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving (artikel 5 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen).

Artikel 1. - Bijzondere voorschriften betreffende de hoogte van de gebouwen (BVR 07/07/00)

Artikel 1 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften die behoren bij het gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Antwerpen, zoals meermaals gewijzigd, wordt vervangen door de volgende bepaling:

"§ 1. Voor het optrekken van gebouwen gelegen in de volgende woongebieden, gelden de hierna vermelde bijzondere voorschriften:

...

4° in de woongebieden die op de kaart welke de bestemmingsgebieden omschrijven bruinomrand en met het romeinse cijfer III overdrukt zijn;

In deze gebieden wordt de maximale bouwhoogte afgestemd op de volgende criteria:

1° de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten;

2° de eigen aard van de hierboven vermelde gebieden;

3° de breedte van het voor het gebouw gelegen openbaar domein."

(...)

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling — als uitvoering van art. 1,1.4 van de codex gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de VCRO:

- functionele inpasbaarheid
- mobiliteitsimpact
- schaal
- ruimtegebruik en bouwdichtheid
- visueel-vormelijke elementen
- cultuurhistorische aspecten
- het bodemreliëf
- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.

Het is de taak van de vergunningverlenende overheid om de aanvraag te beoordelen op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Bij gebrek aan een gedetailleerd ordeningsplan, dient de aanvraag getoetst te worden aan de algemeen geldende stedenbouwkundige normen. Deze normen zijn in hun toepassing aanvaard als "niet bindende, door de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van bouwaanvragen stelselmatig toegepaste normen waarvan, op straffe van in willekeur te vervallen, slechts kan afgeweken worden wanneer zij gegronde motieven aanvoert" (Raad van State, nr. 107.943, 18 juni 2002 en Raad van State, nr. 88.583, 30 juni 2000).

Daarnaast dient bij de beoordeling uitgegaan te worden van de specifieke kenmerken van die omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van het gebruik, de aard en het voorkomen van de in die buurt aanwezige gebouwen.

Het aansluiten van het bouwprofiel bij dat van een bestaand en vergund gebouw.

Het is duidelijk dat bij de voorliggende aanvraag vooral de bouwhoogte en de hieruit volgende aansluiting op de omliggende bebouwing problematisch is. Het ontwerp houdt totaal geen rekening met de aanpalende bebouwing en het straatbeeld.

Bij de op 21-02-2006 afgegeven maar niet uitgevoerde vergunning voor het slopen van de woningen en het bouwen van zes appartementen op deze plaats, werd reeds het maximum toelaatbare profiel voor deze plaats verkregen, nl. 4 bouwlagen onder plat dak. Hiermee werd rekening gehouden met de gewenste toekomstige ontwikkelingen die ook bij andere projecten in deze omgeving naar voren werd geschoven.

Zo werd bijvoorbeeld in het 3PO (drie-partijen-overleg) van 17-06-2008 het nieuwbouwproject op de hoek van de [REDACTED] met de [REDACTED] (mijn kenmerk 141.551) besproken en waarbij de bouwhoogte werd beperkt tot 4 bouwlagen (met als absolute maximum een 5de bouwlaag uitgewerkt als hoekaccent, louter toegestaan en te motiveren omwille van dit hoekgegeven).

Een tweede voorbeeld betreft het project [REDACTED] 26-28-30, besproken op het 3PO van 15-12- 2009, waarbij de hier voorgestelde 5 bouwlagen (waarvan de vijfde bouwlaag eveneens een teruggetrokken bouwlaag betrof) omwille van de omgevingsfactoren diende te worden teruggebracht tot 3 bouwlagen alsook de bouwdiepte diende te worden aangepast tot 13 meter en een dakbasis van 9 meter (mijn kenmerk 552.426).

De huidige aanvraag bouwt op het in 2006 toegestane profiel van vier bouwlagen onder een plat dak verder maar zet hier bovenop nog 'ns twee extra bouwlagen die vooraan

weliswaar 1,90 meter worden teruggetrokken. Deze terugtrekking kan echter geenszins het bombastische volume van het appartementsgebouw verantwoorden of deze bijkomende twee bouwlagen stedenbouwkundig inpasbaar maken t.o.v. de omliggende bebouwing. in die zin is de aanvraag ook strijdig met de voorschriften van het gewestplan die stellen dat in dit gebied de maximale bouwhoogte wordt afgestemd op de volgende criteria:

1° de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten;

2° de eigen aard van de hierboven vermelde gebieden;

3° de breedte van het voor het gebouw gelegen openbaar domein.

Deze twee bijkomende bouwlagen dienen dan ook om voormelde redenen te worden gesupprimeerd.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Ik wens bijkomend op te merken dat in de uiteindelijke vergunning wel rekening dient te worden gehouden met de principes van de watertoets. Het behoort, zoals vermeld in het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14/11/2003) in hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8, tot de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om de resultaten van de watertoets te vermelden, zelfs als manifest duidelijk is dat de vergunde werken geen enkele invloed op de waterhuishouding hebben en hiermee rekening te houden in haar uiteindelijke beslissing.
...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boom weigert op 27 oktober 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

(...)

Afweging goede ruimtelijke ordening

(...)

De visie en het ontwerp van voorliggende aanvraag werden tijdens meerdere overlegmomenten met de welstandscommissie goed bevonden. De aanvraag houdt voldoende rekening met de toen gegeven opmerkingen.

Voor de zone waarbinnen de aanvraag gelegen is, werd een beeldkwaliteitsplan opgemaakt. In het plan worden onder andere randvoorwaarden en ontwerprichtlijnen geformuleerd over de gewenste beeldwaarde van de bebouwing in relatie tot de publieke ruimte. De aanvraag is niet volledig conform dit plan, echter, de argumenten van de ontwerper in bijgevoegde motiveringsnota kunnen bijgetreden worden, de voorgestelde afwijkingen zijn ruimtelijk aanvaardbaar, zeker gezien deze ook tijdens de verschillende vooroverlegmomenten met de kwaliteitskamer ruimtelijk aanvaardbaar werden bevonden.

Door de vorm en afmetingen van het perceel en door het samengaan met de omringende percelen en bebouwing, is de inplanting van het voorgestelde op het perceel ruimtelijk aanvaardbaar.

Het volume en de schaal van de bestaande en geplande gebouwen en constructies op het perceel en in de omgeving zijn contextueel inpasbaar. De aanvraag integreert zich voldoende in de omgeving.

De impact op de aanpalende percelen is aanvaardbaar, zeker gezien tijdens het openbaar onderzoek door de aanpalende geen bezwaarschriften werden ingediend, met uitzondering van één bezwaar betreffende de bereikbaarheid van de servitutedeweg). De aspecten van goed nabuurschap, zoals bepaald in het burgerlijk wetboek, worden gevolgd.

De impact op het straatbeeld is - gezien de schaal van het gebouw - groot, maar kan niet als negatief worden beschouwd. Het voorgestelde project wordt immers op een kwaliteitsvolle geïntegreerde stedenbouwkundige wijze ingepast in de omgeving: de kroonlijsthoogte, de gevelopbouw, de dakvorm, de uitsprongen en het materiaalgebruik zijn op een doordachte, samenhangende en kwaliteitsvolle wijze opgebouwd. De relatie tussen oude en nieuwe architectuur en het bestaande weefsel is vernieuwend en ruimtelijk verantwoord. De voorgestelde bouwtypologie en architectuurstijl zijn ruimtelijk aanvaardbaar in de straat. De hedendaagse architectuur en materiaalgebruik zullen een positieve impact hebben op de beeldkwaliteit vanuit de directe omgeving.

De woonkwaliteit in de appartementen is voldoende: elk appartement beschikt over voldoende buitenruimte en voldoende licht en zicht.

Er zijn voldoende ontsluitingsmogelijkheden aanwezig volgens de aard en de potenties van bestaande en geplande wegenis. Er zijn voldoende parkeer- of stallingsvoorzieningen op eigen terrein.

De aanvraag is ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar en in overeenstemming met de goede plaatselijke aanleg.

Conclusie

De ingediende aanvraag is onder voorwaarden ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar.

(...)

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 25/10/2011 HET VOLGENDE/

*Het college van burgemeester en schepenen **weigert** de stedenbouwkundige vergunning.*
...

De aanvrager van de vergunning tekent tegen deze beslissing op 28 november 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 januari 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

8. LEGALITEIT: niet OK

Overeenstemming:

- Gewestplan: wel, bijzondere voorschriften: niet

Toelichting:

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan. De aanvraag is echter ook gelegen binnen een bruinomrande zone die met het Romeinse cijfer III overdrukt is. Conform artikel 1 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van de gewestplannen, betreffende de hoogte van de gebouwen (BVR 07/07/2000), gelden in dergelijke zones de volgende bijzondere voorschriften: (...) in deze gebieden wordt de maximale hoogte afgestemd op de volgende criteria:

- de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten;
- de eigen aard van de hierboven vermelde gebieden;
- de breedte van het voor het gebouw gelegen openbaar domein.

Wanneer men naar het straatbeeld van de [REDACTED] kijkt en naar de links en rechts aanpalende bebouwing, kan geconcludeerd worden dat hieraan niet voldaan wordt. Het 6 bouwlagen tellende appartementsgebouw heeft een veel grotere bouwhoogte dan de in de onmiddellijke omgeving voorkomende gebouwen, die voor het merendeel over 3, maximaal 4 bouwlagen beschikken.

9. GOEDE RO: niet OK**Toelichting:**

De aanvraag betreft de bouw van een meergezinswoning met 8 appartementen na de sloop van twee panden op een perceel gelegen in het centrum van Boom. In de omgeving komen handelspannen, eengezinswoningen en appartementsgebouwen voor. Enige verdichting op deze plaats is zeker mogelijk. De bestemming meergezinswoning is dan ook aanvaardbaar.

Men dient echter in eerste instantie rekening te houden met de onmiddellijke omgeving, meer bepaald de links en rechts belendende woningen. De onmiddellijke aanpalende gebouwen hebben een gabarit van twee bouwlagen en een hellend dak. De kroonlijsthoogte van de woning nr. 28 bedraagt 6,75m, die van de woning nr. 34 bedraagt 7,48m. De hoogte van het nieuwe gebouw ter plaatse van de achteruit springende verdiepingen is 12m. De nokhoogte van het pand rechts bedraagt 10,28m en van het pand links 9,91m. De totale bouwhoogte van de nieuwbouw bedraagt 18,09m. Het betekent een verschil in hoogte van maar liefst gemiddeld 8m. Dit staat uiteraard niet meer in verhouding met de onmiddellijke omgeving. Ook de overige gebouwen in de [REDACTED] tellen voornamelijk 3 tot maximaal 4 bouwlagen. Het geplande project heeft dus een zeer afwijkend gabarit binnen het straatbeeld.

De beroeper is van mening dat de straat op lange termijn ontwikkeld zal worden met meer hoogbouw en dit in het kader van het masterplan voor het handelscentrum van Boom. De beroeper verwijst naar het beeldkwaliteitsplan dat naar aanleiding van de opmaak van dit masterplan werd opgesteld. In dit beeldkwaliteitsplan staat echter letterlijk vermeld dat het toekomstige straatbeeld van de [REDACTED] gekenmerkt zal worden door gebouwen met 3 bouwlagen (overzicht architecturale richtlijnen). Het aangevraagde telt 6 bouwlagen. Het achteruit springen van de twee bovenste bouwlagen aan straatzijde vermindert de impact van een dergelijke grote gebouwhoogte enigszins, maar lang niet voldoende. Uit de inhoud van het beeldkwaliteitsplan kan opgemaakt worden dat hogere bebouwing net niet de bedoeling is. De [REDACTED], waar dit wel het geval is, ligt inderdaad in het verlengde van de [REDACTED], doch de in deze straat voorkomende hoogbouw ligt wel al een eind verder van de

■■■■ af. De ■■■■ is trouwens ook breder dan de ■■■■ die een breedte heeft van slechts 11,5m.

Geconcludeerd kan worden dat de schaal van het project die van de straat en van de in de onmiddellijke omgeving voorkomende bebouwing totaal overstijgt en dat daarmee de goede ruimtelijke ordening wordt geschaad. De aanvraag kan derhalve niet voor vergunning in aanmerking komen.

...

Na de hoorzitting van 24 januari 2012 beslist de verwerende partij op 8 maart 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

9. Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied.

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

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

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan. De aanvraag is echter ook gelegen binnen een bruinomrande zone die met het Romeinse cijfer III overdrukt is. Conform artikel 1 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van de gewestplannen, betreffende de hoogte van de gebouwen (BVR 07/07/2000), gelden in dergelijke zones de volgende bijzondere voorschriften: (...) in deze gebieden wordt de maximale hoogte afgestemd op de volgende criteria:

- de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten;*
- de eigen aard van de hierboven vermelde gebieden;*
- de breedte van het voor het gebouw gelegen openbaar domein.*

De bebouwing onmiddellijk links en rechts palend aan de aanvraag is een stuk lager dan het gevraagde. Het gaat hier echter om reeds tamelijk oude gebouwen en het is ook maar zozeer de vraag of met deze toestand, die wellicht van tijdelijke aard zal zijn, moet rekening gehouden worden. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door gebouwen met een hoogte variërend tussen de 3 en de 4 bouwlagen. In de iets ruimer omgeving (■■■■) komen panden voor die ook 6 bouwlagen tellen. Het gaat hier derhalve om een tamelijk incoherent straatbeeld dat bovendien sterk aan verandering onderhevig is. Er kan daarom gesteld worden dat het gevraagde appartementsgebouw, met haar twee bovenste terugspringende bouwlagen en luchtige architectuur, zich op aanvaardbare wijze inpast in de omgeving en dat derhalve de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gewestplan en de aanvullende voorschriften.

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

De aanvraag betreft de bouw van een meergezinswoning met 8 appartementen na de sloop van twee panden op een perceel gelegen in het centrum van Boom. In de omgeving komen handelspanden, eengezinswoningen en appartementsgebouwen voor. Enige verdichting op deze plaats is zeker mogelijk. De bestemming meergezinswoning is dan ook aanvaardbaar.

Het aangevraagde gebouw heeft een afwijkend gabarit en hoogte van de in de straat voorkomende bebouwing, veelal bestaande uit 3 tot 4 bouwlagen. Het geplande project bestaat uit 6 bouwlagen.

De beroeper is van mening dat de straat op lange termijn ontwikkeld zal worden met meer hoogbouw en dit in het kader van het masterplan voor het handelscentrum van Boom. Het project werd zeer uitgebreid voorbesproken in de stedenbouwkundige commissie 'kwaliteitskamer' binnen de gemeente Boom. Hieruit blijkt dat ook de gemeente deze mening toegedaan is. Dit valt nochtans niet op te maken uit het beeldkwaliteitsplan dat naar aanleiding van de opmaak van dit masterplan werd opgesteld. In dit beeldkwaliteitsplan staat vermeld dat het toekomstige straatbeeld van de [REDACTED] gekenmerkt zal worden door gebouwen met 3 bouwlagen (overzicht architecturale richtlijnen). De gemeente laat echter in de hoorzitting verstaan dat zij geen bezwaar heeft tegen het gevraagde ontwerp en dat zij bereid is hiervan af te wijken. Het gaat immers om het deel van de [REDACTED] dat aansluit op de [REDACTED], een winkelstraat met aanzienlijk hogere bebouwing die rechtstreeks aansluit op de kern van Boom gaat. De [REDACTED] wordt reeds gekenmerkt door een mengeling van kleinhandel en wonen en vertoont een verscheidenheid aan gabaritten, zoals ook blijkt uit de door de beroeper bijgebrachte foto's. Daarom is de afwijking in bouwhoogte t.o.v. de onmiddellijk aanpalende bebouwing te verantwoorden.

Verder tonen de door de beroeper bijgebrachte simulaties aan dat met het laten terugspringen van de twee bovenste bouwlagen en de specifieke vormtaal van het ontwerp (gevelritmiek, luchtige volumes), voldoende inspanningen wordt geleverd om het aangevraagde gebouw te laten inpassen in de omgeving.

Voor het overige kan gesteld worden dat de wooneenheden voldoende kwaliteit vertonen. Ze zijn voldoende ruim, alle leefruimtes ontvangen voldoende licht en lucht en elk appartement beschikt over een private buitenruimte. Een ondergrondse parkeerruimte biedt plaats voor 10 wagens, hetgeen zeker voldoende is. Er wordt een ruime fietsenstalling voorzien. De mobiliteitsimpact is te verwaarlozen.

Geconcludeerd kan worden dat de schaal van het project die van de straat en van de in de onmiddellijke omgeving voorkomende bebouwing niet in die mate overstijgt dat het ontwerp de goede ruimtelijke ordening schaadt en dat de aanvraag derhalve voor vergunning in aanmerking kan komen.

Watertoets:

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd door een hemelwaterput met een capaciteit van 17.500 liter, zoals berekend in de aanstipijst voor de controle van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater. Deze hemelwaterput staat echter nergens op de plannen ingetekend. Op de plannen lijkt het of het hemelwater wordt rechtstreeks naar de straatrolering afgevoerd. Dit is echter niet toelaatbaar. Een hemelwaterput van 17.500 liter dient te worden voorzien.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 30 maart 2012.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 15 mei 2012, is dus tijdig.

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

De leidend ambtenaar van het departement beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), zoals gewijzigd door artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, over het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid om een vordering bij de Raad in te stellen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en vierde middel

Standpunt van de partijen

In deze middelen roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan Antwerpen, het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 2000 houdende de definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de gemeenten Antwerpen, Edegem, Kapellen, Rumst, Schilde en Zwijndrecht en tot wijziging van het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift artikel 1 voor het gehele gewestplan betreffende de aanvullende voorwaarden van het gewestplan, artikel 4.3.1 VCRO en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij in strijd met de aanvullende voorschriften van het gewestplan Antwerpen een stedenbouwkundige vergunning heeft afgeleverd voor een gebouw met een bouwhoogte van 18m met zes bouwlagen. De verwerende partij wijkt daarbij af van de volgende in artikel 1 vastgestelde aanvullende stedenbouwkundige voorschriften:

“§ 1. Voor het optrekken van gebouwen gelegen in de volgende woongebieden, gelden de hierna vermelde bijzondere voorschriften:

[...]

4° in de woongebieden die op de kaart welke de bestemmingsgebieden omschrijven bruin omrand en met het Romeinse cijfer III overdrukt zijn

In deze gebieden wordt de maximale bouwhoogte afgestemd op de volgende criteria:

- 1. de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten;*
- 2. de eigen aard van de hierboven vermelde gebieden;*
- 3. de breedte van het voor het gebouw gelegen openbaar domein”*

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij recent een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor een project gelegen recht tegenover de huidige aanvraag, waarbij de bouwhoogte beperkt werd tot 4 of 5 bouwlagen (afhankelijk van de verdiephoogte). De verzoekende partij voegt tevens foto's bij waaruit blijkt dat de onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt met huizen die nergens hoger zijn dan 4 of 5 bouwlagen, en dat dit laatste zelfs uitzonderlijk is. De huidige aanvraag die voorziet in de oprichting van een gebouw met 6 bouwlagen staat dan ook in schril contrast met de direct aanpalende bebouwing die links slechts 3 bouwlagen kent waarvan de laatste zich dan nog onder dak bevindt. De aanpalende bebouwing rechts van het project is een garage (één bouwlaag) en daarnaast bevindt zich een kleine woning met eveneens 3 bouwlagen waarvan de derde bouwlaag onder dak. Indien de huidige aanvraag zou gerealiseerd worden, zou een precedent geschapen kunnen worden die het volledige beeld van de gemeente zou kunnen veranderen. Door de aanvraag, ondanks het negatieve advies van de gewestelijke en provinciale stedenbouwkundige ambtenaar alsnog te vergunnen, gaat de verwerende partij regelrecht in tegen het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het vierde middel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij kennelijk onredelijk is geweest bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening en motieven heeft aangewend die niet stoelen op een vereiste feitelijke grondslag. Zo stelt het artikel 4.3.1 VCRO dat de vergunning dient geweigerd te worden indien het aangevraagde niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften of niet

verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De aanvraag dient, aldus de verzoekende partij, beoordeeld te worden aan de hand van aandachtspunten als schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid. Aangaande deze aandachtspunten gaat de verwerende partij niet alleen in tegen het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, maar ook in tegen het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die stelde dat het aangevraagde absoluut niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De motieven van de verwerende partij stoelen daarenboven niet op een correcte feitelijke grondslag. De aanvraag situeert zich immers niet “in het deel van de [REDACTED] dat aansluit op de [REDACTED]”, maar is gelegen in het midden van de [REDACTED]. Daarenboven kan de hoge bebouwing in de [REDACTED] niet bij de huidige aanvraag betrokken worden, daar deze bebouwing aan het andere einde van de [REDACTED] voorkomt en niet in de onmiddellijke nabijheid van de aanvraag. Aldus heeft de verwerende partij de vergunning toegekend die gebaseerd is op motieven die noch redelijk zijn, noch stoelen op een vereiste feitelijke grondslag.

Beoordeling door de Raad

1.

Er wordt niet betwist dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen zijn in een woongebied en dat het voorwerp van de aanvraag qua bestemming hiermee overeenstemt.

Het aangevraagde is echter ook gelegen in een gebied waarvoor aanvullende stedenbouwkundige voorschriften gelden, de percelen zijn immers gelegen in de overdruk “bruinomrand + Romeins cijfer III”. Voor deze zone gelden volgende bijkomende voorschriften:

“§ 1. Voor het optrekken van gebouwen gelegen in de volgende woongebieden, gelden de hierna vermelde bijzondere voorschriften:

[...]

5° in de woongebieden die op de kaart welke de bestemmingsgebieden omschrijven bruinomrand en met het Romeinse cijfer III overdrukt zijn

In deze gebieden wordt de maximale bouwhoogte afgestemd op de volgende criteria:

- 1. de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten;*
- 2. de eigen aard van de hierboven vermelde gebieden;*
- 3. de breedte van het voor het gebouw gelegen openbaar domein”*

Artikel 4.3.1, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) schrijft voor dat een vergunning dient geweigerd te worden indien het aangevraagde niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften. Tevens moet het vergunningverlenend bestuur, in uitvoering van artikel 4.3.1, §2 VCRO, nagaan of het aangevraagde in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, en dit aan de hand van de aldaar vermelde relevante aandachtspunten. De in de aanvullende voorschriften vermelde criteria houden duidelijk verband met aandachtspunten inzake de goede ruimtelijke ordening.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO volgt onder meer dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De ‘in de omgeving bestaande toestand’ is de voor het dossier ‘relevante’ in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

Gelet op de aard van de aanvraag (slopen van twee woningen en oprichten van acht appartementen) zal het vergunningverlenend bestuursorgaan in de eerste plaats rekening houden met de inpasbaarheid van de aanvraag in de bestaande omgeving van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft. Dit betreft immers de functionele inpasbaarheid, de bouwdichtheid, de schaal en het ruimtegebruik en heeft voornamelijk betrekking op de onmiddellijke omgeving.

De aanvullende voorschriften van het gewestplan Antwerpen, waar bij de bouwhoogte afgestemd wordt op een aantal specifieke criteria, hebben ontegensprekelijk betrekking op de aandachtspunten 'schaal, ruimtegebruik, bouwdichtheid' en dit van de onmiddellijke omgeving.

2.

Wanneer de verwerende partij op grond van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen uitspraak doet, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Ten gevolge van het devolutief karakter van het beroep moet de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid onderzoeken, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag betreft.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch is zij gebonden door de motivering van de bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen.

Uit de administratieve voorgaanden van het dossier blijkt dat zowel de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, het college van burgemeester en schepenen als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een andersluidend en negatief advies hebben verstrekt met betrekking tot de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, en dit in het in bijzonder betreffende de aanvullende voorschriften inzake de maximale bouwhoogte.

De op de verwerende partij rustende motiveringsplicht vergt dat zij in deze omstandigheid nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de motieven aangeeft omtrent de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften en de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening indien zij tot een andersluidende beoordeling zou komen.

3.

De bestreden beslissing haalt volgende motieven aan inzake de verenigbaarheid met de aanvullende voorschriften, de maximale bouwhoogte en de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

“ ...

De bebouwing onmiddellijk links en rechts palend aan de aanvraag is een stuk lager dan het gevraagde. Het gaat hier echter om reeds tamelijk oude gebouwen en het is ook maar zozeer de vraag of met deze toestand, die wellicht van tijdelijke aard zal zijn, moet rekening gehouden worden. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door gebouwen met een hoogte variërend tussen de 3 en de 4 bouwlagen. In de iets ruimer omgeving (■■■■) komen panden voor die ook 6 bouwlagen tellen. Het gaat hier derhalve om een tamelijk incoherent straatbeeld dat bovendien sterk aan verandering onderhevig is. Er kan daarom gesteld worden dat het gevraagde appartementsgebouw, met haar twee bovenste terugspringende bouwlagen en luchtige architectuur, zich op aanvaardbare wijze inpast in de omgeving en dat derhalve de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gewestplan en de aanvullende voorschriften.

(...)

De beroeper is van mening dat de straat op lange termijn ontwikkeld zal worden met meer hoogbouw en dit in het kader van het masterplan voor het handelscentrum van Boom. Het project werd zeer uitgebreid voorbesproken in de stedenbouwkundige commissie 'kwaliteitskamer' binnen de gemeente Boom. Hieruit blijkt dat ook de gemeente deze mening toegedaan is. Dit valt nochtans niet op te maken uit het beeldkwaliteitsplan dat naar aanleiding van de opmaak van dit masterplan werd opgesteld. In dit beeldkwaliteitsplan staat vermeld dat het toekomstige straatbeeld van de ■■■■ gekenmerkt zal worden door gebouwen met 3 bouwlagen (overzicht architecturale richtlijnen). De gemeente laat echter in de hoorzitting verstaan dat zij geen bezwaar heeft tegen het gevraagde ontwerp en dat zij bereid is hiervan af te wijken. Het gaat immers om het deel van de ■■■■ dat aansluit op de ■■■■, een winkelstraat met aanzienlijk hogere bebouwing die rechtstreeks aansluit op de kern van Boom gaat. De ■■■■ wordt reeds gekenmerkt door een mengeling van kleinhandel en wonen en vertoont een verscheidenheid aan gabaritten, zoals ook blijkt uit de door de beroeper bijgebrachte foto's. Daarom is de afwijking in bouwhoogte t.o.v. de onmiddellijk aanpalende bebouwing te verantwoorden.

...”

4.

Uit de door de verwerende partij gegeven motieven blijkt dat zij bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, de in de omgeving bestaande toestand betreft, doch dat haar conclusies niet zorgvuldig en kennelijk onredelijk zijn.

Vertrekkende vanuit het gegeven dat er voor het perceel van de aanvraag aanvullende stedenbouwkundige voorschriften zijn voor de bouwhoogte, die moeten afgestemd worden op ‘*de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten*’, trekt de verwerende partij van een vergelijking tussen het aangevraagde met de onmiddellijk aanpalende gebouwen in de ■■■■ waar er overwegend 3 en 4 bouwlagen aanwezig zijn, om vast te stellen dat het aangevraagde afwijkt van de onmiddellijke omgeving. Nadien maakt zij de vergelijking met een verder gelegen straat, de ■■■■ waar ook woningen met 6 bouwlagen aanwezig zijn.

Op grond van deze visuele vaststellingen komt zij tot de conclusie dat het hier gaat ‘*om een tamelijk incoherent straatbeeld dat bovendien sterk aan verandering onderhevig is*’ om te besluiten dat het aangevraagde appartementsgebouw ‘*met haar twee bovenste terugspringende bouwlagen en luchtige architectuur, zich op aanvaardbare wijze inpast in de omgeving en dat derhalve de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gewestplan en de aanvullende voorschriften*’.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij met de hierboven geciteerde motieven afwijkt van aanvullende stedenbouwkundige voorschriften waar voor de bouwhoogte uitdrukkelijk voorgeschreven wordt dat deze moeten afgestemd worden op de in de **onmiddellijke** omgeving aanwezige bouwhoogten. Aan de hand van de in het administratief dossier aanwezige inplantingsplan en fotodossier blijkt dat de [REDACTED] niet de 'onmiddellijke' omgeving is zoals bedoeld door de aanvullende voorschriften. De aanvullende voorschriften verwijzen wel degelijk naar de bebouwing in de directe omgeving in dezelfde straat.

De verwerende partij lijkt zich van deze afwijking blijkbaar wel bewust, want in haar beoordeling omtrent de goede ruimtelijke ordening verwijst zij tevens naar beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzake het toekomstig straatbeeld van de [REDACTED]. Zij bevestigt daarmee de stelling van de aanvrager dat in de toekomst ook in de [REDACTED] hoogbouw zal mogelijk zijn en dit in het kader van het masterplan voor het handelscentrum van Boom, wat zou blijken uit een voorbespreking in de gemeentelijke commissie 'kwaliteitskamer'. Zij wijst wel op een tegenstelling in het huidige masterplan van de gemeente Boom waar momenteel duidelijk vooropgesteld wordt dat in de [REDACTED] enkel 3 bouwlagen mogelijk zijn, maar stelt dat op de hoorzitting de gemeente gesteld heeft geen bezwaar te hebben dat er nu reeds wordt afgeweken van dit masterplan.

5.

Uit bovenstaande volgt dat er voor het aangevraagde principieel een legaliteitsbelemmering bestaat aangezien de bouwhoogte niet voldoet aan de aanvullende voorschriften van het gewestplan Antwerpen daar deze niet afgestemd is op de bouwhoogte van de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bouwhoogten in de [REDACTED]. De Raad stelt daarbij vast dat de aanvullende voorschriften de directe omgeving op het oog hebben en niet een aanpalende straat. Het project is gelegen in het midden van de [REDACTED] en niet in de bredere [REDACTED]. De [REDACTED] wordt gekenmerkt door gebouwen met maximum 3 of 4 bouwlagen.

De Raad is van mening dat de verwerende partij niet kan verwijzen naar een toekomstig straatbeeld van hoogbouw tot 6 bouwlagen zoals al besproken in de 'kwaliteitskamer' van de gemeente Boom. Het staat immers vast dat de gemeente Boom een masterplan heeft waar voor de [REDACTED] een bouwhoogte van 3 bouwlagen werd vastgesteld. Niettegenstaande de gemeente Boom op de hoorzitting voor de verwerende partij een gunstig mondeling advies zou hebben verstrekt om van dit masterplan af te wijken, is dit niet voldoende om van 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen te kunnen spreken'.

Een overheid die een gewenste stedenbouwkundige politiek wenst te voeren, in afwijking van een vorig beleid (Masterplan) dient dit ook concreet en openbaar te maken, en dit niet op één enkel project te gaan toepassen.

6.

De ingeroepen middelen zijn in de aangegeven mate gegrond. Er is een schending van de voorschriften en aanvullende voorschriften van het gewestplan en van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 maart 2012, waarbij aan de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van twee panden en het oprichten van acht appartementen op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 19 februari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS