

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0075 van 21 januari 2014
in de zaak 1011/0286/A/8/0249

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Johan CLAES
kantoor houdende te 2550 Kontich, Mechelsesteenweg 160
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

De nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves LOIX en advocaat Nele ANSOMS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 2 december 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 9 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem van 17 juni 2010 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een kantoorgebouw, aanleggen van parkeerplaatsen en het plaatsen van verlichte reclame en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem van 17 juni 2010 bevestigd.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving gemeente [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 25 oktober 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 november 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Christophe SMEYERS die verschijnt voor de tussenkommende partij zijn gehoord.

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

De nv [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 2 december 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 1 maart 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkommende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO en dat bijgevolg toelating kan worden verleend om voor die belangen op te komen.

Aan de tussenkommende partij werd toelating verleend om in de debatten betreffende het ingestelde beroep tot vernietiging tussen te komen en het beroep werd ontvankelijk verklaard.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het beroep tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 25 maart 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Wommelgem een aanvraag in voor een

stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een kantoorgebouw, aanleggen van parkeerplaatsen en het plaatsen van verlichte reclame.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in een reservegebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 9 juli 1991 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg Kapelleveld, meer bepaald in een zone voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem verleent op 17 juni 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen partij. Het college stelt dat de aanvraag principieel niet in overeenstemming is met de voorschriften van het BPA Kapelleveld omdat het gebouw ingeplant wordt op minder dan 30 meter van de grens van de autosnelweg, maar in de veronderstelling dat het gebouw niet zal worden gesplitst en gelet op het gunstig advies van het agentschap Wegen en Verkeer vindt het college het project aanvaardbaar. Het college geeft voorts aan dat de aard van de bijkomende activiteiten (bedoeld wordt de door het BPA toegestane bijkomende activiteiten) louter kantoorfuncties betreft (84%). De aanvraag is volgens het college functioneel en qua ruimtegebruik en bouwdichtheid inpasbaar in de omgeving. Het college erkent dat het gebruik van het gebouw tot een mobiliteitsprobleem kan leiden, reden waarom een bedrijfsvervoerplan dient te worden uitgewerkt. De infrastructuur voor de reclame dient beperkt te worden tot het logo van het bedrijf op het dak.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 20 juli 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De verwerende partij beslist op 9 september 2010 om het beroep niet in te willigen en een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

9. Beoordeling

Volgens het vastgestelde gewestplan Antwerpen (goedgekeurd bij KB 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in een reservegebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

Reservegebieden voor ambachtelijke en kleine middelgrote ondernemingen (KB 3/10/79) kunnen op initiatief van de provincie of van de gemeente worden bestemd voor de vestiging van de voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

De bestemming als in het eerste lid bepaald kan maar worden verwezenlijkt nadat zij in een door Ons goedgekeurd bijzonder plan van aanleg is vastgesteld en voor zover is aangetoond dat die nieuwe bestemming aan een werkelijke behoefte beantwoordt. Zolang dat bijzonder plan van aanleg door Ons niet is goedgekeurd en aan de gestelde voorwaarde niet is voldaan, mogen in de betrokken gebieden slechts werken en handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de bestemming aangegeven door de grondkleur in het gewestplan.

De gewestplanbestemming reservegebied kan worden gerealiseerd doordat er een BPA is vastgesteld. De bestemming wordt verder vastgelegd in de voorschriften van het BPA.

Het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg Kapelleveld dd. 9 juli 1991 situeert de aanvraag in artikel 1: gebied voor ambachtelijke bedrijven, kleine en middelgrote ondernemingen.

- Artikel 1.2 Bestemming: 'Ambachtelijke bedrijven en /of kmo's en dienstverlenende bedrijven die geen abnormale hinder veroorzaken.
Artikel 1.3 Bebouwing: a. Constructies voor gebouwen, b. administratieve gebouwen, toonzalen, sociale inrichtingen bij de gebouwen, c. conciërgewoning.' Betrokkenen hebben door middel van een schets aangetoond dat slechts 48% van het gebouw zal ingericht worden voor kantoren en de overige 52% zal worden benut voor stockage en labo. Kantoren zijn bedoeld als aanvullende functie bij bedrijfsgebouwen, maar niet als hoofdfunctie. De aanvraag voldoet hieraan.
- Artikel 1.5.a.Plaatsing van gebouwen:'Op minimum 30m uit de grens van de autosnelweg voor percelen met een breedte van minder dan 300m.'
Het gebouw is op minder dan 30m van de grens van de autosnelweg ingeplant en aldus niet in overeenstemming met het BPA. Het Agentschap voor Wegen en Verkeer heeft hierover echter een gunstig advies verleend en aanvaard dat de grens op 25m ligt in plaats van 30m. Volgens de gegevens van het agentschap is er in het verleden een fout gebeurd met betrekking tot de inplanting van de aanpalende gebouwen en werd de achteruitbouwlijn daar vergund op 25m uit de snelweg (1m achter de gracht) in plaats van op 30m. Gezien de vergunning van de aanpalenden, geeft het agentschap gunstig advies voor de aanvraag. De reclamepanelen zijn toegestaan op minimum 10m uit de grens met de snelweg en maximaal 4m hoogte.
- Artikel 1.5.b. Plaatsing van constructies: 'T.o.v. de zij- en achtergrenzen dient een bouwvrije zone in acht genomen te worden gelijk aan 10% van de perceelsbreedte met een minimum van 6m en maximum 15m. Ten minste moet daarvan 3m aangeplant worden met streekeigen heesters, struiken en bomen.'
De aanvraag voldoet aan de bouwvrije zone. Er wordt rechts een strook van 3m groenzone voorzien, waarbij een wadi wordt aangelegd, wat als buffer kan worden aanvaard. Aan de linkerzijde bestaat een 3m brede zijstrook voor de helft uit grasdallen en het talud van de naastgelegen gracht.
Omtrent het voorzien van reclamepanelen is in het BPA niets voorzien. Artikel 1.9.c4 stelt wel dat in de strook van 30m uit de grens van de autosnelweg alle constructies verboden zijn. Gelet op het standpunt van het Agentschap voor Wegen en Verkeer, is een afwijking van het BPA, wat dit aspect betreft, aanvaardbaar.
- De gebouwhoogte is aanvaardbaar binnen de voorschriften van het BPA (art.1.6.).
- Het is toegelaten een brandweg in de bouwvrije achterstrook te voorzien (art.1.7.1b.).

De voorwaarden uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, de adviezen van de brandweer, het Centrum voor Toegankelijkheid en Onroerend Erfgoed dienen strikt nageleefd te worden.

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

De verhouding kantoren/stockageruimte en labo en inplanting op de bouwlijn van de aanpalende gebouwen is aanvaardbaar.

Het dossier werd aangevuld met een berekeningsnota met betrekking tot de parkeerplaatsen. Het aantal parkeerplaatsen voldoet.

In het voorwaardelijk vergunningsbesluit van de gemeente wordt het opmaken van een bedrijfsvervoerplan voor de in gebruik name van het gebouw opgelegd.

In de ruimere omgeving komt langs de autostrade een verscheidenheid aan gebouwen eigen aan dergelijke commerciële as voor.

De deputatie is van oordeel dat dit mooie project de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt overeenkomstig de voorwaarden opgelegd in het besluit van 17 juni 2010 van het college van burgemeester en schepenen.

Watertoets:

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

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijk effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit wordt gecompenseerd door het plaatsen van hemelwaterputten van 50.000 liter met regenwaterrecuperatie.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd betekend bij aangetekende brief van 4 november 2010. Het bij aangetekende brief van 2 december 2010 ingestelde beroep is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1 VCRO over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.3.1 en 1.1.4 VCRO, van de artikelen 1.2, 5 en 9 van het BPA Kapelleveld, van artikel 4.4.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juni 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Hoe die bepalingen en beginselen geschonden werden door de bestreden beslissing poogt de verzoekende partij aan te tonen in een wijdlopieg betoog, waaruit de verwerende partij meent af te leiden dat op de eerste plaats betwist wordt dat de aanvraag niet in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1 VCRO) en op de tweede plaats omdat de aanvraag in strijd zou zijn met een aantal voorschriften van het BPA Kapelleveld. De tussenkomende partij van haar kant ziet in wat als een enig middel wordt voorgesteld op de eerste plaats de stelling dat de aanvraag in strijd is met voorschriften van het BPA, en op de tweede plaats dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Wat hierna volgt is een samenvatting van de toelichting.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing de volgende bepalingen van het BPA Kapelleveld schendt:

- Artikel 1.2 (bestemming). Een kantoorgebouw van 4301 m² is niet in overeenstemming met het BPA, dat een loutere kantoorfunctie uitsluit
- Artikel 5: het gebouw wordt ingeplant op 25 m en niet op 30 m van de grens met de autosnelweg
- Artikel 9: een berekeningsnota over het aantal parkeerplaatsen ontbreekt. Verder: "in de bouwvrije 30 m strook langs de autosnelweg worden een brandweg in grasdals en een deel van het gebouw geplaatst."

Zij voert ook aan dat de bestreden beslissing geen gewag maakt van artikel 4.4.1 VCRO, waar het gaat over de mogelijkheid om af te wijken van de voorschriften van een BPA, wat ook niet zou kunnen want van de bestemming kan niet afgeweken worden.

Elders wordt gesteld dat het vergunde gebouw aansluit op een bestaand magazijngebouw (2051 m²) en kantoorgebouw (1375 m²), en nog verder wordt dan gesteld dat nergens uit blijkt dat de kantoorfunctie gekoppeld is aan het voorliggend bedrijf en wordt vervolgens gesteld dat 84% van de vloeroppervlakte wordt ingenomen door kantoren – de bestreden beslissing heeft het over 48% - en 16% door het magazijn.

In het verzoekschrift is ook te lezen dat de aanvraag in strijd is met het voorschrift dat het gebouw ingeplant moet worden op 30 m van de grens van de autosnelweg. Er wordt ook gesproken over het reclamebord en de reclametoren in die strook.

Verder leest men in de toelichting dat in diezelfde strook ook geen parkeerplaatsen mogen worden aangelegd, geen brandweerweg en geen 'grasdals' (dat zijn constructies en die zijn verboden) en er is geen parkeernota.

Nog verder leest men dat de aanvraag niet in overeenstemming is met het advies van Wegen en Verkeer, dat een bouwvrije strook van 30 m oplegt langs de autosnelweg, maar tegelijk wordt gesteld dat dit advies wel gunstig is maar niet voldoet aan de eerste voorwaarde, namelijk een bouwvrije strook van 30 m.

Voorts is ook het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed ten onrechte als gunstig bestempeld terwijl het maar voorwaardelijk gunstig was.

De motivering van de bestreden beslissing is summier, en tot slot heeft de verwerende partij geen oog gehad voor de goede ruimtelijke ordening.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

- Om na te gaan of de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening moeten niet alle aandachtspunten onderzocht te worden, maar enkel die punten die noodzakelijk of relevant zijn. Zij verwijst naar de volgende overwegingen van de bestreden beslissing: *"De aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening."*

De verhouding kantoren/stockageruimte en labo en inplanting op de bouwlijn van de aanpalende gebouwen is aanvaardbaar.

Het dossier werd aangevuld met een berekeningsnota met betrekking tot de parkeerplaatsen. Het aantal parkeerplaatsen voldoet.

In het voorwaardelijk vergunningsbesluit van de gemeente wordt het opmaken van een bedrijfsvervoerplan voor de in gebruik name van het gebouw opgelegd.

In de ruimere omgeving komt langs de autostrade een verscheidenheid aan gebouwen eigen aan dergelijke commerciële as voor."

Bovendien, aldus de verwerende partij, geeft de verzoekende partij niet concreet aan welke punten inzake goede ruimtelijke ordening nog dienen onderzocht te worden.

- Wat betreft de overeenstemming met het BPA Kapelleveld stelt zij dat, voor wat de kantoorfunctie betreft, naar het hele gebouw (bestaand gebouw + nieuw gebouw) werd

gekeken, waardoor de kantoren 48% van het geheel zullen beslaan en er dus geen strijdigheid is met het BPA, dat de plaatsing van de constructies in overeenstemming is met de voorschriften van het BPA (bouwvrije stroken, groenbeplanting) en in overeenstemming is met het gunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer.

- Er is wel een berekeningsnota voor wat betreft de parkeerplaatsen,
- De bestreden beslissing is wel degelijk naar behoren gemotiveerd
- Het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed is inderdaad voorwaardelijk gunstig, maar niet bindend, en overigens moet het Archeologiedecreet door iedereen worden nageleefd, of dat nu als voorwaarde is opgelegd of niet.

3.

De tussenkomenende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota herneemt de verzoekende partij deels de tekst van haar verzoekschrift zonder daar veel verduidelijking aan toe te voegen.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.4.1 §1 VCRO luidt als volgt:

“In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

- 1° de bestemming;*
- 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex;*
- 3° het aantal bouwlagen.”*

Artikel 4.1.1, 1°, VCRO omschrijft een bestemmingsvoorschrift onder meer als een stedenbouwkundig voorschrift dat is neergelegd in *“een bijzonder plan van aanleg, in welk geval het betrekking heeft op de omschrijving van de gedetailleerde bestemming van de verschillende delen van het grondgebied voor bewoning, nijverheid, landbouw of enig ander gebruik.”*

Uit het hierboven geciteerd artikel 4.4.1, § VCRO blijkt dat niet kan afgeweken worden van bestemmingsvoorschriften.

Er wordt niet betwist dat artikel 5 van het BPA Kapelleveld bepaalt dat de gebouwen moeten worden ingeplant op 30 m van de grens van de autosnelweg, wat impliceert dat die strook onbebouwd moet blijven.

Wat ook de redenen zijn die het Agentschap Wegen en Verkeer aanvoert om een gunstig advies uit te brengen over een aanvraag waarin voorzien wordt in de inplanting van een gebouw om 25 m van de grens van de autosnelweg, dat advies biedt geen rechtsgrond om af te wijken van het voorschrift van het BPA dat een bouwvrije strook en dus een bestemming vastlegt. Ook het Agentschap is bij het uitbrengen van zijn advies gebonden door de voorschriften van het BPA en kan er niet van afwijken, zodat het advies onwettig is. Nu de bestreden beslissing onder meer steunt op dit onwettig advies, is die beslissing ook om die reden onwettig.

Het middel is voor het overige ongegrond, nu de verzoekende partij niet aantoont dat de verwerende partij, voor het berekenen van de kantoorfunctie (48%) als subsidiaire dienstverlenende functie niet het geheel van het bestaande gebouw en de aansluitende

nieuwbouw in aanmerking mocht nemen, er wel een berekeningsnota voor de parkeerplaatsen aan de verwerende partij is voorgelegd, de verzoekende partij niet aantoont dat een brandweerweg en grastegels, voor zover die al als constructies beschouwd kunnen worden, niet in de dertig meter zone langs de autosnelweg mogen worden geplaatst.

Tenslotte, wat betreft het argument dat het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed voorwaardelijk gunstig was en niet gunstig zonder meer zoals in de bestreden beslissing is gesteld, is het middel ongegrond, omdat niet valt in te zien hoe het omschrijven van het advies als gunstig in plaats van voorwaardelijk gunstig, de wettelijkheid van de bestreden beslissing kan aantasten, nu de verzoekende partij niet betwist dat eenieder gehouden is de voorschriften van het Archeologiedecreet (met name wat betreft de zogenaamde toevalsvondsten) na te leven, of die voorschriften nu als voorwaarde van een stedenbouwkundige vergunning werden opgelegd of niet.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 september 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een kantoorgebouw, aanleggen van parkeerplaatsen en het plaatsen van verlichte reclame op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving gemeente [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. 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 21 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Marc BOES