

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0599 van 26 augustus 2014
in de zaak 1011/0130/A/8/0102

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN, Mechelsesteenweg 64 bus 201
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 Ciska SERVAIS,
kantoor houdende te 2600 Antwerpen, Roderveldlaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 27 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 8 juli 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 16 april 2010 ingewilligd overeenkomstig het in het administratief beroep bijgebrachte inplantingsplan en de in rood gewijzigde plannen.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van magazijn Iris.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED]

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 14 november 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 3 december 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Luk JOLY heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid GELIJKENS, die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Caroline DE MULDER die loco advocaat Ciska SERVAIS verschijnt voor de tussenkomende 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 7 december 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 20 januari 2011 de tussenkomende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomende partij werd verzocht om binnen een eenmalige termijn van dertig dagen te handelen conform 4.8.19, §3 VCRO, inclusief het verschaffen van een afschrift van de geldende statuten van de tussenkomende partij en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden.

Bij aangetekend schrijven van 23 februari 2011 worden de stukken medegedeeld.

De Raad oordeelt dat de tussenkomende partij als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO kan beschouwd worden.

IV. FEITEN

Op 5 februari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het verbouwen van het magazijn Iris”.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in industriegebied.

Lokale politie/verkeerspolitie brengen op 26 februari 2010 een gunstig advies uit.

Stadsontwikkeling/bedrijven/centrum tegen lucht- en waterverontreiniging brengt op 4 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het gemeentelijk havenbedrijf Antwerpen brengt op 5 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer/centraal/preventie brengt op 16 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 17 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Stadsontwikkeling/burgers/archeologie brengen op 17 maart 2010 een gunstig advies uit.

Stadsontwikkeling/beleid/mobiliteit en verkeer brengt op 25 maart 2010 een gunstig advies uit.

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, Afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid brengt op 26 maart 2010 een gunstig advies uit.

De NMBS Holding brengt op 26 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de stad Antwerpen geeft het volgende ongunstig advies:

“ ...

Beoordeling

De aanvraag betreft het uitbreiden van een magazijn. Dit houdt in dat er twee magazijnen gebouwd worden palend aan een bestaand magazijn. Tevens worden er twee laadputten voorzien en een nieuwe luifel. Het bestaande magazijn wordt verbouwd.

Het nieuwe magazijn dat aan de westgevel van het bestaande magazijn wordt aangebouwd, wordt met zijn voorgevel ingeplant tot op de concessiegrens (de concessiegrens sluit aan op de rand van het voetpad). Dit terwijl de bouwlijn van de bestaande magazijnen in de omgeving ingeplant is tot op de rand van het voetpad. Dit wezenlijke verschil is niet alleen in strijd met een goede ruimtelijke ordening, maar is tevens vanuit veiligheidsoogpunt niet ideaal bij het in- en uitrijden naar de laadputten. Het zicht op de weg wordt hierdoor belemmerd. Dit argument wordt ondersteund door het advies dat werd uitgebracht door het gemeentelijk havenbedrijf Antwerpen als beheerder van het havengebied. In één van de voorwaarden staat te lezen dat vanuit veiligheidsoogpunt bij het in- en uit manoeuvreren van de laadput de bouwlijn van het nieuwe magazijn op één lijn moet liggen met de bouwlijn van het bestaande magazijn. Dit zou echter een andere inplanting betekenen wat een fundamentele wijziging van de aanvraag betreft.

Een andere voorwaarde uit dit advies stelt dat het terrein moet afgesloten worden. Op de plannen is af te lezen dat de westzijde van de concessie niet wordt afgesloten. Het opleggen van deze voorwaarde zou in strijd zijn met de voorwaarden uit het advies van de brandweer dat zegt dat de zone tussen de gebouwen tussen het perceel 223C3 en 223P2 over de volledige breedte van 8 meter ter beschikking moet zijn van voertuigen van de brandweer. Met andere woorden dat er geen afsluiting op de perceelsgrens kan aangebracht worden.

De twee nieuwe laadputten starten met hun daling op 3 meter van de rand van de openbare weg. Volgens de ministeriële omzendbrief van 10 september 1965 (gewijzigd bij de ministeriële omzendbrief 25 juni 1970 en ministeriële omzendbrief 8 maart 1971) worden enkel afritten toegelaten die een helling hebben van hoogstens vier procent over een afstand van vijf meter te rekenen van de rooilijn.

In het advies van de dienst stadsontwikkeling/beleid/mobiliteit en verkeer merkt men tevens op dat er geen wachtzones voor vrachtverkeer meer kunnen zijn. Tenslotte is een helling met een hellingsgraad van 5% over een lengte van 24 meter tot tegen de loskade te verkiezen boven een helling met een hellingsgraad van 10 % en vlakke opstelplaats over een lengte van telkens 12 meter.

Aangezien vergunningstechnisch aan bovenstaande argumenten geen eenduidige voorwaarde kan verbonden worden, dienen de plannen bijgevolg eerst aangepast te worden vooraleer een voorwaardelijk gunstige beoordeling mogelijk is.

... ”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen weigert op 16 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college verwijst naar de argumenten, zoals ontwikkeld in het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, dat opgenomen werd in het besluit.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 29 april 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

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

“ ...

Goede plaatselijke ordening komt in het gedrang. De benodigde aanpassingen betreffen essentiële wijzigingen van de aanvraag:

- terrein wordt maximaal volgebouwd. De inplanting van het nieuwe magazijn op de perceelsgrens aan Klein Zuidland is vanuit ruimtelijk oogpunt niet aanvaardbaar. De gevel dient aan te sluiten met de voorgevelbouwlijn van het bestaande magazijn. Dit betekent een veiligere verkeerssituatie bij de loskade ernaast en vergemakkelijkt het in- en uitrijden van de vrachtwagens. Er is geen zichtbelemmering meer door het gebouw. Ook al is Klein Zuidland geen drukke verkeersader en werden hierover geen opmerkingen gemaakt in de adviezen, behalve van GHA, is dit vanuit ruimtelijk oogpunt wel noodzakelijk.*
- door het magazijn dieper te bouwen kan een wachtzone voor vrachtwagens worden gecreëerd op eigen terrein. Wachten van vrachtwagens op de openbare weg is niet wenselijk. Verkeersstudie: gemiddeld 50-tal vrachtbewegingen per dag.*
- afstand tot linkse en achterste perceelsgrens is gezien de afstand tot de perceelsgrens van het aanpalende pand aanvaardbaar.*
- plaatsen van een afsluiting van het terrein is vanuit veiligheidsoogpunt niet wenselijk.”*

Na de hoorzitting van 15 juni 2010 beslist de verwerende partij op 8 juli 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Het terrein wordt door de nieuwe magazijnen maximaal volgebouwd. De inplanting van het nieuwe magazijn op de perceelsgrens aan de straatzijde van Klein Zuidland is vanuit ruimtelijk oogpunt niet aanvaardbaar. De gevel dient voldoende afstand te bewaren tot het openbaar domein. Tijdens de beroepsprocedure werd een aangepast inplantingsplan ingediend waarbij de voorgevelbouwlijn langs Klein Zuidland 6 m naar achter schuift. Zodoende wordt een veiligere verkeerssituatie gecreëerd bij de loskade die ernaast ligt en wordt het in- en uitrijden van de vrachtwagens vergemakkelijkt. Er is dan geen zichtbelemmering meer door het gebouw. Ook al is Klein Zuidland geen drukke verkeersader en werden hierover, behalve door het Havenbedrijf, geen opmerkingen gemaakt in de adviezen, draagt deze aanpassing wel bij tot een betere aanleg van plaats.

De afstand tot de linkse en achterste perceelsgrens is gezien de afstand tot de perceelsgrens van het aanpalende pand wel aanvaardbaar.

Het plaatsen van een afsluiting van het terrein wordt opgelegd in het advies van het Havenbedrijf. Vanuit veiligheidsoogpunt is dit echter niet wenselijk gezien de brandweer een strook van 8 m breed nodig heeft als vrije brandweg voor brandweervoertuigen.

De huidige aanvraag brengt de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang en kan aanvaard worden in de omgeving mits de voorwaarden uit de adviezen strikt worden nageleefd. (punt 2 en 9 van het advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen worden geschrapt).

Watertoets

...

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard overeenkomstig het in beroep bijgebracht gewijzigd inplantingsplan.

...”

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 aan de verzoekende partij betekend bij brief van vrijdag 27 augustus 2010.

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van maandag 27 september 2010, is dan ook tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Overeenkomstig artikel 4.8.16 §1, 5° VCRO heeft de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar belang bij het instellen van het beroep.

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 artikel 4.3.1 VCRO, de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel en de motiveringsplicht.

De verzoekende partij licht dit toe als volgt:

“Doordat de Deputatie de vergunning verleent op basis van de in hoger beroep ingediende plannen, die fundamenteel afwijken van de in eerste aanleg ingediende plannen. Terwijl de voorwaarde dat de ingediende plannen worden aangepast enkel kan opgelegd worden indien het gaat om de wijziging van zuiver bijkomstige zaken, en enkel kan opgelegd worden in eerste administratieve aanleg.

...

Artikel 4.3.1 VCRO

...

Bij de overwegingen over de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing staat daarover ook nog het volgende:

‘ Tijdens de beroepsprocedure werd een aangepast inplantingsplan ingediend waarbij de voorgevel bouwlijn langs Klein Zuidland 6 m naar achter schuift. ‘

...

In casu gaat het geenszins om een aanpassing van kennelijk bijkomstige zaken.

Het gaat om vermindering van het aangevraagde bouwvolume en een verandering aan de inplanting van het project op het perceel.

Ook uit de bestreden beslissing dat deze aanpassing essentieel was voor de vergunbaarheid van het project, aangezien de Deputatie zelf al oordeelde dat een inplanting op de perceelsgrens aan de straatzijde vanuit ruimtelijk oogpunt onaanvaardbaar is.

...

Bovendien miskent de bestreden beslissing door het opleggen van voormelde voorwaarde de bevoegdheid van het College van Burgemeester en Schepenen, die als eerste over een bepaald plan en dossier moeten oordelen.

...

Aldus werd aan de eerste administratieve aanleg de kans ontnomen om als eerste te oordelen over de nieuwe plannen, die in zekere mate tegemoetkomen aan bezwaren die ook door het College van Burgemeester en Schepenen waren opgeworpen.

...

De Deputatie kon niet in alle redelijkheid besluiten tot het verlenen van de vergunning.

Tevens motiveert de beslissing niet waarom de wijziging van de plannen wel in overeenstemming zou zijn met de decretale bepalingen ter zake, noch waarom zij op basis van de nieuwe plannen vergunt, terwijl deze plannen niet eerst door het daartoe decretaal aangeduide bestuur waren beoordeeld.

...

Gelet op al het bovenstaande, dient besloten te worden dat de bestreden beslissing artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel schendt.”

2.
De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.
De tussenkommende partij stelt het volgende:

“ ...

Tussenkommende partij heeft n.a.v. de opmerkingen die werden geformuleerd in de weigeringsbeslissing van de stad Antwerpen en het voorwaardelijk gunstig advies van het gemeentelijk havenbedrijf Antwerpen een gewijzigd ontwerp van de plannen bijgebracht.

...

Zodoende wordt voldaan aan de opmerkingen van de stad Antwerpen en het gemeentelijk havenbedrijf Antwerpen.

2.
*De Deputatie doet als orgaan van actief bestuur uitspraak op grond van een eigen beoordeling van de concrete inhoud van een beroepsdossier.
Zij mag aan het verlenen van een vergunning wel degelijk bepaalde voorwaarden verbinden.*

Bovendien treedt de Deputatie niet buiten de perken van de haar krachtens artikel 4.7.21. VCRO toegekende bevoegdheid door planwijzigingen te aanvaarden wanneer deze wijzigingen van ondergeschikte aard zijn en erop gericht zijn aan de tegen de oorspronkelijke plannen ingebrachte bezwaren tegemoet te komen.

3.
Tussenkommende partij is van oordeel dat de aangepaste plannen in casu geen essentiële wijziging van het project inhouden.

...

Men kan bezwaarlijk voorhouden een dergelijke vermindering in bouwoppervlakte van enkele honderden m² als essentieel moet worden beschouwd terwijl de aanvraag slaat op meer dan 17.000 m².

Die aanpassing is dan ook bijkomstig.

...

Aangezien de stad Antwerpen tijdens de beoordeling van de aanvraag in eerste aanleg zelf had aangehaald dat een inplanting op de perceelsgrens niet kon worden aanvaard, kan haar bevoegdheid niet miskend zijn.

...

Beroeper heeft geen belang om het probleem aan te halen vermits de stad Antwerpen zelf het probleem heeft opgeworpen bij de behandeling van de aanvraag in eerste aanleg.

4.
In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar wat zij betreffende het eerste middel uiteengezet heeft in haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.
De verzoekende partij stelt in haar eerste middel dat de bestreden beslissing artikel 4.3.1 VCRO geschonden heeft doordat de verwerende partij de vergunning verleent op basis van de in hoger beroep ingediende plannen, die fundamenteel afwijken van de in eerste aanleg ingediende plannen, terwijl de voorwaarde dat de ingediende plannen worden aangepast enkel kan opgelegd worden indien het gaat om de wijziging van zuiver bijkomstige zaken, en enkel kan opgelegd worden in eerste administratieve aanleg.

2.

Artikel 4.3.1. §1, 2^e lid VCRO luidde op het ogenblik dat de bestreden beslissing genomen werd als volgt:

“In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.”

3.

Door in haar beslissing een aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen op te leggen heeft de verwerende partij, die niet in eerste administratieve aanleg maar in het kader van het administratief beroep beslist, artikel 4.3.1 VCRO, zoals het van toepassing was op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, geschonden.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

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 gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 juli 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van magazijn Iris op een perceel gelegen te [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 3 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 26 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Luk JOLY, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van
Jelleke ROOMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Jelleke ROOMS

Luk JOLY