

**RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**  
**VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER**

**ARREST**

**nr. S/2012/0033 van 27 februari 2012**  
**in de zaak 2010/0346/SA/1/0323**

*In zake:*

1. het college van burgemeester en schepenen van de **stad Antwerpen**
2. de **stad Antwerpen**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Els EMPEREUR  
kantoor houdende te 2600 Antwerpen, Uitbreidingstraat 2  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij:*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Hugo SEBREGHTS en Floris SEBREGHTS  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen , Mechelsesteenweg 27  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

---

**I. VOORWERP VAN DE VORDERING**

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 9 april 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 februari 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 16 november 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een handelspand tot commerciële ruimte en 59 appartementen.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

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

De verwerende partij heeft een nota met betrekking tot de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek in feite en in rechte van de tussenkomende partij met betrekking tot de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 augustus 2010, waarop de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ive VAN GIEL, die loco advocaat Els EMPEREUR verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Floris SEBREGHTS, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, alhoewel 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.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

## **III. TUSSENKOMST**

De nv [REDACTED] vraagt met een op 28 mei 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 9 juni 2010 vastgesteld dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, voor de behandeling van de vordering tot schorsing.

## **IV. FEITEN**

Op 24 augustus 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de eerste verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*de omvorming van voormalige jaguarsite tot commerciële ruimte en appartementen*”.

De aanvraag beoogt de herontwikkeling van een bestaande site tot commerciële ruimte en appartementen. Het gelijkvloers en een bestaande commerciële ruimte linksachter het hoofdgebouw blijft een commerciële ruimte en de verdiepingen worden ingericht als appartementen.

Daarnaast worden twee bijkomende woonblokken voorzien met appartementen en wordt een oprit aangelegd om toegang te verlenen tot deze nieuwe woonblokken en het er naast gelegen grootwarenhuis.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen binnen 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 3 september tot en met 3 oktober 2009, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De lokale politie van de stad Antwerpen brengt op 10 september 2009 een ongunstig advies uit.

De stedelijke dienst Stadsontwikkeling/Bedrijven/Economische ontwikkeling brengt op 21 september 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De stedelijke dienst Stadsontwikkeling/Openbaar domein/Uitvoering brengt op 21 september 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 25 september 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De stedelijke dienst Stadsontwikkeling/Openbaar domein/ Ontwerp brengt op 26 september 2009 een ongunstig advies uit.

De brandweer van de stad Antwerpen brengt op 2 oktober 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 2 november 2009 een ongunstig advies uit.

De eerste verzoekende partij weigert op 16 november 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en overweegt daarbij:

“ ...

**Verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar**

...

**Deel 2:**

...

***Toetsing aan de wettelijke en reglementaire voorschriften***

*De aanvraag is in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van de gemeentelijke bouw- en woningverordening. Het ontwerp voldoet hieraan.*

...

*De aanvraag is in overeenstemming met de regelgeving betreffende de toegankelijkheid van gebouwen voor personen met een verminderde beweeglijkheid.*

...

## **Beoordeling**

*De aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning betreft de herontwikkeling van een bestaande site gelegen langsheen de [REDACTED]. De site omhelst de leegstaande commerciële gebouwen en parking van de voormalige merkverdelers van autovoertuigen Jaguar.*

*...*

### **De voorgestelde ontwikkeling**

*Het bestaande gebouw gelegen langsheen de [REDACTED] wordt volledig gerehabiliteerd. De gelijkvloerse verdieping wordt ontmanteld en ingericht als commerciële ruimte. Hierbij wordt een aanzienlijk deel van de bestaande parking achter de gebouwen behouden en heringericht. De verdiepingen van het hoofdgebouw (C1) worden ingericht als appartementen. Achteraan de site worden twee nieuwe woonblokken gerealiseerd. Een eerste bijkomend woonblok (C2) bestaat uit vier bouwlagen. Het gebouw sluit dwars aan op het bestaande hoofdgebouw. Een tweede woonblok (A) bevindt zich links achteraan de site en heeft drie bouwlagen met een teruggetrokken dakverdieping.*

*Om toegang te verlenen tot deze nieuwe woonblokken wordt achteraan de site een nieuwe doodlopende straat gerealiseerd. Deze nieuwe straat is toegankelijk via de bestaande zijarm van de [REDACTED] die eveneens toegang verleent aan het naastgelegen grootwarenhuis (Carrefour). Verder ten noorden geeft een bestaande privéweg toegang tot de ondergrondse parking van woonblok C2.*

*De bestaande commerciële ruimte gelegen linksachter het hoofdgebouw met bijhorende parking achteraan blijft behouden.*

### **Decretale vergunningsprocedure**

*Conform de decretale beoordelingselementen kan de stedenbouwkundige vergunning slechts worden verleend voor een stuk grond aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat. In het geval de bouwheer instaat voor zowel het bouwen van de gebouwen als de verwezenlijking van de voor het project noodzakelijke wegeniswerken, kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen worden afgeleverd zodra de stedenbouwkundige vergunning voor de wegenis is verleend. In dit geval wordt eveneens een afdoende financiële waarborg voor de uitvoering van de wegeniswerken door het bestuur vereist.*

*De stedenbouwkundige vergunning noodzakelijk voor de aanleg van de nieuwe wegenis en de hieraan gekoppelde overdracht naar het openbaar domein vormt hierbij een apart onderdeel in de vergunningsprocedure en is essentieel voor het bekomen van de stedenbouwkundige vergunningen van het geheel. Op het achterliggend terrein rust een erfdienstbaarheid van overgang, vastgelegd in notariële akte. Het appartementsgebouw C 2 staat dwars op deze erfdienstbaarheid van overgang. Tijdens het openbaar onderzoek werd hierover een gegrond bezwaar ingediend. De bestaande en toekomstige eigendomsstructuren zijn nergens duidelijk weergegeven.*

### **Functionele inpasbaarheid**

*Deze aanvraag gaat in de eerste plaats uit van het behoud van het bestaande gelijkvloerse volume waarbij de gelijkvloerse verdieping van de bestaande gebouwen wordt omgevormd van garage met vooraan verkoopsruimte naar commerciële activiteiten. Het hoofdgebouw heeft een gelijkvloerse netto- oppervlakte gelijk aan 2.350 m<sup>2</sup>. Het*

achterliggende magazijn is ongeveer 900 m<sup>2</sup> groot en is momenteel in gebruik als dierenvoedingszaak. De omgeving van dit deel van de ■■■■ maakt echter geen deel uit van het commerciële hart van de buurt, gelegen in de omgeving van de Abdijstraat. Teneinde dit commercieel hart te versterken worden buiten deze zone enkel kleine buurtgebonden voorzieningen aanvaardbaar geacht. De oude Jaguarsite bevindt zich in een woonomgeving waar enkel nog kleine bijkomende winkels voor buurtverzorging wenselijk zijn. Dit is aanvulling op de buurtverzorgende cluster van de aanwezige grootschalige winkelunits in de ■■■■ (GB, Lidl, Aldi, ...).

De aanvraag voor ingebruikname van 2.350 m<sup>2</sup> bijkomende commerciële ruimte is bijgevolg niet vergunbaar. Daarenboven wordt de laad- en losplaats voor de voorgestelde winkels voorzien in het binnengebied, wat niet strookt met het rustigere karakter dat beoogd wordt in de zone achter de hoofdgebouwen. De functie invulling dient te gebeuren binnen het bestaande kader van het bouwblok en met respect voor de kenmerken van de reeds bestaande activiteiten in zowel de nabije als verre omgeving. Doelstelling is de ontwikkeling van een achterliggend woongebied met voldoende rust en ruimtelijke kwaliteit.

### **Ontsluiting en mobiliteit**

Er is geen duidelijke visie naar ontsluiting. Eventuele doorgangen voor voetganger en fietsers zijn niet duidelijk weergegeven. Het statuut van de nieuwe en bestaande wegenis is niet duidelijk weergegeven. Het statuut van de nieuwe en bestaande wegenis is niet duidelijk. Hiervoor dient er voorafgaandelijk overleg te zijn met de stedelijke diensten van mobiliteit en openbaar domein.

Het brandweeraadvies in verband met de ontsluitingsmogelijkheden voor brandweerwagens is voorwaardelijk gunstig. Met betrekking tot de nieuwe wegenis wordt hierbij duidelijk gesteld dat deze minstens 8 meter breed moet zijn zodat de brandweerwagens elkaar kunnen passeren, ofwel moet er een verbinding gerealiseerd worden tussen de nieuwe wegenis en de uitrit van de ondergrondse parking van woonblok C2. Deze voorwaarden zijn niet in overeenstemming met de maatvoering of voorziene doorgangen op het voorgelegde inplantingsplan.

Anderzijds stelt de lokale politie in haar advies dat de breedte van de nieuwe wegenis van 6 meter te ruim is. Deze geeft aanleiding tot parkeerfouten. Voorts meldt het advies dat er zeker rekening dient te worden gehouden met het fietsverkeer op de nieuwe wegenis.

Een doorgang voor fietsers dient te worden voorzien tussen beide omsluitende wegen.

Tenslotte dient een bijkomend inplantingsplan meer duidelijkheid te geven over de aansluiting van de nieuwe wegenis op de bestaande.

### **Wegenis en terreinaanlegwerken**

De visie naar totaalconcept voor de inrichting van de openbare ruimte ontbreekt. Er zijn onvoldoende gegevens bekend betreffende de terreinaanlegwerken. Het plan maakt enkel melding van een quasi volledige verharding van het achterliggende gebied door aanleg van de nieuwe wegenis en parking. De parkeerzone achteraan is een grote vlakte bij een bestaande commerciële ruimte. De terreinaanlegwerken dragen bij tot een kwalitatieve woonomgeving en dienen voldoende waarborgen te bieden om de lasten van de omwonenden tot een minimum te herleiden. Het is bijgevolg aangewezen om

voorafgaandelijk bij een ontwerp van deze grootte een inrichtingsplan voor de ganse site bij te voegen waaruit een duidelijk inrichtingsconcept blijkt, niet alleen voor wat betreft de toegevoegde verhardingen maar eveneens met betrekking tot eigenlijke inrichting van het gehele gebied. Als uitgangspunt voor het te ontwikkelen openbaar domein en/of privéwegenis, zal betrokken worden van het behoud van een aangename en duurzame woonomgeving. Dit veronderstelt dat de parking en wegenis voor grootschalige bijkomende handelszaken niet op hun plaats zijn indien ze bereikbaar zijn via de [REDACTED]. Bijkomend dient er nagedacht te worden over het aanbrengen van verlichting, fietsstallingen, vuilnisophaling, zitbanken, en andere. Het plan maakt nergens duidelijk hoe de stroken achter de rooilijn zullen worden ingericht. Hiervoor dient er voorafgaandelijk overleg te zijn met de stedelijke diensten van het openbaar domein.

### **Visueel- vormelijke elementen**

Het architecturaal concept van de appartementen is eigentijds en aanvaardbaar. De architecturale vormgeving en het materiaalgebruik zijn verenigbaar met het totaal beeld zoals het bestaat in deze omgeving.

### **De korrelgrootte, samenhang, ruimtegebruik en bouwdichtheid**

Op ruimtelijk vlak blijft voldoende afscheiding bestaan tussen de randbebouwing en de nieuw op te trekken constructies. De korrelgrootte van de nieuwe appartementsgebouwen is niet van die aard dat de dimensionering ervan een storende schaalbreuk inhoudt ten opzichte van de gerealiseerde aaneengesloten traditionele bebouwing in het bouwblok en de overigens versnipperde ruimtelijke aanleg in de ruimere omgeving. De toegepaste schaalgrootte past binnen de voorstedelijke context waarbinnen het project gelegen is.

De nieuw op te richten gebouwen vinden aansluiting bij de verschillende schaalniveaus van de bestaande ruimtelijke structuur. De gerealiseerde dichtheid op het terrein is vergelijkbaar met de dichtheden die in de ruime omgeving worden gerealiseerd. Er is echter geen samenhang tussen de voorgestelde en bestaande bebouwing. De achterliggende straat wordt begrensd door een ruimtelijk versnipperd geheel. Aan de ene zijde is er een duidelijke straatwand gecreëerd door de nieuwe appartementsgebouwen en aan de andere zijde ligt er een grote verharde parking noodzakelijk voor de grootschalige handelszaken ondergebracht in de bestaande magazijnen voor opslag. De bestaande ruimtelijke aanleg in deze omgeving is reeds zeer versnipperd waardoor de inpasbaarheid van nieuwe ontwikkelingen enkel kan door een sterk kwalitatief samenhangend geheel voorop te stellen.

### **Eindbeoordeling**

Doelstelling van dit project is te komen tot een volwaardige woonontwikkeling gelegen langs een nieuw aan te leggen woonstraat. Deze achterliggende straat dient te worden geconcipieerd als een rustige binnenstraat waar de woonfunctie primeert. Zij dient enkel ter ontsluiting van de aanpalende appartementen en mogelijk als doorgang voor de fietsers en voetgangers. Het behoud van het bestaande magazijn, dat zonder stedenbouwkundige vergunning ingericht werd als een dierenvoedingszaak met parking, legt hierbij een hypotheek om tot een ruimtelijk kwalitatieve, volwaardige ontwikkeling te komen. De rust van het gehele achterliggende gebied dient hierbij te worden gevrijwaard.

Eveneens noodzakelijk is de ontpitting van het gelijkvloerse magazijn dat momenteel deel uitmaakt van het bestaande hoofdgebouw. In het huidige voorstel wordt het gelijkvloers

*volledig ingericht als handelszaak met laden en lossen achteraan. Om te komen tot de beoogde ruimtelijke kwaliteit binnen een rustige woonomgeving zijn enkel buurtgebonden handelszaken met een beperkte oppervlakte voor vergunning vatbaar. Hierbij dient het lossen en laden inpandig te gebeuren met toegang langsheen de [REDACTED]. Ook het parkeren dient gezien in functie van de woonomgeving.*

*Grote parkeerplaatsen zijn hier niet gewenst. Door het vergunnen van deze aanvraag wordt een onaanvaardbare toestand bestendigd. De aanvraag dient een volwaardig uitgewerkt totaalconcept voor te stellen waarbij een uitvoering in fasen kan worden voorgesteld conform artikel 4.2.21 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De aanvraag is dan ook niet verenigbaar met de goede aanleg van de plaats waardoor ze niet vatbaar is voor vergunning.*

### **Conclusie verslag stedenbouwkundig ambtenaar**

Ongunstig.

### **Standpunt college**

*Het college van burgemeester en schepenen sluit zich integraal aan bij deel 1 van het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en maakt dit tot zijn eigen motivering.*

*Het college van burgemeester en schepenen sluit zich integraal aan bij deel 2 van het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en maakt dit tot zijn eigen motivering.*

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 18 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 4 februari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

In zijn verslag van onbekende datum adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren, met als motivering:

“ ...

### **8. LEGALITEIT OK**

#### **Overeenstemming:**

gewestplan	wel
verordening	wel
Vlaamse codex	wel
sectorwetgeving	wel

### **9. GOEDE RO niet OK**

*De grootste struikelblok voor stad Antwerpen is de voorziene commerciële ruimte.*

*Het mengen van functies (wonen en winkels) kan gestimuleerd worden, doch dit dient op een aanvaardbare wijze te gebeuren. De visie van het stad dient gevolgd te worden dat er geen samenhang is, ook niet met betrekking tot de niet bebouwde ruimte.*

*De aanvraag dient vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening te worden geweigerd.*

*Enkel een sterk kwalitatief samenhangend geheel kan inpasbaar zijn in deze omgeving.*

## **10. VOORSTEL TOT BESLISSING**

<b>Ontvankelijkheid:</b>	<i>wel</i>
<b>Beroep:</b>	<i>niet inwilligen</i>
<b>Vergunning:</b>	<i>weigeren</i>
<b>...</b>	

Na de partijen te hebben gehoord op 9 februari 2010, beslist de verwerende partij op 11 februari 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij overweegt daarbij:

*“ ...*

### **9. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:**

*... ”*

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

*De aanvraag betreft het herinrichten van een bestaande commerciële site tot commerciële ruimtes en appartementen.*

*De grootste struikelblok voor stad Antwerpen is de voorziene commerciële ruimte. De stad stelt - net als bij de vorige weigering - dat de locatie van de aanvraag niet behoort tot het commerciële hart van de buurt, namelijk de Abdijstraat en omgeving. Buiten deze commerciële zone worden enkel kleine buurtgebonden voorzieningen aanvaardbaar geacht.*

*Beroeper argumenteert dat voormelde stelling van de stad niet klopt, aangezien de omgeving van de aanvraag minstens mede gekenmerkt wordt door verschillende grootwarenhuizen (GB, Aldi, Lidl).*

*In voorliggend geval moet men vooral kijken naar het totaalproject dat men op deze site wil realiseren. Er worden zowel commerciële activiteiten als appartementen voorzien. Het mengen van functies kan gestimuleerd worden, op voorwaarde dat dit op een aanvaardbare wijze gebeurt, waarbij de leefbaarheid van het gebied wordt bewaard.*

*Terecht merkt beroeper op dat de meeste adviesinstanties melding maken van 16 in plaats van 59 appartementen. Deze adviezen kunnen niet weerhouden worden.*

*Het project voorziet deels renovatie en deels nieuwbouw.*

*Op de gelijkvloerse verdieping wordt een commerciële ruimte ingericht en op de verdiepingen van het hoofdgebouw worden appartementen voorzien. Een deel van de bestaande parking wordt behouden en heringericht.*



Achteraan het bouwblok worden twee nieuwe bouwblokken voorgesteld met respectievelijk 4 bouwlagen en 3 bouwlagen + teruggetrokken dakverdieping. Deze nieuwe bouwblokken nemen toegang via een nieuwe doodlopende weg achteraan de site, die op zijn beurt toegankelijk is via een zijarm van de [REDACTED]. Verder ten noorden geeft de bestaande privéweg toegang tot de ondergrondse parking van woonblok C2.

De bestaande commerciële ruimte links achter het hoofdgebouw en parking worden behouden.

De nieuwbouw en de renovatie vormen een geheel en sluiten aan bij de bestaande bebouwing. Er zijn voldoende parkeerplaatsen beschikbaar.

Het ingediende bezwaarschrift gaat over het verloren gaan van een erfdienstbaarheid. De erfdienstbaarheid waarvan sprake, werd destijds gevestigd opdat de achterliggende percelen, gesitueerd tussen de twee bestaande straten ([REDACTED] en [REDACTED]), zich zouden kunnen ontsluiten. Aan de hand van een inplantingsplan toont beroeper aan dat deze toestand achterhaald is. Alle percelen zijn bereikbaar via de omliggende straten. Bovendien wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.

Met betrekking tot de nieuwe wegenis kan eveneens worden aangesloten bij het standpunt van de beroeper. Het gaat immers om een interne wegenis, gelegen op de site, als toegang tot de parkings, de appartementsgebouwen en de commerciële ruimtes.

Deze wegenis krijgt geen publiek karakter en moet dus niet onderworpen worden aan een gemeenteraadsbeslissing.

De deputatie is van oordeel, dat uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening een nieuwe woonfunctie in combinatie met een bestaande commerciële ruimte verdedigbaar is op deze locatie.

...

**Algemene conclusie:**

**De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming en met de decretale en reglementaire bepalingen.**

**De aanvraag kan uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard onder de voorwaarden gesteld door de stedelijke brandweer en het Centrum voor Toegankelijkheid van de Provincie Antwerpen.**

...”

Dit is de bestreden beslissing.

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

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing bij aangetekende brief van 9 maart 2010 betekend aan de eerste verzoekende partij, die dan ook, samen met de tweede verzoekende partij, tijdig beroep heeft ingesteld bij aangetekende brief van 9 april 2010.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partijen**

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij betwist het belang van de tweede verzoekende partij omdat zij niet op een concrete manier zou verduidelijken waaruit de hinder bestaat, waarop de tweede verzoekende zich moet beroepen om als belanghebbende beschouwd te worden.

De tussenkomende partij betwist het belang van beide verzoekende partijen: met betrekking tot het belang van de eerste verzoekende partij stelt zij dat de eerste verzoekende partij geen vergunningverlenend bestuursorgaan is, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO, omdat de verwerende partij de bestreden vergunning heeft verleend en voor het overige stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen hun belang niet kunnen steunen op artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, omdat zij niet aanduiden waaruit hun hinder en nadelen bestaan.

#### *Beoordeling door de Raad*

De Raad stelt vast dat het verzoekschrift een onderscheid maakt tussen de eerste verzoekende partij, die optreedt als vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO, en de tweede verzoekende partij als (publiekrechtelijke) rechtspersoon, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

In tegenstelling tot hetgeen de tussenkomende partij stelt, moet de eerste verzoekende partij wel degelijk beschouwd worden als één van “*de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen*”, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO: dat in casu de verwerende partij de bestreden vergunning verleent naar aanleiding van het georganiseerd administratief beroep, doet hieraan geen afbreuk, omdat het de bedoeling van de decreetgever is om alle “*bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen*” als belanghebbende te beschouwen, die bij de Raad een beroep kunnen instellen.

De tweede verzoekende partij verwijst naar artikel 2 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, waarin wordt bepaald dat zij bevoegd is voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang, en stelt dat zij alle initiatieven kan nemen ter verwezenlijking van dit belang, waarbij zij de bestending van de grootschalige commerciële functies in de rustige woonomgeving en het gebrek aan voldoende ontsluiting als aspect van het gewenste ruimtelijke orderingsbeleid aanstipt als mogelijke hinder en nadelen, die zij kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

Volgens de tweede verzoekende partij druist de bestreden beslissing in tegen het door haar gewenste vergunningenbeleid en doorkruist de bestreden beslissing daarom haar ruimtelijke orderingsbeleid, hetgeen er overigens toe geleid heeft dat de eerste verzoekende partij de vergunning geweigerd heeft.

De Raad aanvaardt dit als rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, die de tweede verzoekende partij kan ondervinden ingevolge bestreden vergunningsbeslissing.

Zowel de eerste verzoekende partij (krachtens artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO) als de tweede verzoekende partij (krachtens artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO) zijn bijgevolg belanghebbenden, die een beroep tot vernietiging en een vordering tot schorsing kunnen instellen bij de Raad.

De excepties worden dan ook verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

Uit de samenlezing van de artikelen 4.8.13 VCRO en 4.8.16, §3, derde lid VCRO moet worden afgeleid dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan worden geschorst ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel én wanneer hiertoe redenen voorhanden zijn.

### **A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel**

#### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen omschrijven het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij menen te lijden als volgt:

*“ ...*

*Zo vormt het project een acute bedreiging voor het stedenbouwkundige beleid inzake de inplanting van grootschalige detailhandelszaken in woongebieden, buiten handelskernen. Opnieuw kan terzake verwezen worden naar de “Beleidsnota Detailhandel Antwerpen”, zoals goedgekeurd door de Gemeenteraad van de Stad Antwerpen op 27 maart 2006, die “wildgroei” van grootschalige detailhandelszaken wil voorkomen, zeker buiten de handelskernen en in woongebied:*

*“ ...*

***Daarom zijn de bestaande grootschalige detailhandelszones nodig voor de stad maar is een verdere perifere groei van dit soort detailhandel niet wenselijk. Het strategisch Ruimtelijk Structuurplan Antwerpen (ontwerp november 2005) is hierover ook duidelijk:***

***Verder staat optimalisering van de bestaande grootschalige handelsconcentraties voor: behoud en herstructurering, inbreiding en verdichting, clustering en thematisering. In geen geval worden structurele uitbreidingen van de bestaande grootschalige handelsclusters voorzien. De optimalisering van de grootschalige handelsclusters dient in afweging met bedrijvigheid te gebeuren.***

*... ”*

***Nieuwe grootschalige detailhandel moet men in eerste instantie in de bestaande winkelgebieden integreren, eerder dan op locaties buiten de winkelgebieden en in laatste instantie buiten het stedelijk weefsel.***

*... ”*

...

*Een tweede moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal zich realiseren, doordat er totaal geen rekening is gehouden met de ontsluitingsmoeilijkheden van de site. Thans wordt immers in een wegenis voorzien, die aansluit op een vrij smalle zijarm van de [REDACTED], en is eigenlijk voorzien in binnengebied. Dit blijkt uit een luchtfoto (STUK 16). Het statuut van deze wegenis is geheel onduidelijk, en deze wegenis zal gebruikt worden door leveranciers (laden en lossen) en cliënteel van de commerciële vestigingen, door voetgangers, fietsers, en bewoners en bezoekers van de nieuwe appartementsblokken.*

*Gelet op de evident verkeersgenererende werking van de bijkomende commerciële ruimte van maar liefst 2.350 m<sup>2</sup>, is de voorziene ontsluiting ruim onvoldoende. De drukte van het verkeer aan de [REDACTED], die nu reeds significant is, gelet op de daar aanwezige groothandelszaken, zal enkel maar toenemen. Het verkeer kan immers enkel via de [REDACTED] ontsluiten*

...”

De verwerende partij antwoordt hierop:

“...

*Uit geen enkel element in het verzoekschrift blijkt dat eisende partij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen door de ten uitvoerlegging van de bestreden beslissing.*

*Als eerste omschrijving van een MTHEN dat zij meent te ondergaan of dreigt te ondergaan, stelt eisende partij dat de bestreden beslissing een acute bedreiging vormt voor het stedenbouwkundig beleid inzake de inplanting van grootschalige detailhandelszaken in woongebieden, buiten handelskernen.*

*Indien eisende partij echter van oordeel is dat voor het betrokken gebied een andere invulling moet gebeuren, kan er altijd nog een ruimtelijk uitvoeringsplan opgesteld worden, dat eisende partij dan kan uitvoeren via een onteigeningsprocedure. Haar taken als overheid worden niet ernstig bemoeilijkt door de bestreden beslissing.*

...

*Door eisende partij wordt nog gesteld dat er zich “een tweede MTHEN zal realiseren doordat er totaal geen rekening is gehouden met de ontsluitingsmogelijkheden.”*

*Ook hier wordt niet aangetoond dat dit een persoonlijk nadeel voor eisende partij met zich meebrengt. Druk verkeer is een persoonlijk nadeel voor de inwoners van de gemeente.*

*De verwijzing naar een aantal beleidsdocumenten waarin een visie omtrent de afbakening van grootschalige detailhandel wordt omschreven, toont niet concreet aan hoe de bestreden beslissing een bedreiging zou vormen voor dit beleid.*

*Dit beleid kan ten allen tijde door de overheid worden uitgevoerd.*

...”

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen geen persoonlijk nadeel lijden en dat, wanneer er al sprake zou zijn van enige hinder of nadelen, deze hinder of nadelen zich dan manifesteren voor de inwoners van de tweede verzoekende partij, maar niet voor de verzoekende partijen zelf.

Daarenboven zijn de beweerde hinder of nadelen volgens de tussenkomende partij niet moeilijk te herstellen en is er geen sprake van enig causaal verband met de bestreden beslissing aangezien de beweerde hinder of nadelen zou voortvloeien uit de exploitatie van de commerciële ruimte en niet uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zelf.

De tussenkomende partij stelt:

“ ...

*Verzoekende partij beroept zich bij de uiteenzetting van haar voorgehouden moeilijk te herstellen ernstig nadeel, voor wat betreft de uiteenzetting van haar nadeel, op 2 stellingen die geen van beide ernstig of feitelijk correct zijn, en dus allerm minst als moeilijk te herstellen ernstig nadeel weerhouden kunnen worden om een schorsing te verantwoorden. Tevens wordt ingegaan op de andere noodzakelijk elementen van het MTHEN. Elk van deze elementen wordt hierna besproken:*

...

*- De stad verwijst naar haar beleidsnota detailhandel Antwerpen “die de wildgroei van detailhandel buiten de handelskern in woongebied wil voorkomen”. In casu is duidelijk dat de betreffende site steeds een detailhandelsfunctie had die tevens door de stad als dusdanig vergund werd en waarvoor de nodige sociaal economische vergunningen werden afgeleverd. Het bestreden besluit wijzigt niets aan die bestaande toestand, tenzij dan dat de oppervlakte aan detailhandel in het bestreden besluit met meer dan de helft wordt herleidt ten opzichte van de voorheen bestaande situatie van de hoofd-Jaguargarage in de regio. Die handelsruimte wordt nu omgezet in woonfuncties.*

*- De beleidsnota detailhandel Antwerpen is in casu dus niet van toepassing, noch van belang. Het betreft een bestaande site met de functie detailhandel, terwijl de aangehaalde nota van de stad net het beleid uitstippelt om nieuwe detailhandel te voorkomen.*

...

*Het bestreden besluit zou tevens een MTHEN teweegbrengen nu “er totaal geen rekening gehouden zou zijn met de ontsluitingsmogelijkheden van de site”.*

...

*- Er was steeds detailhandel met een vergunde (stedenbouwkundig en sociaal economisch) oppervlakte die veel ruimer was dan deze die nu vergund werd met het bestreden besluit;*

*- De ontsluiting gebeurde steeds op dezelfde wijze als nu in het bestreden besluit vergund wordt;*

*- Ook voorheen kwamen dagelijks verscheidene vrachtwagens ter plekke voor het laden en lossen, via dezelfde toegang. Bezwaarlijk kan men dus voorhouden dat zulks niet mogelijk zou zijn. De mobiliteit zal niet significant wijzigen.*

*- Er is geen sprake van de aanleg van een nieuwe wegenis.*

*- De bestaande toegang wordt als oprit behouden.*

*- Het betreft een private oprit, die 's nachts afgesloten wordt met de bestaande poorten, net zoals dat bijvoorbeeld aan de overzijde bij de supermarkt gebeurt (zie hoger).*

- *Opnieuw houdt de stad voor dat er sprake zou zijn van een bijkomende commerciële ruimte van 2.350 m<sup>2</sup>, terwijl er **geen sprake is van bijkomende commerciële ruimte, in tegendeel die oppervlakte meer dan halveert ten opzichte van de voorheen bestaande situatie ...***
- *De stelling dat er nu reeds mobiliteitsproblemen zouden zijn, wordt zelfs niet voorgehouden door de stad. De stad verwijst enkel naar drukte die nog zal toenemen. Noch de bestaande drukte, noch de toename daarvan worden aangetoond. Het betreft een blote bewering die niet gestaafd wordt en ontkend wordt door [REDACTED].*

...”

#### *Beoordeling door de Raad*

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever er op dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat dit begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moeten de verzoekende partijen doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partijen mogen zich in de uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar moeten integendeel concrete en precieze gegevens aanbrengen waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaan of dreigen te ondergaan, hetgeen betekent dat zij concrete en precieze aanduidingen moeten verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

In hoofde van bestuurlijke overheden kan er bijkomend echter slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel wanneer de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheden belast zijn, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en wanneer de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van hun diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij hun taken als overheid niet meer zouden kunnen uitoefenen. Het nadeel van bestuurlijke overheden kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen moeten aantonen.

Als eerste moeilijk te herstellen ernstig nadeel stellen de verzoekende partijen dat de aanvraag een bedreiging vormt voor hun stedenbouwkundig beleid waardoor de woonfunctie en de kwaliteit van de appartementsblokken in de aanvraag duurzaam en blijvend zullen worden aangetast. Daarenboven stellen de verzoekende partijen dat er geen rekening is gehouden met de ontsluitingsmogelijkheden van de site, zodat er zich een tweede moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal voordoen.

De verzoekende partijen verwijzen ter staving van deze moeilijk te herstellen ernstige nadelen naar de beleidsnota ‘Detailhandel Antwerpen’, die wildgroei van detailhandelszaken wil voorkomen, en naar één enkele luchtfoto, waarop de plaats van de aanvraag, waarvoor de bestreden vergunning is verleend, evenwel niet is aangeduid.

Het loutere gegeven dat het stedenbouwkundig beleid van de (eerste en/of tweede) verzoekende partij(en) wordt doorkruist door een beslissing van de verwerende partij is op zichzelf onvoldoende om als een ernstig nadeel aanvaard te kunnen worden: het behoort immers tot de aard en de kenmerken van het georganiseerd administratief beroep dat de verwerende partij zelf een beslissing kan nemen, na onderzoek van *“de aanvraag in haar volledigheid”* (artikel 4.7.21 §1 in fine VCRO).

De verzoekende partijen bewijzen overigens ook niet de door hen beweerde aantasting van ‘de woonfunctie en de kwaliteit van de appartementsblokken in de aanvraag’.

In de beleidsnota ‘Detailhandel Antwerpen’, waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, wordt alleen in algemene bewoordingen gesteld dat verdere uitbreiding van bestaande handelszones niet zonder meer mogelijk is en dat de wildgroei van deze handelszones moet beëindigd worden.

De Raad oordeelt dat de bestreden vergunning echter geen betrekking heeft op nieuwe detailhandel en ook geen uitbreiding van bestaande detailhandel beoogt, zodat de Raad hieruit geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel voor (één van) de verzoekende partijen kan afleiden.

Wanneer de verzoekende partijen inroepen dat er geen rekening is gehouden met de ontsluitingsmogelijkheden van het perceel, omdat de nieuwe wegenis aansluit op een smalle zijarm van de ■■■■, terwijl de verzoekende partijen, ter staving van dit beweerde ernstig nadeel, slechts één luchtfoto bijbrengen, kan de Raad de ernst van dit beweerde nadeel niet onderzoeken.

De Raad oordeelt overigens dat de verzoekende partijen onvoldoende concreet en precies aangeven in welke mate de bestreden beslissing de uitoefening van hun overheidstaken of bestuursopdrachten verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt.

De verzoekende partijen tonen evenmin voldoende concreet en precies aan of, en in voorkomend geval in welke mate, de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van hun diensten in het gedrang zou brengen.

De Raad kan dan ook niet nagaan of de verzoekende partijen als gevolg van de eventuele tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing hun taken als overheden niet meer naar behoren zouden kunnen uitvoeren.

De uiteenzetting van de verzoekende partijen bevat bijgevolg geen afdoende concrete en precieze gegevens die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de vergunning hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **B. Redenen die de schorsing rechtvaardigen**

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partijen niet voldoende aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek van de redenen die de schorsing van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen niet aan de orde.

### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen.

2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 27 februari 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS,                voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG,              toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Heidi HUANG

Eddy STORMS