

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0136 van 18 februari 2014
in de zaak 1213/0160/A/4/0141

In zake:

1. de nv **De FAUW & ZONEN**
2. mevrouw **Caroline VANHEUVERSWYN**
3. de heer **Philippe DE FAUW**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Pieter VAN ASSCHE
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

1. de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

2. de bvba **DE GOAVERSE STATIE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Steven RONSE en Griet VERSCHINGEL
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 6/24
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 2 november 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 6 september 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van onder meer de eerste tussenkomen partij en van verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere van 6 april 2012 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tweede tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de afbraak van de site rond de silotoren, het verbouwen van de silotoren tot 16

serviceflats, het oprichten van een dienstencentrum en gemeenschappelijke voorzieningen, nieuwbouw van 30 serviceflats boven commerciële voorzieningen, horeca, winkel, kantoor, ondergrondse en bovengrondse parking, alsook een extra rijstrook/busstop, mits uitsluiting van de silotoren en van alle buiten de woonzone gelegen ingrepen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9890 Gavere, Stationsstraat 115 en met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie A, nummers 566H2 en 566C2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 10 december 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier COOPMAN die loco advocaat Pieter VAN ASSCHE verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Steven RONSE die verschijnt voor de tweede tussenkommende partij zijn gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

De eerste tussenkommende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 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 het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

1.

De LEIDEND AMBTENAAR van het departement RWO verzoekt met een aangetekende brief van 27 december 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 11 maart 2013 de eerste tussenkommende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De eerste tussenkommende partij beschikt op grond van artikel 4.8.11 §1, 5° VCRO over het vereiste belang.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

2.

De bvba DE GOAVERSE STATIE verzoekt met een aangetekende brief van 3 januari 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 11 maart 2013 de tweede tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De tweede tussenkomende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt op grond van artikel 4.8.11 §1, 1° VCRO over het vereiste belang. De tweede tussenkomende partij heeft bovendien haar statuten en een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden voorgelegd.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 30 december 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tweede tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Gavere een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de afbraak van de site rond de silotoren, verbouwen van silotoren tot 16 serviceflats, dienstencentrum en gemeenschappelijke voorzieningen, nieuwbouw van 30 serviceflats boven commerciële voorzieningen, horeca, winkel, kantoor, ondergrondse en bovengrondse parking, alsook een extra rijstrook/busstop”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’, deels gelegen in woongebied en deels een gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen.

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.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 januari 2012 tot en met 16 februari 2012, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed brengt op 3 februari 2012 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Infrastructuur Wegen en Verkeer brengt op 9 maart 2012 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere verleent op 6 april 2012 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tweede tussenkomende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Voorschriften inzake ruimtelijke ordening (ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvoorschriften, verordeningen...)

Het goed is gelegen in 50 m woongebied, gevolgd door een zone voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen van het gewestplan “Oudenaarde”, goedgekeurd bij K.B. van 24.02.1977 en latere wijzigingen.

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, en dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving" (artikel 5, par.1.0 van het KB van 28.12.1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen + omzendbrief dd. 08.07.1997 terzake).

De gebieden bestemd voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen en van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard (artikel 8 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen).

Het perceel is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

De aanvraag dient bijgevolg getoetst aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede ruimtelijke ordening, gebaseerd op de voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het gewestplan.

...

-Het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid is van toepassing.

...

Watertoets

Het voorliggende project heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Enkel wordt door de toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit wordt gecompenseerd door de plaatsing van hemelwaterputten en een infiltratievoorziening, overeenkomstig de normen vastgelegd in de geldende gewestelijke stedenbouwkundige verordening.

Conclusie : het ontwerp is in overeenstemming met de vigerende juridische bepalingen.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Beschrijving van het project

De aanvraag omvat het afbreken van industriële gebouwen, het realiseren van een complex van 46 serviceflats, een winkel, horeca/handel, bovengrondse parkings en een ondergrondse parking op het terrein gelegen langs de Stationsstraat te Asper nabij de spoorweg.

Op het terrein staan de gebouwen van het voormalig veevoederbedrijf.

De gebouwen worden gesloopt met uitzondering van de silotoren.

De silotoren wordt verbouwd tot 16 serviceflats, dienstencentrum en gemeenschappelijke voorzieningen.

Aansluitend op de silotoren wordt een nieuwbouw gebouwd tot op 8m van de rooilijn; op min. 7,5m van de linker perceelsgrens en tot tegen de rechter perceelsgrens. De gebouwen bestaan hoofdzakelijk uit 4 bouwlagen, afgewerkt met een plat dak. De hoogte bedraagt max. 15,1m.

Een beperkt gedeelte (72m²) bestaat uit 1 bouwlaag, afgewerkt met plat dak.

De nieuw op te richten gebouwen hebben een grondoppervlakte van 1.034m².

De nieuwbouw wordt voorzien van 30 serviceflats op de verdiepingen en commerciële voorzieningen (aansluitend bij de serviceflats), horeca, winkel en kantoorruimtes op de gelijkvloerse verdieping.

De oppervlakte van de flats varieert tussen 53m² en 78m².

Er is een ondergrondse parking voorzien met 51 parkeergelegenheden en een bovengrondse parking met 18 parkeergelegenheden.

Gebruikte materialen:

- *gevels: metselwerk, grijs geschakeerd
sierpleister; kleur wit*
- *dakrand: Alu; grijs*
- *dakbekleding: zink, grijs*
- *buitenschrijnwerk: Alu; grijs
hout, natuurkleur*

Beschrijving van de omgeving

De bouwplaats is gelegen in het woonlint langs de Stationsstraat. Deze gewestweg is de verbindingsweg naar de primaire weg N60. De bebouwingstypologie is overwegend gesloten bebouwing met 2 bouwlagen en hellend dak. Er komen zowel ééngezinswoningen, meergezinswoningen als handelszaken voor.

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De overheersende functies in de directe omgeving van de bouwplaats zijn wonen, ambacht en handel.

Het project is dus in overeenstemming met de aanwezige functies.

De bouwplaats is gelegen langs de Stationsstraat naast de spoorweg.

Onderhavige aanvraag beoogt een herwaardering van het voormalige veevoederbedrijf. Momenteel manifesteert de site zich als een achtergelaten, leegstaand, hoog vol gebouwd oud-industrieel complex dat negatief uitstraalt op de omgeving.

De "hoge" gebouwen rondom de silotoren worden gesloopt zodat het historisch gebouw (de silotoren) volledig tot zijn recht komt en kan beschouwd worden als een blikvanger rond de stationsomgeving. De bestaande silotoren, grotendeels gelegen in woongebied, wordt verbouwd tot serviceflats. Bij deze herbestemming is er rekening gehouden met de omwonenden door ramen, in de buitengevel naar de terreinen van de burens, maximaal te vermijden

Het volume van de nieuwbouw en de verbouwde silotoren is tot de helft gereduceerd tov de bestaande bebouwing.

Onderhavige aanvraag voorziet in een totaal concept waarbij de nodige aandacht is geschonken aan kwaliteit en comfort voor de bewoners van de flats. Mede door een dienstencentrum, de ligging van complex nabij het openbaar vervoer, in een dynamische omgeving, de commerciële voorzieningen, de zithoeken,... wordt een aantrekkelijke locatie aangeboden voor bejaarden in plaats van de gebruikelijke "afgelegen instellingen".

Ter hoogte van de perceelsgrenzen worden afschermingen voorzien; hetzij een groenzone, hetzij een gemetselde muur.

Te grootschalige publieke functies worden vermeden om de parkeerdruk niet te verhogen.

Het voorgestelde project voorziet in voldoende parkeergelegenheden.

In het ontwerp is duidelijk de nodige aandacht geschonken aan de ruimtelijke en functionele inpasbaarheid en de visueel-vormelijke elementen.

De aanvraag geeft geen aanleiding tot overbezetting, de huidige bezetting is hoger dan deze voorzien in onderhavige aanvraag.

De gevraagde werken zijn qua materiaalkeuze in harmonie met de aanwezige bebouwing.

De gevraagde werken overstijgen de draagkracht van de omgeving niet, de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad.

Conclusie:

*Gelet op de bijgevoegde nota ingediend door schepenen De Stercke, Hubau en Benoot;
Gaaf over tot de mondelinge stemming;*

Gelet op de uitkomst van de stemming: 3 ja-stemmen (HL, DD, WVH) en 3 neen-

stemmen (WB, KH en NDS);

Gelet op de beslissing van het College van 23 maart 2012 waarbij er een staking van stemmen was en dit dossier werd verdaagd naar een volgende zitting;

Overwegende dat in toepassing van artikel 54 § 2 van het gemeentedecreet de stem van de voorzitter van het college beslissend is als er op twee achtereenvolgende vergaderingen over eenzelfde zaak een staking van stemmen is; dat de voorzitter (HL) een ja-stem heeft uitgebracht;

Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod

/

Bijgevolg beslist het college van burgemeester en schepenen in de zitting van 06/04/2012 het volgende:

Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen.

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

- De gebouwen mogen in geen geval omgevormd worden tot een andere functie en verkrijgen louter de bestemming waarvoor het wordt aangevraagd, nl. serviceflats met commerciële voorzieningen (aansluitend bij de serviceflats), horeca, winkel en kantoorruimtes.

Voor elke wijziging van functie/bestemming dient een stedenbouwkundige vergunning te worden aangevraagd.

- Reliëfwijzigingen dienen beperkt tot de strikt noodzakelijke in functie van het gevraagd ontwerp. ..."

...

Onder meer de eerste tussenkomende partij en de verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 juli 2012 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

"...

Aangezien de silotoren niet is opgenomen in de vastgestelde inventaris, zijnde de enige juridisch geldende inventaris, zijn de rechtsgevolgen die de VCRO koppelt aan een opname in de inventaris niet van toepassing.

De afwijkingsbepaling van artikel 10 van het besluit van 28 november 2003 zijn dan ook niet van toepassing.

De te renoveren en verbouwen silotoren maakt een essentieel deel uit van de aanvraag. In de toren zal een aanzienlijk aantal van de geplande serviceflats voorzien worden, en de toren is het beeldbepalend element van de aanvraag tot waartegen de nieuwe bebouwing wordt aangebouwd.

Ook de uitrit achteraan het perceel en de tuin zijn essentieel in dit project. Het project functioneert niet zonder afdoende groene ruimte. Beiden liggen echter voornamelijk in de KMO-zone. Een dergelijk zonevreemd gebruik valt evenmin binnen het toepassingsgebied van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen.

Het vergunnen van de aanvraag met uitsluiting van de toren, de tuin, en de verhardingen achter het 50m-woongebied is niet mogelijk nu deze delen in de KMO-zone onlosmakelijk deel uitmaken van het geheel.

Er is een onoverkomelijk legaliteitsbelemmering om de vergunning te verlenen.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hierboven vastgestelde onoverkomelijk legaliteitsbelemmering, is een opportuniteitsoverweging niet aan de orde.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

Na de hoorzitting van 10 juli 2012 beslist de verwerende partij op 6 september 2012 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, mits uitsluiting van de silotoren en van alle buiten de woonzone gelegen ingrepen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is slechts gedeeltelijk in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan. Bij punt 1.1 werd reeds vastgesteld dat het bouwterrein volgens het gewestplan slechts voor de eerste 50m als woongebied is ingekleurd. Na het woongebied is een KMO-zone ingekleurd.

De aanvraag voorziet in het afbreken en herbebouwen van alle constructies op het bouwterrein behalve de silotoren welke gerenoveerd en verbouwd wordt. Het ganse project kent een woonfunctie.

Er kan worden vastgesteld dat niet alle gebouwen op de site binnen het woongebied gelegen zijn. De te behouden en verbouwen silotoren ligt grotendeels (gemeten op de plannen van aanvrager) in de KMO-zone.

Aangezien ook in de silotoren een woonfunctie wordt voorzien, is de aanvraag op dit punt principieel strijdig met het bestemmingsvoorschrift van KMO-zone. Omheen deze toren worden een tuin, terrassen, een uitrit uit de ondergrondse parking en een muur op de perceelsgrens voorzien. Aangezien deze ook in functie van het project met een woonfunctie staan, zijn zij eveneens strijdig met de geldende bestemmingsvoorschriften.

De aanvrager stelt dat de silotoren opgenomen is op de inventaris van het bouwkundig erfgoed, zodat de afwijkingsbepaling van artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen kan worden toegepast om de vergunning te verlenen.

Dit is niet correct.

Navraag bij de cel onroerend erfgoed leert dat de silotoren niet is opgenomen op de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed:

“Bij nazicht is gebleken dat betreffende silo werd opgenomen na de laatste vaststelling van de inventaris die dateert van 9 november 2011. Bijgevolg is in dit dossier de mogelijkheid voor functiewijziging van een item, opgenomen in de vastgestelde inventaris, niet van toepassing. Hierbij de voorwaarden voor dergelijke functiewijziging:

Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen

ART. 10. Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris van het bouwkundige erfgoed, vermeld in artikel 12/1 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten;

2° de voortzetting van de vroegere functie blijkt niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet;

3° de nieuwe functie laat de erfgoedwaarde ongeschonden of verhoogt ze;

4° het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met het uitvoeren van het beleid inzake onroerend erfgoed, brengt een gunstig advies uit over de aanvraag. Ze spreekt zich minstens uit over de in 1°, 2° en 3° vermelde voorwaarden.

Wij hebben over dit dossier inderdaad enkel een advies in kader van de wetgeving archeologie gegeven (aangezien het nog geen vastgesteld inventarisitem betrof). Aangezien dit een advies 'geen bezwaar' was, hebben wij het dossier niet bijgehouden."

Ook de aanvrager zelf stelde in zijn motiveringsnota bij de aanvraag "de cel Industrieel Erfgoed ... die voor de toren opname op de inventaris van Onroerend Erfgoed overweegt".

Aangezien de silotoren niet is opgenomen in de vastgestelde inventaris, zijnde de enige juridisch geldende inventaris, zijn de rechtsgevolgen die de VCRO koppelt aan een opname in de inventaris niet van toepassing.

De afwijkingsbepaling van artikel 10 van het besluit van 28 november 2003 zijn dan ook niet van toepassing.

De te renoveren en verbouwen silotoren maakt een essentieel deel uit van de aanvraag. In de toren zal een aanzienlijk aantal van de geplande serviceflats voorzien worden, en de toren is het beeldbepalend element van de aanvraag tot waartegen de nieuwe bebouwing wordt aangebouwd.

Door het uitsluiten van de silotoren en de buiten woongebied gelegen ingrepen kan dit project in overeenstemming gebracht worden met de geldende gewestplansbepalingen.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggend project betekent een opwaardering van de site met een project dat aansluiting vindt bij de onmiddellijke omgeving en het dicht bebouwde centrum. Het betreft hier een stationsomgeving, waar dergelijke ingrepen op hun plaats zijn.

De bebouwingsgraad van het terrein zal gevoelig afnemen.

Het project voorziet in voldoende parkeergelegenheid.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat in het ontwerp duidelijk de nodige aandacht geschonken is aan de ruimtelijke en functionele inpasbaarheid en de visueel-vormelijke elementen, de aanvraag geeft geen aanleiding tot overbezetting, de huidige bezetting is hoger dan deze voorzien in onderhavige aanvraag, de gevraagde werken zijn qua materiaalkeuze in harmonie met de aanwezige bebouwing en overstijgen de draagkracht van de omgeving niet, de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep slechts gedeeltelijk voor inwilliging vatbaar is.

De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend mits uitsluiting van de silotoren en van alle buiten de woonzone gelegen ingrepen.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing op 19 september 2012 betekend aan de verzoekende partijen. Het beroep van de verzoekende partijen, ingesteld met een aangetekende brief van 2 november 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid 3° VCRO bepaalt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing, een beroep kan instellen bij de Raad.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op een terrein dat in de bestaande toestand bebouwd is met constructies van een handel in veevoeders en bijhorende bedrijfswoning. Het aangevraagde project beoogt de sloop van de bestaande bebouwing, behalve de silotoren, en het realiseren van een complex van 46 serviceflats, dienstencentrum, gemeenschappelijke voorzieningen, handelszaken, ondergrondse en bovengrondse parking en rijstrook/busstop met bijhorende voorzieningen, handelszaken en parkeerruimte. De te behouden silotoren zou worden heringericht.

De eerste verzoekende partij zet uiteen dat zij als een aanpalende buur een evident belang heeft, dat haar familiebedrijf gelegen is in een zone voor kleine en middelgrote ondernemingen en ambachtelijke bedrijven, dat zij vreest voor bezwaren tegen haar bedrijf bij realisatie van een woonblok in de onmiddellijke nabijheid, dat haar bedrijf volledig zal worden ingesloten door gebouwen met een woonfunctie en de bedrijvenszone de facto gemarginaliseerd wordt en dat haar leveranciers, klanten en werknemers zullen gehinderd worden door het verkeer dat het aangevraagd project zal meebrengen.

De tweede en derde verzoekende partij stellen onder meer dat zij wonen in de nabijheid van de site en/of eigenaar zijn van woningen die rechtstreeks hinder zullen ondervinden door het aangevraagd project door inkijk en toenemende verkeershinder.

De verzoekende partijen maken in hun betoog voldoende aannemelijk een belang te hebben om beroep in te stellen bij de Raad.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – EERSTE MIDDEL

Standpunt van de partijen

In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.7.12 VCRO, van artikel 4.3.1 VCRO, van artikel 2 en artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

18. Door de deputatie wordt door de uitsluiting van de silotoren en alle buiten het woongebied gelegen ingrepen een zodanige wijziging aangebracht aan de bij de

aanvraag ingediende plannen, die in de praktijk dermate essentieel is dat de bestreden beslissing de artikelen 4.7.12 VCRO en 4.3.1 VCRO schendt, doordat zij de kans aan de in eerste aanleg bevoegde overheid (CBS Gavere) ontnemt om over deze essentiële wijzigingen/uitsluitingen (van de plannen en de aanvraag) te oordelen.

De uitsluiting, als voorzien in de bestreden vergunning, zorgt voor een dermate afwijking van het oorspronkelijke concept, dat in de praktijk een totaal ander concept wordt geplaatst dan aangevraagd.

Zo stelt de bestreden beslissing zelf dat de silotoren:

- o een essentieel deel uitmaakt van de aanvraag;*
- o in de toren een aanzienlijk aantal van de geplande serviceflats voorzien worden;*
- o de toren het beeldbepalend element van de aanvraag is;*

Daarnaast worden door de bestreden beslissing ook de volgende zaken/functies uitgesloten: een tuin, terrassen, een uitrit uit de ondergrondse parking en een muur op de perceelsgrens. Deze onderdelen maken onlosmakelijk deel uit van het geheel.

Dit maken essentiële zaken van de aanvraag uit die door de deputatie in één klap worden weggeveegd.

De deputatie miskent door de uitsluiting van deze essentiële zaken de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere om over deze uitsluiting van essentiële zaken als eerste over de vergunningsaanvraag te beslissen. Derhalve schendt de deputatie artikel 4.7.12 VCRO.

19. Daarnaast lijdt het geen twijfel dat om de bestreden vergunning na de uitsluiting van de silotoren en de buiten woongebied gelegen ingrepen te kunnen uitvoeren ofwel aangepaste ofwel nieuwe plannen moeten worden opgesteld.

Uit de bestreden beslissing blijkt, waar de deputatie zelf aangeeft dat de silotoren een essentieel deel uitmaakt van de aanvraag en als een beeldbepalend element van de aanvraag dient te worden beschouwd, dat de voorgelegde plannen helemaal niet beperkt worden aangepast en kan allerm minst worden aangenomen dat de aanpassingen betrekking hebben op "kennelijk bijkomstige zaken". Er worden daarentegen belangrijke aanpassingen aangebracht aan essentiële zaken zodat de bestreden beslissing artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO schendt.

20. Bovendien is voor deze voorwaarden/uitsluiting, elke vorm van motivering geheel afwezig. Temeer nu het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar uitdrukkelijk stipuleert dat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voorligt om de vergunning te verlenen. Dit verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar wordt zeer concreet en uitgebreid gemotiveerd en stelt uitdrukkelijk dat het project niet functioneert zonder afdoende groene ruimte (die met de bestreden beslissing van vergunning worden uitgesloten).

De motiveringsplicht vergt dan dat de deputatie nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de redenen aangeeft die haar de van dit verslag afwijkende bestreden beslissing hebben doen nemen.

De loutere bewering dat door het uitsluiten van de silotoren en de buiten woongebied gelegen ingrepen het project in overeenstemming kan worden gebracht met de geldende gewestplannen kan niet volstaan, minstens is deze motivering niet afdoende.

De motiveringsplicht is geschonden.

21. Het eerste middel is gegrond.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

In tegenstelling tot wat verzoekers voorhouden, betekent de uitsluiting van de silotoren en van alle buiten de woonzone gelegen ingrepen geen 'aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen' zoals bedoeld in artikel 4.3.1, §1, laatste lid VCRO, zodat er dan ook geen nieuwe of aangepaste plannen dienen te worden opgesteld. Deze uitsluiting impliceert enkel en alleen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor deze handelingen (zie in die zin arrest nr. A/2012/0322 van 27 augustus 2012). Vermits deze uitsluiting geen aanpassing betekent van de ingediende plannen, is de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen niet miskend.

Wat de motivering betreft, heeft de deputatie terecht gesteld dat er sprake is van een legaliteitsbelemmering, maar dat door het uitsluiten van de silotoren en de buiten het woongebied gelegen ingrepen het project in overeenstemming kan worden gebracht met de geldende gewestplanbestemmingen. Rekening houdend met deze uitsluiting, heeft de deputatie het project op zorgvuldige wijze beoordeeld in het kader van de goede ruimtelijke ordening. De deputatie heeft hierbij vastgesteld dat het project ruimtelijk inpasbaar is en er geen overschrijding is van de draagkracht van de omgeving. De aanwezigheid van de groene ruimte, die thans uitgesloten is, heeft de deputatie niet als onlosmakelijk verbonden beschouwd met het thans vergunde project. Deze motivering is afdoende om de beslissing te ondersteunen.

Het eerste middel is ongegrond.

...”

De eerste tussenkomende partij sluit zich aan bij het betoog van de verzoekende partijen.

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

18. Het gedeelte van het project dat binnen de silotorens zal worden gerealiseerd, kan zonder probleem worden afgesplitst van de rest van het project. Het nieuwbouwgedeelte kan volledig op zichzelf functioneren. Zoals uit de plannen ook blijkt, is het nieuwbouwgedeelte aan de Stationsstraat gelegen en kunnen de nieuwbouwflats hierlangs ontsluiten. Hoger werd uiteengezet dat dit gedeelte uit de vergunning werd gesloten om de aanvraag in overeenstemming te brengen met het recht (m.n. de gewestplanvoorschriften van de KMO-zone).

19. Om deze reden moet worden aangenomen dat de aanvraag niet op essentiële wijze werd gewijzigd.

20. De stelling van de verzoekende partij dat de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen werd miskend door de aanvraag in beroep beperkt aan te passen kan evenmin worden weerhouden en gaat zelfs in tegen de uitdrukkelijke bedoeling van de decreetgever.

21. De mogelijkheid om een beperkte aanpassing van de plannen op te nemen als voorwaarde was aanvankelijk inderdaad slechts voorzien voor de vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg en niet voor de deputatie tijdens de administratieve beroepsprocedure.

22. Het reparatiedecreet heeft echter de voorwaarde geschrapt dat een beperkte aanpassing van de plannen mogelijk is in eerste administratieve aanleg en maakt het bijgevolg ook voor de deputatie mogelijk om de plannen beperkt aan te passen.

23. Deze aanpassing is een logische “reparatie” in het licht van de devolutieve kracht van een administratief beroep. Zoals hoger uiteengezet, heeft de deputatie dezelfde beoordelingsbevoegdheid als het college van burgemeester en schepenen en onderzoekt zij het dossier opnieuw in al haar aspecten binnen de grenzen van het beroep. De devolutieve werking geldt evengoed voor de eventueel door het college opgelegde voorwaarden. Artikel 4.3.1 §1, tweede lid VCRO beperkte de mogelijkheid tot het opleggen van voorwaarden tot het college indien de voorwaarden betrekking hadden op een aanpassing van de plannen. Enkel voor deze mogelijkheid werd dus een afwijking van de devolutieve werking gemaakt. Deze anomalie werd rechtgezet met het reparatiedecreet.

24. Het eerste middel is ongegrond.

...

De verzoekende partijen dupliceren in hun wederantwoordnota:

“ ...

De verwerende partij stelt ten onrechte dat de motivering afdoende zou zijn. De loutere bewering dat door het uitsluiten van de silotoren en de buiten woongebied gelegen ingrepen het project in overeenstemming kan worden gebracht met de geldende gewestplannen kan niet volstaan, minstens is deze motivering niet afdoende.

Er wordt voorbijgegaan aan enkele essentiële aspecten en in de antwoordnota wordt enkel verwezen naar hetgeen werd uiteengezet onder de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partijen kunnen op dit punt verwijzen naar hetgeen onder het derde middel hieromtrent wordt aangevoerd, nl. dat een dergelijke motivering dat louter aansluit bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen niet deugdelijk is en allerminst als een afdoende motivering kan beschouwd worden.

Ook over het determinerend standpunt van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dat het project niet functioneert zonder afdoende groene ruimte bewaart de verwerende partij in de bestreden beslissing het stilzwijgen.

In de antwoordnota stelt de verwerende partij enkel dat de ze de aanwezigheid van groene ruimte niet als onlosmakelijk verbonden beschouwd met het thans vergunde project. Deze motivering valt niet te bespeuren in de bestreden beslissing (en is tegenstrijdig met de motivering/het standpunt van het college van burgemeester en

schepenen van de gemeente Gavere waarnaar de verwerende partij zelf verwijst en zich bij aansluit in de bestreden beslissing bij de beoordeling van goede ruimtelijke ordening).

De verwerende partij voegt in haar antwoordnota een motivering toe die niet in de bestreden beslissing zelf werd opgenomen. Een dergelijke bijkomende motivering, waarbij voor het eerst in de antwoordnota wordt gesteld dat er sprake zou zijn van het feit dat de verwerende partij de aanwezigheid van groene ruimte niet als onlosmakelijk verbonden beschouwd met het thans vergunde project, kan niet met goed gevolg voor het eerst worden aangehaald in de antwoordnota. Er kan enkel rekening worden gehouden met de motivering zoals die werd opgenomen in de bestreden beslissing waarbij de motivering in de antwoordnota de gebrekkige (formele) motivering van de bestreden beslissing niet kan verhelpen.

Het feit dat verwerende partij het nodig acht om in haar antwoordnota bijkomende motieven mee te geven terwijl deze zelf niet in haar bestreden beslissing te bespeuren vallen, toont des te meer aan dat de bestreden beslissing zowel de formele motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel als de materiële motiveringsplicht schendt.

De eerste tussenkomende partij voert op dit punt geen betwisting.

De motiveringsplicht is geschonden.

Het eerste middel is gegrond.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op een totaalconcept, waarbij een voormalige bedrijfssite wordt ingericht met gebouwen bestemd voor serviceflats, dienstencentrum, commerciële voorzieningen, winkel, horeca/handel, terras, tuinzone en waarbij een bestaande silotoren heringericht wordt en in het project wordt opgenomen.

Dit blijkt onder meer uit de volgende beschrijving door de aanvragers:

“ ...

Om maximaal in te spelen op de stationsomgeving, de bestaande silotoren en de woonzone wordt het terrein opgedeeld in 2 zones :

- in een eerste zone wordt de bebouwing langs de Stationsstraat teruggeplooid door een nieuwbouw van flats links op het terrein tot tegen de historische silotoren : het bouwblok wordt afgewerkt tot tegen de toren, met voorgevels naar de sporen, naar de stationsomgeving; een strakke passage brengt er bezoekers langs de glazen gevels van een winkel en van voorzieningen vanaf de Stationsstraat onder bouwdelen door tot onder de silotoren, bij de ingang van het serviceflatscomplex en bij het achterliggende park, op niveau van het gelijkvloers van de silotoren (omwille van de evidente toegankelijkheidseisen); +/- 60 cm boven het niveau van de Stationsparking. Een helling maakt verderop een bijkomend de verbinding van dat lagere niveau naar het niveau van de passage en de silotoren. Achteraan bij de perceelsgrens doet een trap hetzelfde. Een muur op de perceelsgrens achter het park zorgt voor voldoende scheiding/privacy.

- de tweede zone onmiddellijk langs de parking bij de sporen blijft grotendeels vrij van bebouwing, om ruimte te geven aan de stationsomgeving; deze zone blijft op het niveau van de stationsomgeving, wordt opgedeeld door een gebouw op kolommen loodrecht op de sporen in een voorzone en een achterzijde; in de meer dynamische voorzijde, "het stationsplein" worden bezoekerparkings en parkinginrit geïntegreerd; de achterzijde wordt als een groene meer rustige open ruimte (met ruimte voor terrassen) voorgesteld die bijkomend gedeeltelijk kan benut worden om te parkeren als die behoefte blijkt;

daartoe wordt de inrit naar de ondergrondse parking verlengd met een uitrit om die zone te bereiken; tussen deze twee zones wordt transparant achter glazen gevels ruimte voor horeca/handel voorzien, inspeland op de stationsomgeving.

Naar de burelen wordt minimaal overal op de perceelsgrens een wintergroene haag tot hoogte 2 meter boven het maaiveld. Achter de silotoren wordt voorgesteld een nieuwe scheidingmuur in parement te bouwen met oog op wederzijdse privacy.

De bouwhoogte van de nieuwbouw wordt beperkt tot 4 niveaus (3 woonlagen boven de voorzieningen) met oog op een gezonde afstemming op de omgeving, om de silotoren voldoende als toren tot zijn recht te laten. Er worden platte daken voorzien. Uitzondering vormt de "kop" van het project. Dit volume op de hoek van de Stationsstraat en het "stationsplein" wordt specifiek gericht met behulp van een licht lessenaarsdak naar de sporen. Het vormt de hoek van het project en een centraal accent op het "stationsplein" dat daardoor meer plein zou moeten worden.

De silotoren die +l 50 % in en buiten de huidige woonzone ligt wordt omwille van zijn historische en zijn landschappelijke waarde (zie de evaluatie door de cel Industrieel Erfgoed van de Vlaamse gemeenschap in bijlage) behouden en herbestemd tot serviceflats en bijhorende diensten. Hij bestaat trouwens ook al heel wat langer dan het gewestplan en de afbakening van de woonzone.

...

2.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag vast dat de aanvraag slechts gedeeltelijk in overeenstemming is met het gewestplan, dat het bouwterrein slechts voor de eerste 50 meter als woongebied is ingekleurd, dat niet alle gebouwen op de site gelegen zijn in woongebied, dat de te behouden en verbouwen silotoren grotendeels in KMO-zone is gelegen, dat ook in de silotoren een woonfunctie wordt voorzien en dat omheen deze toren een tuin, terrassen, een uitrit uit de ondergrondse parking en een muur op de perceelsgrens wordt voorzien.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar oordeelt in het verslag dat de silotoren een essentieel deel uitmaakt van de aanvraag omdat er een aanzienlijk aantal van de geplande serviceflats in worden voorzien en de toren een beeldbepalend element is van de aanvraag. Ook de uitrit achteraan het perceel en de tuin worden in het verslag als essentieel beschouwd, waarbij wordt aangegeven dat het project niet functioneert zonder afdoende groene ruimte.

3.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing eveneens vast dat de "silotoren (...) een essentieel deel uitmaakt van de aanvraag", om vervolgens te stellen dat "door het uitsluiten van de silotoren en de buiten het woongebied gelegen ingrepen (...) dit project in overeenstemming (kan) gebracht worden met de geldende gewestplansbepalingen".

Of de bedoelde, andere dan de silotoren, “buiten het woongebied gelegen ingrepen” door de verwerende partij al dan niet als essentieel beschouwd worden voor het project, blijkt niet uit de overwegingen van de bestreden beslissing. Evenmin is duidelijk of de beoordeling onder de titel “de goede ruimtelijke ordening” betrekking heeft op het gedeelte van het project dat in de bestreden beslissing wordt vergund, dan wel betrekking heeft op het totaalproject zoals voorzien in de aanvraag.

Hoe dan ook kan een vergunningverlenend orgaan niet tegelijk vaststellen dat een onderdeel van de aanvraag een essentieel deel uitmaakt van de aanvraag om vervolgens een vergunning te verlenen, met uitsluiting van dit essentieel onderdeel. De verwerende partij kan weliswaar een aanvraag gedeeltelijk inwilligen en gedeeltelijk afwijzen, maar kan het voorwerp van een vergunningsaanvraag niet aanpassen door daarin essentiële wijzigingen in aan te brengen. Het niet inwilligen van een essentieel onderdeel van een totaalconcept, kan niet anders beschouwd worden dan als een wijziging van de aanvraag.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Op het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de LEIDEND AMBTENAAR van het departement RWO is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van bvba DE GOAVERSE STATIE is ontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 september 2012, waarbij aan de tweede tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de afbraak van de site rond de silotoren, verbouwen van silotoren tot 16 serviceflats, dienstencentrum en gemeenschappelijke voorzieningen, nieuwbouw van 30 serviceflats boven commerciële voorzieningen, horeca, winkel, kantoor, ondergrondse en bovengrondse parking, alsook een extra rijstrook/busstop mits uitsluiting van de silotoren en van alle buiten de woonzone gelegen ingrepen op de percelen gelegen te 9890 Gavere, Stationsstraat 115 en met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie A, nummers 566H2 en 566C2.
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
6. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, ten laste van de verwerende partij.
7. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro voor elk van de tussenkomende partijen, komen ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 18 februari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ