

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0744 van 8 maart 2016
in de zaak 2010/0608/A/1/0565

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:

■■■■■

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Frank VANDEN BERGHE
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 4a
waar woonplaats wordt gekozen

2. het **college van burgemeester en schepenen** van de stad ■■■■■

3. de **stad** ■■■■■, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

vertegenwoordigd door:

■■■■■

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 1 juli 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 27 mei 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de tweede tussenkomen partij van 19 januari 2010 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomen partij, volgens het ingediend plan, een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van een winkel.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partijen hebben elk een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 augustus 2011, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Filip ROGGE, die verschijnt voor de eerste tussenkomenende partij, en de heer [REDACTED], die verschijnt voor de tweede tussenkomenende partij, zijn akkoord gegaan om schriftelijk te verschijnen.

De verzoekende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij 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 verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

1.

[REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 19 augustus 2010 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 22 oktober 2010 geoordeeld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomenst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

2.

2.1.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 27 augustus 2010 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 22 oktober 2010 geoordeeld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

2.2.

De stad ██████, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, verzoekt met een aangetekende brief van 18 augustus 2010 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 22 oktober 2010 geoordeeld dat het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk is. Er zijn geen redenen om anders te oordelen.

Het verzoek tot tussenkomst van de derde tussenkomende partij is onontvankelijk.

IV. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij werpt in haar wederantwoordnota op:

“...

Krachtens art. 186 Provinciedecreet is het de Deputatie die in rechte optreedt. Art. 178 § 4 en 5 stipuleren dat de stukken van de Deputatie door de Provinciegouverneur en de Provinciegriffier ondertekend worden, tenzij het huishoudelijk reglement een andere delegatie zou voorschrijven.

Het huishoudelijk reglement van de Deputatie is niet online beschikbaar en niet toegankelijk voor het publiek.

Verwerende partij zal derhalve aan de hand van stukken dienen aan te tonen dat de antwoordnota door een bevoegd persoon ondertekend werd. De ondertekening door een afdelingschef is volgens het Provinciedecreet niet rechtsgeldig. Indien de Deputatie niet kan aantonen dat de afdelingschef handtekenbevoegdheid voor de Deputatie heeft, dient deze antwoordnota uit de debatten geweerd te worden.

...”

Beoordeling door de Raad

De deputatie van de provincieraad is de verwerende partij.

De Raad kan, omwille van het ontbreken van het voorleggen van een huishoudelijk reglement, niet onderzoeken of de antwoordnota, overeenkomstig artikel 178, §4 en §5 van het provinciedecreet, ondertekend is door een bevoegd persoon die gemachtigd is de verwerende partij voor de Raad te vertegenwoordigen.

De Raad weert de antwoordnota dan ook uit de debatten.

V. FEITEN

Op 29 oktober 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij de tweede tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het oprichten van een winkel", met achteraan de winkel een parking met 29 parkeerplaatsen.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgesteld gewestplan 'Kortrijk', gelegen in woongebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 4 april 2000 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 53 'Bavikhove Dorp - West', meer bepaald in een zone voor horeca, detailhandel, diensten en kantoren, in een zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven en in een zone voor hoogstammig groen.

De percelen zijn niet gelegen in een behoorlijk vergunde, niet-ervallen verkaveling.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De brandweer adviseert voorwaardelijk gunstig op 18 december 2009.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed (thans het agentschap Onroerend Erfgoed), adviseert als volgt ongunstig op 21 december 2009:

"...

De aanvraag betreft het slopen van woning met bijhorende vlasschuur. De site is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed "Bouwen door de eeuwen heen in Vlaanderen: gemeente ██████" en wordt als volgt beschreven: "Woning met voormalige vlasschuur, thans in gebruik als ██████. Volgens het kadaster gebouwd in 1926 in opdracht van ██████. Baksteenbouw onder een gemeenschappelijk en vernieuwd pannen zadeldak. Woning van twee bouwlagen en drie traveeën. Voorgevel op gecementeerde plint; licht getoogde vensters met bewaard houtwerk.

Magazijn met wit beschilderde straatgevel met tandlijst en centrale beeldnis met bakstenen kruisje en beeld van Heilige Antonius van Padua. Rechthoekige poortopening met ijzeren opgehangen poort voorzien van een beglaasd bovenlicht onder l-balk.

Segmentboogvormig venster ter hoogte van de vlaskelder."

De te slopen woning met voormalige vlasschuur is een typisch voorbeeld van "vlasarchitectuur" in de gemeente ██████. Het is deze architectuur met zijn typische kenmerken (grote poorten, beglaasde muurnisjes, vlaskelders en -kamers,...) die het dorpsbeeld bepalen en een visuele getuige zijn van het rijke vlasverleden van ██████ en omgeving. Door de systematische sloop van deze gebouwen zal de eigenheid van het dorp langzaam maar zeker verdwijnen.

Ons inziens leent deze voormalige vlasschuur, mits renovatie en eventueel een hedendaagse uitbreiding, zich uitstekend voor een herbestemming als winkel.

Daarom adviseren wij de sloop van de woning en vlasschuur ongunstig en pleiten voor het behoud en herbestemming van de panden.

..."

Infrax adviseert voorwaardelijk gunstig op 11 januari 2010.

De tweede tussenkomende partij verleent op 19 januari 2010 als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij:

“...
...

Externe adviezen

...

Er werd op 21.12.2009 een ongunstig advies afgeleverd door de Cel Onroerend Erfgoed.

De Cel onroerend erfgoed stelt dat: "de te slopen woning met voormalige vlasschuur is een typisch voorbeeld van "vlasarchitectuur". Het is deze architectuur die het dorpsbeeld bepalen en een visuele getuige zijn van het rijke vlasverleden van ██████ en omgeving. Door de systematische sloop van deze gebouwen zal de eigenheid van het dorp langzaam maar zeker verdwijnen. Ons inziens leent deze voormalige vlasschuur, mits renovatie en eventueel een hedendaagse uitbreiding zich uitstekend voor een herbestemming als winkel."

Het college van burgemeester en schepenen gaat akkoord dat de bestaande gebouwen herinneren aan het vlasverleden van ██████, en dat ze het beeld van het dorp jarenlang hebben bepaald.

Anderzijds zijn de besprekingen met de toekomstige eigenaar al bezig van voor de vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed en baseert de eigenaar zich natuurlijk op een goedgekeurd BPA. Het BPA heeft bij de eigenaar een aantal verwachtingen en gunsten/rechten gecreëerd.

Bovendien zal de kost voor de renovatie van de schuur en behoud van de woning, die van geen nut is in het beoogde project, een grotere kost betekenen dat een nieuwbouwproject.

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

...

De bouwplaats is gelegen in het BPA Bavikhove Dorp – West. Het perceel wordt ingedeeld in 3 zones: Zone met hoofdbestemming horeca, detailhandel, diensten en kantoren. Daarachter ligt een zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven en een zone voor hoogstammig groen.

De bestemming detailhandel laat een terreinbezetting van 100% in het bewuste perceelsdeel. De bouwhoogte mag volgens het BPA max. 7m bedragen, en er is een V/T van 1.5 voorzien. De aanvraag voldoet aan de voorschriften van de zone.

In de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven worden de parkeerplaatsen voorzien.

Dit hypothekeert de toekomstige (indien nodig) bestemming niet. Deze bestemming is bij de aanpalende percelen overwegend ingenomen als tuin bij de woning.

Blinde gevels moeten worden afgewerkt met esthetische materialen.

De aanvraag is conform de voorschriften van het BPA.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag doet mede gelet op de aard, de omvang, de vormgeving en de inplanting geen afbreuk aan de omgeving. Er is dus geen verzwarende impact op de omgeving en het project is ook verenigbaar met de plaatselijke toestand. De aanvraag werd getoetst op het aspect mobiliteit.

...

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 19/01/2010 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 voorwaarden opgelegd in het advies van de Brandweer d.d. 18.12.2009 dienen te worden nageleefd.

- De voorwaarden opgelegd in het advies van Infrac d.d. 11.01.2010 dienen te worden nageleefd.

- Er moet worden voldaan aan de provinciale stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid.

- Blinde gevels moeten worden afgewerkt met esthetische materialen.

- De groenzone moet worden uitgerust met streekeigen heesters en struiken en hoogstammige bomen. De aanplanting moet ten laatste in het eerstvolgende plantseizoen volgend op het gebruik van het nieuwe gebouw worden uitgevoerd.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 23 februari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 april 2010 als volgt dit administratief beroep gegrond te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“...

3 B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

...

*Aangezien het ontwerp de afbraak beoogt van een gebouw dat als “typische vlasarchitectuur” voorkomt op de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed werd verplicht advies ingewonnen bij de Cel Onroerend Erfgoed. Dit advies is niet bindend. **Art. 4.3.4. van de Codex** is echter toepasselijk. In betrekking tot dit dossier betekent dit dat de aanvraag niet in strijd mag zijn met doelstellingen of zorgplichten binnen andere beleidsvelden, met name de zorg voor het Bouwkundig Erfgoed door de cel Onroerend Erfgoed, zonder dat deze zorg op zichzelf beschouwd voldoende juridisch duidelijk is.*

*Bijgevolg kan er niet zo maar voorbijgegaan worden aan dit advies. Bovendien is dit advies niet in strijd met de voorschriften van het **BPA nr. 53 “Bavikhove Dorp - West”***

die onverkort uitvoerbaar blijven. Er is dan ook geen reden om het BPA in te roepen als argument voor de afbraak.

Er is ook **Art. 1.1.4. van de Codex** dat stelt dat ruimtelijke ordening moet gericht zijn op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling (...) met het tegen elkaar afwegen van verschillende ruimtelijke behoeften, rekening houdend met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit. Concreet voor dit dossier betekent dit onder meer dat het ontwerp minstens architecturale en stedenbouwkundige meerwaarde dient te bieden t.a.v. de bestaande toestand. Dit aspect zal verder behandeld worden bij de beoordeling van goede ruimtelijke ordening.

Volgens de **voorschriften BPA nr. 53 "Bavikhove Dorp - West"**, goedgekeurd op 4 april 2000, is het voorste deel van het perceel gelegen in een zone voor wonen, aaneengesloten en gegroepeerde bebouwing en zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, verenigbaar met de woonomgeving. Het deel van het perceel achteraan is uitsluitend zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, verenigbaar met de woonomgeving, behoudens een strook voor hoogstammig groen bij de perceelsgrens achteraan en rechts.

Het ontwerp voorziet weliswaar in de strook voor hoogstammig groen, maar voorziet achteraan in een parking, een bestemming die niet conform is met het BPA.

De Vlaamse Codex voorziet met art. 4.4.1 in beperkte afwijkingsmogelijkheden op stedenbouwkundige voorschriften en VK-voorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

De aanvraag betreft echter een wijziging op de bestemming zodat er in principe geen juridische grond is om deze afwijking te vergunnen.

3C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is irrelevant ingevolge de legaliteitsbelemmering. Het is echter duidelijk dat de goede ruimtelijke ordening en de zorg voor het bouwkundig erfgoed niet gebaat is met dit ontwerp dat een gebouw dat gekenmerkt is als "typische vlasarchitectuur" vervangt door een banale betonnen doos dat zich bovendien afkeert van de straat aangezien de inkom voorzien is langs de achterzijde. Van het gabariet en materiaalgebruik kan ook moeilijk gezegd worden dat het zich in het straatbeeld inpast.

Kortom, het ontwerp mist de vereiste architecturale en stedenbouwkundige kwaliteiten om de het verlies van het bouwkundig erfgoed op deze plaats te compenseren. Bijgevolg komt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang en is de aanvraag bovendien in strijd met art. 4.3.4. van de Codex zoals hoger beschreven.

3D CONCLUSIE EN VOORSTEL

Gezien de legaliteitsbelemmering is het niet mogelijk de vergunning te verlenen: het dossier voldoet niet aan volgende vereisten:

- a. *Het ontwerp is niet conform BPA nr. 53 "Bavikhove Dorp - West" aangezien het ontwerp voorziet in de aanleg van een parking waar de bestemming in het BPA dit niet toelaat en de Codex ook geen afwijking op bestemming toelaat.*
- b. *Het ontwerp is niet conform art. 4.3.4. van de Codex. In betrekking tot dit dossier betekent dit dat de aanvraag niet in strijd mag zijn met doelstellingen of zorgplichten binnen andere beleidsvelden, met name de zorg voor het Bouwkundig Erfgoed door de cel Onroerend Erfgoed, zonder dat deze zorg op zichzelf beschouwd voldoende juridisch duidelijk is.*

Bijgevolg kan er niet zomaar voorbij gegaan worden aan dit advies. Bovendien is dit advies niet in strijd met de voorschriften van het BPA nr. 53 "Bavikhove Dorp - West" die onverkort uitvoerbaar blijven. Er is dan ook geen reden om het BPA in te roepen als argument voor de afbraak.

Ook art. 1.1.4. kan niet ingeroepen worden vermits het ontwerp te weinig architecturale en stedenbouwkundige kwaliteiten heeft en veel te weinig om het verlies van het bouwkundige erfgoed op deze plaats te compenseren.

*Bovendien komt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang aanzien het gebouw qua gabariet en materiaalgebruik niet past in zijn omgeving.
..."*

Na de hoorzitting van 27 april 2010 beslist de verwerende partij op 27 mei 2010 als volgt het administratief beroep ontvankelijk, maar ongegrond te verklaren en, volgens ingediend plan, een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

"...

4A *BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG*

De plaats van de aanvraag is een perceel van ca. 30m breed vooraan, 41m achteraan en 70m diep in het centrum van ██████ naast het gemeentehuis en school. Vooraan tegen de straat bevindt zich een vrijstaand bakstenen gebouw onder één zadeldak, gevelbreedte 23m, 10m diep en 7m hoog. Het betreft een voormalige woning met vlasschuur links daarvan die daarna als garage dienst gedaan heeft.

Tussen de blinde linker zijgevel (schuur) en de wachtgevel van de buur links is een 5m brede doorgang naar achter waar zich een nog een kleine loods tegen de linker perceelsgrens bevindt en een annex bij de woning tegen de rechter perceelsgrens. De rechter zijgevel (woning) is ook blind en staat op korte afstand van een elektriciteitscabine in metselwerk die ook op de inventaris staat.

Het ontwerp voorziet in het slopen van de gebouwen op het terrein en het bouwen van ca. 779m² winkel- en magazijnruimte vooraan links op het terrein van met doorrit en laad- en loskaai rechts van het terrein en een parking achteraan met bufferstrook van 5m rechts en achteraan.

4B *TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN*

...

Aangezien het ontwerp de afbraak beoogt van een gebouw dat als "typische vlasarchitectuur" voorkomt op de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed, werd verplicht advies ingewonnen bij de Cel Onroerend Erfgoed. Dit advies is niet bindend. Art. 4.3.4.

van de Codex is echter toepasselijk. In betrekking tot dit dossier betekent dit dat de aanvraag niet in strijd mag zijn met doelstellingen of zorgplichten binnen andere beleidsvelden, met name de zorg voor het Bouwkundig Erfgoed door de cel Onroerend Erfgoed.

Volgens de voorschriften BPA nr. 53 "Bavikhove Dorp - West", goedgekeurd op 4 april 2000, is het voorste deel van het perceel gelegen in een zone voor wonen, aaneengesloten en gegroepeerde bebouwing en zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, verenigbaar met de woonomgeving. Het deel van het perceel achteraan is een zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, verenigbaar met de woonomgeving, behoudens een strook voor hoogstammig groen bij de perceelsgrens achteraan en rechts.

Met de raadsman van aanvragers dient gewezen op de algemene voorschriften van het BPA: in voorschrift A4 wordt gesteld dat bij iedere nieuwbouw per 1 woning 1 garage en 1 parkeerplaats moet worden voorzien voor woningen en voor winkels, horeca, kantoren, stapelplaatsen, industrie en gemeenschapsvoorzieningen dat er voldoende parkeerplaatsen aangelegd moeten worden op eigen terrein om te voldoen aan eigen parkeerbehoeften. De aanvraag is dan ook conform het BPA. Ten overvloede kan met de raadsman nog geargumenteed worden dat men een stapelplaats associeert met een gebouw, maar dat dit niet zo hoeft te zijn. Er valt niet in te zien waarom parkeren niet verenigbaar zou zijn met de bestemming van stapelplaats.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het advies van de cel Onroerend Erfgoed kan niet gevolgd worden: de schuur kan bezwaarlijk een gelukkig voorbeeld genoemd worden van het vlaserfgoed. Ter hoorzitting verklaarde de schepen dat er in Bavikhove andere voorbeelden zijn van het vlaserfgoed die meer de moeite lonen. Vastgesteld dient dat de aanvraag een serieuze verbetering zal betekenen in het straatbeeld door zijn sobere architectuur.

De aanvraag is dan ook in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening.

4D CONCLUSIE

Overwegende dat de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het BPA en de toets van de goede ruimtelijke ordening doorstaat, kan de vergunning worden verleend.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

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

Standpunt van de partijen

1.

De tweede tussenkomende partij roept met betrekking tot de hoedanigheid van de verzoekende partij de volgende exceptie van onontvankelijkheid in:

“... ”

Uit de rechtspraak van de Raad van State (zie MAST, A. , e.a., Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Kluwer, 2009, nr. 1094) blijkt dat, ingeval van een rechtspersoon, wil het verzoekschrift ontvankelijk zijn, het bewijs moet worden geleverd dat de beslissing beroep in te stellen op regelmatige wijze – en dus überhaupt – is genomen.

Ligt zo een beslissing niet voor, dan dient ambtshalve te worden vastgesteld dat – zelfs al is het verzoekschrift door een advocaat ondertekend – de raadsman geen mandaat heeft.

Dit ontbreken van een mandaat leidt dan tot het onontvankelijk karakter van het verzoekschrift.

Aangezien de VCRO nergens verwijst naar art. 440 van het gerechtelijk wetboek – daar waar op bepaalde plaatsen wél naar specifieke artikelen van dit wetboek wordt verwezen - moet worden aangenomen dat de rechtspraak van de Raad van State ook voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eveneens een administratieve rechtbank, geldt. De uitdrukkelijke verwijzing naar bepaalde specifieke artikelen van het gerechtelijk wetboek, zoals bijvoorbeeld een aantal artikelen inzake de wraking, verhindert dat men zou oordelen dat art. 440 gerechtelijk wetboek op de Raad voor vergunningsbetwistingen impliciet toepasselijk is. Dit wel aannemen zou strijden met de wil van de decreetgever, nu deze slechts punctueel een aantal artikelen van het gerechtelijk wetboek toepasselijk heeft verklaard.

De GSA is geen van het Vlaamse Gewest onderscheiden rechtspersoon. De GSA optredend qualitate qua is integendeel altijd een orgaan van het Vlaamse Gewest, dit laatste zijnde een rechtspersoon, zodat de beslissing om de vernietiging van de beslissing van de deputatie te vorderen dient voor te liggen. Dit is, voor zover het college van burgemeester en schepenen nu kan nagaan, niet zo. Zodoende dient het verzoekschrift van de GSA ook om deze reden onontvankelijk te worden verklaard. De Raad voor Vergunningsbetwistingen dient, net zoals de Raad van State zou doen, deze onontvankelijkheid zelfs ambtshalve vast te stellen.

“... ”

2.

De verzoekende partij antwoordt hierop:

“... ”

Het CBS werpt echter op dat het verzoekschrift onontvankelijk zou zijn omdat er geen beslissing tot het instellen van een procedure door de GSA zou voorliggen. Het CBS maakt de vergelijking met de verplichting van een voorafgaande beslissing van een rechtspersoon in een procedure voor de Raad van State. De GSA put zijn rechts- en

procesbekwaamheid rechtstreeks uit het decreet, zodat desbetreffend geen enkele discussie kan bestaan (art. 4.8.16 § 1,5° VCRO).

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft deze discussie al beslecht, het laatst nog bij arrest nr. A/2011/0004 dd. 02.02.2011 inzake GSA/Deputatie Limburg:

“Deze vaststelling staat er niet aan in de weg dat de Raad, ongeacht eventuele door de partijen ingeroepen excepties, steeds ambtshalve de ontvankelijkheid van een vordering, in het licht van het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij, dient te onderzoeken.

Voor wat de voorliggende vordering betreft, is de Raad van oordeel dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op grond van artikel 4.8.16, §1 VCRO beschikt over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad. De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.”

...

Geen enkele decretale bepaling legt de GSA op om een schriftelijk bijzonder mandaat aan diens raadsman te overhandigen opdat een vordering op ontvankelijke wijze zou kunnen ingesteld worden. Ondergetekende ontving het volledige dossier van de GSA, zodat bezwaarlijk aan zijn mandaat kan getwijfeld worden ...

...”

Beoordeling door de Raad

De Raad aanvaardt dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook zijn hoedanigheid en meer bepaald zijn procesbevoegdheid om bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad oordeelt dan ook dat de verzoekende partij geen beslissing om in rechte te treden moet bijbrengen om te bewijzen dat zij de vereiste hoedanigheid heeft om bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad verwerpt dan ook de exceptie.

VII. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van het BPA nr. 53 ‘Bavikhove Dorp - West’, artikel 4.3.1, §1, eerste lid, a VCRO, de formele en de materiële motiveringsplicht:

“...

De Deputatie kon niet op wettige wijze besluiten tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften uit het BPA voor wat betreft de parking gelegen in een zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven.

2 *Het staat niet ter discussie dat de aanvrager 29 parkeerplaatsen wil inrichten in een zone bestemd voor stapelplaatsen en kleine bedrijven. In het BPA worden voor deze zone volgende bestemmingsvoorschriften opgenomen (stuk 3, C8):*

“Binnen de zone is enkel stapelen van producten toegelaten die niet hinderlijk en/of gevaarlijk zijn voor de woonomgeving.”

Het BPA gaat dan verder met de toegelaten afmetingen en volumes voor nieuwbouw, de functies die bestaande gebouwen mogen hebben en welke werken daaraan mogen uitgevoerd worden.

Het staat met andere woorden vast dat het BPA voor de betreffende zone stedenbouwkundige voorschriften oplegt voor de bouwwerken die aldaar mogen opgetrokken worden en de functies die er mogen in uitgeoefend worden.

3 *De aanvrager heeft voor de Deputatie gesteld dat een parkeerplaats voor een auto ook als een stapelplaats kan beschouwd worden. Volgens haar zou het BPA met stapelplaatsen niet noodzakelijk driedimensionale bouwwerken bedoelen.*

Zij put haar argument uit het arrest nr. 186.137 dd. 09.09.2008 van de Raad van State. In dit arrest werd geoordeeld over een aanvraag tot onder meer de aanleg van een parking in parkgebied. De Raad van State heeft geoordeeld dat er voor een parking geen afwijking mogelijk is daar het geen gebouw betreft. Daaruit afleiden dat een stapelplaats ook een parking kan zijn, ontgaat verzoekende partij.

Ook de verwijzing naar het arrest nr. 75.676 dd. 03.09.1998 waarin verwezen wordt naar een Besluit van de Deputatie van 22.03.1985 waarin een parking zou vergund worden in een zone voor stapelplaatsen, is niet dienstig. Vooreerst is het volledige BPA, noch de aanvraag, bekend zodat vergelijking onmogelijk is. Verder blijkt dat er wel degelijk gestapeld zal worden, met name hout.

Elk argument uit voormelde beslissingen, is niet relevant.

4 *Hoe dan ook dient het BPA in de normale spraakwoordelijke betekenis geïnterpreteerd worden. Men kan bezwaarlijk voorhouden dat met stapelen van producten ook een parkeerplaats voor auto's zou bedoeld worden.*

Van Dale omschrijft 'stapelen' als volgt: 'op hopen, aan stapels zetten: hout, turf, stenen stapelen; zaken op elkaar stapelen; het ene op het andere stapelen'. Stapelen is dus ontegensprekelijk het op elkaar plaatsen van goederen. Een 'stapelplaats' is dan weer volgens Van Dale: 'een plaats waar iets opgestapeld wordt'. Op een parking worden auto's (hopelijk) niet op elkaar gestapeld, maar naast elkaar geparkeerd.

Een parking is dus niet gelijk te stellen met een stapelplaats. Er wordt niets gestapeld en er is een constante aan- en afvoer. Op een stapelplaats blijven de goederen normaliter langer dan een paar minuten gestapeld ...

5 *Het feit dat krachtens het BPA op het eigen terrein voldoende parkeerplaatsen dienen voorzien te worden, doet aan het bovenstaande geen afbreuk.*

Het spreekt voor zich dat die voldoende parkeerplaatsen binnen de geëigende zone dienen voorzien te worden. Het ene voorschrift kan niet zonder het andere gelezen worden.

Waar de Deputatie stelt dat het voorschrift dat er op het eigen terrein voldoende parkeergelegenheid dient voorzien te worden, volstaat om aan te nemen dat een parking aldaar zone-eigen is en conform het BPA, schendt zij de aangehaalde bepalingen. 'Ten overvloede' stelt zij nog dat een parking met een stapelplaats gelijk kan gesteld worden, wat, zoals hoger geargumenteed, niet correct is.

In elk geval motiveert de Deputatie in het bestreden besluit niet waarom volgens haar een parking met een stapelplaats kan gelijkgesteld worden. De GSA had in haar beroep duidelijk aangegeven dat de parking zonevreemd is. Wanneer de Deputatie het tegenovergestelde beslist, dient zij, rekening houdende met de beroepsgrievens, dit element bijzonder te motiveren (OPDEBEEK, I., Formele motivering van bestuurshandelingen, Die Keure 1999, nr. 198, p. 158).

6 Daarenboven dient het BPA zo gelezen te worden dat de bestemmingsvoorschriften uitsluitend gelden voor de eigen zone en derhalve niet in functie kunnen staan van een andere zone. Met andere woorden, de parking – zo deze al toegelaten zou kunnen worden, quod non – kan nooit in functie staan van de winkel die in een andere bestemmingszone ligt. Een stapelplaats kan enkel in functie staan van het klein bedrijf binnen de zone 8.

Het eerste middel is gegrond.

...”

2.

De eerste tussenkomende partij antwoordt hierop:

“ ...

7 De stelling van de GSA kan niet worden gevolgd. De GSA geeft een fragmentarische lezing van de voorschriften van het BPA die de globale economie van het plan volledig uit het oog verliest en op het terrein tot de onuitvoerbaarheid van het BPA leidt.

Tussenkomende partij verklaart zich nader.

8. Ten onrechte verwijst de GSA naar het algemeen voorschrift C8 “Zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven. Binnen de zone is enkel stapelen van producten toegelaten die niet hinderlijk en/of gevaarlijk zijn voor de woonomgeving” om te stellen dat enkel het letterlijk “stapelen” van goederen toegelaten bestemming is, en dan nog wel binnen een driedimensionaal bouwwerk waarvan de afmetingen en volumes in het BPA zijn aangegeven.

Dit is onhoudbaar.

Wanneer men het globale BPA onder ogen neemt, stelt men vast dat de zone 8 zijnde de “zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, verenigbaar met de woonomgeving”, geen “autonome” zone van het BPA, is in die zin dat de zone volledig los zou staan van de voorliggende gronden palend aan de straat “Bavikhovedorp”.

Tussen door zone vooraan en de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven is er geen afzonderlijke bufferzone voorzien (zoals die wél te zien is achteraan de terreinen, cfr de zone bestemd voor “hoogstammig groen”).

De bedoeling van de opstellers van het BPA is duidelijk geweest – zoals bij tientallen andere BPA's voor gemeentecentra – om kleinschalige bedrijvigheid (schrijnwerkersatelier, opslagplaatsen etc), die verenigbaar is met de woonomgeving en die niet moet afgezonderd worden in afzonderlijke ambachtelijke zones, te ordenen door te voorzien dat de ruimtelijk meest belastende functies “in tweede lijn” plaatsvinden, achter de woningen langs de hoofdstraat, en niet in eerste lijn, aan de straat. Dit uiteraard omwille van het stedenschoon en de goede plaatselijke aanleg.

Dit betekent niet dat in de zone voor stapelplaatsen parkeren zou uitgesloten zijn. Integendeel, het BPA voorziet dat “in zone voor winkels, horeca, kantoren, stapelplaatsen, industrie en gemeenschapsvoorzieningen er voldoende parkeerplaatsen aangelegd moeten worden op eigen terrein om te voldoen aan eigen parkeerbehoeften” (stuk 7, Algemeen Voorschrift A4).

Het BPA voorziet geen eigen zone voor parking, noch in tabel 1 (bouwzone) noch in tabel 2 (open ruimtes).

Er staat in voorschrift A 4 daarbij duidelijk parkeerplaatsen “op eigen terrein” en niet “op het deel van het terrein in de betrokken zone”, zoals de GSA het voorschrift uitlegt. De GSA kan aan het BPA geen zaken toevoegen die er niet in vermeld staan. Bestemmingen van het BPA zijn erfdienstbaarheden van openbaar nut en aldus een beperking van het eigendomsrecht. Als beperkingen moeten zij ook beperkt worden geïnterpreteerd. Als – zoals in het voorliggend BPA – het creëren van parkings en zone voor stapelplaatsen niet uitdrukkelijk is uitgesloten, moet men besluiten dat parkeren toegelaten is.

Ten tijde van de opmaak en de goedkeuring van het BPA (1996) was parkeren in deze of gene zone ook geen issue. Het gewoonlijk gebruik van een grond om te parkeren was nog niet vergunningsplichtig.

...

Hoe zou het BPA in 1996 dus hebben willen uitsluiten dat er in zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven zou worden geparkeerd als er toen niet eens een vergunningsplicht gold?

Parkeren werd door de ontwerpers van het BPA kennelijk als “bestemmingsneutraal” beschouwd en het gaat niet op te beweren dat er in zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven enkel zou mogen worden geparkeerd in functie van stapelplaatsen en kleine bedrijven.

9. Indien er binnen één en dezelfde eigendom binnen een zone enkel kan geparkeerd worden in functie van enkel die zone, zoals de GSA het BPA opvat, wordt het BPA onuitvoerbaar.

De oppervlakte van de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven is veelal binnen één kadastraal perceel te klein om én een “klein bedrijf” te hebben én nog te parkeren in de zone. Men wordt dan wel verplicht een “heel klein bedrijf” te hebben...

10. Ten onrechte verwacht de GSA dat de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven ingevuld wordt met gebouwen (driedimensionale constructies) en niet met verhardingen in functie van parkeergelegenheid (tweedimensionale constructies).

Het algemeen voorschrift A8 "Stapelen van goederen" van het BPA bepaalt dat goederen, die lager dan 2,50 m zijn, mogen "buiten" gestapeld worden, weze het dus buiten gebouwen.

Alleen reeds om die reden is het onjuist te beweren dat de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven enkel met gebouwen zou kunnen ingevuld worden.

11. Tussenkomende partij heeft voor de deputatie gewezen op een aantal arresten van de Raad van State waaruit blijkt dat "stapelplaatsen" niet noodzakelijk (driedimensionale) gebouwen moeten zijn maar ook gewoon verhardingen (tweedimensionaal) kunnen blijven (cfr stapelplaatsen voor steenbakkerijen aangehaald in arrest nr. 83063 van 22 oktober 1999 van de Raad van State; zie ook stapelplaats voor hout aangehaald in een arrest van de Raad van State nr. 76750 van 29 oktober 1998).

12. De GSA schermf ten onrechte met het woordenboek Van Daele om te stellen dat een parking geen stapelplaats is.

Naast de strikt lexicale interpretatie die de GSA aankleeft, geldt in het recht ook de teleologische interpretatiemethode. De GSA verliest volkomen het doel en de logica van het BPA uit het oog. Het zou vanuit ruimtelijk oogpunt totaal absurd zijn dat men in een zone voor stapelplaatsen in openlucht wél autowrakken zou mogen stapelen (in verschillende lagen) – wat ter plaatse ook het geval was ten tijde van de garage Tack die haar eigen autokerkhof had – maar dat gewoon wagens parkeren (of "stapelen in één laag") niet zou kunnen.

Overigens is de opmerking van de GSA dat een parking geen "stapelplaats" zou kunnen zijn, omdat op een klassieke stapelplaats goederen langer dan een paar minuten gestapeld blijven, niet juist. Dat goederen langere tijd op een stapelplaats blijven gold misschien vroeger (en vooral voor bulkgoederen), doch vandaag is just-in-time levering (ook van stukgoederen) een streefdoel. Zodra goederen geleverd worden kunnen ze al na een paar minuten verwerkt worden.

13. Er is geen schending van de formele en materiële motiveringsplicht.

Vooreerst dit. Een uitgewerkte motivering omtrent de schending van het BPA heeft de verzoekende partij niet in haar beroepsschrift opgenomen. De verzoekende partij was evenmin aanwezig op de hoorzitting om haar standpunt te verduidelijken. De deputatie kan niet verweten worden geen rekening te hebben gehouden met argumenten die de GSA nu pas voor het eerst aanhaalt.

Verder is het zo dat uit de beslissing van de Deputatie afdoende blijkt waarom er volgens de deputatie niet wordt afgeweken van het BPA. De plicht tot uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen is beperkter dan de rechterlijke motiveringsplicht van artikel 149 G.W. De Deputatie moet niet op alle aangevoerde argumenten antwoorden, enkel voor zover deze relevant zijn. Een ellenlange motivering is overbodig als de gegeven motivering maar duidelijk is en steunt op de goede ruimtelijke ordening, wat hier het geval is.

In het algemeen volstaat de vermelding van de feitelijke en juridische gronden van een beslissing, zonder dat de Deputatie expliciet moet uitleggen waarom bepaalde adviezen al dan niet gevolgd worden. De Deputatie heeft niet de plicht om op alle bezwaren stelselmatig te repliceren, wel moet uit de vergunning blijken dat de bezwaren werden onderzocht. Dit is hier het geval: de GSA bracht in zijn beroep kritiek uit op het parkeren in de zone met bestemming stapelplaats en kleine bedrijven en de Deputatie heeft hierop geantwoord. De motivering stelt verzoekende partij in staat om te begrijpen op welke feitelijke en juridische gegevens de vergunning werd afgeleverd en dit is voldoende. Het is niet omdat verzoekster zich niet kan verzoenen met de repliek op haar argumenten dat de Deputatie aan haar motiveringsplicht tekort is geschoten.

14. *Besluit: het middel is ongegrond.*
...”

4.
De tweede tussenkomende partij voegt hier nog aan toe:

“ ...

2.2.2.1. Verzoeker kan niet worden gevolgd waar hij vooreerst stelt dat in deze zone, gezien het BPA afmetingen en volumes bepaalt, enkel driedimensionele stapelplaatsen onder de vorm van gebouwen zouden kunnen worden vergund. Verzoeker laat daarbij meteen verstaan dat de vergunde parking niet driedimensioneel is – lees: geen gebouw is - en bijgevolg niet vergunbaar.

Het algemeen voorschrift A8 “Stapelen van goederen” van het BPA bepaalt immers dat goederen die lager dan 2,50m worden gestapeld, buiten mogen worden gestapeld.

Stapelen buiten gebouwen is dus, binnen de grenzen van het aangehaalde algemeen voorschrift, door het BPA toegestaan. De voorschriften inzake gabarit en volume – het door verzoeker bedoelde zonevoorschrift C8 - gelden uiteraard enkel indien de stapelplaats onder de vorm van een gebouw zou worden verwezenlijkt, hetgeen niet het geval is.

Het is dus niet omdat het BPA terzake bepalingen inhoudt mbt onder meer volume van stapelplaatsen onder de vorm van een gebouw (voorschrift C8), dat het verboden zou zijn open stapelplaatsen in de betrokken zone in te richten. Integendeel, het BPA laat dit expliciet toe. Zie het algemeen voorschrift A8 “Stapelen van goederen”.

2.2.2.2. Verzoeker kan ook niet worden gevolgd waar hij – met verwijzing naar het woordenboek van Van Dale - de problematiek parkeren/stapelen puur taalkundig benadert, daarbij abstractie makend van de geest van het BPA en waarbij hij – door de bestemmingsvoorschriften los van elkaar en elk op zich te lezen – ook geen aandacht heeft voor de algemene economie van het BPA.

Bij de beoordeling van de wil van de steller van het BPA en de geest van dit plan is een puur taalkundige benadering niet adequaat. Er dient aangenomen dat, naar de geest en in functie van de impact op de omgeving, het tijdelijk parkeren van een voertuig gelijk dient te worden gesteld met stapelen. Een geparkeerd voertuig van een bezoeker van de winkel heeft in de betrokken zone immers dezelfde ruimtelijke impact als andere gestapelde zaken.

Deze redenering geldt des te meer nu het BPA geen afzonderlijke zone voor parkings voorziet, maar toch bepaalt dat detailhandel, diensten en kantoren ter plaatse zijn toegelaten én meteen voorschrijft dat er voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein moeten worden aangelegd om te voldoen aan parkeerbehoeften.

Als men dan niet aanvaardt dat in de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven parkeerruimte kan worden voorzien en ook de bestemmingsvoorschriften louter zone per zone leest, dan reduceert men de toegelaten bestemming “detailhandel, diensten en kantoren” tot dode letter. In dit geval kan immers nooit een winkel van enige omvang worden vergund – alhoewel in overeenstemming met de hoofdbestemming van de zone waarin hij is voorzien - bij gebreke aan plaats om overeenkomstig het BPA op eigen terrein parkeerplaatsen in te richten. Dit kan onmogelijk de bedoeling van de steller van het BPA geweest zijn. Het BPA moet in die zin worden geïnterpreteerd dat kan worden gebouwd hetgeen is toegelaten, niet omgekeerd.

Gelet op de argumentatie hiervoor onder 2.2.2.1. en 2.2.2.2., dient te worden besloten dat de door de deputatie afgeleverde vergunning in overeenstemming is met de vigerende stedenbouwkundige voorschriften, zodat van enige schending van art. 4.3.1. par. 1, 1°, a. VCRO geen sprake kan zijn.

2.2.2.3. Met betrekking tot de beweerde schending van de formele en materiële motiveringsverplichting kan verzoeker evenmin worden gevolgd.

Vooreerst werd hiervoor aangeduid dat art. 4.3.1. par. 1, 1°, a. VCRO niet werd geschonden. Van een schending van de formele en materiële motiveringsverplichting via schending van art. 4.3.1. par. 1, 1°, a. VCRO kan dan ook geen sprake zijn.

Bovendien dient te worden vastgesteld dat verzoeker zich in zijn beroepsschrift voor de deputatie heeft beperkt tot te stellen dat de aanvraag strijdig is met de bestemming van het BPA. Tevens moet worden vastgesteld dat verzoeker op de hoorzitting van de deputatie niet is verschenen. Derwijze kon van de deputatie niet worden verwacht dat de deputatie in haar motivering uitgebreid zou antwoorden op een door verzoeker zelf niet uitgewerkte motivering. De wet van 29.07.1991 op de formele motivering van de individuele bestuurshandeling vereist enkel dat de bestuurde in de beslissing zelf afdoende redenen voor de beslissing terugvindt, niet dat het bestuur in zijn motivering zelf de argumenten van verzoeker zou ontwikkelen, of niet ontwikkelde argumenten zou ontmoeten.

Er kan alleen worden vastgesteld dat de deputatie in haar beslissing uitdrukkelijk het standpunt van de raadsman van de aanvrager is bijgetreden en in die zin – bij gebreke aan verdere uitwerking van zijn argumentatie door verzoeker – een expliciete en afdoende motivering aangegeven heeft, zodat zowel de formele als de materiële motiveringsverplichting zijn gevrijwaard.

Het eerste middel dient dan ook in zijn geheel te worden verworpen.

...”

5.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

2 Verzoekende partij heeft uiteengezet dat een parking niet gelijk te stellen is met een stapelplaats. Verwerende en tussenkomende partij betwisten dat standpunt op basis van de zogenaamde algemene economie van het BPA.

Het staat vast dat de parking opgetrokken zal worden in een zone met een specifieke bestemming, met name 'stapelplaats'. Verder is in het bestemmingsvoorschrift ook expliciet sprake van het 'stapelen van producten'. Daaruit blijkt onomstotelijk dat de ontwerper van het BPA in deze zone enkel het stapelen van producten heeft willen toelaten. Een parking voor voertuigen is geen stapelplaats voor producten.

Indien de Raad zou aanvaarden dat een parkeerplaats voor auto's niet gelijk te stellen is met een stapelplaats voor producten, schendt het bestreden besluit vanzelfsprekend de bestemmingsvoorschriften uit het BPA.

Of parkeerplaatsen indertijd al dan niet vergunningplichtig waren of niet, is irrelevant. Het BPA legt regels op die moeten gerespecteerd worden.

3 Evenmin kunnen verwerende en tussenkomende partijen ontsnappen aan de duidelijke bepaling van de zone C8 op grond van regels die voor andere bestemmingszones worden opgelegd. Het is niet omdat andere voorschriften opleggen dat er voldoende parkeerplaatsen op het eigen terrein dienen voorzien te worden dat de bestemmingsvoorschriften van de diverse zones op dat eigen terrein kunnen terzijde geschoven worden.

Voor elke zone afzonderlijk dienen de eigen voorschriften nageleefd te worden. Dit is geen toevoeging van voorwaarden, dat is de logische toepassing ervan. Er anders over oordelen zou tot het resultaat leiden dat een eigenaar met een groot perceel dat onder verschillende bestemmingsvoorschriften valt, zou kunnen kiezen welke van de bestemmingsvoorschriften hij toepast voor gans zijn terrein ... Dat is wat verwerende en tussenkomende partijen beweren.

Verwerende en tussenkomende partijen verwijzen telkenmale naar algemene voorwaarden van het BPA. Het is echter evident dat de bijzondere voorwaarden voor een specifieke zone primeren op de algemene voorwaarden (lex specialis derogat lex generalis).

4 De Deputatie ziet niet in waarom een parking niet met een stapelplaats zou kunnen gelijkgesteld worden, hoewel betwist door de GSA. Dat is geen motivering. Dit is hetzelfde als een 'waarom-vraag' te beantwoorden met 'daarom'.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag beoogt de bouw van een winkel- en magazijnruimte langs een straat, met achteraan een parking van 29 parkeerplaatsen en een bufferstrook van 5 meter met hoogstammig groen.

De percelen, waarop de aanvraag betrekking heeft, zijn gelegen binnen de grenzen van het op 4 april 2000 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg (BPA) nr. 53 'Bavikhove Dorp - West'.

Het deel van de percelen waarop de winkel- en magazijnruimte wordt gebouwd, is, overeenkomstig het BPA, gelegen in een zone voor horeca, detailhandel, diensten en kantoren

(zone 1b). Het deel van de percelen waarop de 29 parkeerplaatsen worden voorzien, is gelegen in een zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, verenigbaar met de woonomgeving (zone 8).

2.

De verzoekende partij betwist niet dat het oprichten van een winkel- en magazijnruimte in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van de zone voor horeca, detailhandel, diensten en kantoren.

De verzoekende partij betwist daarentegen wel dat het voorzien van 29 parkeerplaatsen verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven, zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing stelt.

De verwerende partij motiveert als volgt dat de parking verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven:

“ ...

Met de raadsman van aanvragers dient gewezen op de algemene voorschriften van het BPA: in voorschrift A4 wordt gesteld dat bij iedere nieuwbouw per 1 woning 1 garage en 1 parkeerplaats moet worden voorzien voor woningen en voor winkels, horeca, kantoren, stapelplaatsen, industrie en gemeenschapsvoorzieningen dat er voldoende parkeerplaatsen aangelegd moeten worden op eigen terrein om te voldoen aan eigen parkeerbehoeften. De aanvraag is dan ook conform het BPA. Ten overvloede kan met de raadsman nog geargumenteed worden dat men een stapelplaats associeert met een gebouw, maar dat dit niet zo hoeft te zijn. Er valt niet in te zien waarom parkeren niet verenigbaar zou zijn met de bestemming van stapelplaats.

...”

3.

3.1.

De verzoekende partij verwijst vooreerst naar de aanvullende bijzondere voorschriften (C8) van het BPA en stelt dat een parking niet gelijk te stellen is aan een stapelplaats, en dat de aanvullende bijzondere voorschriften (C8) van het BPA betrekking hebben op gebouwen.

De Raad oordeelt dat de aanvullende bijzondere voorschriften, net zoals de in tabel 1 opgenomen voorschriften, zonespecifieke bestemmingsvoorschriften zijn.

De aanvullende bijzondere voorschriften voor de zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven (C8) luiden als volgt:

“- Binnen de zone is enkel stapelen van producten toegelaten die niet hinderlijk en/of gevaarlijk zijn voor de woonomgeving.

- maximum gabarit nieuwbouw:

...

- Maximum oppervlakte van het gebouw: 500 m²/perceelsdeel binnen de zone

- De bestaande gebouwenvolumes mogen als stapelplaats of voor een klein bedrijf gebruikt worden.

- Van gebouwen die het maximum volume vermeld onder 1 overschrijden zijn slechts instandhoudingswerken toegelaten.

- Bij afbraak van deze gebouwen of uitbreiding moeten nieuwe gebouwen beantwoorden aan de voorschriften vermeld onder het maximum gabarit nieuwbouw."

Anders dan de eerste en de tweede tussenkomen partij stellen, oordeelt de Raad dat het begrip 'stapelen van producten' niet dermate ruim geïnterpreteerd kan worden dat ook het parkeren van auto's beschouwd kan worden als een vorm van 'stapelen van producten'.

De tekst van het voorschrift laat dergelijke interpretatie niet toe. Het BPA bevat evenmin een toelichting bij het voorschrift C8. De verzoekende partij voert dan ook terecht aan dat het begrip 'stapelen van producten' in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen.

De Raad oordeelt dat de door de eerste en de tweede tussenkomen partij voorgestelde interpretatie in strijd is met de ratio legis van het voorschrift.

Dat het aanvullend algemeen voorschrift A8 ('Stapelen van goederen') bepaalt dat gestapelde goederen lager dan 2,50 meter buiten mogen worden opgeslagen, op voorwaarde dat ze visueel afgeschermd worden, doet daar geen afbreuk aan.

3.2.

Uit de hierboven geciteerde overwegingen van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich vooral steunt op het aanvullend algemeen voorschrift A4 om te beslissen dat de aanvraag, met betrekking tot de parking, in overeenstemming is met het BPA nr. 53.

De aanvullende algemene voorschriften A4 hebben betrekking op 'Parkeerruimten, garages' (A4) en bepalen:

*"...
b/ winkels, horeca, kantoren, stapelplaatsen, industrie, gemeenschapsvoorzieningen*

Er moeten voldoende parkeerplaatsen aangelegd worden op eigen terrein om te voldoen aan eigen parkeerbehoeften."

De verzoekende partij stelt dat parkeerplaatsen binnen de geëigende zone moeten worden voorzien en dat bestemmingsvoorschriften alleen gelden voor de eigen zone en niet in functie kunnen staan van een andere zone.

In tegenstelling tot de aanvullende bijzondere voorschriften, hebben de aanvullende algemene voorschriften echter geen betrekking op zonespecifieke bestemmingsvoorschriften, maar gelden deze voorschriften, voor zover ze van toepassing zijn, in elk van de zones die het BPA voorziet.

Uit het voorschrift A4 blijkt dat dit voorschrift geldt voor zowel winkels, horeca, kantoren, stapelplaatsen, industrie als gemeenschapsvoorzieningen.

De percelen, waarop de aanvraag betrekking heeft, bevinden zich zowel in een zone voor horeca, detailhandel, diensten en kantoren, als in een zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven. Los van deze vaststelling gaat de verwerende partij in de bestreden beslissing voorbij aan de hierboven omschreven specifieke bestemmingsvoorschriften voor de zone stapelplaatsen en kleine bedrijven.

4.

De Raad oordeelt dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is.

De verwerende partij kan zich niet beperken tot de stelling dat parkeren verenigbaar is met de bestemming van stapelplaats.

De verwerende partij moet haar beslissing zorgvuldig motiveren, zodat het voor de verzoekende partij duidelijk is op basis van welke relevante overwegingen zij haar beslissing genomen heeft.

De Raad oordeelt ten overvloede dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar negatief is omdat de voorziene parking niet in overeenstemming is met de bestemming zone voor stapelplaatsen en kleine bedrijven. Ook daarom moet de verwerende partij duidelijk motiveren waarom zij afwijkt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en op basis van welke motieven zij haar beslissing genomen heeft.

Het eerste middel is dan ook gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet omdat ze niet tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de [REDACTED] en van het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de stad [REDACTED] is onontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 mei 2010, waarbij aan de eerste tussenkomende partij, volgens ingediend plan, een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van een winkel op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
5. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een vervaltermijn van vier maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro per tussenkomende partij, ten laste van de eerste en de tweede tussenkomende partij.
7. Er zijn geen andere kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij krachtens 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 zitting op 8 maart 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Eddy STORMS