

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.284 van 22 september 2011
in de zaak A. 193.619/X-14.307.**

In zake : de stad ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Christophe Coen
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Mechelsesteenweg 210A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Claes
 kantoor houdend te 2550 KONTICH
 Mechelsesteenweg 160
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

 de n.v. ROBELCO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim De Cuyper
 kantoor houdend te 9100 SINT-NIKLAAS
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 augustus 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 5 juni 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, houdende inwilliging van het administratief beroep dat de n.v. ROBELCO had ingesteld tegen het besluit van 22 augustus 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen waarbij de stedenbouwkundige vergunning was geweigerd voor het bouwen van een kantoorgebouw met ondergrondse garages aan de

Uitbreidingstraat en de Jan Breydelstraat te Berchem-Antwerpen, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 445/h8.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 198.573 van 4 december 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomen de partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 4 november 2010. De tussenkomen de partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomen de partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 juni 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Coen, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Quentin Willemart, die loco advocaat Johan Claes verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bram De Smet, die loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 14 april 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het stadsbestuur van Antwerpen een aanvraag in tot stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een kantoorgebouw met ondergrondse garages aan de Uitbreidingstraat en de Jan Breydelstraat te Berchem-Antwerpen, op een perceel kadastraal bekend onder sectie B, nr. 445/h8 (hierna: het bouwterrein).

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen is het bouwterrein gelegen in een gemengd woon- en industriegebied, waar luidens artikel 4 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan wonen en de andere in artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) vermelde functies toegestaan zijn, alsmede de instandhouding en de gerechtvaardigde uitbreiding van de bedrijven die er gevestigd zijn. Nog volgens dat aanvullend stedenbouwkundig voorschrift krijgt het betreffende gebied uitsluitend en definitief de bestemming van woongebied, wanneer die bedrijven hun huidige bedrijfsactiviteit niet meer voortzetten en geen andere activiteiten uitoefenen die tot dezelfde bedrijfssector behoren.

Het bouwterrein is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

Het bouwterrein strekt zich uit over de volledige diepte van het bouwblok tussen de Jan Breydelstraat, de Kimmelbergstraat, de Uitbreidingstraat en de Jennevalstraat. Op het links aan het bouwterrein palende perceel aan de Uitbreidingstraat bevindt zich het kantoorgebouw “Sky-building” dat 6 bouwlagen telt en waarvan de voorbouwlijn 5,6 m achter de rooilijn gelegen is. Op het rechts aan het bouwterrein palende perceel aan de Uitbreidingstraat bevindt zich het kantoorgebouw “Rubens center” dat 6 bouwlagen telt en waarvan de voorbouwlijn ongeveer 7 m achter de rooilijn gelegen is. Ook het terrein van het laatstgenoemde kantoorgebouw strekt zich uit over de volledige diepte van het voornoemde bouwblok. Aan de Jan Breydelstraat bevinden zich rechts naast het bouwterrein een twintigtal rijwoningen waarvan het eerste, dat paalt aan het bouwterrein, het huisnummer 58 heeft. Ook aan de overzijde van de Jan Breydelstraat, tegenover het bouwterrein en de voornoemde rijwoningen, bevinden zich rijwoningen.

De bij de aanvraag horende bouwplannen voorzien in de oprichting van een kantoorgebouw tot op de rooilijn met de Uitbreidingstraat, langs waar het gebouw ontsloten wordt. Het kantoorgebouw zal 6 tot 7 bouwlagen tellen, met bovenop nog een beperkte technische verdieping. Aan de achterzijde van het gebouw, die tegen de woning aan de Jan Breydelstraat nr. 58 wordt gebouwd, daalt het aantal verdiepingen geleidelijk tot een volume aan de straatzijde met 2 bouwlagen, een hellend dak en een diepte van 5,4 m.

4. Tijdens het openbaar onderzoek over de voormelde aanvraag dienen de eigenaar van het kantoorgebouw “Sky-building” en de eigenares en bewoonster van de woning aan de Jan Breydelstraat nr. 58 een bezwaarschrift in.

5. Op 22 augustus 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen de vergunning. In dit weigeringsbesluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“Bij het beoordelen van de goede plaatselijke ordening dient de vergunningverlenende overheid uit te gaan van de specifieke kenmerken van die omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van het gebruik, de aard en het voorkomen van de in die buurt aanwezige gebouwen of open ruimten. Naast de inschatting van de bestaande toestand dient hierbij ook een toekomstgerichte visie gehanteerd die de te verwachten evoluties in het bouwblok en de verdere bouw mogelijkheden van de plaats mee in rekening brengt.

Vastgesteld wordt dat de stedenbouwkundige figuur van het bouwblok tussen de Uitbreidingsstraat en de Jan Breydelstraat door de oprichting van het Rubensproject ernstig verstoord is: de grotere bouwkorrel van de Uitbreidingsstraat dringt onbemiddeld door tot in de meer kleinschalige woonomgeving van de Jan Breydelstraat. Het straatbeeld wordt ter plaatse bepaald door eigentijdse en fysisch nog verzorgde gebouwen, die moeilijk plaats kunnen maken voor een grootschaligere invulling. De bestaande toestand inzake schaal en uitwerking van de straatwand geldt (nog lange tijd) als richtlijn, wat op zich een eerste determinerend gegeven vormt.

Het Rubensproject kent een typologie van een andere orde, vreemd aan de onmiddellijke context. Dit project is beeldbepalend voor de omgeving door zijn omvang en materialisatie, wat een tweede belangrijk aanknopingspunt vormt voor het ontwerp.

Aan de zijde van de Kemmelbergstraat wordt de impact van het project op vanzelfsprekende wijze beperkt door de Kemmelbergstraat als grens.

Aan de andere zijde is de overgang naar de resterende bouwblokfiguur nog onbepaald. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is het noodzakelijk dat deze overgang derwijze wordt ontworpen, dat het Rubensproject weliswaar een afzonderlijk ensemble volgens een eigen typologie kan blijven, maar optimaal en helder ingepast wordt in de omgeving. Dit houdt in dat het resterend bouwblok gelijkmatig dient afgebouwd, met respect voor de openheid van het binnengebied en aansluiting bij de bestaande gevelwanden: een kop op het bouwblok, met een gevel die de hoek omplooit zodat de dwarse gevel geen zijgevel is maar een beëindigende gevel die het Rubensproject als een autonoom ensemble afzondert. De uitzondering binnen het bouwblok is het Rubensproject, niet het nieuwe voorliggend project.

Aan de zijde Uitbreidingstraat is een gebouw voorzien met gevelbreedte van 43,30 m, 6 bouwlagen en een kroonlijsthoogte van 22,56 m, met een extra dakverdieping op 1,95 m achter de voorgevel aan de Uitbreidingstraat. Vermits deze verdieping noch onder 45° werd geplaatst, noch zich aan de noordelijke zijde van het gebouw terugtrekt, dient het geheel beoordeeld als een complex met 7 bouwlagen en een kroonlijsthoogte van 25,56 m. Enkel aan de linker perceelsgrens sluit het gebouw aan met 6 bouwlagen. Op de hoek van deze gevel wordt met een accent gewerkt door over een breedte van 10,13 m (ongeveer 1/4 van de gevelbreedte) de kroonlijst op te hogen tot 26,46 m. De inplanting van dit deel is totaal onacceptabel. Het ontworpen gebouw met 7 bouwlagen wordt ingeplant op de rooilijn, terwijl langs de betrokken zijde een duidelijke achteruitbouwstrook aanwezig is. Zowel het links aanpalende volume en de rechter Rubens blok hebben een grote voortuinstrook. Door het plaatsen van dit gebouw op de rooilijn wordt er ter hoogte van de

linkerperceelsgrens een wachtgevel gecreëerd. Ook het aantal lagen is niet in harmonie met de omgeving. Op artificiële wijze wordt er een extra zesde verdieping ontworpen (die ten opzichte van de voorgevellijn wel minimaal teruggetrokken (is) maar niet ten aanzien van de achtergevellijn), terwijl de linker- en rechteraanpalende panden slechts 6 bruikbare bouwlagen hebben.

De invulling van het project aan de zijde Jan Breydelstraat is eveneens bezwarend. Zowel de functie als concrete uitwerking negeert het bescheiden woonkarakter dat op die locatie manifest aanwezig is.

De Jan Breydelstraat is een woonstraat. De invulling dient hier dan ook op afgestemd, door er effectief woningen mét tuinzone te voorzien, in navolging van het bestaande gabarit. Het pand invullen met kantoren is op deze plaats dan ook niet wenselijk. De gevel aan de zijde Jan Breydelstraat heeft een breedte van 40,44 m, terwijl de gevelbreedte in de Jan Breydelstraat gemiddeld genomen 6 m bedraagt. Op artificiële wijze wordt de smalle percelering nagebootst door verschillend materiaalgebruik af te wisselen met verspringende kroonlijsthoogtes, waardoor het geheel zich niet inpast in de typische smalle woonpercelen. De kroonlijsthoogte aan de Jan Breydelstraat bedraagt 8,81 m (2 lagen onder schuin dak). De nokhoogte refereert naar het rechtsaanpalend pand. De binnengevel is dan weer geconcipieerd met 3 lagen onder plat dak, waardoor op artificiële wijze een extra volwaardige laag in het volume wordt ondergebracht. De dakvorm, maar ook de bouwdiepte (14,10 m in plaats van 8,50 m voor het hoofdvolume) is dan compleet vreemd aan de omgeving.

Het noord-zuid gerichte gebouw dat beide gebouwen onderling verbindt heeft een oostgevel van 81,30 m breed en beslaat nagenoeg de gehele perceelsdiepte. Het gebouw is duidelijk geënt op de bestaande noord-zuid gerichte kantoorcomplexen van de RUBENS site, zij het veel groter.

Ter vergelijking bedragen de footprints van de drie linker gebouwen van de RUBENS site telkens 18 m op 55 m. De kroonlijsthoogte bedraagt 25,56 m voor een gebouw met 7 bouwlagen waarvan een dakverdieping. Deze extra daklaag wordt als een volwaardige laag beschouwd, en springt enkel aan de oostzijde 1,90 m in. Dit volume met een bouwdiepte van 29 m is ingeplant tot op 21,60 m uit de rooilijn zijde Jan Breydelstraat en op 11,44 m gemeten uit de westelijk perceelsgrens. Het centraal volume wordt dan ook zeer dicht ingeplant ten opzichte van de bestaande bebouwing. Samen met de hoogte zal zulks leiden tot een enorm verlies van bezonning en lichtinval en vermindering van privacy door inkijk op de tuinen en de achtergevels. Ook het hoge aantal bouwlagen is vreemd aan de omgeving. De aanpalende kantoorgebouwen links en rechts hebben telkens 6 bouwlagen.

Naast het noord-zuid gerichte gebouw bevindt zich een ‘overgangsblok’ met een breedte van 8,10 m, 4 bouwlagen en een terras. De concrete uitwerking in materialisatie en architectuur onderscheidt zich van de rest, niettegenstaande het volume één geheel vormt met de rest, met doorlopende vloerniveaus en eenzelfde bestemming. Deze overgangsblok wordt verderop afgebouwd naar 3 bouwlagen onder plat dak, met aan de zijde van de Jan Breydelstraat 2 bouwlagen onder zadeldak, telkens met kantoorbestemming.

Op het eigen terrein, naast de verharding voor de ondergrondse garages wordt slechts voorzien in een minimum groenscherm langs de zijkanten,

waardoor op de kavel geen werkzame open ruimte rest. De inrit zelf heeft een breedte van 6,40 m. Aan de zijde van de Uitbreidingstraat is ter hoogte van de rechter perceelsgrens een buffer van 5 m met groenaanplantingen voorzien. Uit de plannen blijkt tevens dat slechts voorzien wordt in een gronddekking van 50 cm, wat ontoereikend is voor de aanplanting van bomen. Verderop richting Jan Breydelstraat maakt de inrit een bocht ten behoeve van de brandweg, waardoor er verhard wordt tot tegen de perceelsgrens en daarna is de groenbuffer 3 m breed, andermaal met boomaanplantingen die niet realistisch zijn. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt dienen inritten tot de ondergrondse niveaus inpandig georganiseerd omwille van de overlast die gepaard gaat met het gebruik van een parking en omwille van het visuele aspect. Betonnen keermuren in een zijtuinstrook zijn in die context onaanvaardbaar. Het opsmukken van het plan met oninteressant groen op de restruimtes kan de gedrongen en overdreven plaatsing van de gebouwen dan ook niet verhelen.

Samenvattend dient besloten dat voorliggend project niet tegemoet komt aan de opdracht vanuit voornoemde ruimtelijke randvoorwaarden. De architectuur van het hoofdgebouw voegt zich niet in het bouwblok maar accentueert de hoek door een veel te hoog en massiefhoekvolume. Daarenboven twijfelt het project in materiaalgebruik tussen de massiviteit van het bouwblok en de abstracte glasarchitectuur van het Rubensproject. De stelling die het project inneemt is niet eenduidig en weinig overtuigend. Overigens is de voorgestelde oplossing van schaalverkleining naar de Jan Breydelstraat toe onaanvaardbaar. Terwijl de buitenarchitectuur verwijst naar individuele woonhuizen, lopen de landschapskantooroppervlaktes binnen gewoon door. De overgang tussen beide architectuurtalen is abrupt maar onverschillig en daardoor oninteressant.

Het project is dan ook opgemaakt zonder consideratie voor de ruimtelijke context waarbij gekozen werd voor een veel te overheersend volume dat vanuit stedenbouwkundig oogpunt geen brug kan slaan tussen het Rubens-project en het naastliggend project en de residentiële bebouwing langs de Jan Breydelstraat, waardoor het niet vatbaar is voor vergunning.

Binnen het stedelijk bouwpatroon kan op betrokken locatie een zekere verdichting met kantoren en woningen langs de zijde Jan Breydelstraat worden overwogen. De voorgestelde uitwerking laat zich echter niet genoegzaam inpassen op het perceel door een gebrek aan samenhang van het project met de context. Ontwerpmatig is het noodzakelijk dat het project bijgestuurd wordt door woningen en/of appartementen te voorzien in de Jan Breydelstraat in een architectuur die een zekere samenhang vertoont met de architectuur van de kantoren, in eenzelfde architectuurtaal.

Het bouwprogramma dient afgeslankt en uit te gaan van meer differentiatie in bouwhoogtes en programma (kantoren versus woningen geeft een andere gevelopbouw). Op die manier worden beide gebouwdelen/programma's aan elkaar gesmeed waardoor één homogene enveloppe ontstaat die reikt van de Uitbreidingsstraat tot de Jan Breydelstraat, en met de ambitie als kop het bouwblok te beëindigen maar ook ten overstaan van het Rubensproject als kaderende rand te werken".

6. De tussenkomen de partij tekent tegen het voornoemde weigeringsbesluit administratief beroep aan bij de deputatie van de provincie Antwerpen. Omdat de deputatie geen beslissing neemt binnen de haar decretaal toegemeten termijn, gaat de tussenkomen de partij verder in beroep bij de bevoegde Vlaamse minister.

7. Met een ministerieel besluit van 5 juni 2009 wordt het administratief beroep van de tussenkomen de partij ingewilligd, en wordt de gevraagde vergunning verleend. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“Overwegende dat voor kantoorgebouwen bijzondere aandacht moet worden besteed aan hun bestaanbaarheid met de bestemming van het woongebied, met name moet terdege worden onderzocht of zij de woonfunctie niet in het gedrang brengen: een bankagentschap of een verzekeringsagentschap bijvoorbeeld zijn complementair met de woonfunctie, de inplanting van de hoofdzetel van een verzekeringsmaatschappij, een bank of een administratief gebouw, kan de woonfunctie daarentegen zeer nadelig beïnvloeden;

Overwegende dat het eigendom niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat de aanvraag het oprichten van een kantoorgebouw met ondergrondse garage op een braakliggend terrein van 52 meter breed en 82 meter diep betreft; dat het perceel deel is van een langgerekt bouwblok (circa 340 meter op 80 meter); dat de omgeving ten noorden van het bouwblok een uitgesproken kleinschalig residentieel karakter heeft; dat ten zuiden van het bouwblok de Singel en de Ring gelegen zijn; dat er morfologisch gezien vier delen te onderscheiden zijn binnen het bouwblok; dat op het oostelijk deel vier losstaande kantoorgebouwen (site Rubens) voorkomen die loodrecht ingeplant staan op de Jan Breydelstraat en Uitbreidingstraat; dat het middendeel het voorwerp van de aanvraag vormt; dat het zuidwestelijk deel bebouwd is met drie grote kantoorcomplexen waarvan het aan de aanvraag palende kantoorgebouw een gabarit vormt van 6 bouwlagen met daarboven een teruggetrokken technische verdieping; dat het noordwestelijk deel van het bouwblok overwegend uit eengezinswoningen bestaat;

Overwegende dat een U-vormig kantoorcomplex met wisselende bouwhoogte en bouwdiepte, gelegen tussen de Uitbreidingstraat en de Jan Breydelstraat wordt voorzien; dat het te bebouwen perceel een totale

oppervlakte van 4.255m² heeft waarvan 2.596m² zal bebouwd worden; dat de overige oppervlakte grotendeels verhard wordt met niet-waterdoorlatende materialen; dat een minimale groenbuffer wordt voorzien links en rechts langs de perceelsgrenzen;

Overwegende dat het voorgestelde project kan opgedeeld worden in drie grote eenheden die gegroepeerd zijn rond een patio van 44,25 meter diep en 12 meter breed; dat aan de oostelijke zijde bovengronds een afstand van 11,52 meter tot 18,52 meter wordt bewaard ten opzichte van de perceelsgrens; dat deze open ruimte wordt ingenomen door de in- en uitrit naar de ondergrondse parking;

Overwegende dat aan de kant van de Uitbreidingstraat een gebouw wordt opgetrokken met een gevelbreedte van ongeveer 43 meter met volgende kenmerken:

- zes bouwlagen met een bouwdiepte van 20 meter en een kroonlijsthoogte van 22,56 meter
- extra kantoorverdieping op 1,95 meter teruggetrokken achter de voorgevel en tot op de lijn van de binnengevel, op ongeveer 6 meter van de westelijke perceelsgrens met een kroonlijst op 25,56 meter
- zevende technische verdieping van 344 meter op 4,15 meter achter de voorgevel met een kroonlijsthoogte 30 meter;

Overwegende dat aan de kant van de Jan Breydelstraat een gebouw wordt opgetrokken met een gevelbreedte 33,50 meter met daarnaast een 7 meter brede strook groen als aansluiting op de brandweg; dat het gebouw ontworpen is met twee bouwlagen onder hellend dak aan de straatzijde, een bouwdiepte van 14,10 meter en een kroonlijsthoogte van 8,81 meter;

Overwegende dat beide gebouwen onderling verbonden worden door een gebouw met zes bouwlagen, een bouwdiepte van 29,00 meter, een kroonlijsthoogte van 22,56 meter en een toegevoegde dakverdieping op 2 meter achter de gevellijn aan de voorzijde en op de gevellijn aan de binnengevel met kroonlijsthoogte 25,56 meter;

Overwegende dat de gevel aan de Uitbreidingstraat, de zijgevel en de binnengevels bestaan uit donkergrijze steenvlakken, afgewisseld met grote glasvlakken en aluminium lamellen als zonnewering; dat het lagere gebouw aan de Jan Breydelstraat bestaat uit een afwisseling van donkergrijze steenvlakken met beige genuanceerde steen en een zadeldak met donkergrijze pannen;

Overwegende dat de aanvraag valt onder de stedenbouwkundige vergunningsaanvragen die moeten openbaar gemaakt worden volgens artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2001 en 8 maart 2002; dat de voorgeschreven procedure gevolgd werd; dat er drie bezwaren werden ingediend; dat deze bezwaren als volgt samengevat kunnen worden:

- Het ontwerp voldoet niet aan de visie van de stad waarin men een leefbare stad wil creëren met meer groen voor de bewoners, de bewoners uit de anonimiteit wil halen en met elkaar in contact wil brengen;
- Het zonlicht in de belendende tuin zal sterk verminderen;
- Parkeeroverlast en geluidsoverlast van de technische installaties;

- Onherstelbare schade en waardevermindering van de naastgelegen woning door de graafwerken;
- Afwijking van de aanwezige bouwlijn en te gesloten geheel hebben negatieve impact op straatbeeld;
- Aanvraag omvat enkel kantoren en schendt hiermee de woonfunctie in de Jan Breydelstraat;
- Onaanvaardbare bouwhoogte, ruim 3 meter hoger dan aanpalende gebouwen;
- Negatieve precedentswerking van voorliggend project;

Overwegende dat inzake deze bezwaarschriften kan worden gewezen op het feit dat de bouwplaats in feit(e) een overgangszone vormt tussen bewoonde percelen met een bepaalde footprint en de zone langsheen de Singel die ter plaatse een invulling met kantoorontwikkelingen omvat; dat op de oostelijk aanpalende percelen een vrij gelijkaardig kantorenproject is gerealiseerd; dat de woningen langsheen de Jan Breydelstraat tuinen hebben gericht naar het zuiden (deze kant van de weg) of naar het noorden (overkant) en door het nieuwe kantoorcomplex slechts in een mindere mate worden benadeeld, althans in vergelijking met de huidige toestand; dat de inplanting van grootschalige kantoorcomplexen, vanuit de situering langs de Singel en Ringweg, beiden grote stadsinfrastructuren, kan geaccepteerd worden; dat bijgevolg het beroep kan ingewilligd worden”.

IV. Onderzoek van het enig middel

A. Standpunt van de partijen

8. In het enig middel voert de verzoekende partij “strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening” evenals de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : DRO), van de artikelen 5.1.0 en 19 van het inrichtingsbesluit en van het bij koninklijk besluit van “3 oktober 1972” (lees: 3 oktober 1979) vastgestelde gewestplan Antwerpen.

De verzoekende partij licht onder meer toe dat in de bestreden beslissing terecht wordt gesteld dat in een woongebied de inplanting van een kantoorgebouw de woonfunctie zeer nadelig kan beïnvloeden. Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing op geen enkele wijze onderzocht of het project verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. De omgeving wordt weliswaar beschreven, net zoals het geplande gebouw, doch een

aftoetsing van de geplande werken aan de omgeving ontbreekt geheel. Uit niets blijkt waarom het gebouw verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Nochtans drong een onderzoek en motivering met betrekking tot de ruimtelijke ordening en de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving zich des te meer op nu verzoekster de aanvraag net had geweigerd omwille van de onverenigbaarheid hiermee. Het is onbegrijpelijk dat de minister de motieven van verzoekster negeert en totaal onbehandeld laat.

Alleszins blijkt dat de minister wel kennis neemt van de verschillende terecht geuite bezwaren in het kader van het openbaar onderzoek, maar deze grotendeels onbeantwoord laat en voor het overige met onjuiste motieven terzijde schuift.

De verzoekende partij wijst er op dat zij de volgende correcte beoordeling had gegeven van het bezwaarschrift van de eigenares en bewoonster van de woning aan de Jan Breydelstraat nr. 58:

“het middendeel van het gebouw (dwars op beide straten), bevindt zich slechts op 11,44 m van de tuin van de bezwaarindienende partij. Het gebouw heeft aan die zijde 6 verdiepingen met een kroonlijsthoogte van 25,56 m. Gezien de grote hoogte en de korte afstand tot de perceelsgrens, zal het zuidooste(n)licht in de tuinen aldaar verminderen. Het bezwaarschrift is ontvankelijk en gegrond”.

Ten onrechte stelt de minister:

“dat de woningen langsheen de Jan Breydelstraat tuinen hebben gericht naar het zuiden (deze kant van de weg) of naar het noorden (overkant) en door het nieuwe kantoorcomplex slechts in een mindere mate worden benadeeld, althans in vergelijking met de huidige toestand”.

Men moet geen architect zijn om met een blik op het inplantingsplan te weten dat de zon de tuin van de aanpalende bezwaarindiener, na oprichting van een massief gebouw van 25,56 m hoog ernaast, slechts zal bereiken in de loop van de namiddag en dat zeker de laagstaande winterzon ternauwernood over het gebouw heen zal komen. Overigens zullen de woonhuizen aan de overzijde van de straat en de straat zelf ook elke zuidenzon verliezen en versomberen.

De verzoekende partij wijst erop dat zij, voor wat betreft de goede plaatselijke aanleg langs de Uitbreidingsstraat, er uitdrukkelijk op had gewezen dat de inplanting van het aangevraagde kantoorgebouw tot tegen de rooilijn “totaal onacceptabel” is, omwille van de inplanting van het links en het rechts aanpalende gebouw. De minister negeert dit gegeven en beantwoordt dit bezwaar niet, hoewel hij hiervan melding maakt.

De verzoekende partij heeft op grond van concrete elementen vastgesteld dat het aangevraagde kantoorgebouw te grootschalig is en de draagkracht van het perceel en van de omgeving ruimschoots overschrijdt. De minister stelt enkel dat de inplanting van grootschalige kantoorcomplexen langs de Singel en Ringweg geaccepteerd kan worden, maar negeert hierbij het karakter van de aanpalende kantoren en de achterliggende woonbuurt. De schaal van het project wordt door de minister niet afgetoetst aan de volledige omgeving. De minister wijst er op dat de bouwplaats “in feite een overgangszone vormt”, maar dit verantwoordt geenszins dat het project verenigbaar is met de zones waartussen het een overgang vormt. Het feit dat het een overgangszone betreft noopt des te meer tot een weloverwogen architectuur die rekening houdt met de aanpalende zones. Verder is volgens de verzoekende partij de “Rubens-site” op het aanpalende perceel van een heel andere aard. Het betreft aanzienlijk kleinschaligere kantoorgebouwen met een lichte architectuur en veel oog voor ruimte en groenvoorziening rondom. Huidig project is hiermee onvergelijkbaar. Uit het feit dat de door verzoekende partij terecht bevonden bezwaren door de minister onbeantwoord worden gelaten of met onjuiste motieven terzijde worden geschoven blijkt wederom dat de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en de onmiddellijke omgeving niet werd onderzocht, minstens blijkt dit niet bij gebreke aan een motivering terzake.

Door in die omstandigheden de daadwerkelijke negatieve impact op de woonfunctie en de leefbaarheid van de bestaande woningen te negeren en slechts beperkt en onjuist te onderzoeken wat betreft de lichtinval, wordt de gewestplanbestemming en de goede ruimtelijke ordening, gericht op ruimtelijke kwaliteit, geschonden.

9. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat het de Raad van State niet toekomt om haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid.

Volgens de verwerende partij laat de verzoekende partij ten onrechte uitschijnen dat de aanvraag in strijd zou zijn met de bestemming van het gewestplan.

De verwerende partij meent dat uit het ministerieel besluit blijkt dat de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening werd onderzocht en dat de verzoekende partij er niet in slaagt het foutieve karakter van de motivering van het besluit aan te tonen.

Volgens de verwerende partij blijkt zeer duidelijk dat er nu reeds “inkijk” is in de huizen en tuinen van de Jan Breydelstraat vanuit de gebouwen van het Rubenscomplex, en de kantoorcomplexen aan de Uitbreidingsstraat. De vraag stelt zich dan ook in welke mate de bewoners nog kunnen spreken van een schending van hun privacy door het geplande project. Bovendien is het eigen aan kantoorgebouwen dat deze in gebruik zijn tijdens de kantooruren, op het ogenblik dat de meeste bewoners van de huizen in de omgeving afwezig zijn. Ook zorgen de al bestaande gebouwen reeds voor het meeste zonlichtverlies omdat zij ten zuiden van de woningen in de Jan Breydelstraat staan. De tuinen langs de Jan Breydelstraat liggen volledig in de schaduw door de bestaande bebouwing. Het nieuwe kantoorgebouw zal niet zorgen voor bijkomende onaanvaardbare hinder op dit vlak, zoals de Minister terecht heeft geoordeeld.

De verwerende partij wijst er op dat de gebouwen langs de Uitbreidingstraat niet op één lijn staan maar ten opzichte van elkaar verspringen, en dat de meerderheid geen voortuinstrook heeft. Dat er dus voor een klein stuk een wachtgevel ontstaat, en dat tot tegen de rooilijn wordt gebouwd, is volgens de verwerende partij niet abnormaal en geen reden tot weigering.

De omstandigheid dat de verzoekende partij een ander oordeel heeft over de goede ruimtelijke ordening impliceert nog geen onwettigheid.

De verwerende partij verwijst naar een eerdere aanvraag om op het bouwterrein een kantoorgebouw op te richten en citeert uit het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar en de beslissing van de deputatie van

de provincieraad van Antwerpen die de vaststellingen in het bestreden besluit ondersteunen. Volgens de verwerende partij blijkt uit het advies dat de verzoekende partij destijds over de laatstgenoemde aanvraag gaf dat zij in het verleden zelf een ander standpunt huldigde over de invulling van het perceel en de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

10. De tussenkomende partij betwist de gegrondheid van het middel met gelijkaardige argumenten.

11. In de memorie van wederantwoord blijft de verzoekende partij erbij dat de motivering van het bestreden besluit op verschillende punten foutief en niet draagkrachtig is en dat het aangevraagde project strijdt met de goede ruimtelijke ordening.

Beoordeling

12. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de motiveringswet een wet is van suppletoire aard.

Het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doet over aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven

door de motiveringswet. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

13. Wanneer de minister op grond van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet in beroep uitspraak doet over een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning dient hij in de beslissing duidelijk aan te geven door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, zij is verantwoord, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derden mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, dat hij met andere woorden kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

Deze redengeving zal des te meer concreet en precies moeten zijn wanneer voorgaande beslissende instanties de vergunning hebben geweigerd omwille van concrete en precieze strijdigheden met de goede plaatselijke aanleg.

In zoverre de schending wordt aangevoerd van de formele motiveringsplicht kan ter beoordeling van het middel enkel rekening worden gehouden met de formeel in het bestreden besluit uitgedrukte motieven en niet met de motieven die een partij voor de Raad van State aanbrengt.

14. In haar besluit van 22 augustus 2008 (randnr. 5) heeft de verzoekende partij op grond van een omstandige motivering, geoordeeld dat de aanvraag strijdt met de goede plaatselijke aanleg.

Wat de aanleg aan de Uitbreidingsstraat betreft, heeft de verzoekende partij geoordeeld dat het aangevraagde kantoorgebouw, gelet op de bebouwing op de links en rechts aanpalende percelen, zowel wat betreft de inplanting tot op de rooilijn als wat betreft het aantal bouwlagen niet in harmonie is met de omgeving. Wat de aanleg aan de Jan Breydelstraat betreft heeft de verzoekende partij geoordeeld dat de aanvraag een veel te zwaar

bouwprogramma behelst, dat het hoge aantal bouwlagen van het aangevraagde kantoorgebouw “vreemd (is) aan de omgeving” en dat dit gebouw door zijn inplanting en hoogte zal leiden tot een enorm verlies van bezonning en lichtinval en vermindering van privacy door inkijk op de tuinen en de achtergevels van de rijwoningen in de onmiddellijke omgeving.

15. Ter weerlegging van de bezwaarschriften, waarin aangaande de goede plaatselijke aanleg dezelfde concrete elementen worden aangehaald als deze die vermeld worden in randnummer 14, wijst het bestreden besluit er vooreerst op dat het bouwterrein in feite een overgangszone vormt.

Wat de aanleg aan de Uitbreidingsstraat betreft, wordt in het bestreden besluit overwogen dat “op de oostelijk aanpalende percelen een vrij gelijkaardig kantorenproject is gerealiseerd”. Over de problematiek van de inplanting tot op de rooilijn bewaart het bestreden besluit het stilzwijgen.

Wat de aanleg aan de Jan Breydelstraat betreft, erkent het bestreden besluit dat “de omgeving ten noorden van het bouwblok een uitgesproken kleinschalig residentieel karakter heeft”. Over de rijwoningen in de onmiddellijke omgeving van het bouwterrein oordeelt het bestreden besluit dat zij “tuinen hebben gericht naar het zuiden (deze kant van de weg) of naar het noorden (overkant) en door het nieuwe kantoorcomplex slechts in een mindere mate worden benadeeld, althans in vergelijking met de huidige toestand”. Volgens de verwerende partij heeft het bestreden besluit daarmee verwezen naar de bestaande “benadeling” van het “Rubenscomplex” en de kantoorcomplexen aan de Uitbreidingsstraat. Zo beschouwd gaat het om een motief dat in zijn algemeenheid kan worden aangewend voor elk project op het bouwterrein en niet betrokken is op de concrete aanvraag.

Het besluit is dat in de formele motivering van het bestreden besluit geen afdoende concrete en precieze redenen worden aangegeven waarom de aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg.

16. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 5 juni 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, houdende inwilliging van het administratief beroep dat de n.v. ROBELCO had ingesteld tegen het besluit van 22 augustus 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen waarbij de stedenbouwkundige vergunning was geweigerd voor het bouwen van een kantoorgebouw met ondergrondse garages aan de Uitbreidingstraat en de Jan Breydelstraat te Berchem-Antwerpen, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 445/h8.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig september 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens