

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.666 van 10 oktober 2011
in de zaak A. 192.081/X-14.136.**

In zake : de n.v. CARAVEL PROPERTIES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick De Maeyer
kantoor houdend te 1160 BRUSSEL
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de stad ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Roland Pockele-Dilles en Frederik Emmerechts
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Stoopsstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. 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

Tussenkommende partij :

de n.v. BLUE TOWER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Reiner Tijs
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Frankrijklei 93
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 april 2009, strekt tot de
nietigverklaring van “de beslissing van het College van Burgemeester en
Schepenen van de stad Antwerpen van 19 december 2008 waarbij aan de

n.v. BLUE TOWER met zetel te Laarsebaan 270, 2170 Merksem, een stedenbouwkundige vergunning wordt afgeleverd voor het bouwen van een kantoorgebouw op een terrein gelegen aan de Noordersingel (Buurtspoorweglei) ZN te 2140 Antwerpen met als (kadastrale) omschrijving afdeling 25 Sectie A nr. 57P”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 194.167 van 15 juni 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 partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 14 januari 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen en de tussenkomende 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 20 mei 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick De Maeyer, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Quentin Willemart, die loco advocaat Johan Claes verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Reiner Tijs, die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. De verzoekende partij is eigenares van percelen die zijn gelegen te Antwerpen (district Borgerhout) en die kadastraal bekend zijn onder sectie A, nrs. 57/n, 70/n/4, 70/v/3 en 70/w/3. Het terrein dat door die percelen wordt gevormd, maakt deel uit van het winkel- en appartementencomplex “Hof Ter Lo” dat is gelegen tussen de Noordersingel en de Buurtspoorweglei. In de handelsruimten die deel uitmaken van dit eigendomsblok bevinden zich een supermarkt “Centrum” en een doe-het-zelfzaak “Gamma”, waarvoor aan de verzoekende partij een socio-economische vergunning is afgeleverd.

Vóór het gebouw van de doe-het-zelfzaak bevindt zich, nog steeds op het terrein waarvan de verzoekende partij eigenares is, een gemeenschappelijke parking, die grenst aan het naastliggende perceel, dat kadastraal bekend is als sectie A, nr. 57/p en waarvoor de bestreden stedenbouwkundige vergunning is verleend (hierna: het bouwperceel).

4. Op 19 maart 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een kantoorgebouw op het bouwperceel.

5. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen is het bouwperceel gelegen in woongebied.

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

6. Tijdens het openbaar onderzoek over de voormelde vergunningsaanvraag worden geen bezwaarschriften ingediend.

7. Op 19 mei 2008 geeft het agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer een voorwaardelijk gunstig advies over de aanvraag.

8. Ook de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 27 november 2008 een voorwaardelijk gunstig advies. Dat advies luidt als volgt :

“OVERWEGEND GEDEELTE

BEKNOPTE BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De aanvraag betreft het bouwen van een kantoorgebouw.

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT PLANNEN VAN AANLEG

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

Het goed ligt in het gewestplan Antwerpen. (Koninklijk besluit van 3 oktober 1979)

Het goed ligt, volgens dit van kracht zijnde gewestplan, in woongebied.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving (artikel 5 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichtingen de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen).

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven.

Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen

Niet van toepassing.

VERORDENINGEN

Besluit van de Vlaamse Regering van 1/10/2004 (B.S. 8/11/2004) houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

Met betrekking tot de gewestelijke hemelwaterverordening blijkt uit de door de aanvrager ingevulde aanstiplijst dat een opvangput van 97.500 liter nodig is voor een referentieoppervlakte van 1.950 m². Op de plannen van de ondergrondse bouwlagen wordt een waterput, een buffertank en een regenwateroverloop ingetekend. Er is echter niet vermeld hoe groot de tanks zijn. Evenmin is een retourleiding ingetekend voor het hergebruik van het opgevangen water. Daarnaast is ook niet duidelijk of het hemelwater gescheiden van het afvalwater wordt afgevoerd tot op de perceelsgrens.

De voorliggende plannen moeten op deze punten worden aangepast.

ANDERE ZONERINGSGEGEVENS

De aanvraag ligt geheel of gedeeltelijk langs een bestaande of aan te leggen gewestweg.

EXTERNE ADVIEZEN

In het kader van de watertoets heb ik op 30/09/2008 advies gevraagd aan Afdeling Operationeel Waterbeheer - Brussel. Dit advies werd ontvangen op 24/10/2008. Het advies is gunstig onder voorbehoud.

De aanvraag ligt langs een gewestweg.

Op 19/05/2008 werd advies uitgebracht door Wegen en Verkeer - District en Regie 121 Antwerpen D'Herbouvillekaai. Het advies (ontvangen samen met het aanvraagdossier) is gunstig onder voorbehoud.

Het college van burgemeester en schepenen heeft advies gevraagd aan de Brandweer. Dit advies werd uitgebracht op 19/5/2008. Het advies is gunstig onder voorwaarden.

HET OPENBAAR ONDERZOEK

Wettelijke bepalingen

Er werd een openbaar onderzoek gehouden. De aanvraag valt immers onder de bouwaanvragen 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 bij besluit van de Vlaamse regering van 8 maart 2002.

Evaluatie van de procedure/aantal bezwaren

De voorgeschreven procedure van openbaar onderzoek werd gevolgd. Er werd(en) geen bezwaarschrift(en) ingediend.

Evaluatie bezwaren

Niet van toepassing.

RICHTLIJNEN EN OMZENDBRIEVEN

De omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25 januari 2002 is van toepassing op de aanvraag.

HISTORIEK

In het verleden gold voor het betrokken gebied een Bijzonder Plan van Aanleg. Dit BPA werd echter niet in het plannenregister behouden zodat de aanvraag opnieuw dient getoetst te worden aan de bepalingen van het gewestplan. Omdat voor het betrokken gebied nog geen Ruimtelijk Uitvoeringsplan werd opgemaakt in uitvoering van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, heeft het college van burgemeester en schepenen opdracht gegeven tot het uitvoeren van een ruimtelijk onderzoek met betrekking tot het betreffende bouwblok. In zitting van 27/04/2007 heeft het college het ruimtelijk onderzoek 'Foorplein/Hof ter Lo' als richtkader voor de verdere ontwikkeling van het gebied goedgekeurd.

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag heeft betrekking op een deel van een bouwblok dat gelegen is tussen de Noordersingel en de spoorweg. Het bouwblok is gelegen aan een gewestweg en een gemeenteweg, beide voldoende uitgerust gelet op de plaatselijke toestand.

Ten westen van de aanvraag, over de spoorweg, ligt het dichtbebouwde stedelijk weefsel van de stad. Ten oosten, aan de andere zijde van de Noordersingel, staat een kantoorcomplex waarvan het hoogste gebouw minimum 13 bouwlagen telt, met daarnaast de ring van Antwerpen. Ten noorden van de aanvraag, aan de overzijde van de gemeenteweg, ligt een rangeerstation van de spoorwegen.

Op dit moment is het centrale deel van het bouwblok bebouwd met drie grote appartementsgebouwen, waarvan het hoogste 14 bouwlagen telt, en het grootstedelijke jeugdcentrum 'Hof ter Lo'. Aan de noordzijde van het jeugdcentrum ligt een parking.

Zowel de noordelijke als de zuidelijke punt van het bouwblok zijn nog onbebouwd.

Huidige aanvraag betreft de bouw van een kantoorgebouw op de noordelijke punt van het bouwblok, aansluitend bij de bestaande parking. Het nieuwe gebouw heeft een in wezen driehoekig grondvlak waarvan de rechte basis evenwijdig loopt aan de zuidelijke perceelsgrens, en de twee andere zijden - samen met de afgeronde tophoek - de ronding van de aanliggende straten volgen.

De nieuwbouw bestaat uit:

- 3 ondergrondse bouwlagen die ingericht worden als parkeergarage, fietsenberging en technische ruimten,
- Een gelijkvloers en een eerste verdieping die bestemd zijn als commerciële ruimtes,
- 3 tot 6 bovenliggende bouwlagen die bestemd zijn als kantoren.

Het totale aantal bovengrondse bouwlagen varieert dus van 5 tot 8. De onderste bouwlagen omvatten het volledige grondvlak van het gebouw. Vanaf de 3e verdieping wordt in het midden van het gebouw een opening gecreëerd, die op verschillende hoogtes doorwerkt naar de zijanten. Op de bovenste verdiepingen bestaat de nieuwbouw dan ook uit 3 aparte volumes.

Het geheel wordt afgedekt met daken die in één hellend vlak liggen. Daardoor varieert de kroonlijsthoogte van 18,44 m tot 35,14 m.

De gevels worden deels afgewerkt met een oranje-rode baksteen en deels uitgevoerd als glasvliesgevel

Voor de buitenaanleg van het terrein zal in overleg met de bevoegde overheid een afzonderlijke aanvraag worden ingediend.

Op de doorsneden BB, CC en DD staat voor de eerste verdieping de bestemming kantoor ingeschreven, terwijl de grondplannen voor dat niveau een onthaal en 3 commerciële ruimtes vermelden. Zoals uit de motivering van het college van burgemeester en schepen blijkt, is het wel degelijk de bedoeling om zowel op het gelijkvloers als op de eerste verdieping commerciële functies te voorzien. Wat dit aspect betreft wordt dus voorrang gegeven aan de bestemmingen zoals vermeld op de grondplannen. De vermeldingen op de doorsneden worden overeenkomstig in rood gewijzigd.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Zoals eerder gesteld, is de aanvraag niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid om de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

Volgens het gewestplan is het betreffende bouwblok gelegen in het woongebied. Naast wonen kunnen in het woongebied andere functies zoals ondermeer handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf aanvaard worden voor zover deze functies omwille van de goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd.

Rekening houdend met de aard en het karakter van het betreffende woongebied is de oprichting van een kantoorgebouw met commerciële ruimtes op deze plaats in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan.

Gelet op de ligging van de bouwplaats, binnen een bouwblok dat aansluit bij de grootschalige infrastructuur van de Ring rond Antwerpen en door een spoorlijn van het fijnmazig stadsweefsel wordt gescheiden, is de inplanting van een kantoorcomplex op deze plaats te verantwoorden. Bovendien is in de onmiddellijke omgeving reeds een kantoorcomplex aanwezig, zodat een zekere bundeling van functies kan ontstaan. Het voorzien van commerciële ruimten op het gelijkvloers en de eerste verdieping maakt dat geen mono-functioneel blok ontstaat en dat een relatie kan ontstaan met de woonfuncties in de omgeving.

De gevraagde nieuwbouw zorgt voor een afwerking van de noordelijke top van het bouwblok. Een tot nu toe braakliggend terrein krijgt een invulling.

Daarnaast moet de voorziene bebouwing rekening houden met de beperkingen opgelegd door de stedenbouwkundige karakteristieken van het perceel, de bebouwing van de omgeving, de ligging aan de gewest- en gemeentewegen en de gangbare stedenbouwkundige regels.

- De voorgestelde gevelbouwlijn wordt bepaald door de ligging aan de gemeenteweg en de gewestweg. Zoals blijkt uit het gunstige

advies van Wegen en Verkeer Antwerpen, wordt de minimum afstand tot het openbaar domein van de gewestweg gerespecteerd.

- Gelet op de hoogtes van de omliggende woontorens en de afmetingen van het oostelijk gelegen kantoorcomplex, is de gevraagde bebouwing qua afmetingen en indeling te verantwoorden op deze plaats. De schaal van het gevraagde is in overeenstemming met wat reeds aanwezig is.
- De voorgestelde afwerking, deels met gevelsteen en deels met een glasvliesgevel, zorgt ervoor dat de nieuwbouw niet als een massief volume gezien wordt, maar als een harmonieus geheel van samenstellende delen. Deze indruk wordt versterkt door het feit dat bij de bovenste verdiepingen in het midden van het gebouw een opening is voorzien waardoor drie afzonderlijke dakvlakken ontstaan.
- Door het voorzien van voldoende ondergrondse parkeergelegenheid zal, wat dit aspect betreft, geen bijkomende hinder gelegd worden op het bouwblok en de omgeving.

Door het college van burgemeester en schep(en) van Antwerpen werd op van 27/04/2007 het ruimtelijk onderzoek 'Foorplein/Hof ter Lo' als richtkader voor de verdere ontwikkeling van het betreffende gebied goedgekeurd. Het uitgangspunt bij dit onderzoek was dat zowel de bestaande bebouwing als de open ruimte van beide koppen vandaag verloren liggen in het infrastructuurlandschap spoor - Singel - Ring. En dat de bestaande open ruimte niet kwalitatief kan zijn zonder randafwerking en dus bijkomende bebouwing.

Het goedgekeurde concept voorziet twee kopgebouwen (noordelijke en zuidelijke kop van het bouwblok) die twee groene en publieke doorsteken markeren, met daarnaast een suggestie voor de verdere randafwerking van het projectgebied langs de Singel.

Het voorliggende project past, zowel qua inplanting als qua uitvoering, binnen de opties voorgesteld in dit ruimtelijk onderzoek.

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18/07/2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14/11/2003) dient het ontwerp onderworpen te worden aan de watertoets.

In het kader van de watertoets werd advies gevraagd aan V.M.M. — Afdeling Operationeel Waterbeheer. Dit advies werd uitgebracht op 23/10/2008 en is gunstig onder voorwaarden.

Samengevat stelt dit advies het volgende:

- Volgens de watertoetskaarten is het perceel in aanvraag niet infiltratiegevoelig en zeer gevoelig voor grondwaterstroming. Mogelijk schadelijke effecten zouden kunnen ontstaan als gevolg van veranderingen in infiltratie van hemelwater, kwaliteitsverlies van grondwater en wijziging in grondwaterstroming.
- Voor wat betreft het aspect infiltratie kunnen de schadelijke effecten worden ondervangen indien de aanvraag minstens voldoet aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten.

- Naar het aspect grondwaterstroming kunnen we stellen dat de aanleg van de ondergrondse garage een bronbemaling met zich kan meebrengen. ...

Zoals eerder gesteld, blijkt uit de door de aanvrager ingevulde aanstiplijst hemelwater dat een opvangput van 97.500 liter nodig is voor een referentieoppervlakte van 1.950m². Op de plannen van de ondergrondse bouwlagen wordt een waterput, een buffertank en een regenwateroverloop ingetekend. Er is echter niet vermeld hoe groot de tanks zijn. Evenmin is een retourleiding ingetekend voor het hergebruik van het opgevangen water. Daarnaast is ook niet duidelijk of het hemelwater gescheiden van het afvalwater wordt afgevoerd tot op de perceelsgrens. Indien de plannen op deze punten worden aangepast, kan voldaan worden aan de gewestelijke verordening. Daardoor worden eventuele schadelijke effecten betreffende het aspect infiltratie ondervangen.

Het aspect grondwaterstroming speelt vooral tijdens de uitvoering van de werken. Indien een bronbemaling wordt gebruikt, zal moeten voldaan worden aan de voorwaarden opgenomen in het advies d.d. 23/10/2008 van de V.M.M.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

BESCHIKKEND GEDEELTE

ADVIES

Gunstig

VOORWAARDEN

- Vooraleer de stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden, dient de aanvrager een aangepast plan 'Parking -1 + riolering' voor te leggen (aan) de stad waarbij de nodige vermeldingen werden aangebracht overeenkomstig de gewestelijke verordening hemelwater.
- Voldoen aan de voorwaarden en opmerkingen zoals vermeld in het advies d.d. 23/10/2008 van de V.M.M.
- Voldoen aan de voorwaarden en opmerkingen zoals vermeld in het advies d.d. 19/05/2008 van Wegen en Verkeer Antwerpen
- Voldoen aan de voorwaarden en opmerkingen zoals vermeld in het advies d.d. 19/05/2008 van de Brandweer
- Voldoen aan de bepalingen van het KB van 09/05/77, in uitvoering van de wet van 17/07/75 betreffende de toegang van gehandicapten tot openbare gebouwen".

9. Bij het bestreden besluit verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen aan de tussenkomende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning. Dat besluit luidt onder meer als volgt :

“Het college van burgemeester en schepenen heeft kennisgenomen van het eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 27/11/2008. Het overwegende en het beschikkende gedeelte ervan luidt als volgt:

Zie bijgevoegd advies van AROA-RO met referentie 8.00/11002/1269.1

Het college van burgemeester en schepenen motiveert zijn standpunt als volgt:

Juridische grond

Het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en de uitvoeringsbesluiten.

Het college kan de stedenbouwkundige vergunning enkel verlenen op eensluidend advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van de Vlaamse regering. (Artikel 43 § 1 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996)

Stedenbouwkundige gegevens uit de plannen van aanleg, de ruimtelijke uitvoeringsplannen en verkavelingen

Het goed is gelegen in het gewestplan ‘Antwerpen’. (koninklijk besluit van 3 oktober 1979 en latere wijzigingen)

Het goed ligt, volgens dit van kracht zijnde gewestplan, in een woongebied. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

(artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen)

Het goed is niet gelegen, binnen de omschrijving van een behoorlijk goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan.

Het goed is niet gelegen, binnen de omschrijving van een behoorlijk goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, niet zijnde een bijzonder plan van aanleg, bedoeld in artikel 15 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

Het goed is niet gelegen, binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde verkaveling.

Richtlijnen en omzendbrieven

De ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen is van toepassing.

Gemeentelijke verordeningen

De gemeentelijke bouw- en woningverordening, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 26 maart 1986 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 21 mei 1986.

Gewestelijke verordeningen

Het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake

hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

Watertoets

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) dient het ontwerp onderworpen te worden aan de zogenaamde watertoets.

Toegankelijkheid van gebouwen

Koninklijk besluit van 9 mei 1977 genomen in uitvoering van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek.

Advies

Verplichte en bindende adviezen

Op 28 augustus 2008 werd advies gevraagd aan het Agentschap R-0 Antwerpen - Ruimtelijke Ordening.

Dit advies werd uitgebracht op 27 november 2008 met referentie 8.00/11002/1269.1.

Het advies is voorwaardelijk gunstig volgens het voorgelegde ontwerp.

Noordersingel is een gewestweg. (R10)

Verplicht bindend advies, voor zover het negatief is of voorwaarden oplegt, op basis van art. 111, §5, 1° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Op 21 maart 2008 werd advies gevraagd aan het Agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer Antwerpen.

Dit advies werd uitgebracht op 19 mei 2008 met referentie 121/B/BAV/2008/1509.

Het advies is voorwaardelijk gunstig.

Andere adviezen

Op 25 april 2008 werd advies gevraagd aan de brandweer/ centraal/ preventie.

Dit advies werd uitgebracht op 19 mei 2008 met referentie BW/DVDS/2008/G.00093.BO.0004.

Het advies is voorwaardelijk gunstig.

Op 28 augustus 2007 werd advies gevraagd aan het districtscollege van het district Borgerhout. Tot op heden werd er geen advies uitgebracht.

Op 21 maart 2008 werd advies gevraagd aan vastgoed en stadsprojecten Antwerpen — Vespa agb. Dit advies werd uitgebracht op 28 maart 2008.

Het advies is gunstig.

Argumentatie

Bepaling welk plan van toepassing is op de aanvraag

Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

Overeenstemming met gewestplan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het voornoemde geldende plan.

Overeenstemming met de gemeentelijke verordeningen

De aanvraag is in overeenstemming met voornoemde verordening.

Overeenstemming met de gewestelijke verordeningen (hemelwater)

De aanvraag is in overeenstemming met voornoemde verordening.

Overeenstemming met de watertoets

Het voorliggende project heeft een omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

Dit wordt gecompenseer(d) door het plaatsen van hemelwaterputten van 97500 liter.

Overeenstemming met de toegankelijkheid van gebouwen

De aanvraag is in overeenstemming met voornoemd koninklijk besluit.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag betreft het oprichten van een kantoorgebouw op een braakliggend terrein, waarvan een deel in gebruik is als hondenweide en pleintje.

Het volume bestaat uit drie ondergrondse lagen en een trapsgewijze opbouw tot acht bouwlagen achteraan aan de Buurtspoorweglei.

Er worden drie lagen ondergrondse parking voorzien met plaatsen voor wagens en fietsenstallingen. Het gelijkvloers en de eerste verdieping zijn commerciële ruimtes met een totale oppervlakte van 3.460m².

Op het gelijkvloers zijn er 2 ingangen voor de bovenliggende kantoren, één aan de zijde van de Noordersingel en één aan de zijde van de parking, die volgens de goedgekeurde structuurschets wordt omgevormd tot een groene parking die in de toekomst als overgangs- en toegangszone zal dienen voor de respectievelijke gebouwen aan weerszijden. Aan de zijde van de Buurtspoorweglei situeert zich een interne los- en laadzone en de inrit van de ondergrondse parking.

Centraal op de eerste verdieping bevindt zich de onthaalruimte van het bovenliggend kantoorgebouw met vides naar de twee inkomzones.

Het kantoorgedeelte bevindt zich op de resterende 7 bovenliggende verdiepingen. De totale oppervlakte aan kantoorruimte bedraagt 10.140 m².

De architectuur van het gebouw vertaalt zich in drie massieve gebouwen die verbonden worden door een glazen middengedeelte. Aan de zijde van de Noordersingel varieert het aantal bouwlagen van 5 naar 6, waarbij de laagste zone aan de zuidkant gesitueerd is. In de Buurtspoorweglei wordt er verder over gegaan van 6 bouwlagen naar 8, aan de zijde van de parking daalt dit aantal bouwlagen dan van 8 naar 5 en vindt zo aansluiting aan de Noordersingel.

Het gelijkvloers wordt voornamelijk uitgevoerd in glas wat kenmerkend is voor het achterliggend commerciële gedeelte en de inkomzones voor het kantoorgebouw.

De verdiepingen worden uitgevoerd in de oranje-rode baksteen met geritmeerde raamopeningen voorzien van antracietgrijs aluminium. In de tussenzone worden er getrapt buitenruimtes voorzien die aangelegd worden met beplanting en terraszones.

Het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren.

Het project kadert volledig in (...) het ruimtelijk onderzoek, goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen op 27 april 2007 (jaarnummer°5303°). De bevindingen uit dit ruimtelijk onderzoek

dienen als aftoetsingskader voor de nabije stedenbouwkundige ontwikkelingen in dit gebied.

Het project werd een aantal keren voorgelegd aan de welstandscommissie en gunstig bevonden.

De gevraagde functies voldoen aan dit onderzoek. Het volume en het type architectuur beantwoordt de vraag voor het verwezenlijken van een stedelijke plint in het vooruitzicht dat de Noordersingel in de toekomst voorzien wordt als een stedelijke boulevard.

Het project strookt qua materiaalgebruik met het algemeen stedenbouwkundig beeld vooropgesteld door het ruimtelijk onderzoek.

De ontworpen constructies worden in redelijkheid geacht verenigbaar te zijn met de algemene aanleg van de plaats zelf en de goede ruimtelijke ordening.

Algemene conclusie

Voorwaardelijk gunstig.

- 1 de voorwaarden van het Agentschap R-0 Antwerpen - Ruimtelijke Ordening stipt na te leven;
- 2 de bijzondere en algemene voorwaarden van het Agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer Antwerpen, stipt na te leven;
- 3 de vermelde specifieke voorzorgsmaatregelen van de brandweer stipt na te leven.

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 19/12/2008 HET VOLGENDE:

Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

- 1° het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;
- 2° de voorwaarden vermeld in het bijgevoegde advies (...) van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar na te leven;
- 3° de in bijlage 2 bijzondere en algemene voorwaarden van het Agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer Antwerpen, stipt na te leven;
- 4° de in bijlage 3 vermelde specifieke voorzorgsmaatregelen van de brandweer stipt na te leven.
- 5° de voorwaarden vermeld in bijlage 4 stipt na te leven”.

IV. Ontvankelijkheid – tijdigheid

Standpunt van de partijen

10. De tussenkomende partij werpt in haar verzoekschrift tot tussenkomst een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens laattijdigheid op. Ze stelt dat de verzoekende partij niet verantwoordt waarom het

verzoekschrift pas vier maanden na het verlenen van de bestreden vergunning werd ingediend, namelijk op 3 april 2009 terwijl de bestreden vergunning dateert van 19 december 2008.

Volgens de tussenkomende partij wist de verzoekende partij, of behoorde zij te weten, dat een aanvraag was ingediend en dat een vergunning zou worden verleend. Immers, gedurende de hele tijd van het openbaar onderzoek, waarvan de geldigheid door de verzoekende partij niet in twijfel wordt getrokken, en zelfs daarna werd een mededeling van het feit dat een aanvraag werd ingediend, aangeplakt.

11. De eerste verwerende partij sluit zich in haar memorie van antwoord aan bij de door de tussenkomende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens laattijdigheid.

12. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord dat het de zaak is van de partij die aanvoert dat een beroep laattijdig is, om het bewijs te leveren van het tijdstip waarop de verzoekende partij kennis had of kon hebben van de mogelijke afgifte van de bestreden vergunning, bijvoorbeeld door aan te tonen wanneer de kwestieuze werken werden aangevat. In dat geval - quod non in casu - is het dan weer de zaak van de verzoekende partij om aan te tonen dat zij binnen een redelijke termijn, via de geëigende middelen, de nodige inlichtingen over de bestreden vergunning heeft proberen in te winnen.

De verzoekende partij wijst erop dat in de exceptie enkel wordt aangevoerd dat er een openbaar onderzoek werd gehouden waarbij de vergunningsaanvraag werd aangeplakt, maar dat geenszins wordt aangetoond dat de vergunning zelf op een of andere wijze zou zijn bekendgemaakt, laat staan dat de werken reeds een aanvang zouden hebben genomen op een welbepaalde datum.

Voorts merkt de verzoekende partij op dat de eerste verwerende partij en de tussenkomende partij uit een nauwkeurige lezing van haar dossier ongetwijfeld hadden geleerd dat de verzoekende partij pas kennis heeft genomen van de bestreden vergunning nadat die was opgevraagd door haar toenmalige raadsman. De eerste verwerende partij heeft de betrokken vergunning met een

aangetekende brief van onbepaalde datum overgemaakt aan de voormelde raadsman, die deze brief op 9 februari 2009 heeft ontvangen. Het voorgaande werd ook nog vermeld in een e-mailbericht van 19 februari 2009 van het kantoor van de voormelde raadsman aan de eerste verwerende partij, dat wil zeggen in tempore non suspecto.

13. De tussenkomende partij poneert nog in haar laatste memorie dat de verzoekende partij voortdurend in gesprek was met de eerste verwerende partij, aangezien zij met argusogen de vergunningverlening aan de tussenkomende partij volgde omdat zij zelf ook plannen maakte.

Beoordeling

14. De bestreden stedenbouwkundige vergunning diende noch bekendgemaakt, noch aan derden betekend te worden, zodat krachtens artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de beroepstermijn van zestig dagen ingaat met de dag waarop de verzoekende partij er kennis van heeft gehad of geacht moet worden er kennis van te hebben gehad.

Het mag evenwel niet in de macht van een potentiële verzoekende partij liggen, wanneer zij in de mogelijkheid is om kennis te nemen van de bestuurshandeling die zij eventueel met een annulatieberoep wenst te bestrijden, die kennisneming voor onbepaalde tijd uit te stellen en daardoor de aanvangsdatum van de termijn van beroep willekeurig te verschuiven, zodat de rechtsgeldigheid en het voortbestaan van de bedoelde bestuurshandeling buiten weten, zowel van de overheid van wie zij uitgaat, als van alle andere belanghebbenden, in het ongewisse wordt gehouden, met alle nadelige gevolgen van dien.

Het beginsel volgens hetwelk voorkomen moet worden dat de gelding van administratieve beslissingen te lang onzeker blijft, en dat aan voormeld artikel 4 van de procedureregeling ten grondslag ligt, eensdeels, en de noodzaak van een evenwichtige bescherming van de belangen én van de bouwheer én van de omwonenden en andere belanghebbende personen,

anderdeels, brengen mee dat degene die meent te worden benadeeld door een stedenbouwkundige vergunning en die het bestaan van die vergunning moet vermoeden, de verplichting heeft om binnen een redelijke termijn gebruik te maken van de hem ter beschikking staande middelen om kennis te nemen van de inhoud van de afgegeven stedenbouwkundige vergunning.

Eens die redelijke termijn verstreken, neemt de termijn van zestig dagen om een annulatieberoep in te dienen, een aanvang.

Het is zaak van de partij die aanvoert dat het beroep laattijdig is om het bewijs te leveren van het tijdstip waarop de verzoekende partij kennis had of kon hebben van de mogelijke afgifte van de bestreden vergunning, bijvoorbeeld door aan te tonen wanneer de kwestieuze werken werden aangevat.

Het is dan weer zaak van de verzoekende partij om in voorkomend geval aan te tonen dat zij binnen de redelijke termijn, via de geëigende middelen, de nodige inlichtingen over de bestreden vergunning heeft proberen in te winnen.

15. De eerste verwerende partij en de tussenkomende partij brengen geen bewijskrachtige elementen aan die aannemelijk maken dat de verzoekende partij meer dan zestig dagen vóór het indienen van het onderhavige beroep kennis had of moest hebben van de bestreden vergunning. Dat gedurende de hele tijd van het openbaar onderzoek en zelfs daarna een mededeling van “het feit dat een aanvraag werd ingediend” zou zijn aangeplakt en dat de geldigheid van het openbaar onderzoek door de verzoekende partij niet in twijfel wordt getrokken, zijn immers niet van aard om aan te tonen dat het beroep laattijdig is ingediend. Hetzelfde geldt in zoverre de tussenkomende partij in haar laatste memorie poneert dat de verzoekende partij voortdurend in gesprek was met de eerste verwerende partij, aangezien zij met argusogen de vergunningverlening aan de tussenkomende partij volgde omdat zij zelf ook plannen maakte.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

16. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 5.1.0 en 19, laatste lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), en het algemeen beginsel dat elke overheid oplegt haar beslissingen materieel te motiveren. Ook voert ze de manifeste beoordelingsvergissing in feite en in rechte aan, en machtsoverschrijding. Zij stelt:

“Eerste onderdeel

Doordat in de bestreden beslissing op geen enkele wijze wordt aangegeven waarom de toegelaten bouw in een woongebied moet worden toegestaan en inzonderheid hoe die aanvraag verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, d.w.z. de eigendomsblok waarvan verzoekende partij eigenaar is en inzonderheid de handelsruimten die er onmiddellijk naast liggen.

Bij de beoordeling van de redenen van bestaanbaarheid dient immers rekening te worden gehouden met de aard en de omvang van het kantoorgebouw en dient te worden aangegeven waarom dat laatste inzonderheid om redenen van goede ruimtelijke ordening in het betrokken woongebied kan worden ingeplant en waarom het niet intrinsiek hinderend of storend is ten aanzien van de betrokken handelsruimten.

Nergens in de beoordeling wordt zelfs maar van het bestaan van die handelsruimten melding gemaakt en wordt geenszins de (ongetwijfeld negatieve) invloed van het bombastische kantoorgebouw op de zichtbaarheid van die handels- en commerciële ruimtes (mee) beoordeeld.

Er wordt dus geen rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving en de gebouwen die er thans zijn opgericht en derhalve wordt niet afdoende gemotiveerd waarom die aanvraag verenigbaar zou zijn met het woongebied en met de onmiddellijke omgeving.

Terwijl volgens artikel 5.1.0 van het K.B. van 28 december 1972 de woongebieden bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Elke vergunningverlenende overheid is verplicht om elke bouwaanvraag te beoordelen op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg. Deze beoordelingsbevoegdheid wordt begrensd door de stedenbouwkundige voorschriften van de geldende plannen van aanleg. Een verwijzing naar de verenigbaarheid met de voorschriften van een plan van aanleg kan slechts volstaan ter motivering van de verenigbaarheid van de bouwaanvraag met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg in de mate dat deze voorschriften dermate gedetailleerd zijn dat zij aan de vergunningverlenende overheid geen eigen beoordelingsruimte meer laten.

De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur, moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Deze overwegingen moeten afdoende zijn.

Hieruit volgt dat enkel met de in het bestreden besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden. Stijlformules zijn uit den boze.

Ook de materiële motiveringsplicht legt de overheid op om haar besluiten te steunen op draagkrachtige motieven die in feite en in rechte juist zijn.

In de bestreden beslissing wordt ter zake enkel het volgende geargumenteed :

‘(...) Het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren.

Het project kadert volledig in het ruimtelijk onderzoek (sic), goedgekeurd door het College van Burgemeester en Schepenen op 27 april 2007 (jaarnummer°5303°). De bevindingen uit dit ruimtelijk onderzoek dienen als aftoetsingskader voor de nabije stedenbouwkundige ontwikkelingen in dit gebied.

Het project werd een aantal keren voorgelegd aan de welstandsc commissie en gunstig bevonden. De gevraagde functies voldoen aan dit onderzoek. Het volume en het type architectuur beantwoordt de vraag voor het verwezenlijken van een stedelijke plint in het vooruitzicht dat de Noordersingel in de toekomst voorzien wordt als een stedelijke boulevard.

Het project strookt qua materiaalgebruik met het algemeen stedenbouwkundig beeld vooropgesteld door het ruimtelijk onderzoek.

De ontworpen constructies worden in redelijkheid geacht verenigbaar te zijn met de algemene aanleg van de plaats zelf en de goede ruimtelijke ordening.(...)’

In de bestreden beslissing is er dus enkel een loutere bewering dat het gebouw zich qua schaal en volume integreert binnen de onmiddellijke omgeving. Het tegendeel is nochtans waar. Minstens is er een evident motiveringsgebrek. Enkel deze vaststelling volstaat om tot inwilliging van het verzoekschrift over te gaan.

Gelet op het voorgaande kon verwerende partij niet wettig oordelen dat het voorliggend project zowel qua volume als vormgeving past binnen de onmiddellijke omgeving en dat de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden, noch van het perceel, noch van de onmiddellijke omgeving.

Verwerende partij is niet overgegaan tot een toets, minstens niet tot een deugdelijke toets van de goede plaatselijke ordening (schending van artikel 5.1.0 van het K.B. van 28 december 1972 en van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening). De gegeven motivering is te vaag en te algemeen en brengt niet de concrete, reële (en nochtans aan verwerende partij bekende) gegevens betreffende de in de omgeving van het betrokken perceel bestaande bebouwing en ordening (inzonderheid het bestaan van en de invloed op de handelsruimten gevestigd op de eigendom van verzoekende partij) in rekening waarop zij is gesteund om tot de conclusie te komen dat de aanvraag past binnen de onmiddellijke omgeving, zonder overschrijding van de ruimtelijke draagkracht.

Het eerste onderdeel is (...) gegrond.

Tweede onderdeel.

Doordat de verwerende partij zonder meer verwijst naar het ruimtelijk onderzoek van 27 april 2007, terwijl de verzoekende partij betoogt dat met dergelijk onderzoek geen rekening mag gehouden worden in de afweging van een stedenbouwkundige aanvraag, en wel omdat de voorziene groene parking juist betrekking heeft op zijn eigen eigendom. Wat de verenigbaarheidstoets met de onmiddellijke omgeving betreft verwijst verzoeker niet enkel naar de planologische typologie (zie ook het eerste middel), maar ook naar het eigendoms- en dus privacyprobleem, alsook naar de parkeerproblematiek.

Er wordt niet ingegaan op de beschrijving van de schaal, het karakter en de geest van de omgeving en van de schaal, de aard en de typologie van de omliggende bebouwing en van de onverenigbaarheid van het bouwproject met deze omgeving. Verwerende partij beperkt zich tot loutere, en dus ontoelaatbare, stijlformules.

Verzoekende partij wijst uitdrukkelijk op de overweging in de bestreden beslissing dat het project in het gevoerde ruimtelijk onderzoek past en kadert.

Ten eerste benadrukt verzoeker dat dergelijk ruimtelijk onderzoek geen enkele normatieve waarde heeft en de rechten en plichten van de omwonenden niet kunnen beïnvloeden. Een dergelijke studie kan als niets meer dan een enkel voorbereidend beleidsdocument worden beschouwd, dat niet dienstig kan zijn in de afweging van een concrete stedenbouwkundige aanvraag.

Indien de decreetgever en uw Raad uitdrukkelijk stellen dat ruimtelijke structuurplannen' geen bindend karakter hebben voor de burger, dan spreekt het voor zich dat een minder beleidsdocument zoals voormeld ruimtelijk onderzoek, waarvan de verwezenlijking op geen enkele manier gegarandeerd is, onmogelijk een impact kan hebben op een vergunningsproces.

Dit is nochtans precies hetgeen verwerende partij doet. Door in haar beslissingsproces rekening te houden met het onderzoek, en zelfs op een beslissende wijze (het tegendeel blijkt niet uit de bestreden beslissing),

heeft verwerende partij de in het middel opgenomen bepalingen en beginselen miskend.

Het tweede onderdeel is (...) gegrond.

Derde onderdeel.

Doordat het vaststaande rechtspraak van Uw Raad is dat uit de bepalingen van artikel 19, laatste lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, volgt dat het de taak is van de vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of een bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van de goede plaatselijke ordening.

Luidens de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moet elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Die motivering moet 'afdoende' zijn.

Wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede plaatselijke ordening, volgt uit de voornoemde bepalingen dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de plaatselijke aanleg of de ruimtelijke ordening verband houdende redenen moet opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt.

Wat die beoordeling betreft, dient de vergunningverlenende overheid op de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling dient in concreto te geschieden en uit te gaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is daarbij uiteraard minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten.

Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht, heeft hij echter wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

Het bestreden besluit bevat de volgende ter zake relevante motivering :
'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Op het gelijkvloers zijn er 2 ingangen voor de bovenliggende kantoren, één aan de zijde van de Noordersingel en één aan de zijde van de parking, die volgens de goedgekeurde structuurschets wordt omgevormd tot een groene parking die in de toekomst als overgangsen toegangszone zal dienen voor de respectievelijke gebouwen aan weerszijden. Aan de zijde van de Buurtspoorweglei situeert zich een interne los- en laadzone en de inrit van de ondergrondse parking'.

De vergunning gaat er dus vanuit en legt minstens op als onderliggende voorwaarde dat ‘de parking wordt omgevormd tot een groene parking’.

Er dient te worden vastgesteld dat de ‘beoordeling van de goede ruimtelijke ordening’, ook niet samen gelezen met de ‘beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en aanvraag’, geen concrete gegevens bevat waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de verwerende partij heeft onderzocht en beoordeeld welk impact het ontwerp heeft op de naastliggende percelen, en voornamelijk op het perceel van de verzoekende partijen.

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening lijkt alleen stijlformules te bevatten. Het volstaat niet, wat de toetsing van de aanvraag aan de plaatselijke ordening betreft, met algemene bewoordingen te stellen dat het ontwerp overeenstemt ‘met de algemene aanleg van de plaats zelf en de goede ruimtelijke ordening’.

Het blijkt niet hoe de verwerende partij kan afleiden dat de draagkracht van het perceel niet wordt overschreden, zonder minstens de omvang van het project en de inname van de betrokken percelen door het ontwerp, met inbegrip van de omvang en de bestemming van de naburige gebouwen en eigendommen, in concreto bij de beoordeling te betrekken.

Ook het derde onderdeel is (...) gegrond.

Het middel is in al zijn onderdelen (...) gegrond”.

17.1. De tussenkomende partij voert in haar verzoekschrift tot tussenkomst aan dat de verzoekende partij haar eerste middel opsplitst in drie onderdelen die evenwel goeddeels telkens op hetzelfde neerkomen, maar dat zij toch bij de weerlegging ervan de structuur van het verzoekschrift zal volgen.

17.2. Wat betreft het eerste middelonderdeel stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij van oordeel is dat in het bestreden besluit op geen enkele wijze wordt aangegeven waarom de toegelaten bouw in een woongebied moet worden toegestaan en inzonderheid hoe die aanvraag verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, dit wil zeggen de eigendomsblok waarvan de verzoekende partij eigenares is en inzonderheid de handelsruimten die er onmiddellijk naast liggen.

Ter weerlegging van het eerste middelonderdeel betoogt de tussenkomende partij dat de eerste stap van de argumentatie in het bestreden besluit is, net zoals in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, dat wordt aangegeven dat het goed volgens het gewestplan Antwerpen ligt in woongebied, dat wordt gewezen op de inhoud van artikel 5 van het inrichtingsbesluit en wordt vastgesteld dat de aanvraag principieel in

overeenstemming kan zijn met deze planbestemming. Vervolgens gaat het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen over tot een onderzoek van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening. De verzoekende partij is van oordeel dat die motivering niet afdoende zou zijn, maar de vraag kan natuurlijk worden gesteld wat er nu nog meer van een motivering kan worden verwacht. In die motivering komen duidelijk de volgende elementen aan bod : hoe het bouwterrein er nu bijligt, het volume van het geplande gebouw, de opbouw van het volume, de bouwhoogte, de functies in het gebouw, de architecturale opvatting (materiaalkeuze, ritmering, ...), de kenmerken van de bestaande omliggende omgeving, en de verwijzing naar een voorafgaandelijk ruimtelijk onderzoek en de wijze waarop de aanvraag hiermee in overeenstemming is.

De verzoekende partij kan, aldus de tussenkomende partij, niet voorhouden dat de vergunningverlenende overheid de onmiddellijke omgeving uit het oog is verloren en deze niet bij de beoordeling heeft betrokken. Er wordt immers vooreerst naar de bestaande onmiddellijke omgeving verwezen, namelijk enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren. Die motivering is volledig correct en afdoende. De vergunningverlenende overheid hoeft hierbij de activiteiten niet bij naam te noemen. Het speelt geen rol of het gaat om een Gamma, of Brico of anderszins. Ook een beknopte motivering kan afdoende zijn. In dit verband wijst de tussenkomende partij ook op het - hiervoor onder randnummer 8 geciteerde - advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, waarnaar volgens haar in de vergunning wordt verwezen en er als bijlage 1 integraal deel van uitmaakt. Meer bepaald haalt ze de eerste vier alinea's aan die in dat advies onder "beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag" zijn vermeld en waarin de bouwplaats en de omgeving ervan worden omschreven.

Vervolgens wijst de tussenkomende partij erop dat de vergunningverlenende overheid de onmiddellijke omgeving ook heeft meegenomen in een ruimtelijk onderzoek, waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen. Ze verwijst dienaangaande naar hetgeen daarover onder de hoofding "historiek" in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is vermeld. Men kan, aldus de tussenkomende partij, niet aan de

vergunningverlenende overheid verwijten dat zij haar beoordeling van de goede plaatselijke ordening zou laten afhangen van de grillen van het moment, want het tegendeel blijkt waar te zijn. Zij heeft immers haar beleidsopties veruitwendigd, (nog) niet in een bindend bestemmingsplan, maar wel reeds in een niet bindend “afoetsingskader” dat zij als beleidslijn hanteert bij de beoordeling van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen in het gebied. Dit kan aan de vergunningverlenende overheid uiteraard niet verweten worden. Waar zij in normale omstandigheden volledig vrij de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening beoordeelt, heeft zij nu voor zichzelf, na onderzoek van de ruimte, een afoetsingskader, opgesteld. Dit is uiteraard een vorm van zorgvuldig bestuur. Dat niet bindend afoetsingskader is overigens ook niet slechts een intern werkdocument dat niet wordt prijsgegeven. Het is opgenomen in een collegebesluit van 27 april 2007, waarnaar overigens in de vergunning ook wordt verwezen. Deze beslissing is volledig openbaar en kan ook worden geraadpleegd op een website van de stad Antwerpen.

Na de verwijzing naar het voormelde publiek toegankelijke document en na de bespreking van de architecturale opvattingen van het gebouw, kon de vergunningverlenende overheid, aldus de tussenkomende partij, dan ook overwegen wat in het bestreden besluit - dat hiervoor onder randnummer 9 is geciteerd - onder de hoofding “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” is vermeld na de vaststelling dat het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren. Hierbij wijst de tussenkomende partij ook op hetgeen in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onder de hoofding “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” is vermeld, na de vaststelling dat, rekening houdend met de aard en het karakter van het betreffende woongebied, de oprichting van een kantoorgebouw met commerciële ruimtes op deze plaats in overeenstemming is met de bepalingen van het gewestplan.

Uit de vergunning blijkt volgens de tussenkomende partij aldus afdoende wat het project zelf inhoudt, waaruit de onmiddellijke omgeving bestaat en waarom het project wordt geacht hiermee verenigbaar te zijn. Deze motivering is alleszins niet kennelijk onredelijk, integendeel. Er bestond ook verder geen aanleiding om nog uitgebreider te motiveren. Dit zou mogelijk wel het geval zijn

geweest als de verzoekende partij bezwaren zou hebben laten gelden. In dat geval zou de motiveringsplicht verzwaard zijn aangezien de verzoekende partij dan uit de beslissing had moeten kunnen afleiden dat de bezwaren werden onderzocht en op welke wijze hiermee al dan niet rekening werd gehouden. Aangezien er geen enkel bezwaar werd geuit, bestond er ook verder geen enkele aanleiding om nog meer in detail te gaan motiveren over allerhande mogelijke hindervormen die er sowieso niet zijn. Immers, uit de motivering blijkt dat het gebouw niet overdreven hoog is, autonoom toegankelijk is, beschikt over ruime parkeermogelijkheden en fietsenstallingen zodat de verkeersproblematiek op het eigen terrein wordt opgelost, dat het volume en het type architectuur beantwoordt aan de vraag voor het verwezenlijken van een stedelijke plint in het vooruitzicht dat de Noordersingel in de toekomst voorzien wordt als een stedelijke boulevard en dat het project aansluit bij de in de omgeving aanwezige woontorens en kleine niet hinderlijke bedrijven en andere kantoren. Dit alles lijkt ruim te volstaan als motivering.

17.3. Wat betreft het tweede middelonderdeel stelt de tussenkommende partij dat de verzoekende partij van oordeel is dat de vergunningverlenende overheid niet mag verwijzen naar het ruimtelijk onderzoek van 27 april 2007. Volgens de verzoekende partij mag met zulk onderzoek geen rekening worden gehouden in de afweging van een stedenbouwkundige aanvraag, en wel omdat de voorziene groene parking juist betrekking heeft op zijn eigen eigendom. Wat de verenigbaarheidstoets met de onmiddellijke omgeving betreft, verwijst de verzoekende partij niet enkel naar de planologische typologie, maar ook naar het eigendoms- en dus privacyprobleem, alsook naar de parkeerproblematiek. De verzoekende partij stelt dat het ruimtelijk onderzoek van 27 april 2007 geen enkele normatieve waarde heeft en de rechten en plichten van de omwonenden niet kunnen beïnvloeden.

Ter weerlegging van dat middelonderdeel verwijst de tussenkommende partij vooreerst naar hetgeen zij reeds inzake het eerste middelonderdeel heeft aangevoerd voor zover het onderdeel opnieuw betrekking heeft op de beoordeling van de goede plaatselijke ordening.

Voorts stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij kan worden gevolgd waar ze stelt dat het ruimtelijk onderzoek geen normatieve waarde heeft. Dit document is immers niet gelijk te stellen met een gewestplan of een ruimtelijk uitvoeringsplan dat verordenend van karakter is. Het is evenmin gelijk te stellen met een ruimtelijk structuurplan. Het is evenwel een stap te ver om voor te houden dat de vergunningverlenende overheid met het ruimtelijk onderzoek geen rekening zou mogen houden bij de beoordeling van de aanvraag op haar verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening. Het kan de vergunningverlenende overheid niet worden verweten dat zij de haar toekomende zeer ruime beoordelingsvrijheid veruitwendigt in een afwegingskader dat zij hanteert bij de vergunningverlening. De beoordeling van de goede plaatselijke ordening veronderstelt immers steeds een vorm van beleid – ook als dit niet uitdrukkelijk is neergeschreven. De Raad van State vereist overigens dat hierin een zekere continuïteit kan worden aangetroffen en dat alleszins niet zonder enige motivering wordt afgeweken van een aangehouden beleidslijn. In casu heeft de vergunningverlenende overheid, na een ruimtelijk onderzoek, de oefening gemaakt om haar beleid gestalte te geven. Dit is zorgvuldig handelen. Zo kan bij een vergunningsaanvraag voor het gebied worden afgetoetst of de aanvraag strookt met het beleid dat de overheid voor deze locatie voor ogen heeft, zonder dat een en ander bindend is. Er wordt met andere woorden aangegeven hoe de overheid haar beoordelingsvrijheid gestalte zal geven.

Een en ander kan, aldus de tussenkomende partij, worden vergeleken met omzendbrieven waarin door de overheid wordt aangegeven, voor gevallen waarin zij over een discretionaire beoordelingsvrijheid beschikt, hoe zij gestalte zal geven aan de invulling van het algemeen belang. Dit is in casu niet anders: waar de vergunningverlenende overheid anders aan het abstract criterium goede plaatselijke ordening moet toetsen, is nu, na onderzoek, hieraan reeds een meer concrete invulling gegeven. De overheid doet overigens in het kader van de beoordeling van de goede plaatselijke ordening wel vaker beroep op een bepaalde beleidslijn inzake goede plaatselijke ordening. Te denken valt aan de 45°-regel, afstandsregel (bv. 3 meter van de perceelsgrens voor open bebouwing). Veelal zijn deze niet schriftelijk vastgelegd, hetgeen de overheid er niet van weerhoudt deze als beleidslijn te hanteren bij de beoordeling van de goede plaatselijke

ordering. Wanneer zelfs ongeschreven regels terugkomen als beleidslijn, waarom zou de overheid dan, na een ruimtelijk onderzoek, geen aftoetsingskader voor haarzelf mogen vaststellen zeker wanneer zij dit bovendien zoals in casu ook openbaar maakt en dat door elkeen raadpleegbaar is. Bovendien kan niet worden voorgehouden dat het bestreden besluit louter een verwijzing inhoudt naar dit aftoetsingskader. Integendeel, in de motivering zelf is de aanvraag concreet geanalyseerd op haar verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordering, mede aan de hand van het ruimtelijk onderzoek.

Waar anders voor een aanvrager moeilijk te voorzien valt hoe de vergunningverlenende overheid het criterium goede plaatselijke ordering zal invullen, is dit nu, aldus de tussenkomende partij, door het hanteren van een afwegingskader, wel mogelijk. Doordat dit afwegingskader neergelegd is in een collegebeslissing, openbaar is, bekendgemaakt is en ook raadpleegbaar is op de website, komt zulks de rechtszekerheid ten goede: de aanvrager kan beter inschatten of zijn aanvraag de verenigbaarheidstoets zal overleven. Ook ten aanzien van derden biedt zulks meer rechtszekerheid, aangezien ook zij reeds op voorhand kunnen inschatten hoe de vergunningverlenende overheid haar zeer ruime beoordelingsvrijheid zal aanwenden. Overigens kan ook hier worden opgemerkt dat de verzoekende partij hierover nooit enige opmerking heeft geformuleerd.

17.4. Wat betreft het derde middelonderdeel stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij van oordeel is dat het de taak is van de vergunningverlenende overheid om geval per geval te onderzoeken of een bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van de goede plaatselijke ordering. De verzoekende partij is van oordeel dat de beoordeling in casu slechts uit stijlclausules bestaat.

Ter weerlegging van dat middelonderdeel verwijst de tussenkomende partij opnieuw vooreerst naar hetgeen zij reeds inzake het eerste middelonderdeel heeft aangevoerd voor zover het onderdeel terug betrekking heeft op de beoordeling van de goede plaatselijke ordering.

Voorts voert de tussenkomende partij aan dat zij reeds heeft aangetoond dat de beoordeling van de goede plaatselijke ordering zeer concreet

is gebeurd aan de hand van, ten eerste, de specifieke karakteristieken van de aanvraag welke zeer specifiek worden besproken (hoogte, uitzicht, materiaal, ritmering, parkeerplaatsen, toegangen, enz.) en, ten tweede, de omgeving, waarbij zij nogmaals opmerkt dat de omgeving eveneens uit (andere) kantoorgebouwen bestaat, alsmede uit woontorens en kleine niet hinderlijke bedrijven (zoals bv. de Gamma van de verzoekende partij, al wordt deze evident niet bij name genoemd). De aanvraag blijkt aldus geen vreemde eend in de bijt te zijn, maar blijkt hier op haar plaats te zijn.

Daarbij mag er volgens de tussenkomenende partij ook worden gewezen op het “BPA nr. 18 a” dat jarenlang van toepassing is geweest, zoals de verzoekende partij dit ook weet (zie het reglement van mede-eigendom). Dit BPA voorzag reeds in bebouwing met kantoren. De aanvraag is qua hoogte beperkter dan wat in dit BPA was toegelaten, zodat moeilijk kan worden voorgehouden dat zich enige hinder zou voordoen.

De verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving blijkt naar de mening van de tussenkomenende partij ook ten overvloede uit het ruimtelijk onderzoek, waarbij de vereiste werd gesteld om de kop van het perceel kwalitatief te bebouwen en uit te werken als stedelijke plint. Daarbij wordt al rekening gehouden met het beleid dat erop gericht is om de Singel steeds verder uit te werken tot stedelijke boulevard, hetgeen blijkt uit het vergunningenbeleid dat langs de Singel wordt gevoerd en dat ook tot uiting komt in onder andere de vergunningen voor kantoren afgeleverd aan de overzijde van de Singel.

Volgens de tussenkomenende partij bevatten de vergunning en de bijlagen die ervan integraal deel uitmaken (inzonderheid het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar) aldus een zeer concrete en afdoende motivering van de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening. Allicht kan elke motivering nog uitgebreider worden verwoord. Dit is evenwel niet noodzakelijk om afdoende te zijn. Daarbij mag opnieuw worden verwezen naar het feit dat de verzoekende partij nooit enig bezwaar heeft laten kennen, niet tegen het gewestplan, niet tegen het BPA, niet tegen het ruimtelijk onderzoek en ook niet in het kader van het georganiseerde openbaar onderzoek. De vergunningverlenende overheid werd dan ook niet gedwongen om een verzwaarde motiveringsplicht te hanteren. Zij moest geen bezwaren beoordelen

en hierover aldus evenmin bijkomende motivering opnemen. In die omstandigheden kan de opgenomen motivering ruimschoots volstaan. De verzoekende partij kan niet beweren dat zij uit het bestreden besluit niet kan afleiden om welke redenen de vergunning werd toegekend. De motieven van de motieven moeten daarbij niet worden veruitwendigd en de motivering moet geen tientallen bladzijden beslaan om afdoende te zijn.

18.1. De eerste verwerende partij voert in haar memorie van antwoord vooreerst aan dat de verzoekende partij bij het eerste middel drie wat warrige onderdelen formuleert waartussen het onderscheid niet erg duidelijk is en die allemaal lijken neer te komen op één en dezelfde kritiek, namelijk dat het bestreden besluit niet afdoende gemotiveerd is wat betreft de verenigbaarheid van het vergunde project met de onmiddellijke omgeving. Zij stelt dan ook dat ze op de middelonderdelen zal repliceren op de manier zoals zij deze begrijpt en vraagt de Raad van State daarmee rekening te houden. Wat dit laatste betreft wijst ze op de rechtspraak van de Raad van State die stelt dat een middel, wanneer het duidelijkheid mist, moet worden begrepen zoals de verwerende partij het begrijpt.

18.2. Wat betreft de gegrondheid van het middel poneert de eerste verwerende partij voorafgaandelijk dat het middel moet worden afgewezen als ongegrond voor zover het wordt gesteund op machtsoverschrijding, aangezien de verzoekende partij hieromtrent geen enkele inhoudelijke argumentatie voorziet in het verzoekschrift zodat de verwerende partij hier ook niet nuttig kan op repliceren. Voor de goede orde stelt ze hierbij wel dat er geen sprake is van machtsoverschrijding.

18.3. Inzake het eerste middelonderdeel betoogt de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij stelt dat het bestreden besluit een inbreuk uitmaakt op artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en het materieel motiveringsbeginsel, omdat de verenigbaarheid van het vergunde project met de onmiddellijke omgeving niet werd getoetst of minstens niet afdoende werd gemotiveerd. De eerste verwerende partij is het daarmee om verschillende redenen niet eens.

In de eerste plaats betoogt zij dat zij zich aansluit bij de argumentatie die de tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst inzake het eerste middelonderdeel heeft aangevoerd en dat ze die volledig herneemt.

Voorts citeert de eerste verwerende partij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals die is weergegeven in het bestreden besluit. Dat die motivering afdoende de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving (waaronder de gebouwen van de verzoekende partij) weergeeft, blijkt, aldus de eerste verwerende partij, vooreerst al duidelijk uit de overweging dat het gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren. Hoewel die overweging beknopt is, blijkt daaruit volgens de eerste verwerende partij al (afdoende) dat zij een in concreto onderzoek heeft gevoerd naar de onmiddellijke omgeving en hoe deze omgeving eruitziet. Dat het gebouw van de verzoekende partij niet wordt vernoemd, is niet vereist in het kader van de motiveringsplicht. De motivering berust op de gegevens van het dossier, maar komt er niet van in de plaats. Bij die gegevens van het dossier kan onder andere worden verwezen naar de vaststellingen in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, meer bepaald de eerste vier alinea's die zijn vermeld onder de hoofding "beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag" en waarin de bouwplaats en de omgeving ervan zijn omschreven.

Voor zover het voormelde niet voldoende zou zijn - *quod non*, volgens de eerste verwerende partij - kan ook gewezen worden op de overweging dat het project volledig kadert in het ruimtelijk onderzoek dat is goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen op 27 april 2007. Dienaangaande wijst de eerste verwerende partij erop dat in het verleden voor het betrokken gebied een BPA gold, maar dat dit BPA niet werd weerhouden in het plannenregister, zodat een aanvraag opnieuw moet worden getoetst aan de bepalingen van het gewestplan. Omdat voor het betrokken gebied nog geen ruimtelijk uitvoeringsplan werd opgemaakt in uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, heeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen op 17 november 2006 opdracht gegeven tot het uitvoeren van een ruimtelijk onderzoek met betrekking tot het betreffende

bouwblok. In zijn zitting van 27 april 2007 heeft het college het ruimtelijk onderzoek “Foorplein/Hof ter Lo” als richtkader goedgekeurd voor de verdere ontwikkeling van het gebied. Aldus heeft de eerste verwerende partij specifiek voor het bouwblok “Foorplein/Hof ter Lo” de haar toekomstende beoordelingsvrijheid voor het verlenen van bouwvergunningen veruitwendigd in een afwegingskader dat zij hanteert bij de vergunningverlening in het bouwblok. Dat richtkader heeft geen normatieve waarde zoals een plan van aanleg of een verordening, maar betreft louter de concretisering van een beleid dat de eerste verwerende partij wenst te voeren in het genoemde bouwblok. Het betrokken collegebesluit van 27 april 2007 werd door de eerste verwerende partij openbaar gemaakt, zulks onder andere door de publicatie ervan op de website, waar zij al haar besluiten publiceert. De structuurschets maakt het richtkader aanschouwelijk middels een aantal foto’s en plannen.

Uit het voormelde blijkt, aldus de eerste verwerende partij, dat zij, met het oog op het opstellen van een afwegingskader voor het vergunningenbeleid, de verenigbaarheid van “een kantoorgebouw” met de onmiddellijke omgeving (waaronder de gebouwen van de verzoekende partij) reeds in concreto en in detail heeft onderzocht in het ruimtelijk onderzoek “Foorplein/Hof ter Lo”. Dat blijkt duidelijk uit het feit dat het collegebesluit een overkoepelend concept beschrijft voor het hele bouwblok waarbij het plaatsen van een kantoorgebouw in de “noordelijke kop” - waarop het bestreden besluit betrekking heeft - wordt voorgesteld, het feit dat dit noordelijk kopgebouw expliciet en gemotiveerd wordt “afgestemd op de maat van de Singel” (= de onmiddellijke omgeving), en het feit dat de gebouwen van de verzoekende partij - alsook de andere gebouwen in de onmiddellijke omgeving - telkens duidelijk te zien zijn op de plannen en foto’s in de structuurschets.

Vervolgens stelt de eerste verwerende partij dat een aanvraag uiteraard ook individueel moet worden getoetst aan het voormelde ruimtelijk onderzoek, waarna de toetsing moet terug te vinden zijn in de motivering. Volgens haar is dit in casu gebeurd. Ze wijst daartoe op hetgeen onder de hoofding “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” in het bestreden besluit is vermeld na de vermelding dat het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke

bedrijven en kantoren. Met andere woorden, uit het feit dat het ruimtelijk onderzoek, met het oog op het opstellen van een afwegingskader, in detail de verenigbaarheid van een kantoorgebouw in de noordelijke kop met de onmiddellijke omgeving heeft onderzocht en goedgekeurd, volgt ook dat een individuele vergunningsaanvraag, waarvan na toetsing blijkt dat die volledig overeenstemt met het richtkader van het ruimtelijk onderzoek, afdoende verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Dit alles is ook afdoende gemotiveerd in het bestreden besluit dat het motiverende gedeelte van het collegebesluit van 27 april 2007 inzake het ruimtelijk onderzoek “Foorplein/Hof ter Lo” citeert in het hoofdstuk “voorgeschiedenis” (blzn. 3-4) en dat in het hoofdstuk “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” afdoende uiteenzet dat de vergunningsaanvraag de toets aan het ruimtelijk onderzoek doorstaat. Aangezien de beslissing van 27 april 2007 in het bestreden besluit is opgenomen, kan de verzoekende partij niet stellen dat zij ervan niet op de hoogte was.

Tot slot wijst de eerste verwerende partij inzake het eerste middelonderdeel nog op hetgeen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in diens advies heeft gesteld onder de hoofding “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” na de vaststelling dat, rekening houdend met de aard en het karakter van het betreffende woongebied, de oprichting van een kantoorgebouw met commerciële ruimtes op de betrokken plaats in overeenstemming is met de bepalingen van het gewestplan.

Volgens de eerste verwerende partij blijkt dan ook afdoende uit de vergunning wat het project zelf inhoudt, waaruit de onmiddellijke omgeving bestaat en waarom het project wordt geacht hiermee verenigbaar te zijn.

18.4. Inzake het tweede middelonderdeel betoogt de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij niet specificeert welke wetsinbreuken zij precies opwerpt, maar dat zij globaal verwijst naar alle bepalingen die zij bij de aanhef van het middel opsomt. Voor zover de eerste verwerende partij dit goed begrijpt, komt de argumentatie van de verzoekende partij erop neer dat de eerste verwerende partij zich niet kan steunen op het ruimtelijk onderzoek omdat de in dat onderzoek voorziene groene parking juist betrekking heeft op zijn eigendom en dit onderzoek geen normatief karakter heeft maar slechts een beleidsdocument

betreft dat geen impact mag hebben op de vergunningverlening. Voorts citeert de eerste verwerende partij: “(w)at de verenigbaarheidstoets met de onmiddellijke omgeving betreft, verwijst de verzoekende partij niet enkel naar de planologische typologie, maar ook naar het eigendoms- en dus privacyprobleem, alsook naar de parkeerproblematiek”.

Ter weerlegging van het tweede middelonderdeel sluit de eerste verwerende partij zich vooreerst aan bij de argumentatie van het verzoekschrift tot tussenkomst van de tussenkomende partij en herneemt zij die volledig. Ook verwijst zij naar de repliek inzake het eerste middelonderdeel in de mate dat het tweede middelonderdeel terug aanknoopt bij het eerste middelonderdeel.

Voorst voert de eerste verwerende partij aan dat het voor haar volslagen onduidelijk is wat de verzoekende partij precies bedoelt met het niet mogen aanwenden van het ruimtelijk onderzoek omdat de groene parking de eigendom van de verzoekende partij betreft, en waarom dit het bestreden besluit onwettig zou maken. In zoverre het tweede middelonderdeel hierop steunt, moet het volgens de eerste verwerende partij dan ook worden afgewezen als ongegrond.

Tot slot betoogt de eerste verwerende partij dat ook het argument moet worden afgewezen luidens hetwelk zij niet zou kunnen steunen op het ruimtelijk onderzoek aangezien dit geen normatief karakter heeft. Immers, bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning is het de taak van de vergunningverlenende overheid om na te gaan of de aanvraag bestaanbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Wat het eerstgenoemde betreft, stelt de eerste verwerende partij dat het juist is dat het ruimtelijk onderzoek geen bepaling is met een normatief karakter. Inzake het laatstgenoemde voert de eerste verwerende partij aan dat de vergunningverlenende overheid over een zekere beoordelingsvrijheid beschikt die zij moet uitoefenen conform de beginselen van behoorlijk bestuur. Die beoordelingsvrijheid laat, aldus de eerste verwerende partij, toe dat de overheid bij het verlenen van vergunningen een zeker beleid voert, zeker als de normatieve bepalingen niet gedetailleerd genoeg zijn (cfr. gewestplanvoorschriften) om over de individuele aanvragen te beslissen. Sterker nog, het gezond verstand en de beginselen van behoorlijk bestuur (het gelijkheidsbeginsel, het

zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel) vereisen bij het verlenen van vergunningen juist dat een beleid wordt gevoerd om de samenhang, coherentie en consistentie van de vergunningverlening te garanderen. In casu kan het de eerste verwerende partij dan ook niet worden verweten dat zij, specifiek met betrekking tot het bouwblok “Foorplein/Hof ter Lo”, een beleidslijn heeft vastgesteld en zelfs publiek heeft bekendgemaakt. Integendeel, dit betreft juist een vorm van zorgvuldig of behoorlijk bestuur. Waar het hanteren van een beleidslijn bij de vergunningverlening niet verboden is, moet er echter wel op worden gelet dat deze beleidslijn de individuele beoordeling van de aanvraag niet in de weg komt te staan. De vergunningverlenende overheid mag namelijk inderdaad die beleidslijn niet blind of mechanisch toepassen, maar moet steeds iedere aanvraag individueel bekijken en in concreto toetsen, eerst aan de normatieve stedenbouwkundige bepalingen en vervolgens aan (haar niet-normatieve) beleidslijnen inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Dit is in casu gebeurd aangezien de eerste verwerende partij de aanvraag in concreto heeft getoetst aan zowel de geldende stedenbouwkundige voorschriften (hetgeen door de verzoekende partij niet wordt betwist), als aan (haar beleidslijnen inzake) de goede ruimtelijke ordening (in casu het collegebesluit van 27 april 2007). Dienaangaande verwijst de eerste verwerende partij naar wat ze dienaangaande inzake het eerste middelonderdeel heeft aangevoerd.

18.5. Inzake het derde middelonderdeel betoogt de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij verwijst naar artikel 19 van het inrichtingsbesluit en naar de schending van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet. Zij stelt dat, voor zover zij dit goed begrijpt, de verzoekende partij in dit onderdeel aanvoert dat het bestreden besluit een inbreuk uitmaakt op de voormelde bepalingen opnieuw omdat de motivering niet concreet genoeg is, aangezien er niet afdoende uit blijkt dat er voldoende rekening is gehouden met de onmiddellijke omgeving en ze louter uit stijlformules zou bestaan.

Ter weerlegging van dit middelonderdeel sluit de eerste verwerende partij zich aan bij hetgeen de tussenkommende partij dienaangaande heeft aangevoerd in haar verzoekschrift tot tussenkomst. Voor het overige

herneemt ze integraal de argumentatie die ze heeft aangevoerd inzake het eerste middelonderdeel, waar het voormelde volgens haar reeds afdoende is weerlegd.

19. De tweede verwerende partij voert in haar memorie van antwoord hetzelfde aan als de eerste verwerende partij, met uitzondering van de verwijzing naar de argumentatie in het verzoekschrift tot tussenkomst van de tussenkomende partij.

20.1. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij inzake haar eerste middelonderdeel, dat de verwerende partijen argumenteren aan hun motiveringsplicht te hebben voldaan door te verwijzen naar het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat in bijlage bij de stedenbouwkundige vergunning werd gevoegd. Nochtans maakt dat advies geen deel uit van de motieven van de bestreden vergunning. Immers, uit de rechtspraak van de Raad van State in dat verband blijkt dat het college van burgemeester en schepenen, doordat het over een eigen beslissingsbevoegdheid beschikt, ertoe gehouden is zijn eigen motivering te doen kennen in de beslissing zelf. Ingeval het college van oordeel is dat, wat hem betreft, de redenen vervat in het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar het verlenen van de vergunning afdoende verantwoorden, vereist de motiveringsplicht op zijn minst dat het college van burgemeester en schepenen dit in zijn beslissing over de bouwaanvraag dan ook met zoveel woorden vermeldt. In het bestreden besluit wordt door de stad Antwerpen op geen enkel ogenblik aangegeven en met zoveel woorden gezegd dat zij de motieven opgenomen in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tot de hare maakt, zodat van een motivering door verwijzing geen sprake kan zijn. Bij de beoordeling van het al dan niet voldaan zijn aan de motiveringsplicht mag er in de bestreden vergunning zelf enkel rekening worden gehouden met hetgeen wordt vermeld na de libellering “(h)et college van burgemeester en schepenen motiveert zijn standpunt als volgt”, aangezien dat de uitsluitende motieven zijn waarop de vergunningverlenende overheid zich heeft gesteund. De verwerende partijen bedienen zich dus ten onrechte van het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om te trachten aan te tonen dat het bestreden besluit wel degelijk afdoende werd

gemotiveerd in het licht van de in het middel vermelde wettelijke bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij wijst er voorts op dat er door de verwerende partijen in het kader van de motiveringsplicht ook wordt verwezen naar het ruimtelijk onderzoek dat eerder door de stad Antwerpen werd goedgekeurd en zou zijn gepubliceerd op haar website. Ook hier gaat het, aldus de verzoekende partij, om een motivering bij verwijzing. Ze stelt dienaangaande dat de rechtspraak van de Raad van State op dat vlak duidelijk is, namelijk dat een motivering bij verwijzing aanvaardbaar is op voorwaarde dat enerzijds datgene waarnaar wordt verwezen, is gekend door de rechtsonderhorige en dat anderzijds de adviezen waarnaar wordt verwezen zelf zijn gemotiveerd. De inhoud van het goedgekeurde ruimtelijk onderzoek wordt geenszins weergegeven in het bestreden besluit en zelfs niet in bijlage erbij gevoegd, zodat aan de voormelde voorwaarden om een motivering bij verwijzing aanvaardbaar te achten niet is voldaan. Het vermelden van de inhoud van het voormelde onderzoek (of althans de belangrijkste overwegingen daarvan) in de memorie van antwoord kan uiteraard niet tot gevolg hebben dat alsnog aan de motiveringsplicht zou worden voldaan, aangezien met een motivering a posteriori geen rekening kan worden gehouden bij de beoordeling van het al dan niet voldaan zijn aan de voormelde plicht. Ook de overwegingen met betrekking tot het kwestieuze ruimtelijk onderzoek zijn dus evenmin dienstig om aan te tonen dat aan de motiveringsverplichting die is vermeld in het eerste middelonderdeel, zou zijn voldaan.

Nu er bij de beoordeling van de motiveringsplicht geen rekening kan worden gehouden met het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, noch met de overwegingen en motieven uit het goedgekeurde kwestieuze ruimtelijk onderzoek, en voormelde verplichting enkel kan worden beoordeeld in het licht van wat door de stad Antwerpen zelf als haar gemotiveerde standpunt wordt beschouwd, blijft de verzoekende partij bij haar standpunt zoals vermeld in haar eerste middelonderdeel.

20.2. De verzoekende partij betoogt met betrekking tot het tweede middelonderdeel dat zij geenszins betwist dat een vergunningverlenende overheid

een beleid zou mogen voeren of een beleidslijn zou mogen uitstippelen om zo zorgvuldig en behoorlijk mogelijk te besturen. Ook is de verzoekende partij het eens met de verwerende partijen waar ze stellen dat de vergunningsverlenende overheid de uitgestippelde beleidslijn niet blind of mechanisch mag toepassen, maar in concreto moet toetsen aan de bepalingen en beginselen. Maar inzake dit laatste ligt in de onderhavige zaak juist het probleem. De verwerende partijen beweren immers wel dat het kwestieuze ruimtelijk onderzoek geen normatief karakter zou hebben, maar de inhoud van de afgeleverde vergunning en ook de memorie van antwoord tonen het tegendeel aan. De verwerende partijen, inzonderheid de stad Antwerpen, beschouwen het door laatstgenoemde goedgekeurde ruimtelijk onderzoek wel degelijk als een norm in het licht waarvan de concrete vergunningsaanvraag werd beoordeeld, wat ook blijkt uit de memorie van antwoord. Daarin wordt immers gesteld dat “uit het feit dat het ruimtelijk onderzoek, met het oog op het opstellen van een afwegingskader, in detail de verenigbaarheid van een kantoorgebouw in de noordelijke kop met de onmiddellijke omgeving heeft onderzocht en goedgekeurd, (ook volgt) dat een individuele vergunningsaanvraag, waarvan na toetsing blijkt dat die volledig overeenstemt met het richtkader van het ruimtelijk onderzoek, afdoende verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving”. Hiermee wordt, aldus de verzoekende partij, het verheffen van het zogenoemde richtkader tot norm naar behoren bewezen.

In dit verband is de verzoekende partij van oordeel dat de wijze waarop voormeld ruimtelijk onderzoek in de vergunningsprocedure werd aangewend, mede omdat het klaarblijkelijk als norm dienst doet, niet voor een rechtens aanvaardbare, draagkrachtige, juiste en pertinente motivering kan zorgen, temeer daar het onderzoek klaarblijkelijk mee bepaalt hoe de eigendom van de verzoekende partij zal worden ingericht nadat de bestreden vergunning werd afgeleverd.

Als de stad Antwerpen met haar beleid op normatieve wijze rekening wil kunnen houden in het kader van vergunningsaanvragen, dan moet ze, aldus de verzoekende partij, daarvoor het in het wettelijk kader inzake stedenbouw voorziene planningsinstrumentarium benutten. Concreet wil dit zeggen dat wanneer de stad Antwerpen een aanvraag wil kunnen toetsen aan een

norm zoals dat uit de bestreden vergunning blijkt, zij haar beleid moet vertalen in een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat op de wijze en met de waarborgen voorzien in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : de VCRO) tot stand is gekomen en in het kader waarvan de burgers (zoals de verzoekende partij) de mogelijkheid hebben gehad om hun bezwaren te uiten en welk plan bovendien zal zijn bekendgemaakt conform de voormelde Codex. Pas als aan de voormelde eisen zal zijn voldaan, zal een vergunningverlenende overheid rekening kunnen houden met de normatieve werking van het door haar vastgestelde plan. De stad Antwerpen doet dit in de voorliggende beslissing reeds zonder dat de verzoekende partij over de voormelde waarborgen heeft kunnen beschikken en in die mate kan een zogenaamd richtkader niet als een norm worden betrokken bij de motivering van de vergunning. Aan de motiveringsplicht is dan ook in die optiek niet voldaan.

20.3. Inzake het derde middelonderdeel stelt de verzoekende partij nog vooreerst dat dit onderdeel en het eerste middelonderdeel niet volledig samenvallen. Het eerste onderdeel betreft het niet afdoende gemotiveerd zijn van het bestreden besluit rekening houdend met de zone (woongebied) waarin het project zal worden opgericht en dus de specifieke motiveringsplicht met betrekking tot de toepassingsvoorwaarden van artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit. Het derde middelonderdeel betreft de motiveringsplicht in het licht van artikel 19, laatste lid van het inrichtingsbesluit, namelijk de motiveringsplicht in hoofde van de overheid vanaf het ogenblik dat vaststaat dat de aanvraag verenigbaar is met de betrokken zone uit het plan van aanleg dat van toepassing is en welke motiveringsplicht betrekking heeft op de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening. De motiveringsplicht in het derde middelonderdeel is dus alleszins nog concreter dan de motiveringsplicht waarnaar in het eerste middelonderdeel wordt verwezen. Ze zal ontegensprekelijk moeten uitgaan van een zeer concrete beoordeling van de plaatselijke ordening.

21. De tussenkomende partij en de tweede verwerende partij voeren in hun laatste memorie aan dat, als de overheid nu opnieuw zou moeten beslissen, zij op grond van artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO rekening zou moeten houden met de

beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en dat deze zouden blijken uit het opgemaakte en bekendgemaakte afwegingskader.

Zij betogen voorts dat, wanneer men gewenste beleidsmatige ontwikkelingen laat meespelen die hun grondslag vinden in plannen of documenten die worden bekendgemaakt (zoals bv. een ruimtelijk structuurplan of zoals in casu een bekendgemaakt afwegingskader), er zich weinig problemen stellen met betrekking tot het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. In dat geval zijn immers deze gewenste beleidsmatige ontwikkelingen op voorhand kenbaar en kan op een doorzichtige wijze bij het nemen van een beslissing hieraan worden getoetst. Moeilijker ligt het uiteraard wanneer deze gewenste beleidsmatige ontwikkelingen zouden worden gegrond op niet bekendgemaakte beleidsdocumenten, zoals interne nota's of op basis van een gebruik dat maar kan worden achterhaald door bijvoorbeeld meerdere vergunningbeslissingen te gaan bestuderen over een bepaalde tijdspanne. Dit laatste lijkt niet in overeenstemming te kunnen worden gebracht met bijvoorbeeld het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. In casu stelt zich dat probleem hoegenaamd niet aangezien het niet gaat om een louter intern werkdocument, maar om een degelijk openbaar gemaakt document, zodat alle waarborgen inzake rechtszekerheid werden geboden.

De tussenkommende partij en de tweede verwerende partij poneren vervolgens dat de beleidsmatige gewenste ontwikkelingen, waarnaar nu ook uitdrukkelijk wordt verwezen in artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO, kunnen blijken uit het openbaar gemaakte afweegingskader. Dat document is namelijk de weergave van de beleidslijnen van de vergunningverlenende overheid voor dit gebied. Deze beleidslijnen zijn ook openbaar gemaakt en dus kenbaar. Deze mogen uiteraard bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening worden betrokken, ook zonder dat zulks opgenomen was in de decreetgeving. In elk geval wordt zulks uitdrukkelijk verwoord in artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO. De verzoekende partij heeft er dan ook geen belang bij om op te werpen dat dit afweegingskader niet dienstig zou kunnen zijn in de afweging van een concrete stedenbouwkundige aanvraag. Dit is immers niet alleen onjuist, maar bovendien is het tegendeel uitdrukkelijk weergegeven in het aangehaalde decreetsartikel. Als de overheid opnieuw zou moeten beslissen, zou uiteraard rekening moeten

worden gehouden met het bepaalde in artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO, zodat de vergunningverlenende overheid dan net datgene zou moeten doen wat de verzoekende partij nu bestrijdt. De verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het middel. De kritiek van de verzoekende partij komt in dat opzicht neer op een kritiek tegen de decretale bepaling die de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen aanmerkt als een beoordelingscriterium inzake goede ruimtelijke ordening. De Raad van State is alleszins niet bevoegd om zich hierover uit te spreken.

Nu er geen specifieke bezwaren zijn ingediend, kon de vergunningverlenende overheid, aldus de tussenkomende en de tweede verwerende partij, volstaan met de beknopte, maar wel correcte en afdoende motivering omtrent de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening zonder daarbij allerhande elementen te moeten gaan betrekken waarvan zij, bij gebrek aan enig bezwaar, geen weet had of kon hebben. In het kader van het wederkerig bestuur mag toch wel worden verwacht dat een verzoekende partij, als zij fundamentele bezwaren zou hebben, deze ook kenbaar maakt en daarmee niet wacht tot de beslissing is genomen om dan aan de overheid te gaan verwijten dat zij geen dusdanig verfijnde toetsing heeft uitgevoerd op allerhande punten die in dit dossier niet aan de orde waren.

In dit verband mag, aldus de tussenkomende partij en de tweede verwerende partij, ook worden gewezen op artikel 4.3.1, § 2 VCRO waarin nu ook uitdrukkelijk wordt bepaald dat het aangevraagde wordt beoordeeld, voor zover noodzakelijk of relevant, aan de hand van de in dit artikel opgesomde “aandachtspunten en criteria”. Als de verzoekende partij specifieke punten in het bezwaar had geformuleerd dan zou het ook relevant of noodzakelijk geweest kunnen zijn om daarop dieper in te gaan. Nu evenwel blijkt de aanvraag bestaanbaar te zijn met de bestemming en blijkt de onmiddellijke omgeving, zoals beknopt maar wel correct en concreet aangegeven, te bestaan uit enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren waarmee het aangevraagde kantoorcomplex niet onverenigbaar is, gelet op de eveneens specifiek weergegeven materialen, schaal, inplanting, bereikbaarheid, enzovoort. Deze beoordeling is correct, concreet en in het licht van de niet-verzwaarde motiveringsplicht ook afdoende. Zij is niet kennelijk onredelijk en het is dan ook

niet redelijk om in de gegeven omstandigheden de vergunning voor dergelijk project volledig te vernietigen op grond van een voorgehouden niet afdoende motivering van de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening. De tussenkomenende partij zou daarbij zwaar worden getroffen, terwijl het toch niet aan haar te wijten is dat de verzoekende partij geen bezwaar heeft ingediend waardoor ook de overheid haar motiveringsplicht niet verzwaard wist, zodat deze meende te kunnen volstaan met een beknopte, zij het wel correcte en concrete en - in de gegeven omstandigheden (bij gebreke aan enig specifiek bezwaar) - ook afdoende motivering aangaande de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening.

Tot slot wijzen de tussenkomenende partij en de tweede verwerende partij erop dat, net zoals de overheid niet nadien haar motivering verder kan aanvullen, ook de verzoekende partij niet achteraf, wanneer zij geen gebruik heeft gemaakt van de bezwaarmogelijkheid, aan de overheid kan gaan verwijten dat er in de motivering geen aandacht zou zijn besteed aan bepaalde elementen die nu, laattijdig, door de verzoekende partij worden opgeworpen. Als de verzoekende partij de overheid had gevoed met elementen, dan hadden ze ook bij de beoordeling kunnen worden betrokken. De verzoekende partij heeft dit nagelaten, maar komt nu verwijten dat geen motivering zou zijn opgenomen omtrent specifieke punten. Dit is niet ernstig. Men moet de motivering ook niet beoordelen in het licht van wat nu, na laattijdige argumentatie van de verzoekende partij, is geweten over de situatie, maar wel in het licht van wat de vergunningverlenende overheid wist op het moment dat zij besliste en in het licht van de elementen waarmee zij redelijkerwijze rekening kon en moest houden. In dat licht volstaat de aangebrachte motivering alleszins wel.

22.1. De eerste verwerende partij sluit zich in haar laatste memorie aan bij hetgeen de tussenkomenende partij in haar laatste memorie heeft aangevoerd.

22.2. Voorts poneert de eerste verwerende partij dat de rechtspraak van de Raad van State er niet in bestaat om als het ware een substantiële vormvereiste te creëren waarbij de motieven uit een advies enkel tot de

motivering van de vergunning kunnen behoren als dat expliciet zo wordt gesteld, maar wel om ervoor te zorgen dat het college in vergunningsbeslissingen daadwerkelijk een eigen motivering voorziet. Dit is in het bestreden besluit ontegenzeggelijk het geval aangezien dat besluit een eigen motivering van het college bevat, zodat aan het oogmerk van de vermelde rechtspraak is voldaan. Ook verwijst het bestreden besluit naar het gunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat als bijlage 1 eraan is gehecht, stelt het bestreden besluit in het beschikkende gedeelte dat de voorwaarden van het advies stipt moeten worden nageleefd, stemt de eigen motivering en de motivering van het advies volledig overeen, en wordt er in het bestreden besluit geen enkele kritiek geuit op het advies. Tenzij men zich overdreven formalistisch gaat opstellen, kan men in alle redelijkheid dan ook niet stellen dat het college zich niet kan steunen op een advies waarvan het overduidelijk is dat het zich erbij aansluit en dat wordt aangehecht aan het besluit om er een geheel mee uit te maken, enkel en alleen omdat dit niet met zoveel woorden bij wijze van stijlclausule in het besluit staat.

22.3. Vervolgens betoogt de eerste verwerende partij inzake de door de verzoekende partij aangevoerde schending van artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit, dat het aangevraagde ligt binnen een strook grond die een eiland vormt tussen de Noordersingel en de Buurtspoorweglei. Als onmiddellijke omgeving van het aangevraagde moeten niet alleen de naastliggende percelen, maar ook de andere bebouwing binnen dat eiland worden bekeken. In casu blijkt uit het bestreden besluit wel degelijk dat de aanvraag bij de beoordeling van de bestaanbaarheid ervan met het bestemmingsvoorschrift ook werd getoetst aan de onmiddellijke omgeving.

Hiertoe wordt door de eerste verwerende partij vooreerst gewezen op verschillende overwegingen in het hoofdstuk “argumentatie” van het bestreden besluit. Ten eerste is overwogen dat “de aanvraag (...) principieel in overeenstemming (is) met het voornoemde geldende plan” (= het gewestplan). Ten tweede is vermeld dat “(er) op het gelijkvloers (...) 2 ingangen (zijn) voor de bovenliggende kantoren, “één aan de zijde van de Noordersingel en één aan de zijde van de parking, die volgens de goedgekeurde structuurschets wordt

omgevormd tot een groene parking die in de toekomst als overgangs- en toegangszone zal dienen voor de respectievelijke gebouwen aan weerszijden”, wat dus wel degelijk een rechtstreekse verwijzing inhoudt naar de naastliggende percelen, namelijk de bestaande parking waarvan de verzoekende partij stelt dat zij er eigenares van is. Ten derde is in het bestreden besluit overwogen dat “het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren”. Deze laatste overweging houdt ook een verwijzing in naar de onmiddellijke omgeving, inclusief de percelen van de verzoekende partij met winkel- en appartementencomplex. Bovendien moet dit samen worden gelezen met het hoofdstuk “voorgeschiedenis” in het bestreden besluit waarin “de opvolging van plan- en/of beleidsvoorschriften (wordt) overlopen (BPA>Herziening > Richtnota >sRSA>Ruimtelijk Onderzoek)”. Doorheen dat hoofdstuk wordt het projectgebied telkens beschreven als een terrein waarop niet alleen wonen plaatsvindt, maar integendeel dat dit steeds al een gebied was waar een mix bestond en voorzien werd van wonen, commerciële ruimtes en kantoorruimtes, zodat het aangevraagde in overeenstemming is met de aard en de kenmerken van de onmiddellijke omgeving.

Ook wijst de eerste verwerende partij naar het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat volgens haar deel uitmaakt van de motieven van het bestreden besluit.

Voorts merkt zij dienaangaande op dat met het ruimtelijk onderzoek, dat door het college is goedgekeurd op 27 april 2007 en een richtkader is zonder normatieve waarde, bij de toetsing van artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit ook mag rekening worden gehouden. Ze voert daartoe aan dat in de rechtspraak van de Raad van State is geoordeeld dat het in de rede ligt dat vanuit een stedenbouwkundig standpunt niet alleen rekening dient te worden gehouden met de huidige bebouwing, maar ook met de bebouwing zoals zij zich overeenkomstig de bestemming of de aanleg van het gebied zal of moet kunnen ontwikkelen. De verwijzing naar het ruimtelijk onderzoek betekent echter helemaal niet dat de eerste verwerende partij dit beleidsdocument tot norm verheft.

22.4. Ten slotte wijst de eerste verwerende partij erop dat de beoordeling van de bestaanbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften en die van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving in casu voor een stuk overlappen, aangezien het artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit ook reeds een toets aan de onmiddellijke omgeving voorziet. Hierbij merkt ze op dat in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is gesteld dat “op dit moment (...) het centrale deel van het bouwblok bebouwd (is) met drie grote appartementsgebouwen, waarvan het hoogste veertien bouwlagen telt, en het grootstedelijke jeugdcentrum ‘Hof ter Lo’” en dat “aan de noordzijde van het jeugdcentrum (...) een parking (ligt)”. Met het grootstedelijk jeugdcentrum Hof ter Lo kan, aldus de eerste verwerende partij, toch niets anders worden bedoeld dan het gebouwencomplex waarin ook de verzoekende partij zijn handelsruimten heeft. Het is immers aan de noordzijde van dat complex (= de handelsruimten van de verzoekende partij) dat de bewuste parking ligt (de ambtenaar gebruikt mogelijks ongelukkig de term jeugdcentrum voor heel het complex).

Beoordeling

23. In zoverre de eerste verwerende partij stelt dat het middel duidelijkheid mist en dus moet begrepen worden zoals zij het heeft begrepen, moet worden vastgesteld dat zij het middel beschouwt als een kritiek op de motivering van het bestreden besluit wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving en dat dit in essentie blijkt overeen te stemmen met de kritiek die de verzoekende partij in haar middel formuleert.

24. Het wordt niet betwist dat het perceel waarop de bestreden vergunning betrekking heeft, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Antwerpen, is gelegen in woongebied.

Artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt :

“De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-

culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving”.

Krachtens het bepaalde in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit kunnen inrichtingen voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf enkel in woongebied worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de “taken” van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, én dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied moet rekening worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor deze laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied.

Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving moet worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten, of van de bijzondere bestemming die het bijzonder plan van aanleg van het gebied aan die omgeving heeft gegeven.

25. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Uit deze bepalingen volgt dat enkel met de in het bestreden besluit vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg. De Raad van State mag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke aanleg niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening, moet de vergunningverlenende overheid in de eerste plaats rekening houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling moet in concreto gebeuren en uitgaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag, kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. Daarbij is die laatstgenoemde ordening uiteraard minder doorslaggevend en het betrekken ervan bij de beoordeling van de aanvraag mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten.

Het feit dat er tijdens het openbaar onderzoek dat is gehouden over de betrokken vergunningsaanvraag geen bezwaarschriften zijn ingediend, ontslaat de vergunningverlenende overheid niet van de verplichting om in het vergunningsbesluit op duidelijke en afdoende wijze aan te geven waarom naar haar oordeel de aanvraag verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

26. In het bestreden vergunningsbesluit is als “argumentatie” inzake de “overeenstemming met (het) gewestplan” louter vermeld dat “de aanvraag (...) principieel in overeenstemming (is) met het voornoemde geldende plan”, zijnde het gewestplan Antwerpen. Voorts wordt in het bestreden besluit onder de hoofding “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” een omschrijving

gegeven van de aanvraag, overwogen dat “het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren”, en gesteld dat het project kadert in het “ruimtelijk onderzoek” dat op 27 april 2007 door het college van burgemeester en schepenen is goedgekeurd, om dan te besluiten dat “de ontworpen constructies (...) in redelijkheid geacht (worden) verenigbaar te zijn met de algemene aanleg van de plaats zelf en de goede ruimtelijke ordening”.

Dat “het betrokken gebied in de onmiddellijke omgeving is gekenmerkt door enkele woontorens, kleine niet hinderlijke bedrijven en kantoren” betreft een algemene en dus niet afdoende concrete omschrijving van de bestaande ordening in de onmiddellijke omgeving van het perceel waarop het bestreden besluit betrekking heeft.

De overwegingen inzake het voormelde “ruimtelijke onderzoek” getuigen evenmin van een afdoende concrete omschrijving van de bestaande ordening in de onmiddellijke omgeving van het betrokken perceel. Zij houden enkel de vaststelling in dat het project beantwoordt aan hetgeen in dat onderzoek is vooropgesteld als functies, volume, type architectuur en materiaalgebruik voor het toekomstig “algemeen stedenbouwkundig beeld” van het gebied, en meer bepaald “het verwezenlijken van een stedelijke plint in het vooruitzicht dat de Noordersingel in de toekomst voorzien wordt als een stedelijke boulevard”. De voornoemde aspecten betreffen niet de verenigbaarheid van het vergunde bouwwerk met de onmiddellijke omgeving. Uit dit “ruimtelijk onderzoek” blijkt, anders dan de eerste verwerende partij blootweg voorhoudt, geenszins dat “de verenigbaarheid van ‘een kantoorgebouw’ met de onmiddellijke omgeving (waaronder de gebouwen van de verzoekende partij) reeds in concreto en in detail” zou zijn onderzocht. Daargelaten de vraag naar de aard van het “ruimtelijk onderzoek”, kan uit het enkele feit dat de betwiste bouwaanvraag daarmee zou sporen dan ook, anders dan de eerste verwerende partij poogt voor te houden, geenszins “volgen dat een individuele vergunningsaanvraag, waarvan na toetsing blijkt dat die volledig overeenstemt met het richtkader van het ruimtelijk onderzoek, afdoende verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving”.

Voorts maakt hetgeen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in zijn gunstig advies van 27 november 2008 heeft overwogen, geen deel uit van het in het bestreden besluit vermelde standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen. Dat college blijkt immers de motieven van dat advies niet tot de zijne te hebben gemaakt. Dat in het beschikkende gedeelte van het bestreden besluit is verwezen naar “de voorwaarden” die in het bijgevoegd advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn vermeld, is niet van aard om anders te besluiten. Dezelfde opmerking geldt voor zover er vooraan in het bestreden besluit, vóór de overweging dat “het college van burgemeester en schepenen (...) zijn standpunt als volgt (motiveert)”, is verwezen naar het bijgevoegde advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Die verwijzing naar het eensluidend advies van 27 november 2008 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is overigens slechts een loutere naleving van de door het toentertijd geldende artikel 43, § 4, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, voorgeschreven plicht om het beschikkende gedeelte van dat advies in het vergunningsbesluit over te nemen.

Voor zoveel als nodig kan daarbij overigens worden aangestipt dat noch in de “beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag”, noch bij de “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de handelsruimten die deel uitmaken van het eigendomsblok van de verzoekende partij met de daarbij horende, vlak vóór de bouwplaats gelegen, parking in ogenschouw heeft genomen.

Bijgevolg blijkt dat het bestreden besluit geen afdoende concrete feitelijke gegevens bevat met betrekking tot de aard en het gebruik van de in de onmiddellijke omgeving van het betrokken perceel gelegen gebouwen of open ruimten. De in het bestreden besluit weergegeven motivering verantwoordt dus niet afdoende dat de vergunde werken verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

27. Luidens artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO wordt een vergunning geweigerd als het aangevraagde onverenigbaar is met, enerzijds, de

stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, en anderzijds, de goede ruimtelijke ordening.

Wat betreft de verenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften, moet worden opgemerkt dat uit de combinatie van de artikelen 1.1.2, 9° en 7.4.4, § 1 VCRO blijkt dat de voorschriften van een gewestplan hun verordenende kracht behouden tot zij worden vervangen. Luidens artikel 4.1.1, 1°, a) VCRO wordt voor de toepassing van de titel IV vergunningenbeleid van de VCRO onder “bestemmingsvoorschrift” onder meer een stedenbouwkundig voorschrift verstaan dat is neergelegd in een gewestplan, “in welk geval het betrekking heeft op de omschrijving van de bestemmingsgebieden in de zin van artikel 1, § 1, tweede lid van het (inrichtingsbesluit)”. Tot nader order gelden in casu nog altijd de voormelde gewestplanvoorschriften inzake woongebied. Wanneer de vergunningverlenende overheid, na vernietiging van het bestreden besluit, opnieuw zou moeten oordelen over de vergunbaarheid van de aanvraag, zou zij dus nog altijd moeten aangeven in het bestreden besluit waarom de aanvraag verenigbaar is met de geldende gewestplanvoorschriften inzake woongebied.

Voorts bepaalt artikel 4.3.1, § 2 VCRO inzake de verenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening onder meer :

“De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3°(...)”.

Uit de bewoordingen van artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO blijkt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan nog altijd rekening moet houden met “de in de omgeving bestaande toestand”. Het feit dat de betrokken overheid nu “ook”, dus bijkomend, de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten die worden vermeld in artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO in rekening “kan” brengen, doet daaraan geen afbreuk.

De tussenkommende partij en de tweede verwerende partij kunnen bijgevolg niet worden gevolgd waar ze in hun laatste memorie stellen dat de verzoekende partij, gelet op hetgeen nu is bepaald in artikel 4.3.1, § 2 VCRO, geen belang meer heeft bij het middel.

De excepties zijn ongegrond.

28. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 19 december 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen waarbij aan de n.v. Blue Tower de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een kantoorgebouw te Antwerpen, Noordersingel (Buurtspoorweglei), kadastraal bekend sectie A, nr. 57/p.

2. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

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

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens