

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 22 mei 2018 met nummer RvVb/A/1718/0887
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0319/A

Verzoekende partij	de nv UNITAP vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Meindert GEES met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de nv BULINCO vertegenwoordigd door advocaat Tom HUYGENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 30 december 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 10 november 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende van 4 juli 2016 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een winkel met personeelsruimtes en bijhorende parkeergelegenheden op de percelen gelegen te 8400 Oostende, Torhoutsesteenweg 541, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie A, nummers 211S, 211V en 212V.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 14 maart 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 28 maart 2017 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomenende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 8 mei 2018.

Advocaat Deborah SMETS *loco* advocaten Steve RONSE en Meindert GEES voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Tom HUYGENS voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 3 augustus 2015 heeft het college van burgemeester en schepenen een socio-economische vergunning verleend voor een handelsvestiging 'ALBERT HEIJN' gelegen te 8400 Oostende, Torhoutsesteenweg 541. De vordering van de verzoekende partij tegen deze socio-economische vergunning werd door de Raad van State verworpen met een arrest van 20 januari 2017 (RvS 20 januari 2017, nr. 237.107, nv UNITAP).

2.

Op 9 november 2015 heeft het college van burgemeester en schepenen aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van een winkelpand op de percelen gelegen te 8400 Oostende, Torhoutsesteenweg 541.

Tegen deze stedenbouwkundige vergunning van 9 november 2015 heeft de verzoekende partij administratief beroep ingesteld waarna de verwerende partij deze vergunning heeft vernietigd omwille van een onvolledigheid in het aanvraagdossier.

3.

Op 10 maart 2016 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende een nieuwe aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*de bouw van een winkel met personeelsruimtes en bijhorende parkeergelegenheden*" op de percelen gelegen te 8400 Oostende, Torhoutsesteenweg 541.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oostende-Middenkust', vastgesteld met koninklijk besluit van 26 januari 1977 in woongebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nummer 107, 'Steensedijk - Duinkerkweg' goedgekeurd op 1 februari 2006, in een zone met als hoofdbestemming ambachtelijke bedrijven en opslagplaatsen, handel, diensten en kantoren en met als nevenbestemming wonen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 31 maart 2016 tot en met 29 april 2016, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 29 maart 2016 voorwaardelijk gunstig.

Belgocontrol adviseert op 14 april 2016 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

In antwoord op uw brief met ref. 710-01/2016/1/111/KV van 15/03/2016, deel ik u mede dat Belgocontrol geen bezwaar heeft tegen de hogervermelde aanvraag.

Het eventuele gebruik van kranen of hoogwerkers dient het onderwerp uit te maken van een afzonderlijke aanvraag die ten laatste 2 maanden voor aanvang van de werken aan de dienst Urbanisme van Belgocontrol wordt overgemaakt.

...”

De Internationale Luchthaven Oostende-Brugge adviseert op 17 mei 2016 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Als gevolg op uw in hoofding vermelde brief laat ik u weten dat het dossier werd bekeken in functie van de obstakelvrije hoogtes rond de luchthaven zoals voorzien in annex 14 van de conventie van Chicago inzake de burgerluchtvaart.

*Het project levert **geen enkel probleem** op met betrekking tot de obstakelvrije vlakken rond de luchthaven.*

*Het advies van de Internationale Luchthaven Oostende-Brugge met betrekking tot dit dossier is **gunstig**.*

Belangrijk: het gebruik van kranen vormt het voorwerp van een bijkomend advies. Zeker bij dit project, gezien de nabijheid van de Takeoff- en Approach-zone.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 14 juni 2016 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 4 juli 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij. Het college beslist:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften.

De aanvraag omvat de bouw van een winkel met personeelsruimtes en de aanleg van de bijhorende parkeergelegenheden.

Deze bouwplaats is gelegen aan de Torhoutsesteenweg, een gewestweg en invalsweg naar de stad.

Deze weg wordt ter hoogte van de bouwplaats voornamelijk gekenmerkt door recente middelgrote en grote handelszaken.

Aan de linkerzijde van het project bevindt zich een carwash en aan de rechterzijde een constructiebedrijf. Langs de Torhoutsesteenweg vinden we vooral grootschalige kleinhandel met al dan niet volumineuze artikelen terug tot aan de kruising met de Steensedijk waar een meer traditioneel straatbeeld van gesloten bebouwing met traditionele kleinhandel begint.

Het perceel is gelegen in een ambachtelijke zone volgens het betrokken Bijzonder Plan van Aanleg nr 107.03 Steensedijk — Duinkerkseseweg goedgekeurd bij Ministerieel Besluit van 01/02/2006.

Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van dit Bijzonder Plan van Aanleg kunnen in deze zone als hoofdbestemming ambachtelijke bedrijven en opslagplaatsen, handel, diensten en kantoren.

Wonen kan als nevenbestemming in deze zone.

Op het L-vormig terrein zal een nieuwbouw opgericht worden. De sloop van de bestaande bebouwing op het terrein maken voorwerp uit van een afzonderlijke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, die eveneens terzelfdertijd werd ingediend.

De nieuwbouw zal tegen de bestaande aanpalende rechterbebouwing en teruggetrokken van de rooilijn ingeplant worden, met een hoofdingang voor de klanten aan de achtergevel. Aan de voorzijde wordt op het eigen terrein een laad- en loszone voor de vrachtwagens voorzien en achteraan parkeerplaatsen voor de fietsen en autovoertuigen van de klanten. De niet bebouwde delen van het terrein zullen gedeeltelijk verhard worden, rondom het terrein wordt een groenstrook met gemengde inheemse aanplantingen aangelegd.

De hoogte van de nieuwbouw wijkt gedeeltelijk af van de bouwhoogtebeperking die volgens Belgocontrol op het bestemmingsplan van het betrokken Bijzonder Plan van Aanleg is aangeduid namelijk een beperkt deel is 6,90 meter hoog in plaats van maximum 3,96 meter.

De aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek.

Er werd 1 bezwaar ingediend gedurende het openbaar onderzoek.

Dit bezwaar handelt hoofdzakelijk over bestemmingsstrijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften van het betrokken Bijzonder Plan van Aanleg, de gebrekkige project m.e.r.-screening en de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Met betrekking tot de strijdigheden met de stedenbouwkundige voorschriften is de functie winkel of supermarkt verenigbaar met de bestemming handel volgens het betrokken Bijzonder Plan van Aanleg. Eén van de krachtlijnen voor de gewenste ruimtelijke structuur uit het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (GRS) van Oostende: "Langsheen de Torhoutsesteenweg is er onder meer ruimte voor de vestiging van handelszaken. Enkel grootschalige kleinhandel die omwille van haar groot volume niet thuishoort in het stadscentrum krijgt hier een plaats".

Tevens is het wenselijk dat dergelijke handelsactiviteiten aan een invalsweg gelegen zijn om de mogelijke hinder in een woongebied te beperken.

Met betrekking tot de bouwhoogtebeperkingen delen de bouwhoogtebeperkingen het terrein waarop de vergunning slaat in drie delen.

Een eerste deel is de zone waarop een hoogtebeperking van acht meter (voor de omrekening naar de TWA) geldt. Dit is het noordwestelijk gedeelte van het perceel. Een tweede gedeelte valt volgens het bijzonder plan van aanleg onder de bouwbeperking van vier meter (vóór de omrekening naar de TWA) dit is het oostelijke deel, grenzend aan de Torhoutsesteenweg zelf. Tenslotte valt een beperkt zuidwestelijke deel van de site onder de bouwhoogtebeperking van nul meter (vóór de omrekening naar de TWA).

Het deel heeft als hoogtebeperking 8 meter (voor de omrekening naar de TWA) en 11,96 meter na de omrekening naar de TWA, het deel heeft als hoogtebeperking 4 meter (voor de omrekening naar de TWA) en 7,96 meter na de omrekening, en het gedeelte heeft als hoogtebeperking 0 m (voor de omrekening naar de TWA) en 3,96 na de omrekening naar de TWA.

Uit de plannen blijkt dat de winkel het hoogst is aan de straatkant (7,4 meter) waar het gedeelte met de personeelsruimten zich bevindt. De hoogte van de winkel zelf bedraagt 6,9 meter. De hoogte van de hoofdingang achteraan bedraagt maar 4,5 meter meer. Uiteindelijk wordt de 'nul-meter'-zone bijna volledig ingenomen door de parking voor de klanten. De nieuwbouw zelf blijft voor het overgrote deel buiten deze zone. Als men de hoogtebeperkingen omrekent naar de Tweede Algemene Wateraanpassing door er 3,96 meter bij te tellen, bedragen de bouwhoogtebeperkingen aldus respectievelijk 11,96 meter, 7,96 meter en 3,96 meter Dit heeft ten eerste tot gevolg dat het gedeelte van het gebouw met de personeelsruimte (7,4 meter) onder de bouwhoogtebeperking van 7,96 meter valt.

Ook de winkel (6,9 m) valt voor het overgrote deel onder de bouwhoogtebeperking van 7,96 meter. De hoofdingang achteraan (4,5 m) ten slotte valt onder de bouwhoogtebeperking van 11,96 meter.

Uiteindelijk geeft dit als resultaat dat de winkel enkel de bouwhoogtebeperking overschrijdt voor het kleine gedeelte van de winkel valt. Dit is een afwijking van 6,90 meter ten opzichte van 3,96 meter.

Er kan overigens worden vermeld dat BELGOCONTROL, de instantie die de bouwhoogtebeperkingen in het bestemmingsplan heeft opgelegd, gunstig heeft geadviseerd ten opzichte van de bouwhoogtes in deze bouwaanvraag. Ook de Internationale Luchthaven Oostende-Brugge zelf leverde een gunstig advies af.

Wat betreft de mogelijke effecten van het project op de omgeving wordt een toename van het verkeer verwacht.

Gelet op de mobiliteitsstudie bij deze aanvraag.

Deze invalsweg naar het centrum van de stad is de infrastructurele drager voor het regionaal en intergemeentelijk verkeer.

Verschillende grootschalige supermarkten zijn reeds gevestigd langs de Torhoutsesteenweg in de onmiddellijke omgeving van het project.

Bij recente gelijkaardige winkelontwikkelingen in deze straat is de impact op het verkeer beheersbaar gebleken ten opzichte van de reeds aanwezige verkeersstroom langsheen deze gewestweg.

De supermarkt ter vervanging van de bestaande handelszaak in tweedehandsartikelen zal geen versturende invloed hebben op de bestaande vervoersstromen langs de Torhoutsesteenweg en in de omgeving en de bestaande verkeersstructuren zullen voldoende blijven.

Op de locatie aan de Torhoutsesteenweg is het project vlot bereikbaar met alle vervoermiddelen.

Er zijn fiets- en voetpaden aanwezig langs de Torhoutsesteenweg. Het project is gelegen tussen 2 bushaltes van De Lijn, beide op wandelafstand. Via de bestaande verkeersinfrastructuur krijgen de inwoners van Oostende en omgeving gemakkelijk toegang tot het project.

Wat betreft de parkeermogelijkheden voor voertuigen en fietsen betreft kan de aanwezigheid van 125 autoparkeerplaatsen op het eigen terrein moeilijk als onvoldoende worden beschouwd.

Bij recente gelijkaardige winkelontwikkelingen worden in verhouding met de vloeroppervlakte evenveel parkeerplaatsen ingericht waar er geen problemen worden vastgesteld in normale omstandigheden. Volgens de aanstiplijst toegankelijkheid worden 8 voorbehouden parkeerplaatsen voorzien voor personen met een handicap

De aanvraag is verenigbaar met de plaatselijke omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening wordt niet in het gedrang gebracht.

De goede plaatselijke ruimtelijke ordening wordt niet in het gedrang gebracht.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 5 augustus 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 september 2016 om dit beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

...

Een probleem stelt zich inzake de **hoogte van de voorziene gebouwen**. Op het plan van het BPA worden verschillende zones aangegeven, waarbij een hoogtebeperking aangegeven wordt. Het nu voorgestelde gebouw is gesitueerd in drie verschillende zones, die respectievelijk de vermelding 0 m, 4 m en 8 m hebben, omcirkeld en met een lijn met twee pijlpunten die de breedte van de desbetreffende zone aangeeft. In de legende van het plan wordt aangegeven dat de hoogtematen berekend zijn t.o.v. een bepaalde nulpas, die 3,95m boven zeeniveau gelegen is. Belangrijk is in te zien dat elke hoogtebeperking gezien moet worden ten overstaande van de bijhorende nulpas.

Om het probleem in voorliggend dossier te begrijpen dient men te weten dat de **Tweede Algemene Waterpassing (TAW)** de referentiehoogte is waartegenover hoogtemetingen in België worden uitgedrukt. De TAW is een verbetering van de Algemene Waterpassing (AW) die tussen 1840 en 1879 werd uitgevoerd. De AW-hoogte van 0 meter was gelijk aan het "Nulpeil van het Krijgsdepot" of D-nulpeil. Dit was het gemiddelde zeeniveau bij laagwater te Oostende, dat tussen 1834 en 1853 werd gemeten met de peilschaal in het Handelsdok.

De Tweede Algemene Waterpassing werd uitgevoerd tussen 1947 en 1968 en wordt onderhouden door het Nationaal Geografisch Instituut. Omdat het oorspronkelijke peilmerk in Oostende niet meer bestond, werd TAW gebaseerd op het peilmerk GIKMN in Ukkel met een gedefinieerde hoogte van 100,174 meter.

Het BPA Steensedijk-Duinkerksedijk dd 01.02.06 beschrijft hoe de verschillende zoneringen met betrekking tot de hoogtebeperkingen moeten gelezen worden:

zonering met bouwhoogtebeperkingen volgens BELGOCONTROL

<p>Opmerking: alle hoogtematen zijn berekend t.o.v. "Drempel landing 26 (=0,00m)" Om de hoogtes om te rekenen naar de T.A.W. (Tweede Algemene Waterpassing) dienen alle hoogtematen vermeerderd te worden met 3,96 m gezien "Drempel Landing 26" 3,96 m boven zeeniveau ligt.</p>

Aanvrager omschrijft bovenstaande drie zones als rood (0), oranje (4) en groen (8).

Het kleine zwarte deel van het gebouw is gelegen in zone rood (0). De rest van het gebouw is grotendeels gesitueerd in zone groen (4), met uitzondering van een klein hoekje.

Op 12.08.16, enkele dagen na het beroepschrift van de firma Unitap, laat aanvrager via zijn raadvrouw Donatienne Ryckbost een tussenkomen nota geworden, waarbij op pagina 31 het volgende gesteld wordt: ...

Uit bovenstaande redenering van aanvrager kan opgemaakt worden dat een misverstand bestaat over de wijze hoe de bouwhoogtebeperkingen van het BPA van het bestemmingsplan 'Steense Dijk-Duinkerksedijk' moeten gelezen worden.

Het eerste deel van de bovenstaande redenering van aanvrager is correct. Om de hoogtebeperkingen om te rekenen naar TAW dient inderdaad bij het getal op het plan 3,96m bijgeteld, zoals aangegeven op het plan zelf.

De oranje zone aan de straat (zone 4) waar een hoogtebeperking van 4m het geval is, kan dan omgerekend worden naar 7,96m TAW. Daaruit concluderen dat het gebouw 796cm hoog mag zijn, zoals aanvrager suggereert, is evenwel verkeerd. Het openbare domein ter hoogte van de huidige site is immers gesitueerd op 452cm TAW (middenpunt weg), zo geeft

beroeper aan. Dit niveau wordt weergegeven op het Digitaal Hoogtemodel Vlaanderen I (terreinmodel 5m).

De bouwhoogte van 4m boven de Drempel Landing 26 resulteert bijgevolg in een maximale bouwhoogte van 3,44m indien het maaiveld op 56cm boven deze drempel gesitueerd is. Het valt makkelijk te begrijpen dat hoogtebeperkingen niet veranderen indien gemeten wordt naar een andere waterpassing toe. Het betreft enkel een andere referentie, het resultaat in werkelijkheid blijft gelijk, wat ook logisch is, omdat de hoogtebeperkingen ingesteld werden vanuit een bezorgdheid ten opzichte van de nabije luchthaven, en niet vanuit de gebruikelijke bezorgdheid de volumes en gevels van de straat te harmoniëren. Deze bezorgdheid blijkt overigens ook uit het gegeven dat de zonering tot stand kwam in overleg met Belgocontrol.

Omdat in voorliggend geval het maaiveld (indien het op hetzelfde niveau ligt als het openbaar domein, in feite zal het nog iets hoger gelegen zijn dan de straat) zich bevindt op 4,52 TAW, kan het gebouw (boven het maaiveld) in de **oranje zone** (4) maximaal 3,44m hoog zijn. In deze is het 740 m hoog, wat een overschrijding is met 400 cm.

In de **rode zone** (0) is geen gebouw mogelijk. Daar wordt een volume voorzien dat 6,9m hoog is, dus een overschrijding van 690cm.

De situatie kan schematisch als volgt weergegeven worden, om duidelijk te maken dat een gebouw met TAW 796 cm op deze plaats slechts 344cm hoog kan zijn. Hierbij dient opgemerkt dat verondersteld wordt dat het maaiveld in dit geval gelijk is met het openbaar domein. In werkelijkheid zal het maaiveld nog iets hoger liggen en het gebouw nog iets (20cm bijvoorbeeld) lager moeten zijn. Essentieel is dat de bovenzijde van het gebouw op 796cm boven de nulpas (zee) komt, en niet hoger. Het is zaak deze pas te bepalen, en het gebouw ten opzichte van die pas in te planten. Het maaiveld kan desgevallend lichtjes aangepast worden, maar komt bij voorkeur zoals gebruikelijk op 30cm boven het straatniveau.

...

Bovenstaand schema maakt duidelijk dat een gebouw met TAW 796 cm op deze plaats slechts 344cm hoog kan zijn.

Besloten kan worden uit het bovenstaande dat een onaanvaardbare overschrijding van de hoogtebeperkingen het geval is, in de oranje zone met meer dan 400cm, in de rode zone met 690cm (terwijl geen bebouwing mogelijk is). Dat Belgocontrol een gunstig advies gaf is op dit punt niet relevant, zij wegen een aanvraag immers niet af aan de stedenbouwkundige voorschriften.

Artikel 4.4.1 §1 VCRO voorziet de mogelijkheid beperkte afwijkingen toe te staan van de voorschriften van een verordening, RUP, BPA of verkavelingsvergunning, enkel wat de perceelsafmetingen, de dakvorm, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsmede de voorschriften in verband met hun uiterlijk betreft. Dit artikel voorziet echter niet in de mogelijkheid om af te wijken van een bestemmingsvoorschrift.

Een afwijkingsvoorstel is bovendien inhoudelijk enkel aanvaardbaar indien het voldoet aan de volgende criteria:

- het geeft geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de voorschriften
- de algemene strekking van het plan of de verkaveling blijft geëerbiedigd
- de afwijking is niet strijdig met de goede ruimtelijke aanleg van het gebied

Een gebouw van 690cm hoog, waar geen bebouwing mogelijk is, en een gebouw van 740cm, waar maar 344cm mogelijk is, kan niet beschouwd worden als een beperkte afwijking. Een legaliteitsbelemmering is het geval.

...

4D CONCLUSIE EN VOORSTEL

De **plaats van de aanvraag** bevindt zich op een perceel gelegen in Oostende, aan de Torhoutse Steenweg. Dit is een belangrijke invalsweg naar de stad, gekenmerkt door recente middelgrote en grote handelszaken.

Het **ontwerp** voorziet in het bouwen van een grootschalige kleinhandel, voor de groep Albert Heijn (gefusioniseerd met Delhaize). Het betreft een vrij grote winkel van 1995m², met 125 parkeerplaatsen.

In 2015 heeft de Deputatie een beroep over een gelijkaardige aanvraag zonder voorwerp verklaard, omwille van het ontbreken van een project-MER-screening. De beslissing van het schepencollege werd toen vernietigd.

Nu voorliggend wordt een verbeterde aanvraag ingediend, met een behoorlijke mobiliteitsstudie, een screeningsnota en een motivering van het project. Het dossier kan daardoor als volledig beschouwd worden, in tegenstelling tot de vorige aanvraag.

De aanvraag is gelegen binnen een ambachtelijke zone van het BPA Steensedijk-Duinkerksesweg dd 01.02.06. Volgens de voorschriften zijn in deze zone als hoofdbestemming zowel ambachtelijke bedrijven als handel, diensten en kantoren mogelijk. Het is duidelijk dat hier zowel klein- als groothandel bedoeld wordt, de aanvraag is **verenigbaar met de bestemming**.

Een probleem stelt zich inzake de **hoogte van de voorziene gebouwen**. Op het plan van het BPA worden verschillende zones aangegeven, waarbij een hoogtebeperking aangegeven wordt. Het nu voorgestelde gebouw is gesitueerd in drie verschillende zones, die respectievelijk de vermelding 0m, 4m en 8m hebben, omcirkeld en met een lijn met twee pijlpunten die de breedte van de desbetreffende zone aangeeft. In de legende van het plan wordt aangegeven dat de hoogtematen berekend zijn t.o.v. een bepaalde nulpas, die 3,95m boven zeeniveau gelegen is. Belangrijk is in te zien dat elke hoogtebeperking gezien moet worden ten overstaande van de bijhorende nulpas.

De TAW is een verbetering van de Algemene Waterpassing (AW) die tussen 1840 en 1879 werd uitgevoerd. De AW-hoogte van 0 meter was gelijk aan het "Nulpeil van het Krijgsdepot" of D-nulpeil. Dit was het gemiddeld zeeniveau bij laagwater te Oostende, dat tussen 1834 en 1853 werd gemeten met de peilschaal in het Handelsdok. Omdat het oorspronkelijke peilmerk in Oostende niet meer bestond, werd TAW gebaseerd op het peilmerk GIKMN in Ukkel met een gedefinieerde hoogte van 100,174 meter.

Het BPA Steensedijk-Duinkerksesweg dd 01.02.06 beschrijft hoe de verschillende zoneringen met betrekking tot de hoogtebeperkingen moeten gelezen worden:

zonering met bouwhoogtebeperkingen volgens BELGOCONTROL

<p>Opmerking: alle hoogtematen zijn berekend t.o.v. "Drempel landing 26 (=0,00m)" Om de hoogtes om te rekenen naar de T.A.W. (Tweede Algemene Waterpassing) dienen alle hoogtematen vermeerderd te worden met 3,96 m gezien "Drempel Landing 26" 3,96 m boven zeeniveau ligt.</p>

Het klein deel van het gebouw achteraan is gelegen in zone rood (0). De rest van het gebouw is grotendeels gesitueerd in zone oranje (4), met uitzondering van een klein hoekje.

Het eerste deel van de bovenstaande redenering van aanvrager is correct. Om de hoogtebeperkingen om te rekenen naar TAW dient inderdaad bij het getal op het plan 3,96m bijgeteld, zoals aangegeven op het plan zelf.

Daaruit concluderen dat het gebouw 796cm hoog mag zijn is evenwel verkeerd. Het openbare domein ter hoogte van de huidige site is immers gesitueerd op 452cm TAW (middelpunt weg).

Berekend moet worden hoeveel afstand er is tussen de pas van het maaiveld en de pas van de maximale hoogte. Dit resulteert in de oranje zone in 344cm (796 – 452).

*Een gebouw kan in de **oranje zone** (4m) maximaal 3,44m hoog zijn. Indien het maaiveld zoals gebruikelijk enkele tientallen centimeters boven het straatniveau komt, vermindert deze hoogte nog lichtjes. In deze is het voorziene volume 740 m hoog, wat een overschrijding is met 400 cm. In de **rode zone** (0m) is geen gebouw mogelijk, en wordt een volume voorzien dat 6,9m hoog is.*

***Besloten** kan worden uit het bovenstaande dat een onaanvaardbare overschrijding van de hoogtebeperkingen het geval is, in de oranje zone met meer dan 400cm, in de rode zone met 690cm (terwijl geen bebouwing mogelijk is). Dat Belgocontrol een gunstig advies gaf doet er niet toe, zij wegen een aanvraag immers niet af aan de stedenbouwkundige voorschriften.*

Artikel 4.4.1 §1 VCRO voorziet de mogelijkheid beperkte afwijkingen toe te staan van de voorschriften van een verordening, RUP, BPA of verkavelingsvergunning. Een gebouw van 690cm hoog, waar geen bebouwing mogelijk is, en een gebouw van 740cm, waar maar 344cm mogelijk is, kan echter niet beschouwd worden als een beperkte afwijking. Een legaliteitsbelemmering is het geval.

Ten volledige titel kan opgemerkt worden dat het voorstel ruimtelijk weinig andere problemen lijkt op te leveren. Een bijsturing van het aantal fietsplaatsen is mogelijk.

Het voorstel voorziet voldoende parkeerplaatsen (125), en is goed gelegen tussen twee bushaltes.

Aan de voorzijde wordt op eigen terrein een laad- en loszone voorzien voor vrachtwagens, achteraan parking voor fietsen en wagens. Rondom het terrein wordt een groenstrook voorzien.

Gezien de mobiliteitsstudie bij de aanvraag en de vaststelling dat deze omgeving gekenmerkt wordt door een zeer groot aantal winkelontwikkelingen, waarbij de impact op het verkeer beheersbaar is gebleken zoals gesteld door het schepencollege, kan besloten worden dat de aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar is, afgezien van de voorziene hoogtes van de gebouwen.

De aanvraag ligt in het BPA Steensedijk-Duinkerkseseweg dd 01.02.06, waaraan het niet voldoet voor wat betreft de hoogtebeperkingen. Strikt ruimtelijk is het voorstel wel aanvaardbaar.

*De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar stelt voor om het beroep **gegrond** te verklaren, gezien de legaliteitsbelemmering, en de vergunning te **weig**eren.*

...

Na de hoorzitting van 20 september 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 10 november 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in Oostende, aan de Torhoutse Steenweg. Dit is een belangrijke invalsweg naar de stad, gekenmerkt door recente middelgrote en grote handelszaken. Links van de bouwplaats komt een carwash voor, rechts een constructiebedrijf. Op het perceel een aantal te slopen volumes.

Het ontwerp voorziet in het bouwen van een grootschalige kleinhandel, voor de groep Albert Heijn (gefusionerd met Delhaize). Het betreft een vrij grote winkel van 1995m², met 125 parkeerplaatsen.

In 2015 heeft de Deputatie beroep over een gelijkaardige aanvraag zonder voorwerp verklaard. Terzelfdertijd heeft de deputatie de vergunning verleend in eerste aanleg vernietigd, omwille van het ontbreken van een project-MER-screening. Het betrof een juridisch probleem, waarbij ook de mobiliteit te beperkt bekeken werd. Op dat moment werd besloten: ...

Nu voorliggend wordt een verbeterde aanvraag ingediend, met een behoorlijke mobiliteitsstudie, een screeningsnota en een motivering van het project. Het dossier kan daardoor als volledig beschouwd worden, in tegenstelling tot de vorige aanvraag.

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

...

De aanvraag is gelegen binnen een ambachtelijke zone van het BPA Steensedijk-Duinkerksesweg dd 01.02.06. Volgens de voorschriften zijn in deze zone als hoofdbestemming zowel ambachtelijke bedrijven als handel, diensten en kantoren mogelijk. Waar beroeper stelt dat kleinhandel niet behoort tot de functiegroep handel kan zijn standpunt niet bijgetreden worden, zelfs al wordt op andere plaatsen van het plan van aanleg kleinhandel als nevenfunctie mogelijk gemaakt. Het is duidelijk dat hier zowel klein- als groothandel bedoeld wordt, de aanvraag is verenigbaar met de bestemming.

Met betrekking tot de toegestane bouwhoogte wijst de PSA op het volgende: ...

De deputatie sluit zich niet aan bij dit standpunt en verwijst hierbij naar het standpunt welke het schepencollege in eerste aanleg heeft genomen, welke luidt als volgt: ...

Aangezien zoals hoger aangehaald Belgocontrol een gunstig advies heeft verleend, moet redelijkerwijs worden besloten dat de afwijkingen op het BPA als beperkt moeten worden aanzien zodat de afwijkingen beantwoorden aan de afwijkingmogelijkheden zoals voorzien in artikel 4.4.1 §1 VCRO.

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het voorstel levert ruimtelijk weinig problemen op, al dient zoals boven gesteld een bijsturing te gebeuren van het aantal fietsplaatsen.

Een gebruikelijke norm inzake handelsgebouwen is 1 fietstalling per 50m² bruto-oppervlak. In deze betreft het een gebouw van 50x31,5m, magazijn, sanitair en kantoren niet meegerekend.

Het gaat dus om 1550m², gedeeld door 50 komt dit op 31 fietstalplaatsen.

Het is evenwel zo dat ook het personeel fietsen zal gebruiken, tzt de dienstruimtes die 27m x 15m groot zijn, dus 405m², geven aanleiding tot 8 fietsplaatsen.

Besloten kan worden dat een totaal van 40 fietsparkeerplaatsen aangewezen zijn, dus 10 meer dan voorzien. Dit kan als bijzondere voorwaarde in de vergunning worden opgelegd.

De beroepsargumenten zijn correct in die zin dat de mobiliteit op bepaalde uren van de dag in de Torhoutse steenweg niet ideaal is. Er is bijvoorbeeld sprake van files.

Indien een inventaris opgemaakt wordt van het aantal vestigingen die nu reeds voorkomen aan deze steenweg, zal een verhoging van het aantal verkeersbewegingen weinig verschil maken.

Het voorstel voorziet voldoende parkeerplaatsen (125), en is goed gelegen tussen twee bushaltes.

Aan de voorzijde wordt op eigen terrein een laad- en loszone voorzien voor vrachtwagens, achteraan parking voor fietsen en wagens. Rondom het terrein wordt een groenstrook voorzien.

Gezien de mobiliteitsstudie bij de aanvraag en de vaststelling dat deze omgeving gekenmerkt wordt door een zeer groot aantal winkelontwikkelingen, waarbij de impact op het verkeer beheersbaar is gebleken zoals gesteld door het schepencollege, kan besloten worden dat de aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar is, afgezien van de voorziene hoogtes van de gebouwen.

Het voorstel is derhalve passend in zijn omgeving en verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

5D CONCLUSIE

Overwegende dat de aanvraag strekt tot het bouwen van een grootschalige kleinhandel; dat de aanvraag verenigbaar is met de bestemming van het BPA; dat samen met het schepencollege moet worden gesteld dat de afwijkingen qua hoogte als beperkt in de zin van artikel 4.4.1 §1 VCRO kan worden aanzien; dat de aanvraag tevens verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening indien 10 bijkomende fietsenstallingen worden voorzien; dat dit als voorwaarde bij de vergunning wordt opgelegd;

...

De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder dezelfde lasten en voorwaarden als opgelegd door het schepencollege en onder de bijzondere voorwaarde dat 10 bijkomende fietsparkeerplaatsen worden voorzien.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

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

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij zet uiteen dat zij ter hoogte van de Torhoutsesteenweg uitbater is van CARREFOUR MARKET GB.

Volgens de verzoekende partij is het verkeer aan de Torhoutsesteenweg verzadigd en zijn bijkomende kleinhandelsactiviteiten niet wenselijk. De verzoekende partij zet uiteen dat de bestreden beslissing zal leiden tot een verkeersinfarct, hetgeen een negatieve impact heeft op o.a. haar personeelsbeleid en bevoorrading. De verzoekende partij wijst erop dat de verkeersproblematiek wordt erkend in de bestreden beslissing en dat dit een nadeel vormt dat duidelijk verband houdt met de ruimtelijke ordening.

Verder stelt de verzoekende partij dat de komst van een bijkomende supermarkt economische gevolgen zal hebben. Zij stelt dat er thans reeds zes gelijkaardige warenhuizen gevestigd zijn in de omgeving zodat er geen sprake is van een zorgvuldig ruimtegebruik.

Tot slot wijst de verzoekende partij erop dat de bestreden beslissing niet verenigbaar is met de geldende bouwhoogtebeperkingen. Deze beperkingen kaderen in de luchtvaartveiligheid en zijn essentiële voorschriften van openbare orde.

2.

De tussenkomende partij betwist het rechtens vereiste belang van de verzoekende partij.

De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partij geen documenten voorlegt waaruit blijkt dat zij ter plaatse effectief een handelszaak uitbaat. De tussenkomende partij wijst erop dat de maatschappelijke zetel van de verzoekende partij gelegen is in Koekelare.

Verder stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij geen rechtstreekse of onrechtstreekse hinder kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. De verzoekende partij beroept zich op hypothetische economisch-concurrentiële argumenten. Een dergelijk economisch belang kan hoogstens volstaan bij een procedure inzake de socio-economische vergunning. De tussenkomende partij wijst erop dat de verzoekende partij afstand heeft gedaan van haar vordering tegen de socio-economische vergunning die de nv ALBERT HEIJN BELGIË heeft verkregen.

De tussenkomende partij wijst er nog op dat de vestiging van CARREFOUR MARKET GB gelegen is op 750 meter afstand van het bouwterrein en dat er tussen deze vestigingen ook nog tal van

andere supermarktfilialen te vinden zijn. Geen van deze andere concurrenten heeft een vordering tegen de bestreden beslissing ingesteld.

De tussenkomenende partij citeert rechtspraak van de Raad waarin wordt geoordeeld dat een verzoekende partij, die op geruime afstand van het vergunde project gevestigd is en die louter hypothetische mobiliteitshinder aanvoert, geen belang heeft bij de vordering. De tussenkomenende partij meent dat de verzoekende partij *in casu* geen causaal verband aantoonst tussen de komst van de nieuwe supermarkt en de mobiliteitshinder die zij ondervindt.

De tussenkomenende partij stelt ondergeschikt nog dat het economisch nadeel louter hypothetisch is. Zij wijst erop dat de situatie aan de Torhoutsesteenweg voortdurend wijzigt, waarbij geregeld handelszaken bijkomen en verdwijnen.

In haar aanvraag heeft zij een parking voorzien met 125 parkeerplaatsen. Dit zal voor een verschuiving van consumenten zorgen en o.a. leiden tot een vlottere doorstroming ter hoogte van de Steensedijk.

Aangezien het bouwterrein gelegen is op 750 meter van CARREFOUR MARKET GB, bestaat er volgens de tussenkomenende partij alleszins geen causaal verband met eventuele bijkomende mobiliteitshinder. De tussenkomenende partij wijst op een mobiliteitsstudie waaruit blijkt dat de bestreden beslissing niet zal leiden tot een significante toename van het verkeer.

De tussenkomenende partij stelt verder dat de verzoekende partij zich beperkt tot volstrekt hypothetische economische argumenten die inherent zijn aan een vrije markteconomie. De tussenkomenende partij meent dat deze hinder volstrekt irrelevant is aangezien enkel stedenbouwkundige aspecten een rol mogen spelen.

Tot slot werpt de tussenkomenende partij op dat de verzoekende partij geen persoonlijk belang heeft bij de vordering in zoverre zij zich zou beroepen op de luchtvaartveiligheid. De tussenkomenende partij wijst erop dat Belgocontrol en de luchthaven beiden gunstig advies hebben verleend.

3.

In haar wederantwoordnota antwoordt de verzoekende partij dat uit de Kruispuntbank der Ondernemingen blijkt dat zij een CARREFOUR-vestiging uitbaat ter hoogte van de Torhoutsesteenweg. Aangezien zij uitbater is van een gelijkaardige handelszaak als de tussenkomenende partij, beschikt zij over het vereiste belang.

Verder herhaalt de verzoekende partij dat zij zich niet louter beroept op een economisch belang, maar ook wijst op verkeershinder ingevolge de bestreden beslissing. Zij vreest dat haar handelsactiviteiten in het gedrang worden gebracht hetgeen rechtstreeks verband houdt met ruimtelijke motieven.

De verzoekende partij stelt dat de tussenkomenende partij de mobiliteitshinder niet kan ontkennen door te verwijzen naar een studie van 2017 aangezien deze studie geen deel uitmaakt van het aanvraagdossier. Verder betwist de verzoekende partij de conclusies uit deze mobiliteitsstudie.

Tot slot herhaalt de verzoekende partij dat het evident is dat zij economische nadelen zal ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. De verzoekende partij herneemt eveneens haar argumentatie dat de luchtvaartveiligheid de openbare orde uitmaakt.

4.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting herhaalt de tussenkomenende partij haar exceptie.

De tussenkomenende partij voegt hieraan toe dat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over de hoedanigheid van de verzoekende partij. Volgens de tussenkomenende partij toont de verzoekende partij niet aan dat zij titularis is van de socio-economische vergunning van de naburige CARREFOUR-vestiging.

Verder herhaalt de tussenkomenende partij dat de verzoekende partij de vordering louter om commerciële redenen heeft ingesteld. Volgens de tussenkomenende partij kan een verzoekende partij zich niet op dergelijk economisch belang beroepen.

De tussenkomenende partij merkt op dat de middelen geënt zijn op stedenbouwkundige regelgeving die vreemd zijn aan het concurrentiële nadeel dat de verzoekende partij inroept.

De aangevoerde nadelen zijn volgens de tussenkomenende partij enkel relevant bij de betwisting van de socio-economische vergunning. De stedenbouwkundige vergunning heeft geen betrekking op het assortiment goederen dat in het handelspand wordt aangeboden. De tussenkomenende partij herhaalt dat de verzoekende partij inmiddels afstand van geding heeft gedaan in de procedure tegen de socio-economische vergunning, zodat deze socio-economische vergunning in hoofde van ALBERT HEIJN definitief is.

Volgens de tussenkomenende partij is het ongeloofwaardig dat de vordering van de verzoekende partij is ingegeven vanuit een vrees voor mobiliteitshinder. De tussenkomenende partij geeft een omschrijving van de omgeving van de Torhoutsesteenweg, waarlangs een 75-tal handelszaken gelegen zijn. De vergunningen van deze handelszaken – waarvan sommigen zich hier recent gevestigd hebben – werden nooit aangevochten door de verzoekende partij.

Bovendien is de tussenkomenende partij van oordeel dat de ingeroepen mobiliteitshinder in hoofde van de verzoekende partij niet aannemelijk wordt gemaakt. Niet alleen zijn thans al een groot aantal andere winkelzaken aanwezig, ook is de vestiging van CARREFOUR MARKET op ruime afstand gelegen van het bouwterrein. Bijkomend verkeer zal op dergelijke afstand niet voelbaar zijn. De bestaande verkeershinder kan volgens de tussenkomenende partij geen belang verschaffen bij de onderhavige procedure.

De tussenkomenende partij wijst verder opnieuw op de mobiliteitsstudie waaruit blijkt dat er geen nieuw cliënteel of bijkomend verkeer naar de Torhoutsesteenweg zal worden aangetrokken, maar wel dat er sprake zal zijn van een 'substitutie-effect'. De tussenkomenende partij stelt dat de vestiging van CARREFOUR MARKET gelegen is in een andere zone en dat verkeershinder ter hoogte van het bouwterrein, eerder in het voordeel zal spelen van de verzoekende partij. De tussenkomenende partij merkt hierbij nog op dat de verzoekende partij een rechtspersoon is die op zich geen verkeershinder kan ondervinden, maar hoogstens een economisch nadeel, hetgeen niet geloofwaardig wordt gemaakt.

De tussenkomenende partij benadrukt dat een update van de mobiliteitsstudie aantoont dat de verkeersintensiteit thans eerder afneemt dan toeneemt.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist dat de verzoekende partij om als belanghebbende bij de Raad beroep te kunnen instellen, aannemelijk maakt dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de bestreden beslissing. Het bestaan van hinder of nadelen en het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing hoeven niet met onomstotelijke zekerheid te worden aangetoond. De verzoekende partij hoeft niet te bewijzen dat zij de aangevoerde hinder of nadelen effectief ondervindt. Zij moet wel redelijkerwijze aannemelijk maken

dat er een concreet risico op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, van de bestreden beslissing bestaat.

2.

In zoverre de verzoekende partij bij de uiteenzetting van haar belang wijst op de strijdigheid van de aanvraag met de bouwhoogtebeperkingen en de strijdigheid met de openbare orde, stelt de Raad vast dat zij zich hiermee opwerpt als de beschermer van het algemeen belang en in die zin een *'actio popularis'* instelt. Deze bekommernis komt immers neer op een belang dat iedere burger heeft bij de handhaving van de wettigheid van vergunningsbeslissingen. In zoverre de verzoekende partij in algemene termen de zogenaamde luchtvaartveiligheid nastreeft, vertoont het aangevoerde belang niet het vereiste persoonlijk karakter.

3.

De tussenkomende partij stelt terecht dat niet om het even welke benadeling of hinder ter adstructie van het belang in aanmerking genomen kan worden. De regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw strekt in essentie tot de bescherming van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu en mag niet van die finaliteit worden afgewend ter bescherming van belangen die daar volledig vreemd aan zijn. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO geeft weliswaar geen omschrijving van de *"hinder en nadelen"* die constitutief voor het belang zijn, zulks neemt niet weg dat de aan een vergunningsbeslissing toegeschreven hinder en nadelen binnen het domein van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw moeten blijven. De voorwaarde van aannemelijk te maken hinder of nadelen mag niet van die wettelijke context worden ontdaan.

Die interpretatie vindt bevestiging in de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (Parl. St. VI. Parl., 2008-09, nr. 2011/1, 186) waarin gesteld wordt:

“ ...

“Hinderaspecten” kunnen geredelijk worden onderscheiden in visuele hinder (slechte stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid), hinder ingevolge de slechte functionele inpasbaarheid in de omgeving (hinder ingevolge het ondoelmatige ruimtegebruik, mobiliteitshinder,...), c.q. geluidshinder, trillingshinder, geurhinder, stofhinder, rookhinder, stralingshinder en lichthinder (deze laatste hinderaspecten vormen uiteraard de traditionele compartimenteringen binnen de milieuhinder).

...”

De in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde *"hinder en nadelen"* moeten dan ook in een stedenbouwkundige context worden begrepen. Een commercieel nadeel kan bijgevolg slechts aanvaard worden als een afdoende belang op voorwaarde dat het rechtstreeks of onrechtstreeks veroorzaakt wordt door hinder of nadelen van stedenbouwkundige aard ten gevolge van de bestreden vergunningsbeslissing.

Anders dan bij de beoordeling van een socio-economische vergunning, waar de concurrentiepositie van een verzoekende partij een voldoende en rechtsgeldig belang kan vormen, houdt het louter inroepen van een commercieel nadeel van een bestaande winkelketen ten aanzien van een concurrerend winkelfiliaal, geen afdoend rechtens vereist belang in om op te komen tegen een stedenbouwkundige vergunning. De regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening is niet in het leven geroepen om louter commerciële private belangen te dienen.

De Raad kan bijgevolg niet op ontvankelijke wijze gevat worden wanneer de procedure wordt ingeleid louter om een commerciële strijd onder concurrenten te voeren of te beletten dat mogelijke concurrenten zich in de omgeving zouden kunnen vestigen.

4.

In haar verzoekschrift voert de verzoekende partij aan dat zij in Oostende een (concurrerende) supermarkt uitbaat ter hoogte van de Torhoutsesteenweg.

De tussenkomenende partij kan niet worden gevolgd in haar exceptie dat de verzoekende partij haar hoedanigheid nader met stukken moest bewijzen. De verzoekende partij wordt vertegenwoordigd door een advocaat zodat zij, gelet op artikel 16 Procedurebesluit geen afschrift van de statuten of beslissing om in rechte treden diende te voegen bij haar verzoekschrift.

In het verzoekschrift wordt het KBO-nummer van de verzoekende partij vermeld. Mits een eenvoudige opzoeking kon de tussenkomenende partij derhalve nagaan of de verzoekende partij ter plaatse effectief uitbater is van een vestigingseenheid onder de benaming CARREFOUR MARKET. In antwoord op de exceptie van de tussenkomenende partij voegt de verzoekende partij bij haar wederantwoordnota overigens een uittreksel uit de KBO-databank, waaruit blijkt dat zij een CARREFOUR MARKET uitbaat aan de Torhoutsesteenweg 391 (stuk 12 verzoekende partij).

De verzoekende partij maakt in haar verzoekschrift ook voldoende aannemelijk hinder en nadelen te kunnen ondervinden door het oprichten van de bijkomende handelszaak.

In tegenstelling tot wat de tussenkomenende partij opwerpt, ent de verzoekende partij de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen niet louter op een commercieel nadeel doordat een concurrerende winkelketen zich in de omgeving zal vestigen.

De verzoekende partij verantwoordt haar belang minstens deels doordat de omgeving van haar vestiging als gevolg van de bestreden beslissing aan bijkomende mobiliteitshinder, zijnde stedenbouwkundige impact, blootgesteld wordt.

In de beschrijvende nota in het aanvraagdossier wordt erkend dat de aanvraag kan leiden tot een (weliswaar geringe) toename van het autoverkeer op de Torhoutsesteenweg zodat niet betwist kan worden er een risico bestaat op mobiliteitshinder. Uit het verzoekschrift blijkt afdoende dat het winkelpand van de verzoekende partij gelegen is in een relatieve nabijheid van het bouwterrein. Noch de omstandigheid dat het bouwterrein gelegen is op een afstand van 750 meter, noch het feit dat er in de omgeving reeds andere concurrerende warenhuizen gevestigd zijn, doet afbreuk aan de vaststelling dat de bestreden beslissing mogelijkerwijze kan leiden tot mobiliteitshinder in hoofde van de verzoekende partij en de werking van de verzoekende partij bemoeilijkt.

De tussenkomenende partij lijkt ten onrechte aan te nemen dat de aangevoerde hinder absoluut zeker zou moeten zijn. De discussie over de vraag of er daadwerkelijk sprake zal zijn van onaanvaardbare bijkomende mobiliteitshinder heeft betrekking op het onderzoek ten gronde van de vordering.

5.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de door verzoekende partij aangevoerde aspecten van hinder en nadelen afdoende blijken uit het verzoekschrift en dat de hinder en nadelen in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO afdoende concreet aannemelijk worden gemaakt.

De omstandigheid dat de Raad van State de vordering van de verzoekende partij tegen de socio-economische vergunning van de tussenkomenende partij heeft verworpen, ontnemt de verzoekende partij geenszins het belang om beroep in te stellen bij de Raad tegen de stedenbouwkundige vergunning en doet geen afbreuk aan voormelde beoordeling.

De exceptie van de tussenkomenende partij wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) nummer 107 'Steensedijk - Duinkerksesweg', van artikel 4.4.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van de motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

1.1

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat het andersluidend standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet afdoende wordt weerlegd in de bestreden beslissing.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft in zijn verslag de grieven van de verzoekende partij bijgetreden inzake de onverenigbaarheid van de aanvraag met de bouwhoogtebeperkingen. Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing niet verduidelijkt waarom de redenering van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet wordt gevolgd.

1.2

In een tweede onderdeel zet de verzoekende partij uiteen dat het bouwproject gelegen is op slechts 230 meter van de luchthaven Oostende-Brugge. Volgens het geldend BPA bestaan de bouwpercelen uit drie zones met telkens een andere bouwhoogtebeperking:

- In het noordelijk gedeelte geldt een bouwhoogtebeperking van 8 meter.
- In het rechter gedeelte geldt een bouwhoogtebeperking van 4 meter.
- In het linker gedeelte geldt een bouwhoogtebeperking van 0 meter.

Het BPA bepaalt dat de hoogtematen zijn berekend t.o.v. 'Drempel landing 26' (= 0 m). De maximale hoogtes moeten worden omgerekend naar de 'Tweede Algemene Waterpassing' (hierna: TAW), zijnde de referentiehoogte waartegenover hoogtemetingen in België worden uitgedrukt. 'Drempel landing 26' is gelegen op 3,96 boven het zeeniveau, zodat volgens het BPA alle hoogtematen vermeerderd moeten worden met 3,96 meter.

De verzoekende partij zet uiteen dat rekening moet worden gehouden met het feit dat het bouwterrein aan het openbaar domein gelegen is op 4,52 meter TAW. Volgens de verzoekende partij dienen de maximale bouwhoogtes vanuit meter TAW-standpunt verminderd te worden met 0,56 meter (+3.96 meter – 4,52 meter).

De berekening in de bestreden beslissing is foutief aangezien daarin de toegelaten bouwhoogtes louter vermeerderd worden met 3,96 meter zonder rekening te houden met het bestaand terreinprofiel ter plaatse (4,52 meter TAW, zijnde 0,56 meter hoger dan de nulreferentie).

De verzoekende partij wijst op de illustraties die werden opgenomen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Samengevat stelt de verzoekende partij:

Bouwzone BPA	Maximale bouwhoogte volgens de bestreden beslissing	Maximale bouwhoogte volgens de verzoekende partij	Bouwhoogte aanvraag
Max. 8 meter	Max. 11,96 meter	Max. 7,46 meter	7,40 meter
Max. 4 meter	Max. 7,96 meter	Max. 3,44 meter	7,40 meter en 6,90 meter
Max. 0 meter	Max. 3,96 meter	Bouwverbod (in feite: - 0,56 meter)	6,90 meter en 4,50 meter

De verzoekende partij concludeert dat de aanvraag volstrekt onverenigbaar is met de daadwerkelijk gestelde bouwhoogtebeperkingen. Volgens de verzoekende partij is een afwijking op deze voorschriften niet mogelijk. De zone waarin een maximale bouwhoogte van 0 meter geldt, is in wezen een zone *non aedificandi*. Afwijkingen die betrekking hebben op de bestemming kunnen overeenkomstig artikel 4.4.1 VCRO niet worden toegestaan. De verzoekende partij stelt verder dat de bouwhoogtebeperkingen zijn opgesteld in het kader van de luchtvaartveiligheid en dus van openbare orde zijn.

Ondergeschikt stelt de verzoekende partij dat het alleszins niet gaat om 'beperkte' afwijkingen in de zin van artikel 4.4.1 VCRO. Het BPA voorziet zelf geen afwijkingsmogelijkheid voor de hoogtebeperkingen die zijn opgesteld in het licht van de veiligheid en dus de openbare orde raken. De verzoekende partij benadrukt dat de aanvraag meer dan een verdubbeling van de toegelaten bouwhoogte uitmaakt.

Volgens de verzoekende partij heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar terecht geoordeeld dat het gunstig advies van Belgocontrol geen afbreuk doet aan de voormelde legaliteitsbelemmering.

De verzoekende partij benadrukt dat de aanvraag op dermate veel punten afwijkt, dat deze in zijn totaliteit strijdig is met de geest van het BPA.

De verzoekende partij wijst er tot slot op dat de motivering van de bestreden beslissing intern tegenstrijdig is aangezien hierin wordt aangehaald dat de aanvraag aanvaardbaar is 'afgezien van de voorziene hoogtes van de gebouwen'.

2.1

De verwerende partij antwoordt op het eerste onderdeel dat uit de motivering van de bestreden beslissing afdoende blijkt dat zij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet is bijgetreden, maar dat zij zich heeft aangesloten bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen.

2.2

De verwerende partij antwoordt op het tweede onderdeel dat, zoals gewezen door Belgocontrol, alle hoogtematen vermeerderd moeten worden met 3,96 meter, gezien 'Drempel Landing 26', gelegen is op 3,96 meter boven het zeeniveau.

De verwerende partij wijst erop dat, indien de redenering van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verzoekende partij gevolgd zou worden, een deel van de bestaande grondhoogte van het bouwterrein de aangegeven bouwhoogte reeds zou overschrijden. Het bouwterrein zou immers gelegen zijn op 4,52 meter TAW en dus 0,56 meter hoger dan de maximale 0 meter – bouwhoogte. Volgens de verwerende partij is het absurd om de maximale bouwhoogtes uit het

BPA te verminderen met 0,56 meter. De verwerende partij meent dat dit geenszins de bedoeling van het BPA geweest is.

De verwerende partij zet uiteen dat de aanvraag voorziet in bouwhoogtes die variëren van 4,5 meter tot 6,90 meter en 7,40 meter. Volgens de verwerende partij beantwoordt de aanvraag grotendeels aan de bouwhoogtebeperkingen uit het BPA. Volgens de verwerende partij betreft het geenszins voorschriften *non aedificandi* waarvan niet zou mogen worden afgeweken.

De verwerende partij stelt dat de beperkingen in het BPA werden opgenomen om het vliegverkeer niet te hinderen en dat zowel de luchthavenuitbater als Belgocontrol gunstig advies hebben verleend. Zij concludeert dat zij terecht geoordeeld heeft dat het *in casu* om een beperkte afwijking gaat in de zin van artikel 4.4.1, §2 VCRO.

3.

De tussenkomenende partij werpt in hoofdorde op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het eerste middel. Volgens de tussenkomenende partij dient de verzoekende partij aan te tonen dat haar belangen worden geschaad door de schending van de aangehaalde normen.

De tussenkomenende partij stelt dat het perceel van de verzoekende partij gelegen is op een afstand van 750 meter, zodat er geen sprake is van enige visuele hinder ingevolge het overschrijden van maximale bouwhoogtes. De verzoekende partij vreest bijkomende verkeershinder, maar dit heeft volstrekt geen uitstaans met het al dan niet overschrijden van de maximale bouwhoogte uit het BPA. De tussenkomenende partij citeert rechtspraak waarin de Raad een gelijkaardige vordering onontvankelijk heeft verklaard (RvVb 26 april 2011, nr. A/2011/0052). De tussenkomenende partij herhaalt dat de verzoekende partij niet aantoont dat er sprake is van enige mobiliteitshinder.

Verder werpt de tussenkomenende partij op dat de luchthaven en Belgocontrol beiden gunstig advies hebben verleend, zodat de verzoekende partij geen belang kan putten uit het argument dat het middel betrekking heeft op de veiligheid van het luchtverkeer. De tussenkomenende partij benadrukt verder dat de verzoekende partij niet kan optreden om een collectief belang te dienen en geen *actio popularis* mag instellen.

Omtrent het eerste onderdeel antwoordt de tussenkomenende partij dat niet wordt aangetoond dat de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid heeft overschreden.

De tussenkomenende partij benadrukt dat de verwerende partij niet verplicht is om het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te volgen en dat zij zich kan baseren op hetgeen tijdens de hoorzitting wordt besproken. Volgens de tussenkomenende partij blijkt uit de bestreden beslissing dat er wordt aangesloten bij de berekeningswijze van het college van burgemeester en schepenen.

De tussenkomenende partij benadrukt dat de verwerende partij deze redenering terecht kon bijtreden, gelet op het gunstige advies van Belgocontrol, zijnde de instantie die waakt over de luchtvaartveiligheid en de kwestieuze hoogtebeperkingen destijds in het BPA heeft laten inschrijven. Verder wijst de tussenkomenende partij op het gunstig advies van de luchthaven en op het feit dat op de aanpalende percelen thans hogere bebouwing aanwezig is. Ook het college is volgens de tussenkomenende partij goed geplaatst om de lokale toestand in te schatten. De tussenkomenende partij concludeert dat er onmogelijk sprake kan zijn van veiligheidsproblemen voor het luchtvaartverkeer. Volgens de tussenkomenende partij heeft de stad Oostende steeds een ongewijzigd beleid gevoerd, waarbij de bouwhoogtebeperkingen werden vermeerderd met 3,96 meter.

Ondergeschikt stelt de tussenkomende partij dat de berekeningswijze van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geen wezenlijk verschil uitmaakt voor de beoordeling. Volgens de tussenkomende partij kon immers hoe dan ook een afwijking op de bouwhoogtebeperkingen worden toegestaan. De tussenkomende partij verwijst opnieuw naar het gunstig advies van Belgocontrol en de huidige stedenbouwkundige toestand ter plaatse om te concluderen dat het gaat om een beperkte en aanvaardbare afwijking. De tussenkomende partij verwijst naar het verslag dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het kader van de vorige vergunningsaanvraag had uitgebracht. Daarin werd bevestigd dat het advies van Belgocontrol kan gelden als analyse van het luchtverkeer.

Samenvattend stelt de tussenkomende partij dat de verwerende partij in alle redelijkheid gemotiveerd heeft dat er sprake was van een beperkte afwijking van het BPA gelet op het gunstig advies van Belgocontrol.

3.2

De tussenkomende partij antwoordt op het tweede onderdeel dat er wel degelijk louter sprake is van een beperkte afwijking op het BPA.

De tussenkomende partij citeert de bouwhoogtebeperkingen uit het BPA. De tussenkomende partij stelt onder meer dat de foutieve redenering van de verzoekende partij zou betekenen dat een deel van de terreinhoogte thans de maximale bouwhoogte reeds zou overschrijden. De tussenkomende partij stelt dat de aanvraag dus slechts zeer beperkt afwijkt, hetgeen alleszins aanvaardbaar is in de zin van artikel 4.4.1 VCOR.

Verder antwoordt de tussenkomende partij dat – zelfs met de door de verzoekende partij gehanteerde berekeningswijze – de afwijking nog steeds als beperkt moet worden beschouwd. Volgens de tussenkomende partij dient bij de beoordeling van de afwijkingsmogelijkheid uit artikel 4.4.1 VCRO rekening te worden gehouden met de concrete feitelijke gegevens van de aanvraag en de in de omgeving bestaande toestand. De tussenkomende partij herhaalt dat de (inmiddels gesloopte) constructies op het bouwterrein en de omliggende gebouwen gekenmerkt worden door dergelijke bouwhoogtes. De tussenkomende partij concludeert dat het gaat om beperkte en aanvaardbare afwijkingen. De tussenkomende partij wijst er bovendien opnieuw op dat Belgocontrol en de luchthaven reeds twee maal gunstig advies hebben verleend voor de bouwaanvraag.

Ondergeschikt antwoordt de tussenkomende partij dat het BPA op grond van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten. De tussenkomende partij werpt op dat zij zonder enige redelijke verantwoording wordt gediscrimineerd. De tussenkomende partij wijst opnieuw op de in de omgeving bestaande toestand en stelt dat de thans omliggende bebouwing, net zoals de voormalige (inmiddels gesloopte) bebouwing op het bouwterrein, hoger is dan 7 meter. De tussenkomende partij concludeert dat, indien zij geen beroep kan doen op de afwijkingsmogelijkheid op de bouwhoogtebeperkingen, zij ongelijk wordt behandeld ten opzichte van haar burens en de in de omgeving bestaande toestand.

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat zij belang heeft bij elk middel dat tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

De verzoekende partij herhaalt het eerste onderdeel dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is in het licht van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij het andersluidend standpunt louter genegeerd en tegengesproken door een verwijzing naar het gunstig advies van Belgocontrol.

De verzoekende partij merkt op dat de repliek van de tussenkomenende partij, dat er in de omgeving hogere bouwhoogtes terug te vinden zijn, geen uitstaans heeft met het onderhavig dossier. De verzoekende partij stelt dat de meeste gebouwen in de omgeving reeds aanwezig waren vóór de inwerkingtreding van het BPA.

De verzoekende partij verwijst omtrent het tweede onderdeel opnieuw naar de interpretatie van de bouwhoogtebeperkingen uit het BPA. Zij herhaalt dat het openbaar domein ter hoogte van het bouwterrein gelegen is op 4,52 meter TAW, dus 0,56 meter hoger dan 'Drempel landing 26'. Volgens de verzoekende partij dienen de bouwhoogtes uit het BPA *in casu* dus verminderd te worden met 0,56 meter.

De verzoekende partij stelt dat de redenering van de verwerende partij te kort door de bocht gaat, aangezien deze ertoe zou leiden dat mag gebouwd worden tot 11,96 meter. De verzoekende partij herneemt haar argumentatie en concludeert dat de aanvraag de geldende hoogtebeperkingen manifest overschrijdt. Van deze hoogtebeperkingen kan niet worden afgeweken. De 0-meterzone betreft een zone *non aedificandi* en afwijkingen op een bestemming kunnen niet worden toegestaan. De verzoekende partij herhaalt dat de voorschriften kaderen in de luchtvaartveiligheid.

Ondergeschikt stelt de verzoekende partij dat het alleszins niet gaat om een beperkte afwijking. De bouwhoogte wordt immers vooraan vermeerderd met 150 % aan de voorzijde en 220 à 300 % aan de achterzijde. De verzoekende partij benadrukt dat de gunstige adviezen van Belgocontrol en de luchthaven geen afbreuk doen aan de legaliteitsbelemmering, te meer nu deze adviezen niet gemotiveerd zijn.

In zoverre de tussenkomenende partij verwijst naar andere constructies in de omgeving met hogere afmetingen, wijst de verzoekende partij erop dat deze dateren van vóór de inwerkingtreding van het BPA. De verzoekende partij meent dat de tussenkomenende partij niet aantoonde dat zij ongelijk behandeld zou zijn en dat het BPA behept zou zijn met een onwettigheid.

Tot slot voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing intern tegenstrijdig is aangezien hierin wordt gesteld dat de aanvraag aanvaardbaar is, afgezien van de voorziene bouwhoogtes.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkomenende partij herhaalt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partij zich louter op concurrentiële/economische belangen beroept hetgeen volstrekt geen uitstaans heeft met het aangevoerde eerste middel.

Volgens de tussenkomenende partij kan de verzoekende partij geen persoonlijk nadeel ondervinden van het overschrijden van de hoogtebeperkingen uit het BPA. De tussenkomenende partij benadrukt dat de verzoekende partij niet kan verwijzen naar het 'openbare orde' karakter van de voorschriften, aangezien er een gunstig advies voorligt van Belgocontrol en de luchthaven zelf en een verzoekende partij geen *actio popularis* kan voeren.

Ten gronde herhaalt de tussenkomenende partij in essentie haar reeds uiteengezette argumentatie. Zij voegt hieraan toe dat volgens de tabel in de tekst van het BPA in principe een maximale bouwhoogte van 12 meter geldt en dat op het grafisch plan bijkomende hoogtebeperkingen zijn aangegeven met als vermelding "*zonering met bouwhoogtebeperkingen volgens*

BELGOCONTROL". Volgens de tussenkomen de partij zijn deze bijkomende hoogtematen slechts bindend in de mate dat Belgocontrol dit als zodanig beschouwt in de concrete situatie. Gelet op het gunstig advies van Belgocontrol, meent de tussenkomen de partij dat er geenszins sprake is van een schending van deze hoogtematen.

De tussenkomen de partij antwoordt ondergeschikt dat er wel degelijk een afwijking van de voorschriften moet worden toegestaan. Zij werpt op dat er geen bouwverbod geldt, maar louter een hoogtebeperking. Zelfs in een zone met als maximale bouwhoogte 0 meter, zijn immers bv. wel nog kelders, parkings en hemelwaterputten mogelijk.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in het eerste middel in essentie aan dat de bestreden beslissing strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA, in het bijzonder de bouwhoogtebeperkingen die op het grafisch plan zijn weergegeven.

2.

De tussenkomen de partij wijst er zelf op dat de bouwhoogtebeperkingen destijds op vraag van Belgocontrol in het BPA zijn opgenomen omwille van de nabijheid van de luchthaven van Oostende. Uit het BPA blijkt overigens afdoende dat de daarin opgenomen maximale bouwhoogtes geen betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de in de onmiddellijke omgeving aanwezige of wenselijk geachte bebouwing, maar er uitsluitend toe strekken rekening te houden met de nabijheid van de luchthaven.

Het eerste middel strekt bijgevolg tot de bescherming van belangen die geheel vreemd zijn aan het belang waarop de verzoekende partij zich ter staving van de ontvankelijkheid van haar vordering beroept.

De eventuele overschrijding van de bouwhoogtebeperkingen heeft de verzoekende partij op geen enkele manier benadeeld. De verzoekende partij maakt nergens aannemelijk, laat staan dat zij zulks concreet aantoont, dat de vastgestelde vermeende bouwhoogte haar pand, dat op meer dan zevenhonderd meter afstand gevestigd is, op enigerlei wijze kan schaden. Bovendien wordt niet betwist dat zich in de onmiddellijke omgeving panden bevinden met gelijkaardige of zelfs hogere bouwhoogtes. Het valt dan ook niet in te zien welk voordeel de verzoekende partij kan halen uit de vernietiging op basis van het eerste middel, zodat moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij geen belang heeft bij dit middel.

De verzoekende partij voert nog in algemene termen aan dat de aangehaalde bepalingen de openbare orde raken, maar maakt dit niet aannemelijk. De Raad stelt vast dat zowel Belgocontrol als de luchthaven zelf gunstig advies hebben verleend en dat er in de omgeving tal van bebouwing terug te vinden is met hogere afmetingen dan de met de bestreden beslissing vergunde winkelruimte.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO, artikel 1.1.4 VCRO, van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet en van de motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij voert aan dat zij in het kader van de administratieve beroepsprocedure had aangetoond dat de mobiliteitstoets van het aangevraagde bijzonder negatief uitvalt. Volgens de verzoekende partij staat het vast dat het verkeer ter hoogte van het projectgebied oververzadigd is. Zij wijst hieromtrent naar het project-MER van de luchthaven, naar het Bestuursakkoord van de stad Oostende en vaststellingen van een gerechtsdeurwaarder.

Volgens de verzoekende partij kan niet worden ontkend dat een grootschalige kleinhandel zware mobiliteitshinder teweegbrengt. Zij verwijst naar de dagelijkse toeleveringen van de handelszaak en de ingesloten ligging van het bouwterrein. De verzoekende partij stelt vast dat alsmaar grotere projecten worden vergund langsheen de Torhoutsesteenweg zonder rekening te houden met de bestaande toestand en de draagkracht van de onmiddellijke omgeving.

Volgens de verzoekende partij is de motivering van de bestreden beslissing manifest onvoldoende. De verzoekende partij zet uiteen dat de verwerende partij erkent dat de verkeersstoestand vandaag toch al dermate dramatisch is, zodat de bijkomende mobiliteitsbewegingen wel zullen meevallen. De verzoekende partij wijst erop dat in het kader van de vorige vergunningsprocedure de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nog had geoordeeld dat de aanvraag heel wat dynamiek met zich brengt. Verder wijst de verzoekende partij opnieuw op de vaststellingen van de gerechtsdeurwaarder en diverse bestuursdocumenten, waaronder het structuurplan van de stad Oostende.

De verzoekende partij zet uiteen dat de mobiliteitsstudie niet draagkrachtig is en wijst op de oriëntatienota van de stad Oostende en de project-MER van de Luchthaven waarin werd vastgesteld dat de feitelijke situatie thans verzadigd is. Er zijn derhalve aanpassingen nodig aan de Torhoutsesteenweg om de mobiliteit te faciliteren.

De verzoekende partij meent dat de mobiliteitsstudie uitgaat van foutieve gegevens. Volgens de verzoekende partij werd het aantal bezoekers van de met de bestreden beslissing vergunde supermarkt schromelijk onderschat. De verzoekende partij wijst op de netto-oppervlakte (1.575 m²), het inwoners- en toeristenaantal van de stad Oostende en de bovenlokale aantrekkingskracht van dergelijke winkel.

Verder stelt de verzoekende partij vast dat in de mobiliteitsstudie wordt gesuggereerd dat er minstens 50 à 60 fietsenstalplaatsen vereist zijn. Dit aspect vindt geen doorwerking naar de bestreden beslissing aangezien volgens de vergunde plannen slechts 30 stalplaatsen voorzien zijn. De verzoekende partij merkt op dat op het terrein ook geen ruimte zal zijn voor bijkomende fietsenstallingen. De verzoekende partij concludeert dat de bestreden beslissing onzorgvuldig en gebrekkig gemotiveerd werd aangezien louter wordt verwezen naar een *'gebruikelijke norm'*.

De verzoekende partij zet uiteen dat in de mobiliteitsstudie ook wordt aangegeven dat een parkeerverbod moet ingevoerd worden aan de straatkant van het bouwterrein. De bestreden beslissing komt hieraan niet tegemoet. De verzoekende partij stelt zich de vraag wat de meerwaarde is van een mobiliteitsstudie wanneer de conclusies van deze studie op geen enkele wijze worden betrokken in de uiteindelijke beslissing.

Tot slot wordt in de mobiliteitsstudie aangegeven dat de uitrit verbreed moet worden om uitrijdend verkeer richting de rotonde te faciliteren. Volgens de verzoekende partij wordt hiermee evenmin rekening gehouden in de bestreden beslissing.

De verzoekende partij concludeert dat de mobiliteitsstudie enerzijds foutief stelt dat er geen noemenswaardige verkeersproblematiek bestaat. Anderzijds worden de in de studie opgenomen suggesties niet overgenomen in de bestreden beslissing.

In de bestreden beslissing wordt wel erkend dat er ter plaatse sprake is van mobiliteitsproblemen, maar deze worden verder volstrekt genegeerd of geminimaliseerd.

2.

De verwerende partij antwoordt op het tweede middel door de bestreden beslissing te citeren. De verwerende partij werpt op dat de betwisting van de ruimtelijke beoordeling opportuiniteitskritiek betreft.

De verwerende partij bevestigt dat de stukken van de verzoekende partij wijzen op de mobiliteitsproblematiek aan de Torhoutsesteenweg, maar niet aantonen dat dit ingevolge de bestreden beslissing zal verslechteren.

De verwerende partij verwijst naar de mobiliteitsstudie waaruit blijkt dat de impact beheersbaar is. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze studie uitgaat van onjuiste feitelijke gegevens.

De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partij enerzijds de resultaten van de mobiliteitsstudie betwist, maar anderzijds aanvoert dat de suggesties van diezelfde studie niet werden geïmplementeerd.

3.

De tussenkomenende partij werpt op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het tweede middel. De vestiging van de verzoekende partij is gelegen op 750 meter van het bouwterrein. De verzoekende partij toont niet aan dat zij enig persoonlijk nadeel zal ondervinden inzake de mobiliteitsafwikkeling. De tussenkomenende partij zet uiteen dat er in de nabijheid tal van concurrentieële warenhuizen gelegen zijn die niet hebben geprotesteerd tegen de komst van een ALBERT HEIJN-vestiging. Verder merkt de tussenkomenende partij op dat de verzoekende partij een concurrentieel voordeel heeft omdat de vestiging van de verzoekende partij gunstiger gelegen is, namelijk meer in de nabijheid van de stad Oostende.

Verder geeft de tussenkomenende partij een omschrijving van de omgeving waarbij zij wijst op de nabijheid van de rotonde, bushaltes, fiets- en voetpaden en de vooropgestelde inplanting van 38 fietsenstallingen en 125 parkeerplaatsen. De tussenkomenende partij legt de nadruk op de oppervlakte van het bouwterrein en de ruime parkeergelegenheid, hetgeen een vlotte doorstroming zal verzekeren. De inplanting van het gebouw zorgt ervoor dat wagens geen manoeuvres op de Torhoutsesteenweg zullen moeten uitvoeren. De route van de leveranciers gaat niet over de parking van het cliënteel, hetgeen de veiligheid eveneens ten goede komt.

De tussenkomenende partij zet uiteen dat er sprake zal zijn van een verschuiving van consumenten. Volgens de tussenkomenende partij zal hierdoor het bestemmingsverkeer verminderen aan de Steensedijk (ter hoogte van LIDL en GAMMA) hetgeen daar de verkeersveiligheid en doorstroming zal bevorderen.

De tussenkomenende partij geeft een samenvatting van de gegevens uit de mobiliteitsstudie. Op basis van deze gegevens heeft het studie bureau een mobiliteitsprofiel opgemaakt en geconcludeerd dat er slechts een geringe toename van het autoverkeer wordt verwacht. Uit een update van de mobiliteitsstudie blijkt dat de verkeersintensiteit aan de Torhoutsesteenweg thans

eerder afneemt dan toeneemt. Volgens de tussenkomende partij kan de verzoekende partij niet verwijzen naar de vaststellingen van de gerechtsdeurwaarder als bewijs van de mobiliteitsdruk, aangezien dit slechts een momentopname betreft. De vaststellingen zijn eigen aan de Torhoutsesteenweg zelf, en de drukte van de Vlaamse wegen in het algemeen.

De tussenkomende partij citeert uit de synthesesnota bij het beleidsplan waarin de mobiliteit op de Torhoutsesteenweg wordt geanalyseerd en verschillende toekomstscenario's zijn uitgewerkt. Hieruit blijkt dat de beleidsmakers de uitbreiding van de handelsactiviteiten ter plaatse op verkeerstechnisch vlak verder in goede banen willen leiden.

De tussenkomende partij citeert verder de bestreden beslissing waaruit volgens haar blijkt dat afdoende rekening werd gehouden met de relevante criteria van artikel 4.3.1, §2 VCRO. Het mobiliteitsaspect is slechts één aandachtspunt waaraan moet worden getoetst. De tussenkomende partij stelt dat het mobiliteitsaspect afdoende werd onderzocht en de verzoekende partij louter opportunistiek formuleert, te meer zij zelf een grootschalige handelszaak aan de Torhoutsesteenweg uitbaat.

4.

De verzoekende partij voert in haar wederantwoordnota aan dat zij hoe dan ook belang heeft bij een middel dat tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. Zij herhaalt dat de bijkomende verkeersbewegingen op de Torhoutsesteenweg voor haar persoonlijke hinder uitmaken.

De verzoekende partij stelt vast dat de desastreuze mobiliteitssituatie niet wordt ontkend door de andere partijen. Uit het beleidsplan van de stad Oostende blijkt dat er file blijft optreden en elk scenario is afhankelijk van de functie die in het winkelcomplex zal worden voorzien. Zij wijst erop dat er vooralsnog geen aanpassingen gebeurd zijn aan de Torhoutsesteenweg en dat geen rekening gehouden kan worden met onzekere toekomstscenario's.

De verzoekende partij herhaalt dat de mobiliteitsproblematiek in de bestreden beslissing compleet geminimaliseerd wordt en dat de tussenkomende partij zich in haar repliek beperkt tot stijlformules. De verzoekende partij stelt opnieuw dat de aangebrachte cijfergegevens niet realistisch zijn. Bovendien kan niet worden verwezen naar een zogenaamde 'update' van de mobiliteitsstudie van 2017 aangezien deze niet werd onderworpen aan een openbaar onderzoek of beoordeeld werd door de verwerende partij.

Tot slot voert de verzoekende partij opnieuw aan dat de bestreden beslissing niet remedieert aan de suggesties uit de mobiliteitsstudie.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkomende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals vastgesteld *sub V.* maakt de verzoekende partij in haar verzoekschrift aannemelijk dat zij belanghebbende derde is in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO en mogelijkere wijze mobiliteitshinder kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

Een verzoekende partij heeft belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid haar heeft benadeeld. De verzoekende partij tracht met het tweede middel een herbeoordeling van de mobiliteitsimpact te bekomen zodat zij afdoende belang heeft om het tweede middel in te roepen.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt aan de hand van de beginselen, bepaald in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO beoordeeld. Uit die bepaling volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Deze mogelijke relevante aandachtspunten en criteria zijn de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO in acht genomen.

Waar het de toets van een aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. De Raad mag zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats van die van het bevoegde bestuur stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuur de hem wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren uitgeoefend heeft, met name of het van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn. Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

3.

3.1

De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing een omschrijving van de aanvraag en de omgeving en motiveert verder als volgt:

“ ...

Het voorstel levert ruimtelijk weinig problemen op, al dient zoals boven gesteld een bijsturing te gebeuren van het aantal fietsplaatsen.

Een gebruikelijke norm inzake handelsgebouwen is 1 fietstalling per 50m² bruto-oppervlak. In deze betreft het een gebouw van 50x31,5m, magazijn, sanitair en kantoren niet meegerekend.

Het gaat dus om 1550m², gedeeld door 50 komt dit op 31 fietstalplaatsen.

Het is evenwel zo dat ook het personeel fietsen zal gebruiken, tzt de dienstruimtes die 27m x 15m groot zijn, dus 405m², geven aanleiding tot 8 fietsplaatsen.

Besloten kan worden dat een totaal van 40 fietsparkeerplaatsen aangewezen zijn, dus 10 meer dan voorzien. Dit kan als bijzondere voorwaarde in de vergunning worden opgelegd.

De beroepsargumenten zijn correct in die zin dat de mobiliteit op bepaalde uren van de dag in de Torhoutse steenweg niet ideaal is. Er is bijvoorbeeld sprake van files.

Indien een inventaris opgemaakt wordt van het aantal vestigingen die nu reeds voorkomen aan deze steenweg, zal een verhoging van het aantal verkeersbewegingen weinig verschil maken.

Het voorstel voorziet voldoende parkeerplaatsen (125), en is goed gelegen tussen twee bushaltes.

Aan de voorzijde wordt op eigen terrein een laad- en loszone voorzien voor vrachtwagens, achteraan parking voor fietsen en wagens. Rondom het terrein wordt een groenstrook voorzien.

Gezien de mobiliteitsstudie bij de aanvraag en de vaststelling dat deze omgeving gekenmerkt wordt door een zeer groot aantal winkelontwikkelingen, waarbij de impact op het verkeer beheersbaar is gebleken zoals gesteld door het schepencollege, kan besloten worden dat de aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar is, afgezien van de voorziene hoogtes van de gebouwen.

...”

In navolging van het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, concludeert de verwerende partij dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

3.2

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling van de verwerende partij foutief of kennelijk onredelijk is, maar zich grotendeels beperkt tot opportuïteitskritiek, waarvoor de Raad niet bevoegd is.

In zoverre de verzoekende partij verwijst naar de ongunstige beoordeling in het kader van de vorige vergunningsaanvraag van de tussenkomende partij, stelt de Raad vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk motiveert waarom zij thans een andersluidend standpunt inneemt. De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing immers vast dat het aanvraagdossier ditmaal wel een behoorlijke mobiliteitsstudie, een screeningsnota en een motivering bevat, in tegenstelling tot de vorige aanvraag van de tussenkomende partij.

3.3

Gelet op de uitvoerige mobiliteitsstudie die aan het aanvraagdossier werd toegevoegd (stuk 10 administratief dossier), kan de stelling van de verzoekende partij dat er geen onderzoek gebeurde naar de verkeersgeneratie niet overtuigen,

De mobiliteitsstudie bevat vooreerst een omschrijving van de *'planningscontext'* waarbij onder meer wordt verwezen naar de relevante structuurplannen en het mobiliteitsplan van de stad Oostende. De studie geeft een analyse van het bereikbaarheidsprofiel van het bouwterrein en de huidige verkeersintensiteit. Verder wordt onderzoek gedaan naar het mobiliteitsprofiel van de aanvraag. Hierbij wordt informatie verstrekt omtrent de openingsuren, het personeelsbestand, de inschatting van het aantal bezoekers per dag en per uur, het aantal leveringen,.... Tot slot bevat de studie een onderzoek naar de parkeerbehoefte van het project.

De verzoekende partij bekritiseert dat de tussenkomende partij in de onderhavige procedure bij de Raad nog een update van de voormelde mobiliteitsstudie als stuk bijbrengt (stuk 12 tussenkomende partij). Deze update dateert van februari 2017 en betreft dus een onderzoek *post factum* dat als zodanig niet ter beoordeling werd voorgelegd aan de verwerende partij in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Bij nazicht van deze update blijkt evenwel dat hierin grotendeels de feitelijke vaststellingen uit de eerdere studie worden hernomen, aangevuld met bijkomende verkeerstellingen hetgeen leidt tot dezelfde conclusie als de eerdere studie.

Beide studies concluderen dat de netto-verkeersgeneratie eerder laag zal zijn en er zich geen problemen zullen stellen. Wel worden enkele 'aanbevelingen en suggesties' geformuleerd.

De verzoekende partij bekritiseert in algemene bewoordingen de bevindingen van de mobiliteitsstudie, maar slaagt er niet in deze te weerleggen. Zij betreft de concrete gegevens uit het dossier niet in haar betoog en gaat er onder meer aan voorbij dat de vergunde supermarkt ter vervanging zal komen van een bestaande – te slopen – handelszaak.

De verwerende partij verwijst uitdrukkelijk naar de mobiliteitsstudie in de bestreden beslissing, waaruit blijkt dat zij hiermee rekening heeft gehouden. De verwerende partij legt als voorwaarde op om de fietsenstalling uit te breiden met 10 bijkomende stalplaatsen. De verzoekende partij voert niet aan dat deze voorwaarde in strijd is met artikel 4.2.19 VCRO. In zoverre de verzoekende partij opwerpt dat niet alle aanbevelingen uit de mobiliteitsstudie als voorwaarden werden overgenomen in de bestreden beslissing, blijkt alleszins niet dat deze aanbevelingen noodzakelijk zouden zijn om de aanvraag gunstig te kunnen beoordelen.

3.4

De verzoekende partij voert in essentie aan dat er sprake is van een verzadiging van het verkeer in de Torhoutsesteenweg, waarbij zij ter staving onder meer verwijst naar foto's en vaststellingen van een gerechtsdeurwaarder.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij dit bezwaar van de verzoekende partij wel degelijk betrokken heeft in haar beoordeling en uitdrukkelijk erkent dat er in de Torhoutsesteenweg sprake is van verkeersdrukke. Zij motiveert evenwel dat, gelet op het reeds groot aantal handelszaken in deze omgeving, de bestreden beslissing weinig impact zal hebben.

De verzoekende partij gaat klaarblijkelijk uit van de verkeerde veronderstelling dat de verwerende partij in het kader van haar vergunningenbeleid *'oplossingen'* dient te zoeken voor bestaande fileproblemen, waarmee de aanvraag geen uitstaans heeft.

De verzoekende partij maakt in haar betoog niet aannemelijk dat de bestreden beslissing leidt tot een dermate bijkomende verkeershinder dat de verwerende partij kennelijk onredelijk of foutief heeft geconcludeerd dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

4.

Het tweede middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

De tussenkomenende partij vordert in haar schriftelijke uiteenzetting een rechtsplegingsvergoeding en vraagt om de kosten ten laste van de verzoekende partij te leggen.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

De Raad is van oordeel dat de (vrijwillige) tussenkomst van de tussenkomenende partij de inzet van de procedure niet mag verzwaren voor de verzoekende partij noch voor de verwerende partij, zodat de tussenkomenende partij de kosten van haar tussenkomst zelf dient te dragen. De Raad oordeelt dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomenende partij niet ten laste van de verzoekende partij te leggen. Evenmin kan een tussenkomenende partij worden gehouden tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv BULINCO is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 mei 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH