

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0395 van 3 oktober 2012
in de zaak 1112/0371/A/4/0337

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Filip DE PRETER
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 januari 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 24 november 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem van 7 september 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het plaatsen van een uitwendige koelgroep.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 juni 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip DE PRETER die verschijnt voor de verzoekende partij en de heer ■■■ die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 9 maart 1992 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem voor het betrokken perceel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanbouwen van bijgebouwen.

Op 19 juli 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het plaatsen van een uitwendige koelgroep”.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem weigert op 7 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“...

De aanvraag heeft betrekking op de plaatsing van een uitwendige koelgroep als onderdeel bij een airco-installatie voor burelen.

De plaatsing is voorzien tot een hoogte van ca 2,50m boven het maaiveld (bovenkant).

De installatie wordt voorzien tegen een buitengevel op ca 3m t.o.v. de laterale perceelsgrens en is frontaal gericht naar de aanpalende huiskavel.

Omwille van de voorgestelde plaatsing valt te vrezen voor visuele hinder en geluidshinder.

Bovendien blijken de burelen te zijn gevestigd in wat voorheen een schuur was die ingericht werd als verkoopruimte voor artikelen voor tuindecoratie. Daarnaast bestaat het vermoeden dat het gebouw eertijds ruimer werd gebouwd dan aangevraagd.

Conclusie:

De aanvraag is bijgevolg strijdig met de concepten van de goede ruimtelijke ordening vanwege hinderaspecten.

Bovendien staat de gevraagde installatie in functie van een recent gewijzigde bestemming van verkoopsschuur naar burelen.

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 5 oktober 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 18 november 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 24 november 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“..."

In zitting van 9 maart 1992 werd door de gemeente Sint-Martens-Latem een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanbouwen van bijgebouwen.

In tegenstelling tot hetgeen appellant beweert betreft de vergunde functie geenszins een handelsfunctie. Voor de omvorming van deze gebouwen tot kantoorruimte is een stedenbouwkundige vergunning vereist in toepassing van artikel 2 §1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, de oppervlakte lijkt te groot om vrijgesteld te zijn van vergunning.

Het verlenen van deze stedenbouwkundige vergunning, die mee resulteert in het bestendigen van een wederrechtelijk ingerichte kantoorfunctie, is vanuit ruimtelijk oogpunt niet aangewezen. Enkel een regularisatieaanvraag van het kantoor met inbegrip van de beoogde uitbreidingswerken kan terdege en integraal beoordeeld worden.

Verder dient opgemerkt dat de voorgestelde inplantingsplaats van de koelgroep, frontaal gericht naar de aanpalende percelen en op korte afstand van de perceelsgrens, ruimtelijk niet aangewezen is. Een gewijzigde inplantingsplaats geniet de voorkeur.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 30 november 2011 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 14 januari 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt derhalve over het vereiste belang, conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.2.1 en 7.5.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de artikelen 2 en 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is “zoals van toepassing was tussen 1 mei 2000 en 1 december 2000”, van het zorgvuldigheidsbeginsel en het ontbreken van de feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partij zet onder meer uiteen:

“ ...

Het doorslaggevende motief van de weigering is de vermeende bestendiging van een wederrechtelijk ingerichte kantoorfunctie.

Het motief inzake de inplantingsplaats was duidelijk geen doorslaggevend weigeringsmotief. Enerzijds omdat de Deputatie zelf aangeeft dat zij de aanvraag pas “terdege en integraal” kan beoordelen als onderdeel van een regularisatieaanvraag van het kantoor. Verder omdat de Deputatie niet met zoveel woorden aangeeft dat een inplanting zoals werd voorgesteld onmogelijk is. De Deputatie stelt dat de inplantingsplaats “niet aangewezen” is, en dat alternatieven “de voorkeur” genieten, maar zegt niet uitdrukkelijk dat de inplanting op zich de goede ruimtelijke ordening schendt. Tot slot blijkt niet dat de Deputatie niet via een voorwaarde een gewijzigde inplantingsplaats kon opleggen. De Deputatie kon dit niet overwegen, omdat zij van mening was dat het gebouw wederrechtelijk als kantoor werd gebruikt.

Het doorslaggevende motief is dus dat de functie van het gebouw wederrechtelijk is. Indien dit motief niet correct is, dient de weigering te worden vernietigd. De beslissing mist dan immers de feitelijke en juridische grondslag, en is dan ook gesteund op een onjuist motief.

...

Het probleem zit in de functie van het gebouw.

De plannen maken melding van “schuur tuindecoratie”. Met de hand werd ook “winkelruimte” bijgeschreven.

Niet betwist is dat de vorige eigenaar inderdaad een handel in tuindecoratie uitoefende. Dit kan indien nodig ook worden bevestigd door verschillende getuigen (buren). Zo heeft ondertussen bijvoorbeeld de overbuur aan de heer [REDACTED] de heer [REDACTED] wonende te [REDACTED], telefonisch bevestigd dat er inderdaad in het verleden een winkel van snuisterijen was (potten, pannen, meubelen, enz.) toegankelijk voor het grote publiek. Deze winkel strekt zich uit over de volledige oppervlakte van het huidige kantoor. Zie tevens een bewijsstuk gehaald van het internet. (zie stuk 8).

Bijgevolg is het onmiskenbaar zo dat het bijgebouw vergund werd met een handelsfunctie. Minstens toont de Deputatie het tegendeel niet aan, en is zij onzorgvuldig voorbijgegaan aan de uitdrukkelijke vermeldingen op het bouwplan.

...

Geen enkele bepaling stelde dus een vergunningsplicht in om het gebruik van een opslagruimte bij een winkel te wijzigen naar een daadwerkelijke winkelruimte.

Meer nog, zelfs als de bestemming van dit bijgebouw louter residentieel was, dan nog zou de gebruikswijziging naar een verkoopsruimte slechts vergunningsplichtig zijn indien het nieuwe gebruik betrekking had op een oppervlakte van meer dan 300m². Het bijgebouw is ongeveer 110m² groot, zodat het ruimschoots onder die drempel zat.

De oppervlakte kan niet worden betwist aangezien in de gemeentebelasting bedrijven duidelijk wordt opgenomen in een aanslagbiljet dat een totale oppervlakte van 80m² gebruikt wordt als kantoren en 30m² als opslagruimte (zie stukken 9-10). Uit de aangifte in de provinciebelasting volgt dat de totale bebouwde oppervlakte 298m² bedraagt (zie stuk 11).

Het gebruik als verkoopsruimte door de vorige eigenaar was dan ook, in tegenstelling tot wat de bestreden beslissing beweert, niet wederrechtelijk.

...

Artikel 2, §1 van het besluit is bijzonder duidelijk: handel en kantoorfunctie behoren tot dezelfde functiecategorie, zodat een wijziging van een handelsfunctie naar een kantoorfunctie geen vergunningsplichtige gebruikswijziging inhoudt.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat, anders dan verzoeker wil doen uitschijnen er weldegelijk twee onderscheiden en decisieve weigeringsmotieven in de bestreden beslissing te vinden zijn. Naast de vaststelling dat het gebruik van de bijgebouwen als kantoor een onvergunde functie inhoudt, oordeelt de deputatie eveneens, net als college van burgemeester en schepenen dat de plaats van de koelinstallatie zoals aangevraagd, niet in overeenstemming is met de vereisten van de goede ruimtelijke ordening.

...

Evenmin kan de redenering van verzoeker als zou de deputatie middels het opleggen van een voorwaarde de inplanting van de koelgroep kunnen wijzigen, worden aangenomen. Een koelgroep betreft een technische installatie waarvan het uitzicht en de dimensionering vaststaat, zodat de precieze inplanting ervan de enige bepaalbare factor is en dan ook quasi het enig aspect is waarvan de overeenstemming met de vereisten van de goede ruimtelijke ordening kan worden beoordeeld. (In ondergeschikte orde zijn ook het uitzicht en de geluidshinder te beoordelen factoren. Deze hangen echter rechtstreeks af van de inplanting). Het enige of minstens het meest essentiële aspect van de aanvraag kan niet middels een voorwaarde worden gewijzigd. Een nieuwe aanvraag met een gewijzigde inplanting is noodzakelijk.

Het tweede weigeringsmotief is dus evengoed een decisieve weigeringsgrond. Tegen dit tweede weigeringsmotief wordt geen verweer gevoerd. Om deze reden alleen al is duidelijk dat het verzoek ongegrond is, want enkel gericht tegen een overtollig motief.

Ondergeschikt is daarenboven duidelijk dat de deputatie er terecht van uitgaat dat er geen handelsfunctie vergund is in de betreffende gebouwen.

...

Wanneer men de laatste relevante stedenbouwkundige vergunning van 9 maart 1992 er op naslaat blijkt dat deze vergunning verleent voor "Het aanbouwen van een veranda en afdak". In niets wijst dit op het vergunnen van een handelsfunctie. De plannen bij deze vergunning zijn echter benoemd als een "verbetering schuur tuindecoratie". Hoewel beide niet overeenstemmen blijkt opnieuw uit niets dat hier een handelsfunctie vergund zou zijn. Het enige argument dat verzoeker aanhaalt om te besluiten dat de handelsfunctie in 1991 vergund werd, is de met de hand geschreven toevoeging "winkelruimte" op één van de plannen. Deze aanduiding gebeurde daarenboven niet bij een specifieke ruimte maar wel bij het geheel van het plan.

Er is dan ook geenszins na te gaan welke lokalen een handelsfunctie zouden gehad hebben, en of er wel lokalen van de aanbouw deze handelsfunctie hadden. Het lijkt aannemelijk dat minstens het zuidelijk deel geen handelsfunctie had, doch eerder een productie-functie, nu deze ruimtes met 1 deur van het noordelijke deel zijn afgesloten en dus niet gemakkelijk toegankelijk zijn.

Gelet op al de bovenvermelde vaststellingen, onduidelijkheden en gebrek aan gegevens in de aanvraag zelf, is duidelijk dat de deputatie een voldoende zorgvuldig onderzoek heeft gevoerd, en daarbij op grond van de gegevens die haar kenbaar konden zijn, tot de correcte beslissing is gekomen dat er geen vergunde handels- of kantoorfunctie aanwezig is.

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

" ...

De verzoekende partij herhaalt wat zij reeds schreef in haar verzoekschrift.

Uit de gemaakte bewoordingen blijkt dat de inplantingsplaats als een mogelijk negatief element werd beschouwd, maar er blijkt ook duidelijk dat de Deputatie er nog geen uitspraak over heeft gedaan, aangezien de Deputatie stelt dat ze de aanvraag pas "terdege en integraal" kan onderzoeken als onderdeel van een regularisatieaanvraag van het kantoor. De Deputatie zegt met zoveel woorden dat ze het onderzoek ten gronde nog niet voert, zodat ze er ook geen standpunt over kan hebben ingenomen.

Ook uit de plaats van deze opmerking in het geheel van de beslissing en uit de gebruikte bewoordingen blijkt dat de Deputatie op dit punt nog geen finale beslissing heeft genomen.

Bij een eventuele herbeoordeling zal de Deputatie rekening moeten houden met alle gegevens van de zaak. De verzoekende partij wijst erop dat de airco voorzien wordt op een plaats waar elk mogelijk uitzicht verhinderd wordt door de aanwezigheid van een boom.

9. Foto's bewijzen dat een betere inplanting niet mogelijk is en dat deze plaats geen enkele hinder kan betekenen voor de burens: volledig uit het zicht achter een vijver, een boom en een haag. Daarenboven dient te worden benadrukt dat het gaat om een zuivere koelgroep zonder verwarming en dat deze bijgevolg enkel gedurende een beperkte periode per jaar zou worden gebruikt. Verzoeker herhaalt dat niemand van de Provincie ter plaatse de toestand is komen bekijken.

...

De verzoekende partij heeft in het verleden twee stedenbouwkundige vergunningen gevraagd en probleemloos verkregen voor bijkomende constructies (garage met berging)

die aangebouwd werden aan hetzelfde bijgebouw waar nu de airco is gepland. Op geen enkele wijze werd toen het vergund karakter van het bestaande bijgebouw in vraag gesteld. Het komt de verzoekende partij voor dat zij voor een dermate beperkte aanvraag er niet toe verplicht is zelf voorafgaand een studie te wijten aan de vergunningstoestand van dat gebouw.

...

De documenten die de verzoekende partij ontving vermelden zowel “verbetering schuur tuindecoratie” als, met de hand geschreven “winkelruimte”. Dit is het document zoals dit zich bevond en allicht bevindt bij het gemeentebestuur. Voor zover de verzoekende partij weet, komen die vermeldingen voor op het plan zoals dat door het college van burgemeester en schepenen is goedgekeurd. De dienst Ruimtelijke Vergunningen die voorafgaand aan de beslissing een onderzoek heeft uitgevoerd, spreekt dit niet tegen. Als de Deputatie wil beweren dat deze vermeldingen nadien zijn aangebracht (wat zij niet heeft gedaan in de bestreden beslissing), dan werpt zij eigenlijk op dat de verzoekende partij valse stukken aanwendt. In dat geval past het dat zij die stukken inderdaad van valsheid beticht, en dan dient hiertoe een prejudicieel geschil inzake de vaststelling van de valsheid van die stukken te worden geopend.

De Deputatie doet dit niet, en beperkt zich tot de vaststelling dat het woord “winkelruimte” met de hand werd bijgeschreven. Dat is op zich correct, maar dit tast de geldigheid van het plan niet aan.

...

Waar de Deputatie het haalt dat het eerder om een productieruimte zou gaan, is de verzoekende partij niet duidelijk. Dit staat toch totaal niet op de plannen. Waarom zou men meer moeten denken aan een productiebestemming, die niet op de plannen staat, eerder dan om een handelsbestemming, die wel op de plannen staat vermeld. Er is nooit een productieactiviteit geweest. Men kan zich ook afvragen wat er dan wel geproduceerd zou zijn.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij, auteur van de bestreden beslissing, stelt in haar antwoordnota dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, de bestreden beslissing steunt op twee weigeringsmotieven en dat het weigeringsmotief met betrekking tot de inplantingsplaats van de koelgroep een decisief weigeringsmotief betreft aangezien het een negatieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening impliceert.

2.

De aanvraag van de verzoekende partij betreft “het plaatsen van een uitwendige koelgroep”.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing onder de titel “de goede ruimtelijke ordening”, zoals aangehaald in de feiten uiteenzetting, blijkt dat de verwerende partij de aanvraag van de verzoekende partij beschouwde als een bestending van wederrechtelijk ingerichte kantoorfunctie omdat de aanvraag niet gepaard ging met een regularisatieaanvraag voor de functiewijziging.

De verwerende partij overweegt bovendien dat “verder” de voorgestelde inplantingsplaats van de koelgroep “frontaal gericht op de aanpalende percelen en op korte afstand van de perceelsgrens, ruimtelijk niet aangewezen is” en dat een gewijzigde inplanting de voorkeur geniet.

Het verweer in de antwoordnota dat het bestreden besluit steunt op twee weigeringsmotieven is derhalve verenigbaar met de bewoordingen in het bestreden besluit.

3.

Hierboven is reeds vastgesteld dat het voorwerp van de aanvraag “het plaatsen van een uitwendige koelgroep” betreft, waarvan in de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de voorgestelde inplantingsplaats “ruimtelijk niet aangewezen is”.

Uit die overweging kan afgeleid worden dat de verwerende partij de inplantingsplaats van het gevraagde onverenigbaar acht met een goede ruimtelijke ordening, hetgeen de verwerende partij overigens bevestigt in de antwoordnota.

4.

Uit artikel 4.3.1, § 1, 1°, b VCRO volgt dat een stedenbouwkundige vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Met de verwerende partij moet vastgesteld worden dat de inplantingsplaats van het gevraagde een essentieel aspect uitmaakt van de aanvraag.

Het onverenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening van een essentieel aspect van de aanvraag kan beschouwd worden als een decisief weigeringsmotief.

5.

Het middel van de verzoekende partij is, zoals de verzoekende partij overigens uitdrukkelijk zelf stelt, enkel gericht tegen het weigeringsmotief met betrekking tot de bestending van een wederrechtelijke ingerichte kantoorfunctie.

Het eventueel gegrond bevinden van dit middel kan niet leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit, aangezien het gericht is tegen een bijkomend motief.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 oktober 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ