

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 10 juli 2018 met nummer RvVb/A/1718/1097
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0241/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente SINT-MARTENS-LATEM vertegenwoordigd door advocaat Jan OPSOMMER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9700 Oudenaarde, Gentstraat 152
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de bvba JOMAN vertegenwoordigd door advocaat Wim DE CUYPER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57.

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 9 december 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 13 oktober 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem van 1 juli 2016 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens ingediend plan en onder voorwaarden voor het verbouwen en uitbreiden van een woning tot horecazaak met appartement op een perceel gelegen te 9380 Sint-Martens-Latem, Latemstraat 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 660w.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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 19 juni 2018.

Advocaat Janna BAUTERS loco advocaat Jan OPSOMMER voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij.
Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN loco advocaat Wim DE CUYPER voert het woord voor de tussenkomende partij.

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. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 maart 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 8 mei 2017 toe in de debatten.

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

IV. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 25 maart 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de verbouwing en uitbreiding van een vrijstaande woning tot een horecazaak met appartement” op het perceel gelegen te 9830 Sint-Martens-Latem, Latemstraat 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 660w.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977, in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel ligt tevens binnen het bij ministerieel besluit van 28 juli 1983 beschermd dorpsgezicht ‘Parochiekerk Sint-Martinus en omgeving’.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 20 april 2016 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 23 juni 2016 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 1 juli 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij op grond van de volgende motivering:

“...
...

toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

...

De gemeenteraad keurde op 31 mei 2010 een richtlijn goede ruimtelijke ordening goed die beoordelingsgronden nader omschrijft zoals bepaald in artikel 4.3.1 van de VCRO. Naargelang de ligging gelden specifieke aandachtspunten.

Hierna worden de criteria vermeld waar de aanvraag al dan niet gemotiveerd van afwijkt.

De aanvraag is gelegen binnen de omschrijving van zone 2 - Kernzone.

Plaatsing en bouwdiepte

De aanvraag is in overeenstemming met de bouwvrije afstanden maar wijkt af van de verhouding gevelbreedte - perceelsbreedte. De afwijking (67 in plaats van 60%) kan aanvaard worden omwille van de grote afstand van de rooilijn (gemiddeld 12 m) en het gegeven dat de aanbouw 2 m dieper ingeplant wordt dan de voorgevellijn. Hierdoor is de visuele impact vanaf de openbare weg beperkt.

Densiteit

De aanvraag betreft een multifunctioneel pand. Bij dergelijke aanvragen wordt de dichtheid berekend op basis van de perceelsoppervlakte gelegen binnen de 50 m zone vanaf de rooilijn. Het getal wordt bekomen door het aantal inwoners of inwonerequivalent (IE) te delen door de gemiddelde gezinscoëfficiënt van de gemeente (2,46). Voor een appartement tot 85m² geldt 2 IE; voor gebouwen met enig ander gebruik 1 IE/25 m² werk of verkoopruimte. De aanvraag heeft een netto werk- of verkoopruimte van 160 m², of 6,4 IE. Het totale inwonerequivalent van de aanvraag bedraagt 8,4; de perceelsoppervlakte 1078 m². Dit resulteert in een densiteit van 31,5. In geval er geen ondergrondse parkeerplaatsen worden voorzien bedraagt de densiteit voor de kernzone 25. Deze afwijking wordt niet gemotiveerd. Een hogere dichtheid heeft negatieve effecten op de omgeving inzake mobiliteit en hinder.

Parkeerruimte

Voor wooneenheden kleiner dan 120 m² geldt 1 parkeerplaats; voor horeca 6 plaatsen/100 m² publiek toegankelijke ruimte. In de aanvraag wordt 155 m² tot de publiek toegankelijke ruimte gerekend, wat resulteert in een totaal van 11 verplichte parkeerplaatsen. De aanvraag voorziet 12 plaatsen. Voor de plaatsen haaks op de toegangsweg is de maatvoering nipt aanvaardbaar; de langsparkeerplaatsen met een lengte van 5 m zijn niet realistisch. Ook het parkeren op de hoek is problematisch. De aanvraag houdt echter geen rekening met het gebruik van het terras dat een volwaardig onderdeel is van de bedrijfsvoering. Dit betekent dat er minstens 6 parkeerplaatsen op eigen terrein ontbreken om de gewenste functie uit te oefenen.

In de wetenschap dat de richtlijn slechts de helft oplegt van het werkelijk aantal noodzakelijke parkeerplaatsen (CROW kencijfers voor horeca) is het duidelijk dat de aanvraag een grote impact zal hebben op de mobiliteit en de leefbaarheid van de omgeving.

De beleidsnota van het recent goedgekeurde mobiliteitsplan formuleert het volgende over toerisme en recreatie: 'De aanwezige musea, galerijen en horeca hebben hun bestaansrecht in de culturele gemeente voor zover hun activiteiten de ruimtelijke draagkracht niet overschrijden. Dit betekent onder andere dat parkeergelegenheid in een groene omgeving op eigen terrein wordt voorzien. (...) Om de parkeerdruk in de kernen tegen te gaan, wordt een aangepast parkeerbeleid gevoerd. Ook voor commerciële activiteiten geldt als uitgangsprincipe het voorzien van voldoende parkeerplaatsen op eigen terreinen.'

Conclusie :

De aanvraag is niet in overeenstemming met de concepten van de goede ruimtelijke ordening.

De ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden.

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 4 augustus 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 september 2016 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen volgens ingediend plan en onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 4 oktober 2016 willigt de verwerende partij het beroep op 13 oktober 2016 in en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning volgens ingediend plan en onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2. Motivering

...

2.4 De juridische aspecten

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven (zie rubriek 1.1).

De aanvraag respecteert de erfgoedwaarde van het betrokken gebouw, zoals ook blijkt uit het advies dd. 20 april 2016 van het agentschap Onroerend Erfgoed, zodat ook voldaan is aan het voorschrift met betrekking tot 'de wenselijkheid van het behoud' (artikel 6.1.2.3. van het inrichtingsbesluit).

De 'richtlijn goede ruimtelijke ordening' die door de gemeenteraad werd goedgekeurd op 31 mei 2010 heeft geen verordenende kracht.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

De overheid moet bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de eerste plaats in concreto nagaan of de bouwaanvraag verenigbaar is met de ordening van de onmiddellijke omgeving.

Een aanvraag mag niet enkel beoordeeld worden in functie van het gevraagde bouwproject alleen, maar de beslissing moet rekening houden met de vergunde gebouwen uit de onmiddellijke omgeving.

De aanvraag heeft betrekking op een ruim perceel (1.078 m²) dat zich in de dorpskern van Sint-Martens-Latem bevindt.

Het perceel is bebouwd met een alleenstaande villa die naar de Latemstraat gericht is. De Latemstraat vormt een hoofdweg door het centrum, uitgerust met o.a. 2 rijstroken, 2 fietspaden en, ter hoogte van onderhavig perceel, openbare parkeerplaatsen langs beide zijden van de weg.

De aanvraag strekt ertoe de villa (tevens voormalig tandartsenpraktijk) te verbouwen tot restaurant voor max. 45 personen, met behoud van een woonfunctie op de verdieping.

De hoofdstructuur (gedeelte van één bouwlaag onder steil hellend zadeldak), met oppervlakte 128 m², blijft behouden, mits aanpassen deur- en raamopeningen in voorgevel. Het bestaande bijgebouw (garage) en de inkomhal tussen hoofd- en bijgebouw, tezamen ± 40 m² groot, worden vervangen door een nieuwe gelijkvloerse uitbouw van ca. 110 m² groot met plat dak. Dit plat dak zal deels bestaan uit een groendak en deels uit een dakterras, horende bij het appartement op de bovenverdieping.

Vooraan wordt het bestaande terras verwijderd en een nieuw terras van 110 m² aangelegd.

Het ontwerp is architecturaal aanvaardbaar, de hoofdstructuur van de villa blijft behouden en het nieuwe volume sluit qua proportie en volumetrie aan bij de te behouden hoofdbouw. Het bestaande en nieuwe gedeelte zullen dezelfde gevelafwerking verkrijgen door het metselwerk van beiden te kaleien (lichtgrijs).

Voor wat de ligging in het beschermd dorpsgezicht betreft wordt verwezen naar het voorwaardelijk gunstig advies dd. 20 april 2016 van het agentschap Onroerend Erfgoed (zie rubriek 1.3).

De gevraagde functie, met name een restaurant voor max. 45 personen met een bovenliggende woonst, is eveneens aanvaardbaar, gelet op de ligging in de dorpskern aan een drukke invalsweg.

De bebouwing in de onmiddellijke omgeving bestaat vooral uit alleenstaande woningen met een kroonlijsthoogte van 2 bouwlagen – dus één bouwlaag hoger dan onderhavige villa – onder hellend dak, waaronder handelswoningen en/of meergezinswoningen, zoals bijvoorbeeld de meergezinswoning op het rechts aanpalend perceel.

De 'ruimtelijke draagkracht' wordt hier dus geenszins overschreden.

Het college van burgemeester en schepenen gaat, op basis van haar 'richtlijn goede ruimtelijke ordening', ervan uit dat er minimum 11 parkeerplaatsen op eigen terrein moeten aangelegd worden, met name één parkeerplaats voor de woonentiteit en 10 parkeerplaatsen voor het restaurant (gedeelte in hoofdbouw). Voor het terras dat vóór de hoofdbouw aangelegd wordt dienen geen bijkomende parkeerplaatsen voorzien, er kan in alle redelijkheid aangenomen worden dat dit terras niet voor bijkomende klanten van het restaurant zal zorgen, maar bij goed weer enkel de klanten de keuze zal laten binnen of buiten te eten.

Het ontwerp voorziet in 12 parkeerplaatsen op eigen terrein.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat de plaatsen 1, 2 en 3, waarop 'langsparkeren' geschiedt, met een lengte van 5 m te kort zijn, bij langsparkeren dienen de parkeerplaatsen minimum 6 m lang te zijn. Het is dus aangewezen de plaats 1 te supprimeren en de plaatsen 2 en 3 te verlengen tot 6 m, dit schept ook de mogelijkheid de beschikbare ruimte voor de fietsenstalling uit te breiden met 3 m lengte (gedeelte plaats 1 dat overblijft na aftrek 2 x 1 m lengte voor uitbreiding plaatsen 2 en 3).

Het voorzien van 11 plaatsen is voldoende. In het beroepschrift wordt terecht verwezen naar andere horecazaken in de omgeving – de brasserie 'Terrazza' en het restaurant 't Laetems Ros – die niet over parkeerplaatsen op eigen terrein beschikken, evenals diverse handelszaken in de omgeving. Het is eigen aan handels- en horecazaken in een dorpskern dat klanten veelal op openbare parkeerplaatsen langs de weg parkeren.

De parkeerplaatsen zullen allen toegankelijk zijn vanaf de Latemstraat (de Kerkakker is slechts een smalle zijstraat, waar bijkomend verkeer best vermeden wordt) en zullen door het herinrichten van de tuin en het herstellen van de hagen grotendeels aan het (straat)zicht onttrokken worden.

Het appartement op de bovenverdieping is kleinschalig: de netto-vloeroppervlakte bedraagt ca. 84 m², inclusief gedeelten onder hellend dak. Toch bevat het voldoende woonkwaliteit, ook al door de realisatie van een dakterras van ca. 44 m² groot. Dit terras is volledig naar de Kerkakker gericht en zorgt dus niet voor een onaantvaardbare schending van privacy van omwonenden, de afstand tot het langs de Kerkakker aanpalend perceel bedraagt ca. 13,5 m.

Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat de aanvraag onder voorwaarden voor vergunning vatbaar is.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan, mits te voldoen aan de volgende bijzondere voorwaarden:

- *De voorwaarde in het advies dd. 20 april 2016 van het agentschap Onroerend Erfgoed is stipt na te leven (zie rubriek 1.3).*
- *De voorwaarden in het advies dd. 11 april 2016 van de brandweer zijn stipt na te leven.*
- *De normbepalingen van hoofdstuk III van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid dienen te worden nageleefd.*
- *De parkeerplaatsen nrs. 2 en 3 moeten 6 m lang zijn i.p.v. 5 m lang. Dit houdt het supprimeren van de parkeerplaats nr. 1 in, die tevens deels (het resterend deel) dient gebruikt te worden als uitbreiding van de fietsenstelplaats*
...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunten van de partijen

De tussenkomende partij werpt op:

“ ...

Tussenkomende partij mocht vanwege raadsman van verzoekende partij kopie ontvangen van verzoekschrift tot nietigverklaring dd. 9 december 2016, waarbij als verzoekende partij werd aangeduid “De gemeente Sint-Martens-Latem, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, waarvan de kantoren gevestigd zijn te 9830 Sint-Martens-Latem, Dorp 1” (zie stuk 1 en onderstaand uittreksel):

...

Tussenkomende partij mocht tevens middels schrijven dd. 1 maart 2017 van uw Raad een “kennisgeving ingediend beroep” ontvangen (zie stuk 2):

...

*Hieruit mag duidelijk blijken dat **“Gemeente SINT-MARTENS-LATEM”** een beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld tegen de bestuurlijke beslissing van 13 oktober 2016 van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen.*

In het verzoekschrift duidt de gemeente Sint-Martens-Latem haar belang bij de vordering tot nietigverklaring als volgt:

...

De gemeente Sint-Martens-Latem gaat er klaarblijkelijk verkeerdelijk van uit dat zij een rechtstreeks bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan uitmaakt, terwijl dit geenszins het geval is.

Enkel een college van burgemeester en schepenen maakt een rechtstreeks bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan uit.

Als gemeente Sint-Martens-Latem kan zij slechts een vordering tot nietigverklaring indienen wanneer wordt aangetoond dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden van de vergunningsbeslissing (artikel 4.8.11, §1, 3° VCRO).

De gemeente Sint-Martens-Latem diende als verzoekende partij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk te maken, maar uw Raad dient vast te stellen dat zij op dit punt in gebreke is gebleven.

Meer nog, uw Raad dient vast te stellen dat de gemeente Sint-Martens-Latem geen enkele concrete omschrijving geeft van de aard en de omvang van de hinder of de nadelen die zij ingevolge de bestreden beslissing meent te (zullen) ondervinden én al helemaal niet concreet aangeeft welke specifieke ruimtelijke behoeften in het gedrang kunnen komen en op welke wijze dit haar ruimtelijke ordenings- en stedenbouwkundige beleid doorkruist.

*...
Bij gebrek aan voldoende concreet omschreven hinder, nadelen of stedenbouwkundig- en planologisch beleid, kan uw Raad het belang van de gemeente Sint-Martens-Latem niet onderzoeken, zodat noodzakelijk de onontvankelijkheid van de vordering tot vernietiging namens de gemeente Sint-Martens-Latem dient te worden vastgesteld.*

2.

Tussenkomende partij stelt bovendien vast dat het ontvangen verzoekschrift van de gemeente Sint-Martens-Latem dd. 9 december 2016 afwijkt van de kopie van het verzoekschrift dat gevoegd werd bij het aangetekend schrijven van Uw Raad dd. 15 maart 2017, waarbij aan tussenkomende partij de mogelijkheid werd geboden om tussen te komen in de procedure.

Als ‘nieuwe verzoekende partij’ wordt in dit verzoekschrift ‘Het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem’ aangegeven door mtr. Opsommer.

Meer nog, in deze versie van het verzoekschrift (versie dd. 14.12.2016) wordt aangegeven dat het verzoekschrift een “versie met verbetering materiële vergissing op pagina 1 14.12.2016” betreft.

Uit voorgaande mag reeds blijken dat het verzoekschrift tot nietigverklaring dd. 9 december 2016 namens de gemeente Sint-Martens-Latem op onontvankelijke wijze werd ingesteld.

Maar ook het verzoekschrift tot nietigverklaring dd. 14 december 2016 is op onontvankelijke wijze ingesteld, minstens op onwettige wijze ‘geregulariseerd’.

Eerzijds dient te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing aan partijen werd betekend middels aangetekend schrijven dd. 25 oktober 2016.

Als uiterste datum om een verzoekschrift tot nietigverklaring in te dienen, dient bijgevolg 10 december 2016 in aanmerking te worden genomen.

Het verzoekschrift tot nietigverklaring dat namens het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem op datum van 14 december 2016 werd ingesteld, dient door uw Raad als laattijdig te worden weerhouden en werd aldus op onontvankelijke wijze ingesteld.

Anderzijds dient uw Raad, voor zover het verzoekschrift dd. 14 december 2016 als 'regulariserend' verzoekschrift wordt beschouwd door verzoekende partij, vaststellen dat krachtens de VCRO en het Procedurereglement van uw Raad (Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse Bestuursrechtscolleges) aan verzoekende partij niet toekomt om haar verzoekschrift te regulariseren voor wat betreft de aanduiding van een nieuwe "verzoekende partij".

De mogelijkheid tot regularisatie bestaat krachtens artikel 17 van het Procedurereglement enkel voor wat betreft volgende aspecten van een verzoekschrift:

...

De 'gemeente Sint-Martens-Latem' kon bijgevolg niet op wettige wijze worden gewijzigd als verzoekende partij naar 'het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem', minstens is het verzoekschrift dd. 14 december 2016 laattijdig en dient de vordering tot nietigverklaring gelet op voorgaande in ieder geval als onontvankelijk te worden verklaard door uw Raad.

Uw Raad zal dan ook gelet op voorgaande tot de onontvankelijkheid van het ingestelde verzoek tot nietigverklaring door de gemeente Sint-Martens-Latem willen besluiten.

...

In de wederantwoordnota repliceert de verzoekende partij:

" ...

Verzoekster betwist ten stelligste dat haar verzoekschrift tot nietigverklaring onontvankelijk zou zijn. In wezen valt de volledig uiteenzetting van de tussenkomenende partij te herleiden tot een poging om garen te spinnen uit een materiële vergissing die quasi onmiddellijk werd rechtgezet, voordat er ook maar iemand enige belangenschade zou hebben kunnen ondergaan.

Uit het feitenoverzicht en de stukken is zonneklaar gebleken dat de zending van verzoekster van 14 december 2016 een loutere rechtzetting van een materiële vergissing inhield en in geen geval kan aanzien worden als een nieuw verzoekschrift.

Het ging om een louter materiële vergissing in de benaming van de verzoekende partij. Heel concreet werden het CBS en de gemeente in de aanhef van het verzoekschrift van plaats verwisseld.

Deze materiële vergissing werd overigens zeer snel rechtgezet, meer bepaald binnen de drie werkdagen. Hierdoor heeft de griffie van Uw Raad onmiddellijk de gecorrigeerde en juiste versie kunnen overmaken aan de verwerende partij en de tussenkomenende partij.

Reeds in het verzoek tot tussenkomst had tussenkomenende partij kennis van de correcte hoedanigheid van verzoekster. Hieruit blijkt onomstotelijk dat de rechten van verdediging van verwerende en tussenkomenende partij niet werden geschaad.

Er kan trouwens niet de minste betwisting zijn over wie het verzoekschrift indiende nu het volledige verzoekschrift 'het College van Burgemeester en Schepenen' als het ware "ademt".

Reeds bij aanvang van het verzoekschrift schrijft verzoekster:

"Verzoekster is een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan."

Bij de omschrijving van haar belang schrijft verzoekster:

“Verzoekster is de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg.”

Verder schreef verzoekster ook :

“De bestreden beslissing is volstrekt tegenovergesteld aan de eerdere weigeringsbeslissing van verzoekster.

Verzoekster had de aanvraag van de BVBA Joman geweigerd omdat zij de aanvraag niet in overeenstemming met de concepten van de goede ruimtelijke ordening bevond. Bovendien stelde verzoekster vast dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden door het beoogde project.”

En :

“Nu verzoekster een rechtstreeks bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan is, beschikt zij ook over het wettelijk vereiste belang zoals voorzien in artikel 4.8.11 § 1, 2° V.C.R.O..”

Al deze zaken duiden ontegensprekelijk en eensgezind op het CBS als verzoekster.

Bovendien gaat ook de beslissing om in rechte te treden uit van het CBS. (stuk 3)

Er kan dus niet de minste twijfel bestaan over het feit wie het verzoekschrift indiende. Evident was dit het CBS!

Tussenkomen de partij geeft in dat opzicht in haar schriftelijke uiteenzetting terecht aan dat het CBS en niet de gemeente de vergunningverlenende overheid is. Met andere woorden ook tussenkomen de partij had ook zonder de rechtzetting op 14/12/2017 duidelijk door wie de indiener van het beroep was.

Het is overduidelijk dat het van bij aanvang de bedoeling was van verzoekster om als vergunningverlenende overheid - en dus het CBS - het verzoekschrift in te dienen. Indien het de bedoeling was van de gemeente zelf om een verzoekschrift tot nietigverklaring in te stellen, dan had zij haar belang aangetoond en niet volstaan met te verwijzen naar een hoedanigheid van vergunningverlenende overheid die zij überhaupt niet heeft.

Bovendien werd de materiële vergissing zeer snel rechtgezet, waardoor noch verwerende partij, noch de tussenkomen de partij hier nadeel aan heeft ondervonden.

Meer nog: verwerende partij maakt niet eens melding van deze vergissing in haar antwoordnota. Verder blijkt ook duidelijk uit de schriftelijke uiteenzetting van tussenkomen de partij dat zij tijdig de rechtzetting heeft ontvangen. Ze geeft in haar uiteenzetting eveneens zeer duidelijk weer dat het de bedoeling was van de indiener om als het verzoekschrift in te dienen als vergunningverlenende overheid.

Tussenkomen de partij poogt natuurlijk enkel deze materiële vergissing aan te grijpen om van het vervelende beroep van verzoekster af te raken...

Het is dan ook logisch dat verzoekster in haar inleidende verzoekschrift niet het belang van de gemeente heeft omschreven, de gemeente was immers niet de verzoekende partij, maar

dat zeer duidelijk het belang van het CBS bij het voorliggende beroep tot nietigverklaring werd omschreven.

De verbeterde versie van 14 december 2016 kan ook geenszins aanzien worden als een nieuw verzoekschrift. Het is woordelijk dezelfde tekst als het eerder ingediende verzoekschrift van 9 december 2016, met uitzondering van de benaming van verzoekster. Dit werd ook duidelijk zo aan de verschillende partijen meegedeeld: “versie met verbetering materiële vergissing”.

...

In de realiteit waren zowel verwerende partij als tussenkomende partij natuurlijk al veel langer op de hoogte van de verbeterde versie van het verzoekschrift door de aangetekende zendingen van 14 december 2016. (stukken 8 en 9)

Er werd dus geen enkele belangenschade geleden door verwerende of tussenkomende partij.

Aangezien noch verweerster noch tussenkomende partij in casu geschaad werden in hun rechten van verdediging, moet het verzoekschrift van 9 december 2016 geacht worden te zijn ingediend door het College van Burgemeester en Schepenen.

Tot slot kan de tussenkomende partij ook niet gevolgd worden in haar stelling dat er sprake zou zijn van een onwettige regularisatie van het verzoekschrift. Er werd immers door de griffie helemaal geen regularisatie gevraagd, dit was ook niet nodig. Het was enkel verzoekster die op eigen initiatief een materiële vergissing rechtzette. Hoger werd reeds duidelijk gemaakt dat deze rechtzetting van de materiële misslag noch de laattijdigheid noch de onontvankelijkheid op vlak van het belang met zich meebrengt.

...”

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting:

“ ...

Door verzoekende partij wordt in wederantwoordnota niet ontkend dat het oorspronkelijk verzoekschrift werd ingediend namens de ‘gemeente Sint-Martens-Latem’ en het belang van de gemeente niet correct werd gedeut, noch wordt ontkend dat het verzoekschrift dd. 14 december 2016 laattijdig werd ingesteld.

Verzoekende partij spreekt in wederantwoordnota bovendien van ‘rechtzetting op 14/12/2017’, dewelke niet gekend is aan tussenkomende partij maar gemakkelijkschuld wordt aangenomen dat dit een ‘materiële vergissing’ betreft?

Verzoekende partij poogt echter de onontvankelijkheid van de verzoekschriften te omzeilen omwille van de beweerde afwezigheid van “belangenschade” en het college van burgemeester en schepenen ‘ademen’ van het verzoekschrift...tevergeefs.

Allerminst is duidelijk welke rechtspersoon op heden een verzoek tot nietigverklaring heeft ingediend. Zelfs uw Raad geeft aan dat het de ‘Gemeente Sint-Martens-Latem’ is, terwijl een ‘regulariserend’ verzoekschrift spreekt van het college van burgemeester en schepenen.

Uit het oorspronkelijke verzoekschrift blijkt geenszins een materiële vergissing. Een materiële vergissing kan bestaan uit een verschrijving of een rekenfout, niet het instellen van een vordering door een partij zonder de vereiste hoedanigheid en belang.

De rechtspraak van de Raad van State waarnaar verzoekende partij in wederantwoordnota verwijst, bevestigt dat een materiële vergissing een schrijffout of rekenfout kan zijn. Aldaar werd 'BVBA D.S.' vermeld in plaats van de "BVBA D&S Kraanverhuur". Dit betreft echter steeds dezelfde rechtspersoon en werd bovendien gemeld via faxbericht, niet middels een nieuw verzoekschrift.

In onderhavig geval wordt echter de ene verzoekende partij, zijnde de rechtspersoon 'de Gemeente Sint-Martens-Latem', gewoonweg in een laattijdig verzoekschrift vervangen door een andere rechtspersoon, met name 'het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem'. Bezwaarlijk kan deze situatie worden gelijkgesteld met deze in de rechtspraak van de Raad van State dd. 23 februari 2012 alwaar verzoekende partij naar verwijst.

Tussenkomen de partij volhardt bijgevolg in haar uiteenzetting omtrent de onontvankelijkheid van het verzoekschrift / de verzoekschriften zoals ingediend dd. 9 december 2016 resp. 14 december 2016.

Gelet op voorgaande en voormelde vaststellingen kan uw Raad enkel tot de onontvankelijkheid van het verzoek tot nietigverklaring concluderen."

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat bij aangetekende brief van 9 december 2016 een verzoekschrift werd ingediend, met in de aanhef van het verzoekschrift de vermelding van de gemeente Sint-Martens-Latem als verzoekende partij. Met een aangetekende brief van 14 december 2016 wordt een tweede, identiek, verzoekschrift bezorgd maar ditmaal met aanduiding van het college van burgemeester en schepenen als verzoekende partij. In de begeleidende brief bij dit tweede verzoekschrift deelt de raadsman van de verzoekende partij mee dat het verzoekschrift slechts een aanpassing betreft van een materiële vergissing met betrekking tot de benaming (in aanhef) van de verzoekende partij.

2.

Met de tussenkomen de partij moet vastgesteld worden dat het tweede verzoekschrift bezorgd bij aangetekende brief van 14 december 2016, buiten de vervaltermijn om beroep in te stellen werd ingediend en derhalve onontvankelijk is.

Blijft de vraag of de verzoekende partij kan gevolgd worden dat de vermelding van de gemeente Sint-Martens-Latem in het tijdig ingediend verzoekschrift als een materiële vergissing kan beschouwd te worden.

In het verzoekschrift stelt de verzoekende partij zich op de titelpagina voor als vergunningverlenend bestuursorgaan. Hetzelfde kan vastgesteld worden onder de titel "Ontvankelijkheid wat betreft het belang van verzoekster", waarin wordt gesteld dat de verzoekende partij de vergunningverlenende overheid is in eerste aanleg en dat de bestreden beslissing volstrekt tegenovergesteld is aan de eerdere weigeringsbeslissing van de verzoekende partij en waarin wordt verwezen naar artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO stellende dat de verzoekende partij op die grond beschikt over het wettelijk vereiste belang.

In het licht van de voorgaande vaststellingen en de begeleidende brief bij het tweede verzoekschrift waarin wordt meegedeeld dat de vermelding van de gemeente als verzoekende partij een materiële vergissing betreft, overtuigt de verzoekende partij dat het van in den beginne de bedoeling is geweest dat niet de gemeente, doch wel het college van burgemeester en schepenen beroep instelde bij de Raad.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 1.1.4, 4.3.1 en 4.7.23 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de gemeentelijke richtlijn 'goede ruimtelijke ordening' goedgekeurd door de gemeenteraad op 31 mei 2010, van het gemeentelijk mobiliteitsplan Sint- Martens- Latem en van het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

De bestreden beslissing schendt deze bepalingen onder meer omdat er ten onrechte in wordt gesteld dat het aangevraagde project voldoende parkeergelegenheid op eigen terreinen zou voorzien en zou passen binnen de onmiddellijke omgeving en goede ruimtelijke ordening.

Evenzeer schendt de bestreden beslissingen voormelde bepalingen doordat de gemotiveerde replieknota van verzoekster ter weerlegging van het PSA-verslag totaal niet betrokken werd in de besluitvorming.

...

De gemeente Sint-Martens-Latem beschikt over een gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening die door de gemeenteraad werd goedgekeurd op 31 mei 2010.

Deze gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening bepaalt onder meer:

“3.2.7. PARKEERRUIMTE

De aanvrager moet in of onder het gebouw, of op het bouwperceel van het MFP of op een rechtstreeks aanpalend perceel, minimaal de volgende parkeervoorzieningen treffen à rato van 20 m² per parkeerplaats (circulatieruimte inbegrepen):

- wooneenheden tot 120 m²: 1 plaats,

...

- horecafunctie: 6 plaatsen per 100 m² publiek toegankelijke ruimte,

...”

De gemeente Sint-Martens-Latem beschikt over een gemeentelijk mobiliteitsplan dat werd goedgekeurd door de gemeenteraad op 30 mei 2016.

In dit gemeentelijk mobiliteitsplan wordt gesteld :

“Uit het parkeeronderzoek kan worden afgeleid dat het centrum van Latem slechts op bepaalde momenten en op welbepaalde plaatsen problematisch is. Vooral op een zondagnamiddag wordt het centrum gebruikt als uitvalsbasis voor een wandeling of een bezoek aan een horecazaak en vindt het toeristisch-recreatief verkeer niet altijd een plaatsje dichtbij de geprefereerde horecazaak.”(p. 12 gemeentelijk mobiliteitsplan)

“Het parkeeronderzoek in de uitwerkingsnota heeft aangegeven dat de parkeerproblematiek in Sint-Martens-Latem zich beperkt tot de twee eigenlijke dorpskernen en sterk gerelateerd is met het dagtoerisme tijdens weekends. (p. 29 gemeentelijk mobiliteitsplan)

De beleidsnota van het recent goedgekeurde mobiliteitsplan formuleert het volgende over toerisme en recreatie:

“De aanwezige musea, galerijen en horeca hebben hun bestaansrecht in de culturele gemeente voor zover hun activiteiten de ruimtelijke draagkracht niet overschrijden. Dit betekent onder andere dat parkeergelegenheid in een groene omgeving op eigen terrein wordt voorzien. (...) Om de parkeerdruk in de kernen tegen te gaan, wordt een aangepast parkeerbeleid gevoerd. Ook voor commerciële activiteiten geldt als uitgangsprincipe het voorzien van voldoende parkeerplaatsen op eigen terreinen.”

Uit deze diverse bepalingen volgt dat de vergunningverlenende overheid rekening moet houden met de ter plaatse reeds bestaande aanleg en onmiddellijke omgeving. Tevens moet voor elk project voldoende parkeergelegenheid op eigen terreinen worden voorzien.

De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voorzag slechts in 12 parkeergelegenheden, daar waar volgens de gemeentelijke richtlijn ‘goede ruimtelijke ordening’ er minstens 18 parkeerplaatsen dienden te worden voorzien. Bovendien waren verschillende parkeerplaatsen onvoldoende groot gedimensioneerd.

Verzoekster heeft bij haar beoordeling van de aanvraag van de BVBA Joman onder meer op basis van het ontbreken van voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein de vergunning geweigerd.

De bestreden beslissing, die op dit punt het verslag van de PSA gewoon letterlijk overnam, overweegt dat de gemeentelijke richtlijn ‘goede ruimtelijke ordening’ niet bindend is.

De bestreden beslissing legt bovendien als voorwaarde op dat één van de parkeerplaatsen wordt gesupprimeerd om met de vrijgekomen ruimte de te kleine parkeerplaatsen groot genoeg te maken.

Vervolgens overweegt de bestreden beslissing dat de resterende 11 parkeerplaatsen voldoende zijn nu voor horecagelegenheden gebruik kan worden gemaakt van de openbare parkeergelegenheid. Verwerende partij verwijst daarbij onder meer naar de andere reeds aanwezige horecazaken die geen of weinig private parkeerplaatsen hebben.

Uit het dossier, en niet in het minst uit de beslissing van het CBS van de gemeente Sint-Martens-Latem tot weigering van de aanvraag en de replieknota van het CBS op het verslag van de PSA, was echter al gebleken dat er zich in de onmiddellijke omgeving van het project reeds een tekort aan parkeerplaatsen stelt.

Verwerende partij had rekening moeten houden met de reeds bestaande parkeerproblematiek.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO schrijft immers voor dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening dient te houden 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 aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

...

Verwerende partij doet in de bestreden beslissing precies het tegenovergestelde door een omgeving die reeds met een parkeerprobleem kampt bijkomend te belasten met minstens 15 extra op het openbaar domein te parkeren voertuigen. Een horecagelegenheid voor 45 personen brengt immers al snel 20 voertuigen van klanten met zich mee, meer de voertuigen van het eigen personeel die minstens op 4 kunnen worden geschat en de diverse leveranciers. Daarnaast is er natuurlijk ook minstens 1 voertuig van de bewoners van het appartement dat tot het project behoort. Wanneer van deze pakweg 26 voertuigen er slechts 11 op het terrein van de aanvrager kunnen gestald worden, wil dit zeggen dat het reeds oververzadigde openbaar domein een extra belasting van 15 voertuigen krijgt. Zeker in een dorpskern in het buitengebied is dit een onaanvaardbare zware extra belasting.

Verwerende partij heeft hier blijkens de bestreden beslissing nergens rekening mee gehouden, zodat haar standpunt dat er voldoende parkeergelegenheid op het terrein van de aanvrager is, manifest onjuist is.

Verwerende partij kon trouwens de gemeentelijke richtlijn 'goede ruimtelijke ordening' en het gemeentelijk mobiliteitsplan niet zo maar ter zijde schuiven, zonder er minstens ter dege rekening mee te houden. Zowel de gemeentelijke richtlijn 'goede ruimtelijke ordening' als het gemeentelijk mobiliteitsplan geven immers de duidelijke kruitlijnen voor een goede ruimtelijke ordening weer, zodat ze conform art. 4.3.1. VCRO in de beoordeling moesten betrokken worden.

In geen geval kan de verwijzing naar de brasserie 'Terrazza' en het restaurant 't Laetems Ros als een deugdelijk motief worden gezien, waarom het voorliggend project zo weinig parkeerplaatsen moet voorzien. Immers zijn deze beide reeds genoemde horecazaken reeds sinds heel lang aanwezig in de dorpskern en vormen zij met andere woorden mee de onmiddellijke omgeving. In plaats van deze horecazaken aan te grijpen als een reden om te oordelen dat het voorliggend project in voldoende parkeergelegenheid op privaat terrein voorziet, had de verwerende partij juist moeten vaststellen dat de parkeerdruk op de onmiddellijke omgeving reeds veel te hoog was, onder ander door horecazaken die de historisch gegroeide situatie hebben bepaald.

Dit alles klemmt des te meer nu het de lokale overheid, met name verzoekster, was die vanuit haar eigen beleid waarschuwde voor dit probleem. In dit opzicht wijst verzoekster er op dat de doelstellingen of andere zorgplichten die gehanteerd worden in andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening door de decreetgever expliciet werden ingeschreven in de V.C.R.O. als beoordelingsgronden.

Overeenkomstig artikel 4.3.4 V.C.R.O. kan een vergunning worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat de aanvraag onwenselijk is in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die voortkomen uit andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening. Naar analogie diende verwerende partij ook rekening te houden met het

gemeentelijk beleid inzake mobiliteit en de gemeentelijke richtlijn 'goede ruimtelijke ordening'.

In het licht van de (materiële) motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel diende verwerende partij concreet en aan de hand van precieze en zekere gegevens na te gaan of het aangevraagde vergund kan worden. Hierbij diende zij ook rekening te houden met de het standpunt van verzoekster en meer in het bijzonder met de gemeentelijke richtlijn 'goede ruimtelijke ordening en het gemeentelijk mobiliteitsplan.

Het loutere gegeven dat de inhoud van een advies niet bindend is, doet geen afbreuk aan de vereiste dat men rekening moet houden met alle relevante gegevens en daaraan een passend gevolg moet geven. (RvVb 27 augustus 2013, TROS-Nieuwsbrief 2014, afl. 4, 19, noot) Hetzelfde geldt voor de gemeentelijke richtlijn 'goede ruimtelijke ordening' en het gemeentelijk mobiliteitsplan.

In casu heeft verzoekster bovendien een uitvoerige replieknota in reactie en ter weerlegging van het verslag van de PSA overgemaakt aan de verwerende partij. In deze replieknota van verzoekster werd onder meer het volgende gesteld:

"Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening stelt de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in verband met het terras dat 'in alle redelijkheid kan aangenomen worden dat dit terras niet voor bijkomende klanten van het restaurant zal zorgen, maar bij goed weer enkel de klanten de keuze zal laten binnen of buiten te eten.' De realiteit is dat terrassen tegenwoordig weersafhankelijk worden ingericht, ook voor rokers, zodat ze een permanente functie en bezetting gekregen hebben. In de onmiddellijke omgeving is dit onder meer het geval bij Terrazza, Klokkeput en Kerkenhoek.

Het ontbreken van eigen parkeerplaatsen bij andere horecazaken in de omgeving kan geen motief zijn om de problematiek te laten uitdeinen. Het bevestigt enkel een vergunningenbeleid uit het verleden waar geen redelijke verdeling van lusten en lasten werd gemaakt en waarbij de problematiek afgewend werd op het openbaar domein. Precies daar wenst Sint-Martens-Latem een andere aanpak hetgeen werd uitgewerkt in het recent goedgekeurde gemeentelijk mobiliteitsplan.

Dat het eigen is aan handels- en horecazaken in een dorpskern dat klanten veelal op openbare parkeerplaatsen langs de weg parkeren is louter een vaststelling en geenszins een ruimtelijke afweging of gewenste situatie. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar past een stedelijke visie op parkeren en horeca toe, die niet van toepassing is op een kern in het buitengebied. De mobiliteitsvisie van Gent en de daaraan gekoppelde maatregelen hebben een grote impact op een gemeente als Sint-Martens-Latem. Het gegeven dat men in de stad niet meer tot voor de deur kan rijden en dat parkeren er steeds duurder wordt, zorgt voor een verschuiving van diverse functies naar het (nog) toegankelijke buitengebied. Deze tendens van verstedelijking is ongewenst voor de ruimtelijke identiteit en de leefbaarheid van de kernen in het buitengebied."

In deze repliek wordt het verslag van de PSA op verschillende punten met snijdende argumenten weerlegd. Ondanks deze pertinente argumenten bevat de bestreden beslissing geen enkele bespreking laat staan weerlegging van deze repliek van verzoekster. Sterker nog het punt '2. Motivatie' van de bestreden beslissing is een letterlijke en woordelijke overname van het punt '2. Motivatie' van het verslag van de PSA.

Nochtans had verzoekster in haar repliek nog aangetoond dat wel degelijk met het terras rekening moest worden gehouden bij het bepalen van de noodzaak aan parkeergelegenheid voor het project. Net zoals verzoekster duidelijk had gesteld dat het ontbreken van parkeergelegenheid bij andere horecazaken juist een probleem vormt en zeker geen motief kan zijn om in de voorliggende aanvraag extra soepel te zijn. Geheel terecht had verzoekster in haar replieknota ook gewezen op het feit dat de bouwplek gelegen is in het buitengebied en dat hierop geen stedenbouwkundige beoordeling die

eigen is aan stedelijk gebied mag worden toegepast. Deze ongewenste verstedelijking die door projecten als het thans vergunde wordt bewerkstelligd, werd ten andere reeds in het openbaar onderzoek aan de kaak gesteld door de petitie 'Latemstraat'.

Van deze uitgewerkte repliek van verzoekster is in de bestreden beslissing geen enkel spoor terug te vinden, laat staan dat de bestreden beslissing de argumentatie van verzoekster beantwoordt of weerlegt. Hetzelfde geldt trouwens voor de repliek van de heer Verstraete.

Hieruit blijkt niet alleen dat de verwerende partij onzorgvuldig is geweest bij het voorbereiden en het nemen van de bestreden beslissing, ze onderzocht immers een deel van de relevante gegevens niet, tevens blijkt dat verwerende partij hiermee de bepaling van art. 4.7.23 VCRO schendt. Van het nemen van een beslissing op grond van het horen van de betrokken partijen kan moeilijk sprake zijn als een volledige replieknota totaal niet wordt beantwoord.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

M.b.t. de ruimtelijke draagkracht wijst de deputatie erop dat de bebouwing in de onmiddellijke omgeving vooral uit alleenstaande woningen bestaat die nog één bouwlaag hoger zijn dan de betrokken villa, en dat er zich zowel handelswoningen en/of meergezinswoningen onmiddellijk ernaast bevinden, zodat de ruimtelijke draagkracht geenszins overschreden wordt.

Ook de beoordeling van het aantal parkeerplaatsen zoals hierboven geciteerd kan bezwaarlijk als kennelijk onredelijk beschouwd worden: er wordt verwezen naar de 'richtlijn goede ruimtelijke ordening', waaraan de aanvraag voldoet, naar het feit dat de plaatsen op het terras niet als bijkomende plaatsen moeten aanzien worden maar als alternerend t.o.v. de plaatsen binnen, en naar het feit dat etablissementen in de buurt over géén parkeerplaatsen op eigen terrein beschikken en naar het principe dat het eigen is aan handels- en horecazaken dat klanten langs de openbare weg parkeren. In het licht van al deze elementen wordt niet kennelijk onredelijk geoordeeld dat 11 parkeerplaatsen voldoende is.

Aangezien de deputatie het standpunt van de PSA heeft gevolgd, kon zij uiteraard ook diens argumentatie integraal overnemen.

Bovendien gaat verzoekende partij voorbij aan het feit dat de deputatie bij het nemen van haar beslissing kennis neemt van alle stukken in het dossier en dus ook van de replieknota van de verzoeker.

Dat in de bestreden beslissing niet expliciet zou zijn verwezen naar de voormelde replieknota doet hieraan geen afbreuk en betekent niet dat de inhoudelijke overwegingen uit de replieknota niet zouden zijn meegenomen in het beslissingsproces.

De mogelijke hinder uit parkeerdruk in de onmiddellijke omgeving is wel degelijk heel grondig onderzocht geweest. Er werd in alle redelijkheid besloten dat het aantal voorziene parkeerplaatsen voldoende is.

Dat de verzoekende partij niet akkoord gaat met de beoordeling van de PSA en de deputatie betekent niet dat deze op zich kennelijk onredelijk zou zijn.

Tot slot kunnen noch de eerdere – andersluidende – beslissing van de verzoekende partij in eerste aanleg, noch het door haar opgestelde gemeentelijke mobiliteitsplan, worden beschouwd als een advies in de zin van artikel 4.3.4 VCRO.”

De tussenkomende partij stelt:

“1.

Het eerste onderdeel van het eerste middel van de gemeente Sint-Martens-Latem mist alle ernst waar zij een gebrek aan parkeerplaatsen opwerpt door een strijdigheid met het mobiliteitsplan en haar ‘richtlijn goede ruimtelijke ordening’ (zie stuk 3).

Zoals uit de aanvraagdocumenten mag blijken werden door tussenkomende partij in het ontwerp 12 parkeerplaatsen voorzien omheen het project.

Uit de beschrijvende nota (zie stuk 4) en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen mag blijken dat hiermee wordt voldaan aan de vereiste van 11 parkeerplaatsen uit de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening en zelfs een bijkomende parkeerplaats wordt voorzien.

Zo wordt letterlijk door het college van burgemeester en schepenen van verzoekende partij in eerste aanleg overwogen hetgeen volgt: :

“[...]Parkeerruimte

Voor wooneenheden kleiner dan 120 m² geldt 1 parkeerplaats; voor horeca 6 plaatsen/100 m² publiek toegankelijke ruimte. In de aanvraag wordt 155 m² tot de publiek toegankelijke ruimte gerekend, wat resulteert in een totaal van 11 verplichte parkeerplaatsen. De aanvraag voorziet 12 plaatsen. [...].”

Bijzonder bizar en allerm minst als ernstig te beschouwen is de vaststelling dat verzoekende partij, zonder enig toelichting of gewijzigde berekening, plots in haar verzoekschrift (p.13) aangeeft dat er minstens 18 parkeerplaatsen dienen te worden voorzien om vervolgens een strijdigheid te weerhouden met de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening:

*“De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voorzag in slechts 12 parkeergelegenheden, daar waar volgens de gemeentelijke richtlijn ‘goede ruimtelijke ordening’ er **minstens 18 parkeerplaatsen** dienden te worden voorzien.”*

Nergens blijkt dat de berekening zoals opgenomen in de beschrijvende nota incorrect zou zijn (zie bijlage 4):

...

Ook in het beroepschrift van tussenkomende partij (zie bijlage 5) werd met betrekking tot de voorziene parkeerplaatsen bij het project uitgebreid aangegeven dat werd voldaan aan de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening én zelfs aan de beleidsnota van het mobiliteitsplan:

...

Er lijkt dus geen enkele twijfel dat onderhavig project voldoet aan de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening (goedgekeurd GR 31 mei 2010) én voorziet op eigen terrein in parkeergelegenheden in een groene omgeving zoals vereist door de beleidsnota van het mobiliteitsplan.

Een aanvrager van een project dat bij de uitwerking daarvan zich richt op de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening, mag er redelijkerwijze vanuit gaan dat zijn project in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening op de punten waar hij voldoet aan dergelijke gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening...zoniet is een gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening totaal nutteloos.

Dat bovendien uit het mobiliteitsplan blijkt dat op zondagnamiddag tijdens een horeca-bezoek niet iedereen een plaatsje dichtbij de geprefereerde horecazaak vindt, noopt niet tot de conclusie dat tussenkommende partij meer parkeerplaatsen dient te voorzien dan vereist in de richtlijn goede ruimtelijke ordening of zou dienen te voorzien in een parking die de parkeerdruk van omliggende horecazaken zou moeten opvangen.

2.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar komt in zijn verslag dd. 22 september 2016 (zie bijlage 6) geheel terecht tot volgende beoordeling met betrekking tot het aantal parkeerplaatsen:

...

In navolging van haar provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar neemt verwerende partij voorgaande motivering over en koppelt zij volgende voorwaarde aan de bestreden beslissing:

...

Uit voorgaande overwegingen van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en de verwerende partij, blijkt net heel concreet dat rekening wordt gehouden met zowel de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening, de in de omgeving bestaande toestand van het project én de overeenstemming van het aangevraagde met de gewestelijke verordening toegankelijkheid.

Opnieuw kan verzoekende partij niet ernstig worden genomen waar zij in haar verzoekschrift (p. 15) al voor de derde keer (!) tot een gewijzigd standpunt komt omtrent het aantal vereiste parkeerplaatsen, daar waar zij stelt dat “pakweg 26 voertuigen” op het terrein zouden dienen te worden gestald.

In tegenstelling tot verwerende partij, die zich wel houdt aan de bepalingen van de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening, kan verzoekende partij in alle ernst niet volhouden dat verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de richtlijn goede ruimtelijke ordening en de in de omgeving bestaande toestand.

Uw Raad kan, gelet op de haar decretaal toegewezen bevoegdheid, zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening (11 of 26 parkeerplaatsen?) niet in de plaats stellen, maar uw Raad zal willen vaststellen dat verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, zij deze correct heeft beoordeeld en zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

De verwijzing van verzoekende partij naar artikel 4.3.4 VCRO mist daarenboven iedere grondslag. Uw Raad zal willen vaststellen dat enerzijds de ‘gemeente Sint-Martens-Latem’ in eerste aanleg geen adviesinstantie uitmaakte die in toepassing van artikel 4.7.16 VCRO advies diende uit te brengen en anderzijds het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Martens-Latem het vergunningsverlenend bestuursorgaan uitmaakt.

Op geen enkel moment werd dan ook door de gemeente Sint-Martens-Latem of haar college van burgemeester en schepenen een ‘advies’ uitgebracht in de zin van artikel 4.3.4

VCRO, op basis waarvan verwerende partij het aangevraagde zou dienen te hebben geweigerd.

Enige schending van de door verzoekende partij aangehaalde artikelen en beginselen is dan ook afwezig, waardoor enkel omwille van deze redenen het eerste middel reeds als ongegrond dient te worden afgewezen.

3.

...

Verzoekende partij verwijt verwerende partij het standpunt van haar provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar te zijn bijgetreden, zonder rekening te houden met haar standpunten zoals opgenomen in haar replieknota.

In het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar wordt met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening van de aanvraag gesteld hetgeen volgt:

...

Nadat alle partijen kennis hebben genomen van voormeld verslag, heeft verwerende partij een hoorzitting georganiseerd en is zij tot het bestreden besluit gekomen.

Uit de bewoordingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening blijkt dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar het vertrekpunt is (de grond, de basis, voorbereiding) in het beslissingsproces, maar rekening kan worden gehouden met de standpunten van partijen na dit verslag.

Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid en is niet verplicht een van haar provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar afwijkend besluit te nemen, indien door betrokken partijen een replieknota wordt ingediend.

In het bestreden besluit heeft verwerende partij gesteld hetgeen volgt:

...

Uw Raad zal willen vaststellen dat verwerende partij in het bestreden besluit dan ook expliciet aangeeft kennis te hebben van de ingediende replieken en geformuleerde opmerkingen tijdens de hoorzitting, maar niettemin van oordeel was dat de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk kon worden verleend aan tussenkomen partij, zoals ook geadviseerd door de PSA.

Uit de vergelijking van de passages uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en deze van de bestreden beslissing, mag duidelijk blijken dat verwerende partij conform artikel 4.7.23 VCRO het verslag van de PSA als basis heeft gebruikt om een beslissing te nemen.

Verwerende partij motiveert haar beslissing dan ook aan de hand van begrijpelijke motieven die juridisch en feitelijk correct zijn, zoals reeds door de PSA aangegeven.

Van enige schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen noch van een schending van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, is bijgevolg geen sprake.

...

De omstandigheid dat verzoekende partij het niet eens is met het standpunt van verwerende partij, is geenszins een aanleiding om tot vernietiging over te gaan.

...

In de mate verzoekende partijen dan ook zouden aan sturen op een opportuniteitsbeoordeling door Uw Raad, dient Uw Raad zich onbevoegd te verklaren en het middel als ongegrond af te wijzen.

Verzoekende partij faalt concreet aan te geven waar verwerende partij haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend, feitelijke onjuiste gegevens zou hebben betrokken in haar beoordeling of daaromtrent een kennelijke onredelijke beoordeling zou hebben gemaakt.

Noch de 'mobiliteitsimpact', noch de 'ruimtelijke draagkracht' (waaronder ook 'hinderaspecten' te rekenen zijn) zijn kennelijk onredelijk beoordeeld door verwerende partij, minstens is dit niet aannemelijk gemaakt door de verzoekende partij.

4.

Gelet op het bovenstaande kan er geen betwisting over bestaan dat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen niet schendt, dat de bestreden beslissing voldoende gemotiveerd is en dat de aanvraag voor vergunning in aanmerking komt.

...

De verzoekende partij dupliceert:

" ...

De standpunten van de verwerende en tussenkomen de partij overtuigen helemaal niet.

De bestreden beslissing bevat weliswaar een verwijzing naar de repliek van verzoekster tijdens de administratieve beroepsprocedure. Doch deze verwijzing omvat geenszins een antwoord op het uitdrukkelijke en concrete bezwaar van verzoekster, noch van de replieken van derde-benadeelden. Verwerende partij had zich niet mogen beperken tot de loutere stijlformule verwijzende naar de replieken en opmerkingen om voor het overige louter integraal het verslag van de PSA over te nemen.

*Uw Raad heeft reeds meermaals geoordeeld dat het tot de taak en de bevoegdheid van de verwerende partij behoort om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of de 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. **In geval van een andersluidend standpunt of advies, dient zij des te preciezer en concreter te motiveren.***

Verzoekster heeft als betrokken lokale overheid haar bezorgdheden geuit gedurende de beroepsprocedure. Dit dient te worden beschouwd als een extern advies, waar in casu geen aandacht aan werd besteed.

Verzoekster kan niets anders dan vaststellen dat de verwijzingen naar de replieken in de bestreden beslissing slechts een stijlformule uitmaken.

Hoewel verwerende partij niet verplicht is elk argument afzonderlijk te weerleggen, moet men uit de beslissing wel kunnen afleiden dat zij elk relevant element in acht heeft genomen en beoordeeld. Door de letterlijke overname van het PSA-verslag, gaf verwerende partij geen blijk dat zij rekening gehouden heeft met de ingediende argumentatie zoals uitgewerkt in de replieken op het verslag van de PSA.

...

Ook in casu richt dit middel zich onder meer precies tegen de niet-beantwoording van de repliek op het PSA verslag. In het inleidende verzoekschrift stelde verzoekster immers:

“In deze repliek wordt het verslag van de PSA op verschillende punten met snijdende argumenten weerlegd. Ondanks deze pertinente argumenten bevat de bestreden beslissing geen enkele bespreking laat staan weerlegging van deze repliek van verzoekster. Sterker nog het punt ‘2. Motivatie’ van de bestreden beslissing is een letterlijke en woordelijke overname van het punt ‘2. Motivatie’ van het verslag van de PSA.”
(p. 16 verzoekschrift)

Alleen al deze vaststelling verantwoordt de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

Goede ruimtelijke ordening

Ongeacht de richtlijn ‘goede ruimtelijke ordening’ dient verwerende partij als vergunningverlenende overheid steeds zelf de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening uit te voeren.

Waar verwerende partij in de bestreden beslissing verwijst naar andere horecazaken in de omgeving, volstaat dit niet als motivering om het oververzadigde centrum van de gemeente nog verder aan te tasten. De historische aanwezigheid van horecazaken is geen afdoende motivering om ineens nieuwe horecazaken eveneens toe te laten. In tegendeel eigenlijk was dit precies een reden om de aanvraag te weigeren...

Afwijkend oordelen, zou het risico inhouden dat de gewenste en betere toestand nooit kan worden bereikt. Men zou namelijk steeds een vergunning kunnen krijgen op basis van de (wan)toestand op dat ogenblik zonder het uitbouwen van een beleidsvisie.

Verwerende partij houdt in de bestreden beslissing dan ook overduidelijk geen rekening met de door de lokale overheid ‘gewenste ontwikkeling’ en beleidsvisie. De Raad van State heeft reeds in 2011 geoordeeld dat plannen geweigerd kunnen worden op grond van een gewenste toestand aangezien ze toekomstgericht zijn. (RvS 1 februari 2011 (NV Belgian posters), www.raadvanstate.be) Bovendien is het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” een rekbaar begrip waarvan de inhoud uit verschillende documenten kan voortvloeien. (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/6, p. 31; GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, p. 173-174)

Er werd onterecht enkel getoetst aan de gemeentelijke richtlijn zonder zelf volledig de goede ruimtelijke ordening op zich te beoordelen, zoals nochtans vereist door art. 4.3.1. VCRO.

Betreffende de mobiliteit stelt verwerende partij in haar antwoordnota nog dat: “De mogelijke hinder uit parkeerdruk in de onmiddellijke omgeving (...) wel degelijk heel grondig onderzocht (is) geweest”. Uit de bestreden beslissing blijkt echter geenszins dat een grondig onderzoek werd gevoerd naar de parkeerdruk in de omgeving. Het eigen onderzoek waar verwerende partij in haar antwoordnota naar verwees, beperkt zich tot het verwijzen naar de historische horecazaken in de omgeving enerzijds en de ‘richtlijn goede ruimtelijke ordening’ anderzijds.

Met de deskundigheid van de lokale overheidsinstantie werd in casu volstrekt onterecht geen rekening gehouden.

Bovendien bracht het eigen “grondig onderzoek” van de verwerende partij niet de meest minieme wijziging aan het verslag van de PSA hieromtrent aan. Dit wekt een sterk vermoeden dat verwerende partij verder dan ook geen eigen onderzoek heeft gevoerd,

maar zich onterecht heeft beperkt tot hetgeen door de PSA daaromtrent reeds werd geschreven.

Tot slot wijst verzoekster er op dat verwerende partij er klaarblijkelijk van uitgaat dat het terras en de ruimte binnen nooit tegelijkertijd, maar wel alternerend zullen worden gebruikt. Dit kan bezwaarlijk worden geloofd. In de horeca maakt men meestal gebruik van een terras als uitbreiding van de capaciteit bij mooi weer. Zo worden er in de zomer meestal ook meer medewerkers ingeschakeld, net om deze extra capaciteit te kunnen opvangen. Indien verweerster meent dat het alternerend gebruik van het terras een oplossing biedt voor de parkeerproblematiek, quod certe non, had zij dit als bijkomende voorwaarde in de vergunning kunnen opnemen. Aangezien zij dit niet heeft gedaan is het zeer waarschijnlijk dat het terras als bijkomende capaciteit zal worden aangewend en niet alternerend met de zitplaatsen binnen.

...

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

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij ten onrechte overweegt dat het aangevraagde voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein voorziet en past binnen de onmiddellijke omgeving en goede ruimtelijke ordening. Verder stelt de verzoekende partij dat haar replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar door de verwerende partij niet werd betrokken bij haar beoordeling van het aangevraagde.

2.

Het eerste middel houdt verband met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing. Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.

De weigering van het aangevraagde door het college van burgmeester en schepenen steunt onder meer op de stelling dat 6 parkeerplaatsen ontbreken. Het college verwijst naar de goedgekeurde richtlijn goede ruimtelijke ordening, stelt dat voor de woning en de horecazaak een verplichting van 11 parkeerplaatsen geldt, doch dat tevens rekening moet gehouden worden met het gebruik van het terras waardoor er minstens 6 parkeerplaatsen op eigen terrein ontbreken.

Zowel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als de verwerende partij zijn van oordeel dat er *“in alle redelijkheid (kan) aangenomen worden dat dit terras niet voor bijkomende klanten van het restaurant zal zorgen, maar bij goed weer enkel de klanten de keuze zal laten binnen of buiten te eten”* en dat het voorzien van 11 parkeerplaatsen voldoende is en dat het eigen is aan handels- en horecazaken in een dorpskern dat klanten veelal op openbare parkeerplaatsen langs de weg parkeren.

In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de verwerende partij niet zomaar kon voorbij gaan aan de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening en het gemeentelijk mobiliteitsplan, blijkt uit de overwegingen in de bestreden beslissing niet dat dit het geval is. Vooreerst moet vastgesteld worden dat de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwijst naar de richtlijn goede ruimtelijke ordening en vaststelt dat op basis van de voormelde richtlijn minimum 11 parkeerplaatsen moeten worden voorzien. De verzoekende partij komt tot een aanvullend aantal van 6 parkeerplaatsen op grond van de stelling dat het terras een volwaardig onderdeel is van de bedrijfsvoering, terwijl de verwerende partij van oordeel is dat het terras *“niet voor bijkomende klanten van het restaurant zal zorgen”*. De verzoekende partij voert niet aan, laat staan dat ze aantoont dat deze visie van de verwerende partij voorbij gaat aan de richtlijn goede ruimtelijke ordening.

Ook waar de verzoekende partij aanvoert dat de bestaande horecazaken niet als deugdelijk motief kunnen dienen om het aangevraagde met zo weinig parkeerplaatsen toe te laten, blijkt uit de motieven in de bestreden beslissing dat de verwerende partij net van oordeel is dat het voorzien van 11 parkeerplaatsen op eigen terrein voldoende is. Het blijkt ook, zoals hiervoor reeds vastgesteld, dat dit aantal overeenkomt met hetgeen vereist wordt in de richtlijn goede ruimtelijke ordening van de gemeente Sint-Martens-Latem voor zover het terras van het aangevraagde niet wordt meegerekend. Er wordt ook niet aangevoerd, laat staan aangetoond, dat een berekening van het aantal parkeerplaatsen volgens de voormelde richtlijn noodzaakt tot het in rekening brengen van een terras.

De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat de verwerende partij op ondeugdelijk wijze tot de conclusie komt dat het aangevraagde voorziet in een voldoende aantal parkeerplaatsen.

4.

De verzoekende partij voert nog aan dat zij een uitvoerige replieknota heeft bezorgd ter weerlegging van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat ondanks haar pertinente argumenten de bestreden beslissing geen enkele bespreking of weerlegging bevat van deze repliek.

Vooreerst dient vastgesteld worden dat noch de formele motiveringswet, noch de hoorplicht een vergunningverlenende overheid verplicht om puntsgewijs een replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te beantwoorden.

Bovendien blijkt niet, en de verzoekende partij toont ook niet aan, dat de replieknota argumentatie bevat die niet toeliet dat de verwerende partij zich op deugdelijke wijze kon beperken tot het zich aansluiten bij het verslag van haar ambtenaar. Eerder integendeel lijkt de replieknota een betoog om toch het terras mee te rekenen voor het bepalen van een aantal parkeerplaatsen op basis van de richtlijn goede ruimtelijke ordening en een betoog tegen de visie uitgedrukt in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Het betoog in deze replieknota lijkt echter niet meer dan een andere visie dan degene die wordt ingenomen in de bestreden beslissing. De verzoekende partij toont in elk geval niet aan dat de replieknota meer bevat dan een andersluidende visie. Niets belet bovendien dat de verwerende partij, nadat ze heeft kennis genomen van alle standpunten, de visie van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar volgt en herneemt. Dat de verwerende partij na de hoorzitting de aanvraag in gelijkaardige bewoordingen beoordeelt als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar toont op zich evenmin een schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1. VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de artikelen 10, §2 en 27 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid en van het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“Verzoeker acht het artikelen 4.3.1 V.C.R.O. de artikelen 10 § 2 en 27 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijk stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid geschonden omdat er geen toegangspad wordt voorzien dat vertrekt vanaf de parkeervoorziening voor mindervaliden dat leidt naar het toegangspad naar de aangevraagde horecazaak.

Artikel 4.3.1. § 1 V.C.R.O. bepaalt:

...

Art. 10 § 2 Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid bepaalt:

...

Dit artikel 10 moet blijkens de toelichting als volgt worden begrepen en toegepast :

...

Art. 27 Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid bepaalt:

Dit artikel 27 moet blijkens de toelichting als volgt worden begrepen en toegepast :

...

Voor het voorliggende project moet dus minstens één parkeerplaats voor mindervaliden worden voorzien dewelke via een eigen toegangspad naar het algemeen toegangspad naar de toegankelijke ingang leidt.

In casu wordt artikel 10 §2 van het Toegankelijkheidsbesluit geschonden aangezien er geen toegangspad wordt voorzien dat vertrekt vanaf de parkeervoorziening voor mindervaliden dat leidt naar het toegangspad.

Conform art. 4.3.1. § 1 VCRO had verwerende partij op deze grond de vergunning moeten weigeren.

Verwerende partij heeft bovendien deze strijdigheid met het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijk stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid blijkbaar niet opgemerkt wat opnieuw wijst op een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidbeginsel vereisen dat het bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze voorbereidt en zich hierbij steunt op een correcte feitenvinding. Bovendien is vereist dat het bestuur op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot zijn besluit komt.

Deze verplichtingen rusten op elk bestuur in het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en zijn in die zin ook van toepassing op de bestreden beslissing en de verwerende partij.

In elk geval kon de bestreden beslissing dus niet stellen “ De aanvraag is in overeenstemming met de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid, mits minstens één parkeerplaats een ‘aangepaste parkeerplaats’ betreft, zoals bepaald in artikel 27 van de verordening.” Op dit punt is de bestreden beslissing dus manifest fout gemotiveerd, de aanvraag is immers niet in overeenstemming met de gewestelijke verordening toegankelijkheid.

Hierbij worden dan ook de motiveringsplicht geschonden. Het bestreden besluit valt immers onder het toepassingsgebied van de Motiveringswet.

...

De verwerende partij repliceert:

“De aanvraag stelt duidelijk dat parkeerplaatsen 1 t.e.m. 4 toegankelijk zijn voor andersvaliden. Zelfs met de opgelegde voorwaarde, waardoor plaats nr. 1 wordt gesupprimeerd, blijven er voldoende aangepaste plaatsen over om te voldoen aan artikel 27 BVR 5 juni 2009.

In tegenstelling tot wat de verzoekster meent, is er wel degelijk ook een ‘toegangspad’ van de aangepaste parkeerplaatsen naar de horecazaak en naar het openbaar domein, dat ook door rolstoelgebruikers kan worden gebruikt om zich van de parkeerplaats naar de horecazaak te begeven.

Het terras (en bij uitbreiding de hele zaak) is immers te bereiken via een hellend vlak en (de dorpel van de) inkom ligt slechts 2cm boven het terras. Zodoende kunnen rolstoelgebruikers en minder mobiele bezoekers zich zowel van het openbaar domein naar de parkeerplaatsen als naar de horecazaak begeven.

Dit alles blijkt eenduidig uit de plannen.

De aanvraag voldoet dan ook aan de toegankelijkheidstoets, wat door de deputatie dan ook als zodanig correct werd gemotiveerd.”

De tussenkomende partij stelt:

“ ...

1.

Verzoekende partij is vooreerst van oordeel dat een schending zou voorliggen van artikel 10, §2 van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake de toegankelijkheid aangezien er geen toegangspad zou worden voorzien dat vertrekt vanaf de parkeervoorziening voor mindervaliden naar de ingang van de horecagelegenheid.

Standpunt dat niet kan worden bijgetreden door uw Raad.

Artikel 10, §2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid bepaalt:

...

Deze bepaling maakt deel uit van Hoofdstuk II, 'Toepassingsgebied' van de gewestelijke verordening, maar houdt geen concrete normen in waaraan dergelijk toegangspad dient aan te voldoen.

De normen waaraan dergelijk 'toegangspad' dient te voldoen zijn opgenomen in het Hoofdstuk III, 'Normbepalingen' van de verordening Toegankelijkheid.

Verzoekende partij blijft manifest in gebreke aan te tonen dat de toegang tot de horecagelegenheid niet conform de normbepalingen van hoofdstuk III van de verordening Toegankelijkheid zou voorzien zijn.

Volledigheidshalve wijst tussenkomende partij dan ook op de conformiteit van het aangevraagde met de verordening Toegankelijkheid en de mogelijkheid van mindervalide personen om middels een toegangspad de horecagelegenheid te bereiken.

Dit mag ook duidelijk blijken uit onderstaand plan, alwaar het hellend vlak rechtstreeks vanaf de parkeerplaatsen naar de ingang van het restaurant leidt:

...

Van enige schending van artikel 10, §2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid is dan ook geen sprake.

2.

Voor wat betreft artikel 27 van de verordening toegankelijkheid zelf wordt door verzoekende partij geen schending opgeworpen.

Terecht aangezien aangepaste parkeerplaatsen voor mindervalide personen als voorwaarde aan de stedenbouwkundige vergunning wordt gekoppeld.

Door verzoekende partij wordt enkel gesteld dat door de beweerde schending van artikel 10, §2 van de verordening toegankelijkheid verwerende partij zou genoopt hebben tot een weigeringsbeslissing en niet kon oordelen dat de aanvraag in overeenstemming was met de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening mits voorzien wordt in één aangepaste parkeerplaats.

Uit bovenstaande mag echter genoegzaam blijken dat ook van enige schending van artikel 10, § 2 van de verordening toegankelijkheid (toegangspad voor mindervalide personen conform de normen van de verordening toegankelijkheid is aanwezig) geen sprake is, waardoor verwerende partij in deze terecht en zorgvuldig heeft geoordeeld als volgt:

...

De loutere verwijzing van verzoekende partij naar artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet en rechtsleer hieromtrent, volstaan niet om tot een schending te besluiten van deze artikelen.

3.

Gelet op het bovenstaande kan er geen betwisting over bestaan dat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen niet schendt, dat de bestreden beslissing voldoende gemotiveerd is en dat de aanvraag voor vergunning in aanmerking komt.

De aangegeven wetsbepalingen en beginselen zijn niet geschonden zodat het tweede middel in zijn geheel als ongegrond dient te worden afgewezen.

...

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Verzoekster merkt vooreerst op dat zij onder dit middel wel degelijk ook de schending van de materiële motiveringsplicht als ABBB heeft ingeroepen.

Tussenkomende en verwerende partij halen aan dat er wel een toegangspad wordt voorzien voor mindervaliden. Meer bepaald een schuine helling vooraan aan de rechterzijde. Deze helling komt uit op de kasseien naast de fietsenstalling.

Vooreerst bepaalt artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 dat er een toegangspad moet worden voorzien vanaf de toegang tot het openbaar domein én vanaf de toegang tot de eigen parkeergelegenheid.

...

Uit de plannen kan niet worden afgeleid welke de breedte, hellingsgraad en dergelijke meer is van de toegangspaden. Bijgevolg kan niet worden nagegaan of dit pad voldoet aan de normen. Wel staat vast dat de toegang naar de openbare weg trappen bevat waarmee een hoogteverschil van ongeveer 65cm overbrugd moet worden. Dit is uiteraard geen toegangspad zoals gewenst in het voormeld Besluit van de Vlaamse Regering.

De schuine helling in de richting van de parkeerplaatsen komt bovendien uit op kasseien. Verwerende en tussenkomende partij zijn dan ook niet ernstig wanneer zij stellen dat dit dient als aangepaste toegangsweg voor rolstoelgebruikers.

Indien Uw Raad al meent dat het toegangspad van de parkeerplaats naar de ingang aanwezig is, is het kennelijk onredelijk het toegangspad naar het openbaar domein te aanvaarden als toegangsweg voor mindervaliden.

...”

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

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij betoogt in essentie dat de artikelen 10, § 2 en 27 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid geschonden zijn omdat het in de aanvraag zou ontbreken aan een toegangspad dat vertrekt vanaf de parkeervoorziening voor mindervaliden en leidt naar het toegangspad van de horecazaak.

2.

De verzoekende partij doet weinig meer dan het citeren van de artikelen 10, § 2 en 27 en de toelichting bij deze bepalingen in het verslag aan de Vlaamse regering, om vervolgens te poneren dat deze bepalingen zijn geschonden doordat er niet in een toegangspad is voorzien vanaf de parkeerplaats voor personen met een beperking. Artikel 27 heeft echter geen betrekking op toegangspaden, maar op het aantal parkeerplaatsen voor personenwagens dat aangepast en voorbehouden moet zijn voor personen met een beperking. Artikel 10, § 2, maakt, zoals de tussenkomende partij terecht stelt, deel uit van Hoofdstuk II ‘Toepassingsgebied’ van de verordening. Deze bepaling schrijft voor dat de verordening ook van toepassing is “*op minstens één toegangspad dat vertrekt vanaf de parkeervoorziening en leidt naar het toegangspad, vermeld in paragraaf 1 of naar de toegang die aan de bepalingen van dit besluit voldoet*”. Op welke gegevens de verzoekende partij zich steunt om te beweren dat er in het aangevraagde geen

toegangspad wordt voorzien dat vertrekt vanaf de parkeervoorziening voor mindervaliden “dat leidt naar het toegangspad”, is niet duidelijk. Evenmin is duidelijk wat de verzoekende partij bedoelt met het hiervoor laatst genoemde toegangspad. Anderzijds blijkt uit de bouwplannen dat de parkeerplaatsen die voorzien zijn op het terrein van de aanvraag zich situeren aan de linker- en achterzijde van het restaurant en dat de toegang tot het restaurant vanaf deze parkeerplaatsen bereikbaar is via het terrein van de aanvraag. Andermaal valt dus niet in te zien wat de verzoekende partij bedoelt waar ze stelt dat er geen toegangspad is voorzien. Daarnaast is artikel 10, § 2 een bepaling die enkel voorschrijft dat de verordening op bepaalde paden van toepassing is. Artikel 10, § 2 bepaalt niet aan welke normen de toegangspaden moeten voldoen.

In de wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat uit de plannen niet kan worden afgeleid “welke de breedte, hellingsgraad en dergelijke meer” is van de toegangspaden en dus niet kan worden nagegaan of dit pad voldoet aan de normen, dat de toegang naar de openbare weg trappen bevat waarmee een hoogteverschil van ongeveer 65 cm overbrugd moet worden, dat dit “*uiteraard geen toegangspad (is) zoals gewenst in het voormeld Besluit van de Vlaamse Regering*” en dat de schuine helling in de richting van de parkeerplaatsen bovendien uitkomt op kasseien en dat de verwerende en tussenkomende partij niet ernstig zijn wanneer zij stellen dat dit dient als aangepaste toegangsweg voor rolstoelgebruikers.

Met deze dupliek geeft de verzoekende partij een andere wending aan de kritiek die zij heeft uiteengezet in haar verzoekschrift. Een dergelijke aanvullende kritiek kan niet op ontvankelijke wijze in de wederantwoordnota worden aangevoerd. Bovendien lijkt de verzoekende partij niet langer de stelling te verdedigen dat er geen toegangspad is voorzien, maar wel dat de toegang niet zou voldoen aan de normen van de verordening, zonder echter de bepalingen aan te duiden van de verordening waaraan niet zou zijn voldaan.

3.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij geen schending aantoont van een bepaling in de verordening toegankelijkheid en dus evenmin aantoont dat de verwerende partij ten onrechte de aanvraag in overeenstemming achtte met de verordening toegankelijkheid “mits één parkeerplaats een aangepaste parkeerplaats betreft”.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“In een laatste middel bekritiseert verzoekster de vaststelling dat verwerende partij de aanvraag de facto heeft gewijzigd in graad van beroep.

In de bestreden beslissing wordt immers een parkeerplaats gesupprimeerd en worden andere parkeerplaatsen groter gemaakt.

De bestreden beslissing legt immers de volgende voorwaarde op:

“De parkeerplaatsen nrs. 2 en 3 moeten 6 m lang zijn i.p.v. 5 m lang.

Dit houdt het supprimeren van de parkeerplaats nr. 1 in, die tevens deels (het resterend deel) dient gebruikt te worden als uitbreiding van de fietsenstelplaats.”

Dit brengt met zich mee dat uiteindelijk een ander project wordt vergund dan datgene dat aan de beoordeling van verzoekster werd voorgelegd en waarover verzoekster in de beroepsprocedure heeft geargumenteed.

Dat dit in casu onaanvaardbaar is, volgt uit het feit dat precies reeds het gebrek aan private parkeergelegenheid een belangrijke gegeven was dat uit de ingediende petitie en dat uit de behandeling in eerste aanleg was gebleken dat er een parkeerprobleem is met een tekort aan parkeergelegenheid op het terrein van de aanvrager. Als er reeds bezwaren waren op dit punt, spreekt het voor zich dat de aanvraag op dit onderdeel niet meer kon worden gewijzigd in het nadeel van de bezwaarindieners.

De bestreden beslissing schendt hierdoor artikel 4.3.1 §1, tweede lid VCRO. Dit artikel verleent de vergunningverlenende overheid weliswaar de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen bij het toekennen van een stedenbouwkundige vergunning, doch deze voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. Bovendien mogen geen essentiële wijzigingen worden aangebracht aan het aangevraagde via het opleggen van voorwaarden.

De wijziging in casu moet echter juist wel als essentieel wordt aanzien. De voorwaarde voorziet namelijk in het schrappen van één parkeerplaats en het verlengen van de 2 overige parkeerplaatsen langsheen het gebouw. De voorwaarde werd blijkens de bestreden beslissing opgelegd om een probleem inzake strijdigheid met de gewestelijke verordening toegankelijkheid op te lossen.

...

Door aldus te handelen heeft verwerende partij een essentiële wijziging aangebracht aan de ingediende plannen.

Minstens heeft de verwerende partij de betreffende voorwaarde, die een wijziging van de aanvraag impliceert, doorgevoerd om een leemte in de aanvraag op te vangen.

Ook hierdoor schendt de bestreden beslissing art. 4.3.1. § 1, tweede lid VCRO:

...

Trouwens worden door het supprimeren van een parkeerplaats ook de rechten van derden geschonden. Voor de omwonenden werd het parkeerprobleem op het openbaar domein immers vergroot door het supprimeren van één parkeerplaats op privaat domein.

Verwerende partij is niet zorgvuldig geweest bij de besluitvorming door dergelijke belangrijke wijziging van de aanvraag door te voeren, wetende dat er reeds heel wat bezwaren en opmerkingen waren op dit punt.

De motivering van de bestreden beslissing waarom de betreffende voorwaarde werd opgelegd, kan nooit afdoende en draagkrachtig zijn nu deze voorwaarde simpelweg niet opgelegd kon worden wegens de strijdigheid met art. 4.3.1 § 1 tweede lid VCRO.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Het opleggen van een voorwaarden en een beperkte wijziging van de plannen is een decretale mogelijkheid die wordt voorzien in de VCRO.

De opgelegde voorwaarde luidt als volgt:

...

Het valt niet in te zien hoe deze voorwaarde enige leemte of onduidelijkheid in de aanvraag zou moeten opvangen. Deze herleiding heeft niet gediend om de onvolledigheid van de aanvraag weg te werken, wel om een kleine fout van de architect recht te zetten i.v.m. de afmetingen van twee parkeerplaatsen.

Verzoekende partij kan bovendien bezwaarlijk ernstig beweren dat het herleiden van 12 naar 11 parkeerplaatsen niet kennelijk bijkomstig is. Tenslotte was het aantal van 11 volgens de sowieso al niet afdwingbare 'richtlijn goede ruimtelijke ordening', reeds voldoende, wat op zich impliceert dat de herleiding van 12 naar 11 een kennelijke bijkomstigheid uitmaakt en dus geen essentiële wijziging is.

...

De tussenkomende partij stelt:

“..."

Uit artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, gewijzigd bij decreet van 4 april 2014, in werking getreden op 25 april 2014, volgt dat een vergunningverlenende overheid een vergunning kan verlenen, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, op grond van beperkt aangepaste bouwplannen in de mate dat voldaan is aan de voorwaarden zoals bepaald in het derde lid dit artikel.

Uw Raad heeft reeds eerder geoordeeld dat het enkele feit dat het opleggen van een voorwaarde of een aanpassing van de plannen noodzakelijk is om de vergunning af te geven, niet volstaat om te besluiten dat de voorwaarden of de planaanpassingen de perken van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO te buiten gaan.

De bedoeling van een voorwaarde bestaat er net in om van een niet-vergunbare aanvraag een vergunbare aanvraag te maken.

Enkel dient een voorwaarde die een beperkte aanpassing van de plannen inhoudt, geen afbreuk te doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, moeten de wijzigingen tegemoet komen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of moeten betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, en de wijzigingen mogen tenslotte kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen.

2.

Nogmaals dient te worden gewezen op de omstandigheid dat verzoekende partij ook hier geen schending opwerpt van artikel 27 van de gewestelijke verordening.

Voorts dient uw Raad vast te stellen dat de voorwaarde geenszins implicaties heeft op de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening.

Integendeel, de stedenbouwkundige vergunning voldoet ondanks het supprimeren van één parkeerplaats nog steeds aan de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening.

Bovendien vloeit het opleggen van de desbetreffende voorwaarde voort uit het advies dat tijdens de beroepsprocedure werd uitgebracht door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, waardoor in het kader van artikel 4.3.1, §1, derde lid, 2° VCRO niet dient nagegaan te worden of de wijziging betrekking heeft op kennelijk bijkomstige zaken.

Nogmaals dient te worden opgemerkt dat ondanks het voorzien van twee parkeerplaatsen conform artikel 27 van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid, het project nog steeds beantwoordt aan de gemeentelijke richtlijn goede ruimtelijke ordening en het supprimeren van 1 parkeergelegenheid (= 8% van het totaal aantal parkeerplaatsen) niet van die aard is dat een nieuw openbaar onderzoek over het project dient te worden georganiseerd. Aan de verschijningsvorm van de constructie wijzigt de voorwaarde niets.

...

Daarnaast brengt de voorwaarde van twee parkeerplaatsen (+1m) en het verdwijnen van één parkeerplaats op een geheel van 11 parkeerplaatsen, geenszins een schending van de rechten van derden, laat staan van verzoekende partij met zich mee. De Latemstraat is afdoende gedimensioneerd om de mobiliteit van en naar het perceel op te vangen.

Zoals bovenstaand reeds aangetoond is de aanvraag tevens in overeenstemming met het mobiliteitsplan en valt ook op dit punt niet in te zien op welke wijze de stedenbouwkundige vergunning de belangen van verzoekende partij zou kunnen schaden.

Verzoekende partij laat na concreet aan te tonen dat er sprake zou zijn van een parkeerproblematiek ter hoogte van de bouwplaats.

In de onmiddellijke omgeving zijn afdoende publieke parkeerplaatsen en daarenboven beschikt verzoekende partij over een terrein op 100m van de bouwplaats alwaar zij op korte termijn een 60-tal bijkomende parkeerplaatsen kan/zal creëren, maar waarschijnlijk gelet op de afwezigheid van enige parkeerproblematiek hiertoe nog niet is overgegaan.

De voorwaarde zoals gekoppeld aan de stedenbouwkundige vergunning door verwerende partij inzake het voorzien van twee aangepaste parkeerplaatsen voor mindervaliden en het supprimeren van slechts één parkeerplaats, brengt aldus geen wijziging met zich mee die kennelijk een schending van verzoekende partij of derden hun rechten zou inhouden.

Verzoekende partij faalt dan ook concreet aan te tonen dat aan bovenvermelde voorwaarden van artikel 4.3.1 VCRO voldaan is, waardoor verwerende partij terecht en op correcte wijze deze voorwaarde aan de stedenbouwkundige vergunning heeft gekoppeld.

3.

Volledigheidshalve dient te worden vastgesteld dat verzoekende partij (terecht) geen schending opwerpt van artikel 4.2.19 VCRO.

Uw Raad zal willen vaststellen dat de opgelegde voorwaarde met betrekking tot de gewestelijke stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid voldoende precies is, in verhouding tot de vergunde handelingen en de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning niet afhankelijk maakt van een bijkomende beoordeling van de overheid."

De verzoekende partij dupliceert:

" ...

Verzoekster weerlegt vooreerst het standpunt van de tussenkomende partij dat de ingeroepen rechtspraak van de Raad van State niet ter zake zou doen. In het arrest waarnaar werd verwezen (RvS 26 mei 2008, nr. 183.370, Stad Genk) stelt de Raad van State letterlijk:

...

Dit is evident relevant in het licht van de voorliggende zaak.

Ook in casu werd een wijziging aangebracht die die benutting van de parkeerplaatsen ingrijpend wijzigt. Over dit soort wijzigingen stelde de Raad van State in het verleden dus dat dit wel degelijk als essentiële wijzigingen moet worden beschouwd.

Bovendien kan het schrappen van de parkeerplaats geenszins als een bijkomstigheid worden aanzien. Er werden amper 12 parkeerplaatsen voorzien, waar er in de vergunning op de koop toe nog één van werd geschrapt. Zeker in het licht van het aantal te verwachten personen en de reeds bestaande parkeerproblematiek ter plaatse was zelfs 12 parkeerplaatsen een zeer lage inschatting. Gelet op deze verhouding, kan het schrappen van nóg een parkeerplaats geenszins als bijkomstig worden beschouwd.

Tot slot doet een terrein eigendom van de gemeente, maar dat op heden nog niet ontwikkeld is, helemaal geen afbreuk aan de bestaande parkeerproblematiek die onmiskenbaar is. Trouwens is de stelling van tussenkomende partij dat er geen parkeerprobleem zou zijn in tegenstrijd met haar standpunt onder het eerste middel waar ze erkent dat er uit het mobiliteitsplan een parkeerprobleem blijkt, maar dat het niet aan haar is dit op te vangen.

...

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

Beoordeling door de Raad

1.

Het middel heeft betrekking op de volgende voorwaarde die wordt opgelegd in de bestreden beslissing:

“De parkeerplaatsen nrs. 2 en 3 moeten 6 m lang zijn i.p.v. 5 m lang. Dit houdt het supprimeren van de parkeerplaats nr. 1 in, die tevens deels (het resterend deel) dient gebruikt te worden als uitbreiding van de fietsenstelplaats”

De verzoekende partij voert aan dat door deze voorwaarde een ander project dan het project van de aanvraag wordt vergund, dat er reeds bezwaren waren over het tekort aan parkeerplaatsen zodat de aanvraag op dit punt niet meer kon gewijzigd worden, dat de wijziging als essentieel moet worden beschouwd, dat de voorwaarde dient om een om een probleem inzake de strijdigheid met de gewestelijke verordening toegankelijk op te lossen, dat de voorwaarde minstens dient om een leemte in de aanvraag op te vangen en dat ook de rechten van derden zijn geschonden aangezien voor de omwonenden het parkeerprobleem op het openbaar domein vergroot.

2.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° en 2° VCRO dient een vergunning geweigerd te worden als de aanvraag in strijd is met de stedenbouwkundige voorschriften, tenzij er daarvan op geldige wijze afgeweken is, of onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 4 april 2014, bepaalt het volgende:

“ ...

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.
...”

Het tweede lid van deze bepaling laat toe om voorwaarden op te leggen om de overeenstemming te waarborgen met het recht en de goede ruimtelijke ordening. Het feit op zich dat een voorwaarde met inbegrip van een beperkte planaanpassing, wordt opgelegd om een vergunning te kunnen verlenen volstaat derhalve niet om te besluiten dat de voorwaarden of planaanpassingen de perken van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO te buiten gaan.

Tijdens de parlementaire voorbereiding bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van de VCRO, werd de wijziging van de hiervoor geciteerde bepaling toegelicht als volgt (*Parl.St. VI.Parl, 2013-2014, 2371, nr. 1, p. 34*):

“ ...

1. Met het wijzigingsdecreet van 16 juli 2010 werd een aanpassing doorgevoerd aan artikel 4.3.1, §1, VCRO, waardoor ook in graad van beroep door de deputatie kleine planwijzigingen kunnen worden opgelegd, zodat aanvragers geen nieuwe aanvraag moeten indienen. De voorwaarde dat de aanpassing enkel betrekking mag hebben op kennelijk bijkomstige zaken werd toen behouden, maar maakt het oplossingsgericht vergunnen in de praktijk vaak onmogelijk.

2. Teneinde de vergunningverlenende overheid op dat vlak meer mogelijkheden te bieden, wordt artikel 4.3.1, §1, tweede lid, VCRO, aangepast, zonder dat wordt geraakt aan de essentiële elementen van de rechtsbescherming van derden.

Een aanpassing van de plannen wordt volgens het aangepaste artikel 4.3.1, §1, VCRO, mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

Op deze manier maakt het decreet op een evenwichtige wijze het oplossingsgericht vergunnen mogelijk, waarbij zowel de belangen van derden als de belangen van de aanvrager worden gevrijwaard.

3. De SARO merkt op dat voorliggend ontwerp van decreet dezelfde bepaling in de VCRO invoert als het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. Zij herneemt uit haar advies van 5 juni 2013 dat de voorwaarden zeer vaag zijn.

Echter, de mogelijke situaties waarin al dan niet afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, kunnen dermate verschillend zijn, dat een vastgelegde lijst inherent altijd ontoereikend zal zijn. De toepassing van deze bepaling veronderstelt dan ook een dossiermatige beoordeling aan de hand van de feitelijke elementen van de concrete vergunningsaanvraag.

4. De SARO stelt verder terecht vast dat via voorliggende wijziging van de VCRO niet geregeld wordt in welke zin planaanpassingen mogelijk zijn als er geen openbaar onderzoek vereist is.

Het decreet wordt dan ook aangepast in die zin dat een aanpassing van de plannen, slechts mogelijk is wanneer:

1° de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen tegemoetkomen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend 'of betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken';

3° de wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee brengen.

Door deze toevoeging wordt duidelijk dat beperkte aanpassingen mogelijk zijn op initiatief van het vergunningverlenend bestuursorgaan, maar dat ook hier een grens staat op wat mogelijk is zonder tweede openbaar onderzoek.

...

Artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO expliciteert aldus de doelstelling van de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ingediende plannen. Een aanpassing van de stedenbouwkundige plannen strekt ertoe om een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met het recht of de goede ruimtelijke ordening te remediëren. Die finaliteit wordt in de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid als volgt verwoord: *“Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.”* (Parl.St. VI.Parl 2008-09, 2011/1, 116). De finaliteit van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO is niet gewijzigd door het wijzigingsdecreet van 4 april 2014.

Zowel uit de bewoordingen van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO als uit de toelichting blijkt dat nog steeds enkel “beperkte” aanpassingen van de plannen mogelijk zijn tijdens de administratieve vergunningsprocedure. In de geciteerde toelichting wordt een “beperkte aanpassing” beschouwd als “kleine planwijzigingen”.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opmerkingen had op de in het ontwerp van de aanvraag voorziene 12 parkeerplaatsen. Hij volgt het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat de plaatsen voorzien voor “langsparkeren” te kort zijn - zoals het college stelt “onrealistisch” zijn - en stelt dat het aangewezen

is om plaats 1 te supprimeren en de plaatsen 2 en 3 te verlengen tot 6 meter, hetgeen tevens de mogelijkheid schept om de fietsenstalling met 3 meter uit te breiden.

De verwerende partij oordeelt eensluidend in de bestreden beslissing en legt de door de verzoekende partij bekritiseerde voorwaarde op in de bestreden beslissing.

De verzoekende partij acht de voorwaarde een essentiële wijziging van de aanvraag en stelt dat ze dient om de aanvraag te conformeren aan de verordening toegankelijkheid.

Vooreerst moet vastgesteld worden dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de door de verzoekende partij geviseerde voorwaarde tot doel heeft de aanvraag in overeenstemming te brengen met de verordening toegankelijkheid, zoals de verzoekende partij aanvoert. Zoals hiervoor reeds vastgesteld achtte de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar alle parkeerplaatsen voor langsparkeren te kort en volgde hiermee het standpunt van het college van burgemeester en schepenen. In de bestreden beslissing wordt nog een afzonderlijke voorwaarde opgelegd die betrekking heeft op de verordening toegankelijkheid, met name dat de “normbepalingen van hoofdstuk III van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid dienen te worden nageleefd”.

Het blijkt overigens ook niet dat de voorwaarde dient om een leemte in de aanvraag in te vullen voor wat betreft de parkeervoorziening voor personen met een gebrek. In de beschrijvende nota gevoegd bij de betrokken aanvraag wordt zowel bij “Toegankelijkheid” als bij “Parkeerplaatsen” vermeld dat de parkeerplaatsen 1 tem 4 toegankelijk zijn voor andersvaliden.

Hoe dan ook, zoals reeds vastgesteld in het tweede randnummer, volstaat het feit op zich dat een voorwaarde, met inbegrip van een beperkte planaanpassing, wordt opgelegd om een vergunning te kunnen verlenen niet om te besluiten dat de voorwaarden of planaanpassingen de perken van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO te buiten gaan. Met andere woorden: het gegeven dat de voorwaarde *in casu* wordt opgelegd om een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met het recht of de goede ruimtelijke ordening te remediëren, laat op zich niet toe om te besluiten dat de planwijziging niet kan beschouwd worden als een beperkte aanpassing van de plannen of als een kleine planwijziging.

De verzoekende partij overtuigt ook niet dat de voorwaarde die er toe strekt om de lengte van 2 van de 12 voorziene parkeerplaatsen aan te passen, in het licht van het geheel van de aanvraag en de concrete gegevens van het dossier, moet beschouwd worden als een essentiële wijziging. De aanvraag betreft het verbouwen van een bestaande woning naar een horecazaak met een bovenliggende woning en 12 parkeerplaatsen. Door de voorwaarde worden de parkeerplaatsen verminderd tot 11 parkeerplaatsen, die echter door de verwerende partij als voldoende beoordeeld worden voor de horecazaak, met woning. De verzoekende partij kan derhalve evenmin gevolgd worden dat de geviseerde voorwaarde onaanvaardbaar is omdat het aantal parkeerplaatsen tijdens de vergunningsprocedure een twistpunt was.

4.

De verzoekende partij voert tenslotte nog aan dat de planaanpassing van aard is om afbreuk te doen aan belangen van derden. Ze stelt dat de rechten van de omwonenden worden geschonden door het supprimeren van een parkeerplaats.

Artikel 4.3.1, § 1, derde lid, 3° VCRO bepaalt dat een aanpassing van de plannen slechts mogelijk is indien “*de wijzigingen (...) kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee(brengen)*”.

Het gegeven dat de verzoekende partij de geviseerde voorwaarde als nadelig beschouwt voor de omwonenden, houdt niet dat “rechten” van derden zijn geschonden. De verzoekende partij toont dit in elk geval niet aan.

5.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van bvba JOMAN 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 10 juli 2018 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ