

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0753 van 17 december 2013
in de zaak 1011/0282/A/8/0245

In zake: de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Ilse CUYPERS en Griet CNUDDE
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Frankrijklei 146
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Katia DE ROECK en Tom DE CLERCQ
kantoor houdende te 9000 Gent, Antwerpenplein 13-14-15
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 19 november 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 23 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen van 28 juni 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de aanleg van een oprit en een parking bij een bestaande eengezinswoning met kamer-restaurant.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De verzoekende partijen tot tussenkomst hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel aan de eerste kamer werd toegewezen, werd op 30 oktober 2013 aan de achtste kamer toegewezen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 19 november 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ilse CUYPERS die voor de verzoekende partij verschijnt en advocaat Tom DE CLERCQ die voor de tussenkomende partijen verschijnt, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, niet.

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

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

III. TUSSENKOMST

1.

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 14 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 28 februari 2011 de tussenkomende partijen voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De voorzitter van de eerste kamer heeft de tussenkomende partijen verzocht om aan te tonen dat zij over het rechtens vereiste belang beschikken om in het geding tussen te komen in de zin van artikel 4.8.19, § 1 VCRO, samen gelezen met artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3° VCRO, dat wil zeggen dat zij door de bestreden beslissing rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kunnen ondervinden.

2.

In hun schriftelijke uiteenzetting voeren de tussenkomende partijen ter staving van hun belang het volgende aan:

“ ...

Dat de vrijwillig tussenkomende partijen over een belang beschikken om in de huidige procedure tussen te komen, mag wel duidelijk zijn, nu zij bewoners en eigenaar zijn van het perceel gelegen naast dit waarop de in deze zaak te nemen beslissing betrekking

heeft en een beslissing bijgevolg een ernstige impact kan hebben op de levensomstandigheden en leefkwaliteiten van de vrijwillig tussenkomende partijen, derwijze dat de vrijwillig tussenkomende partijen als 'een natuurlijk persoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing' in de zin van artikel 4.8.16 § 1, 3° VCRO.

...

3.

De verzoekende partij werpt in haar toelichtende nota op dat de tussenkomende partijen hun belang niet voldoende aannemelijk maken. Het loutere feit dat de verzoekende partij een vergunning voor een naburig pand heeft aangevraagd, volstaat niet om aan te nemen dat er sprake kan zijn van een 'ernstige impact op de levensomstandigheden en leefkwaliteiten' van de verzoekende partijen tot tussenkomst.

4.

De tussenkomende partijen wensen als derden tussen te komen om de verwerping van het beroep tot vernietiging te bepleiten. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, tonen de tussenkomende partijen aan dat zij als omwonenden belang hebben bij de oplossing van het geschil. Als de vernietiging van de bestreden beslissing wordt uitgesproken, wordt de rechtsplicht van de verwerende partij gereactiveerd om zich over de aanvraag van de verzoekende partij uit te spreken. De tussenkomende partijen maken afdoende en concreet aannemelijk welke hinder en nadelen daaruit voor hen kunnen voortvloeien. Het belang om aan het gerechtelijk debat deel te nemen en zodoende een voor hen nadelige vergunningsbeslissing te voorkomen, kan hen dan ook niet worden ontzegd. De door de verzoekende partij voorgestane lezing van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, in samenhang met artikel 4.8.19, §1, eerste lid VCRO, zou op een onevenredige beperking van het recht op toegang tot de rechter neerkomen.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Op 28 september 2000 geeft de verwerende partij in administratief beroep aan [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning af tot gebruikswijziging van privé-woonst naar restaurant (gelijkvloers) van een woning gelegen te [REDACTED], en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Antwerpen', vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 in een woonparkgebied gelegen. De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Met het arrest nr. 95.034 van 27 april 2001 schorst de Raad van State op vordering van de eerste tussenkomende partij de vergunningsbeslissing van 28 september 2000 op grond van de schending van de formele motiveringsplicht. Met het arrest nr. 99.742 van 12 oktober 2001 vernietigt de Raad van State de vergunningsbeslissing omdat noch de verwerende partij, noch de belanghebbende partij een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging heeft ingediend.

Op 11 april 2002 geeft de verwerende partij in administratief beroep aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning af voor de gebruikswijziging van een deel van de woning

naar restaurant. Op beroep van de gemachtigde ambtenaar beslist de minister voor ruimtelijke ordening op 25 juli 2002 om de vergunning te weigeren.

De verzoekende partij vordert bij de Raad van State de schorsing en de vernietiging van het ministerieel besluit van 25 juli 2002. Met het arrest nr. 115.287 van 30 januari 2003 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing wegens het ontbreken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Met het arrest nr. 169.369 van 26 maart 2007 verwerpt de Raad van State het beroep tot vernietiging.

2.

Op 16 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van een oprit en een parking op het betrokken perceel.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

De gemeentelijke dienst openbare werken brengt op 18 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 19 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke milieudienst brengt op 26 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 2 juni 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 23 juni 2010 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen weigert op 28 juni 2010 de gevraagde stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

De aanvraag past niet in de omgeving, volgens de algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen mag men enkel de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar gebouwen voorzien. Per woning mag er maar 1 oprit tot het openbaar domein voorzien worden. De parking is geen noodzakelijke toegang of oprit en wordt tevens niet toegestaan in de bouwvrije voortuinstrook. In de aanvraag zijn er 2 opritten naar het openbaar domein voorzien, het is niet duidelijk of de tweede opricht rechts nog gebruikt gaat worden. De eerste oprit links wordt verbreedt naar 6m. Enkel de in- en uitritten bij verkeersgenererende zaken, die historisch gegroeid zijn, worden toegelaten. De in- en uitrit voor dit pand is niet historisch gegroeid.

In woonparkgebied kan enkel verharding in functie van de woonfunctie worden vergund, het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen, het bestaande moet bewaard worden. Het groen dient aangebracht langs alle zijden van het perceel behoudens de nodige toegangen. Maximaal 10% van de perceelsoppervlakte mag ingenomen worden voor het aanleggen van opritten, terrassen, grasperken, speelruimten, e.d. (open ruimte). De motivatie van de architect stelt dat iets vergund kan worden in het gebied woonpark, ook als het niet strookt met de bestemmingsvoorschriften van woonpark, zolang het wel strookt met de typebepalingen

van het bestemmingsgebied woongebied. Maar artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen stelt dat bedrijven, voorzieningen en inrichtingen maar echter mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Daar de parking niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk bestaat uit residentiële eengezinswoningen, is dit niet toegelaten. De aanvraag is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening.

...

De verzoekende partij tekent tegen die beslissing op 5 augustus 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van ongekennde datum om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De beoordeling luidt als volgt:

“ ...

Overeenstemming

- Gewestplan: wel
- (...)

De aanvraag tot een verharding met parking is in functie van een kleinschalig restaurant als complementaire functie bij de ééngezinswoning. De Raad van State heeft uitdrukkelijk aangegeven dat de bestemming van een gebied tot woonpark niet uitsluit dat daarin handelszaken zoals een restaurant worden gevestigd (R.v.St. 26 maart 2007, nr. 169.369, bvba [REDACTED]). De hierbij horende verhardingen kunnen volgens deze gewestplanbestemming toegelaten worden.

Rekening houdend met de grootte van het perceel (ca 4.500m²), beslaan de groene ruimten immers nog verhoudingsgewijs een grote oppervlakte.

GOEDE RO: voorwaardelijk OK

Toelichting

- De verhardingen kunnen in functie van het kamer-restaurant toegelaten worden. Het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen. Ook uit het advies voor het Agentschap voor Natuur en Bos blijkt het belang van hoogstammig groen in dit woonparkgebied. Nochtans blijkt uit de adviezen van de gemeentelijke milieudienst dat de in de vorige vergunningen opgelegde heraanplantingen nog niet werden uitgevoerd. Deze voorwaarden met betrekking tot de aanplanting van hoogstammig groen worden dan ook in graad van beroep bijgetreden.
- Volgens het gemeentebestuur kunnen enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten worden. Met voorliggende aanvraag wordt de linker oprit naar de garage verbreed tot 6m en blijft de bestaande rechter oprit, geen voorwerp van de aanvraag, behouden. Bovendien heeft het Agentschap Wegen en Verkeer over de aanvraag, waarbij de 2 opritten op de bouwplannen zijn opgetekend, geoordeeld dat deze geen probleem vormen ten aanzien van de voorliggende gewestweg.
- Tot slot betreft het hier een kleinschalig kamer-restaurant van 99m² complementair bij een ééngezinswoning. Het restaurant heeft een maximale capaciteit van 25 personen met openingsuren van 11.30u tot 22u en sluitingsdagen op woensdag en donderdag. Bijgevolg wordt geoordeeld dat het

aangevraagde, gelegen langsheen een drukke gewestweg en spoorweg, een relatief beperkt impact zal hebben op de omgeving.

...”

Na de hoorzitting van 21 september 2010 beslist de verwerende partij op 23 september 2010 om het beroep niet in te willigen en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (...) situeert de aanvraag zich in woonpark.

(...)

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan:

De aanvraag tot een verharding met parking wordt gevraagd in functie van een kleinschalig restaurant als complementaire functie bij de ééngezinswoning. De Raad van State heeft uitdrukkelijk aangegeven dat de bestemming van een gebied tot woonpark niet uitsluit dat daarin handelszaken zoals een restaurant worden gevestigd (R.v.St. 26 maart 2007, nr. 169.369, bvba [REDACTED]). De hierbij horende verhardingen kunnen volgens deze gewestplanbestemming toegelaten worden.

Het Agentschap Wegen en Verkeer heeft over de aanvraag, waarbij de 2 opritten op de bouwplannen zijn opgetekend, geoordeeld dat deze geen probleem vormen ten aanzien van de voorliggende gewestweg.

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Volgens de gemeente past de aanvraag niet in de omgeving omdat in de voortuinstrook enkel de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar gebouwen mogen worden voorzien. De parking is geen noodzakelijke toegang of oprit en kan niet worden toegestaan in de bouwvrije voortuinstrook.

Uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos blijkt bovendien het belang van hoogstammig groen in dit woonparkgebied.

Het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen. Uit de adviezen van de gemeentelijke milieudienst blijkt, dat de in de vorige vergunningen opgelegde heraanplantingen nog niet werden uitgevoerd.

Volgens het gemeentebestuur kunnen enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten worden.

Gelet op het negatieve standpunt van de gemeente en het bezwaar van de buur, is de deputatie van oordeel dat de verhardingen in functie van het kamer-restaurant in casu niet kunnen worden toegestaan.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het beroep betreft

De bestreden beslissing is met een aangetekende brief van 21 oktober 2010 aan de verzoekende partij betekend. Het beroep tot vernietiging is met een aangetekende brief van 19 november 2010 ingesteld. Daaruit volgt dat het beroep tot vernietiging binnen de door artikel 4.8.16, § 2, 1°, a VCRO bepaalde vervaltermijn van 30 dagen is ingesteld.

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

De verzoekende partij is aanvrager en beschikt op grond van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang bij haar beroep. Uit de door de verzoekende partij neergelegde stukken blijkt dat het statutair bevoegde orgaan tijdig en rechtsgeldig heeft beslist om beroep bij de Raad in te stellen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel en tweede middel

1.

In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, § 1, 1°, b VCRO, artikel 4.7.21, § 1, artikel 4.7.23, § 1 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en art. 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen.

Zij argumenteert als volgt:

“ ...

Ten gevolge van de devolutieve werking van het beroep dat de aanvrager van een vergunning instelt tegen een beslissing van het CBS, wordt de aanvraag volledig onderworpen aan het eigen oordeel van de bestendige deputatie die het dossier in haar volledigheid moet onderzoeken.

De Deputatie moet in de motivering van haar beslissing de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan haar eigen beslissing ten grondslag liggen.

In concreto werd de vergunning door de Deputatie geweigerd louter en alleen omwille van 'het negatieve standpunt van de gemeente en het bezwaar van de buur'.

De beslissing van de Deputatie bevat geen eigen motivering, noch de juridische en feitelijke overwegingen waarop ze gesteund is. Ze staat haaks op de conclusies van het verslag van de Provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De Deputatie heeft bij het weigeren van de vergunning geen eigen oordeel gevormd en heeft haar eigen overwegingen niet kenbaar gemaakt. Zij heeft onzorgvuldig gehandeld en is niet in redelijkheid tot haar beslissing gekomen. Zij heeft geen beslissing genomen op basis van haar eigen onderzoek maar heeft slaafs het standpunt van de gemeente gevolgd.

*De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar stelde voor om het “beroep nummer PSTV-2010-0048 van [REDACTED] bvba, vergunningsaanvrager tegen de weigering afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen van Kapellen op 28 juni 2010, voor het aanleggen van een oprit en voortuin” **in te willigen** met volgend voorstel :*

“Vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen, op voorwaarde dat:

De 6 inheemse hoogstammen die als heraanplanting opgelegd werden in de kapvergunningen van 2009 dienen nog uitgevoerd te worden. Deze 6 inheemse hoogstammen, waarvan 3 met maat 10-12 en 3 met maat 18-20, dienen vrijstaand in de achtertuin te worden aangeplant, zodat deze tot volwaardige bomen kunnen uitgroeien.

Er wordt een bijkomende aanplanting van 2 inheemse hoogstammen met minimum handelsmaat 18-20 opgelegd in de voortuinzone. Waarborg te stellen op 200 euro.

Het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer dient strikt nageleefd te worden.”

Omtrent **het standpunt van het CBS** stelt de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag het volgende (stuk 3):

“Standpunt CBS : Ongunstig:

- *De aanvraag past niet in de omgeving, daar enkel de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar gebouwen voorzien mogen worden. De parking is geen noodzakelijke toegang of oprit en wordt tevens niet toegestaan in de bouwvrije voortuinstrook.*

- *In de aanvraag zijn er 2 opritten naar het openbaar domein voorzien. Het is niet duidelijk of de 2de oprit rechts nog gebruikt gaat worden. De 1ste oprit links wordt verbreed naar 6m. Enkel de in- en uitritten bij verkeersgenererende zaken die historisch gegroeid zijn, worden toegelaten. De in- en uitrit voor dit pand is niet historisch gegroeid.*

- *In woonparkgebied kan enkel verharding in functie van de woonfunctie worden vergund. Het KB betreffende de toepassing van de gewestplannen stelt dat voorzieningen maar echter worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Daar de parking niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk bestaat uit residentiële ééngezinswoningen, is dit niet toegelaten. De aanvraag is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening.”*

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar weerlegt de argumentatie van het CBS in zijn toets van de aanvraag aan de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening als volgt :

“8. LEGALITEIT: OK

Overeenstemming:

- **Gewestplan: wel**
- **(...)**

Toelichting:

De aanvraag tot een verharding met parking is in functie van een kleinschalig restaurant als complementaire functie bij de ééngezinswoning. De Raad van State heeft uitdrukkelijk aangegeven dat de bestemming van een gebied tot woonpark niet uitsluit dat daarin handelszaken zoals een restaurant worden gevestigd (R.v.St. 26 maart 2007, nr. 169.369, bvba [REDACTED]). De hierbij horende verhardingen kunnen volgens deze gewestplanbestemming toegelaten worden.

Rekening houdend met de grootte van het perceel (ca. 4.500m²), beslaan de groene ruimten immers nog verhoudingsgewijs een grote oppervlakte.

9. GOEDE RO: voorwaardelijk OK

Toelichting:

- *De verhandingen kunnen in functie van het kamer-restaurant toegelaten worden. Het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen. Ook uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos blijkt het belang van hoogstammig groen in dit woonparkgebied. Nochtans blijkt uit de adviezen van de gemeentelijke milieudienst dat de in de vorige vergunningen opgelegde heraanplantingen nog niet werden uitgevoerd. Deze voorwaarden met betrekking tot de aanplanting van hoogstammig groen worden dan ook in graad van beroep bijgetreden.*
- *Volgens het gemeentebestuur kunnen enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten worden. Met voorliggende aanvraag wordt de linker oprit naar de garage verbreed tot 6m en blijft de bestaande rechter oprit, geen voorwerp van de aanvraag, behouden. Bovendien heeft het Agentschap Wegen en Verkeer over de aanvraag, waarbij de 2 opritten op de bouwplannen zijn opgetekend, geoordeeld dat deze geen probleem vormen ten aanzien van de voorliggende gewestweg.*
- *Tot slot betreft het hier een kleinschalig kamer-restaurant van 99m² complementair bij een ééngezinswoning. Het restaurant heeft een maximale capaciteit van 25 personen met openingsuren van 11.30u tot 22u en sluitingsdagen op woensdag en donderdag. Bijgevolg wordt geoordeeld dat het aangevraagde, gelegen langsheen een drukke gewestweg en spoorweg, een relatief beperkte impact zal hebben op de omgeving."*

*De Deputatie houdt **geen rekening** met het verslag van de Provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en weigerde de vergunning louter en alleen om volgende redenen (stuk 1) :*

"Volgens het gemeentebestuur kunnen enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten worden.

Gelet op het negatieve standpunt van de gemeente en het bezwaar van de buur, is de deputatie van oordeel dat de verhandingen in functie van het kamer-restaurant in casu niet kunnen warden toegestaan".

*De Deputatie gaat derhalve zonder enige motivatie voorbij gaat aan het verslag van haar eigen stedenbouwkundige ambtenaar terwijl uit geen enkel feit of element van het dossier blijkt dat er daar ten gevolge van de hoorzitting of andere elementen gemotiveerde redenen toe waren. Doordat de Deputatie geen rekening houdt met het verslag, schendt zij **art. 4.7.23,§1 VCRO**.*

De omstandigheid dat 'het gemeentebestuur van oordeel zou zijn dat 'enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten (kunnen) worden', motivatie die in casu feitelijk en wettelijk onjuist is en bovendien inconsistent (zie het tweede middel) en het enkele feit dat er een 'bezwaar van de buur' is, zijn argumenten die de beslissing in redelijkheid kennelijk niet kunnen schragen. Dit prangt des te meer nu uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, gestaafd op de stukken van het dossier, wel degelijk blijkt dat de aanvraag voldoet aan alle voorwaarden van art. 4.3.1,§1 VCRO, hierbij expliciet de argumentatie van het CBS weerleggende.

De beslissing van de Deputatie bevat noch expliciet, noch impliciet argumenten die toestaan aan te nemen dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar een verkeerde analyse maakte van het dossier. Omtrent het bezwaar anderzijds blijkt uit de argumentatie van de beslissing van de Deputatie niet dat er redenen waren om op basis hiervan de vergunning te weigeren. De Deputatie is derhalve zeer onzorgvuldig tewerk

gegaan.

Nu de Deputatie het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar miskent en de beslissing van het CBS bevestigt louter omwille van 'het negatieve standpunt van de gemeente' miskent zij bovendien de devolutieve werking van het beroep.

...

2.

De verzoekende partij ontleent een tweede middel aan de schending van artikel 5.1.0 en artikel 6.1.2.4 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en van het KB van 3 oktober 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Antwerpen, artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, a en b VCRO, artikel 4.7.23, § 1 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en artikel 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partij laat het volgende gelden:

“ ...

Het CBS stelde in haar besluit houdende weigering van de vergunning o.m. (...):

“(.) volgens de algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen mag men enkel de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar gebouwen voorzien. Per woning mag er maar 1 oprit tot het openbaar domein voorzien worden. De parking is geen noodzakelijke toegang of oprit en wordt tevens niet toegestaan in de bouwvrije voortuinstrook. In de aanvraag zijn er 2 opritten naar het openbaar domein voorzien, het is niet duidelijk of de tweede oprit rechts nog gebruikt wordt. De eerste oprit links wordt verbreedt naar 6m. Enkel de in- en uitritten bij verkeersgenererende zaken, die historisch gegroeid zijn, worden toegelaten. De in- en uitrit voor dit pand is niet historisch gegroeid.

In woonparkgebied kan enkel verharding in functie van de woonfunctie worden vergund, het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen, het bestaande moet bewaard worden. Het groen dient aangebracht langs alle zijden van het perceel behoudens de nodige toegangen. Maximaal 10 % van de perceelsoppervlakte mag ingenomen worden voor het aanleggen van opritten, terrassen, grasperken, speelruimten, e.d. (open ruimte).”

Op basis van de redenering dat er sprake zou zijn van 'algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen' blijkt dat het CBS de aanvraag in dit deel van haar beslissing meent te toetsen aan de stedenbouwkundige voorschriften.

Gezien de Deputatie de bestreden vergunning weigert op basis van “het negatieve standpunt van de gemeente” maakt zij de argumentatie van het CBS tot de hare. Haar beslissing is onzorgvuldig tot stand gekomen nu zij het ‘standpunt’ van het CBS niet deugdelijk onderzocht heeft en zomaar voor waar aangenomen heeft. De motivering bij verwijzing is niet aanvaardbaar gezien het advies van het CBS waarnaar verwezen wordt zelf niet deugdelijk gemotiveerd is (...).

In het verslag van de Provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar werd terecht als volgt geoordeeld omtrent de goede ruimtelijke ordening (...):

“Toelichting:

- De verhardingen kunnen in functie van het kamer-restaurant toegelaten worden. Het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen. Ook uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos blijkt het belang van*

hoogstammig groen in dit woonparkgebied. Nochtans blijkt uit de adviezen van de gemeentelijke milieudienst dat de in de vorige vergunningen opgelegde heraanplantingen nog niet werden uitgevoerd. Deze voorwaarden met betrekking tot de aanplanting van hoogstammig groen worden dan ook in graad van beroep bijgetreden.

- Volgens het gemeentebestuur kunnen enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten worden. Met voorliggende aanvraag wordt de linker oprit naar de garage verbreed tot 6m en blijft de bestaande rechter oprit, geen voorwerp van de aanvraag, behouden. Bovendien heeft het Agentschap Wegen en Verkeer over de aanvraag, waarbij de 2 opritten op de bouwplannen zijn opgetekend, geoordeeld dat deze geen probleem vormen ten aanzien van de voorliggende gewestweg.
- Tot slot betreft het hier een kleinschalig kamer-restaurant van 99m² complementair bij een ééngezinswoning. Het restaurant heeft een maximale capaciteit van 25 personen met openingsuren van 11.30u tot 22u en sluitingsdagen op woensdag en donderdag. Bijgevolg wordt geoordeeld dat het aangevraagde, gelegen langsheen een drukke gewestweg en spoorweg, een relatief beperkte impact zal hebben op de omgeving.”

In de mate dat de Deputatie deze motivering niet tot de hare maakt en ze zonder meer naast zich neer legt, schendt zij art. 4.7.23,§1 VCRO. De motivering van het bestreden besluit staat haaks op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en is in die zin gebrekkig en inconsistent.

(...)

Het CBS stelt in haar weigeringsbeslissing (...) omtrent **de toetsing van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften** dat :

- men “volgens de algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen (.) enkel de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar gebouwen (mag) voorzien”;
- “Per woning (.) er maar 1 oprit tot het openbaar domein (mag) voorzien worden”;
- “Enkel de in- en uitritten bij verkeersgenererende zaken, die historisch gegroeid zijn, worden toegelaten”;
- “In woonparkgebied (.) enkel verharding in functie van de woonfunctie (kan) worden vergund”;
- “het niet bebouwde deel van het perceel moet aangelegd worden met hoogstammig groen, het bestaande moet bewaard worden”;
- “Het groen dient (te worden) aangebracht langs alle zijden van het perceel behoudens de nodige toegangen”;
- “Maximaal 10 % van de perceelsoppervlakte mag (worden) ingenomen (.) voor het aanleggen van opritten, terrassen, grasperken, speelruimten, e.d. (open ruimte)”;

Zij motiveert niet om welke ‘algemeen gehanteerde stedenbouwkundige normen’ het in casu zou gaan en in die zin is haar motivering gebrekkig. In de mate dat de Deputatie de motivering van het CBS tot de hare maakt, is ook haar beslissing om die reden (en vele andere) gebrekkig en onjuist gemotiveerd.

In de mate dat de zogenaamde normen geen wettelijke basis hebben, schendt de beslissing van het CBS en de bestreden beslissing van de Deputatie art. 4.3.1.§1, 1°, a) VCRO nu de zgn. normen geen stedenbouwkundig voorschriften vormen.

Er is geen enkel stedenbouwkundig voorschrift waarin de geponeerde ‘normen’ bepaald worden. Voor wat betreft de [REDACTED] is er geen BPA of RUP van toepassing noch enige goedgekeurde verkaveling voor het onroerend goed in kwestie. Evenmin is er enige stedenbouwkundige verordening die één of meerdere van de ‘normen’ bevat. Wat

betreft de zogenaamde 10% norm dient te worden opgemerkt dat noch in art. 6.2.1.4. van het KB van 28 december 1972, noch uit de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het Gewestplan Antwerpen de verhouding bepaald wordt tussen groene ruimten en bebouwde oppervlakte (...).

Verzoekende partij vermoedt dat de vergunningsverlenende overheid zich ten dele foutief gebaseerd hebben op de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen doch deze interpretatieve omzendbrief heeft volgens de Raad van State **geen verordenend karakter** (...). Een bepaling uit de omzendbrief van 8 juli 1997 biedt derhalve niet de vereiste rechtsgrond om tot de bestreden weigering te komen. De omzendbrief kan hij **geen bijkomende voorwaarden toevoegen** aan de stedenbouwkundige voorschriften (...). Overigens staat vast dat de omzendbrief geen beleidsvisie bevat die geheel of ten dele betrekking zou kunnen hebben op voorliggende casus.

In het ontwerpbesluit dat werd opgemaakt door de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar (...) werd er omtrent de toetsing van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften als volgt geoordeeld :

“De aanvraag tot een verharding met parking is in functie van een kleinschalig restaurant als complementaire functie bij de ééngezinswoning. De Raad van State heeft uitdrukkelijk aangegeven dat de bestemming van een gebied tot woonpark niet uitsluit dat daarin handelszaken zoals een restaurant worden gevestigd (R.v.St. 26 maart 2007, nr. 169.369, bvba [REDACTED]). De hierbij horende verhardingen kunnen volgens deze gewestplanbestemming toegelaten worden.

Rekening houdend met de grootte van het perceel (ca. 4.500m²), beslaan de groene ruimten immers nog verhoudingsgewijs een grote oppervlakte.”

In de mate dat de Deputatie deze motivering niet tot de hare maakt en ze zonder meer naast zich neer legt, schendt zij **art. 4.7.23,§1 VCRO**. De motivering van het bestreden besluit staat haaks op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en is in die zin gebrekkig en inconsistent t.a.v. het verslag.

(...)

Het CBS stelt in haar motivering inzake **de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening** (...):

“Daar de parking niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk bestaat uit residentiële eengezinswoningen, is dit niet toegelaten. De aanvraag is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening.”

Het standpunt van het CBS is niet gedragen door in rechte en in feite aanvaardbare motieven. De Deputatie weigerde de stedenbouwkundige vergunning op basis van het standpunt van het CBS zonder rekening te houden met het onderzoek van haar eigen diensten.

Het standpunt dat de Deputatie tot de hare maakt is onafdoende en gebrekkig gemotiveerd.

Uit de motivering blijkt immers niet om welke reden de parking niet verenigbaar zou zijn met de omgeving van residentiële eengezinswoningen. Het feit dat er dergelijke woningen voorkomen in de omgeving volstaat in redelijkheid niet om te besluiten tot de onverenigbaarheid van de parking met de omgeving. De motivering is onafdoende.

Voor zover de vergunningsverlenende overheid van oordeel is dat deze parking hinderlijk kan zijn, blijkt uit de beslissing niet welke hinder zij voor ogen heeft. Verzoekende partij kan zich tegen dit standpunt derhalve niet genoegzaam verdedigen.

Het standpunt dat de Deputatie tot de hare maakt is feitelijk onjuist.

Volgens art. 5.1.0 K.B. 28.12.1972 zijn de woongebieden bestemd voor wonen maar o.m. ook voor dienstverlening en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd. Art. 6.1.2.4. K.B. 28.12.1972 doet aan deze regel geen afbreuk.

Omtrent beoordeling van de aard van de werken

De parking doet deels dienst voor de woonfunctie en deels voor het kamerrestaurantje.

Van de parking zelf kan in redelijkheid geen overlast verwacht worden. In concreto behelst de aanvraag het (her)aanleggen van een bestaande eerste oprit en een parking ter hoogte van een bestaande tweede oprit bij een bestaande ééngezinswoning met een gepland kamerrestaurantje.

Verhardingen en opritten zijn eigen aan woningen en in het bijzonder aan woningen in de buurt van het pand van verzoekende partijen die in alle gevallen voorzien zijn van één of meerdere opritten en/of parking. Alle woningen op de [REDACTED] dienen immers op eigen terrein te voorzien in één of meerdere opritten en/of parking gezien de steenweg zelf geen parkeermogelijkheden voorziet (tweevaksrijbaan zonder parkeerstroken, voetpaden of fietspaden).

De aard van de werken is in die zin **niet onverenigbaar** met de omgeving.

Omtrent de beoordeling van de aanvraag i.f.v. hinderaspecten

Conform art. 4.3.1,§2,1° lid VCRO wordt de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

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

Voor zover de vergunningsverlenende overheid van oordeel is dat de parking niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening omdat ze de uitbating van een Kamerrestaurant zou mogelijk maken in woonpark, maakt ze niet aannemelijk in welke mate hiermee art. 4.3.1§2 VCRO zou geschonden worden. Vermits enkel rekening kan gehouden worden met **de motieven van de beslissing zelf** gelet op art. 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen, schendt de beslissing de motiveringsplicht.

Het CBS toont voorts niet aan dat de verharding in de mate dat het niet de woonfunctie dient 'om redenen van goede ruimtelijke ordening' zou moeten worden afgezonderd. Evenmin toont zij aan dat het Kamerrestaurant waartoe de parking deels dienstig is 'om

redenen van goede ruimtelijke ordening' zou moeten worden afgezonderd.

Haar stelling is niet meer dan een loutere stijlformule en bevat geen concrete motivering. Door het hanteren van dergelijke vage standaardformules onttrekt het college van burgemeester en schepenen en met haar de Deputatie zich aan de motiveringsplicht (...).

De parking waarvoor vergunning wordt gevraagd hoort zoals reeds toegelicht ten dele bij het kamerrestaurantje dat verzoekende partij wilt exploiteren. Het restaurantje zal 's middags en 's avonds open zijn met een capaciteit van maximaal 25 personen. Elke tafel wordt slechts eenmaal aangeboden. De bedoeling is dezelfde openingstijden te voorzien als in het huidige restaurant ██████ in Beerse: op maandag t/m zaterdag van 11.30 uur tot 14.00 uur en van 17.00 uur tot 22.00 uur, op zondag van 11.30 uur tot 22.00 uur, met als sluitingsdagen woensdag en donderdag. De Deputatie heeft van deze gegevens kennis kunnen nemen in het kader van de behandeling van het beroep (...) en toont niet aan dat deze feitelijk onjuist zijn. In redelijkheid kan worden aangenomen dat dit restaurantje derhalve geen abnormale omgevingshinder zal generen. Van de parking zelf, gelegen aan de drukke en lawaaierige gewestweg N122 en vlakbij de spoorlijn naar Antwerpen kan in redelijkheid ook geen abnormale hinder verwacht worden. Bij het aan lage snelheid en beperkt op en afrijden van de auto's, zal het geluid van de steenweg zeker niet overstegen worden. De materiaalkeuze van de parking impliceert geen invloed op de geluidsdruk nu de grasdalen op zich geen geluid generen bij het berijden in tegenstelling tot dolomiet of gravé.

De vergunningsverleende overheid die van deze gegevens afdoende kennis kon nemen (...) oordeelde ten onrechte en zonder pertinente motivering dat de oprit en parking niet verenigbaar zijn met de plaatselijke toestand.

Overigens dient te worden opgemerkt dat in de nabije omgeving en binnen het woonparkgebied **andere exploitaties** worden uitgebaat met een handelsfunctie, horecafunctie of dienstenfunctie, tevens voorzien van een parking :
(...)

De bestreden beslissing schendt art. 5.1.0 KB 28.12.1972 nu in redelijkheid op basis van de voorbeelden hierboven niet zonder meer kan worden aangenomen dat een parking met een gemengde functie niet bestaanbaar is met de goede ruimtelijke ordening, noch dat een functie afwijkend van het residentieel woning niet aanvaardbaar zou zijn 'gelet op de omgeving'.

...”

3.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend en die wettigheidskritiek onbeantwoord gelaten.

4.

In hun schriftelijke uiteenzetting voeren de tussenkomende partijen het volgende aan:

“ ...

De verzoekende partijen houden voor een zogenaamd huiskamerrestaurant te zullen uitbaten, waarbij zij zich baseren op de mogelijkheid om in woongebied een nevenfunctie uit te oefenen zonder vergunning, met een maximale oppervlakte van 100 m2.

Er wordt gesteld dat zij enkel de gelijkvloerse verdieping zouden gebruiken voor het

restaurant (keuken, eetzaal en dergelijke meer), terwijl zij op de bovenverdieping zouden gaan wonen.

De vrijwillig tussenkomende partijen menen dat het hier wel degelijk om een vergunningsplichtige bestemmingswijziging gaat die niet onder de beoogde vrijstelling van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 valt, aangezien moeilijk kan worden gesteld dat de door de verzoekende partij beoogde functie complementair is aan het wonen.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat de interpretatie die de verzoekende partij geeft aan de vrijstelling van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 de door de wetgever beoogde uitzonderingsregeling op zijn kop zet. Indien deze vrijstelling zou worden geïnterpreteerd zoals de verzoekende partij het wil, dan zou de vergunningsplichtige functiewijziging eerder uitzondering dan regel zijn.

De bedoeling van de wetgever was om conflicten te vermijden in panden waar verschillende bestemmingen aanwezig zijn, zonder dat daarbij de hoofdbestemming, het wonen, in het gedrang wordt gebracht.

Het gaat daarbij bv. om één of ander vrij beroep of een zelfstandige activiteit, hetzij ten persoonlijke titel, hetzij onder één of andere vennootschapsvorm, die gevestigd is in de woning waar de betrokkene zelf woont en waarbij deze activiteit beperkt blijft tot één enkele ruimte.

Dat in casu geen sprake kan zijn van het wonen als hoofdfunctie wordt reeds aangetoond door het feit dat de huidige eigenaars het pand sedert december 1998 – ondertussen reeds meer dan 10 jaar – niet bewoond hebben en zij het pand slechts gaan bewonen op het ogenblik dat ze er een restaurant kunnen uitbaten.

Alleen al om die reden mag duidelijk zijn dat de uitbating van het restaurant de beoogde hoofdfunctie is en het bewonen de nevenfunctie en niet omgekeerd.

Verder moet worden vastgesteld dat het hoger geciteerde besluit stelt dat de complementaire functie een geringere oppervlakte moet beslaan dan de woonfunctie en de oppervlakte van de complementaire functie maximaal 100 m² mag bedragen.

In casu is de oppervlakte van de ruimtes waar de complementaire functie zal worden uitgeoefend groter dan 100 m², ongeacht wat de verzoekende partij ook mogen beweren.

Het mag duidelijk zijn dat het restaurant en alles wat daarbij hoort (keuken, eetplaats, salon, toiletten, bergruimte) de gehele gelijkvloerse verdieping zal in beslag nemen. Iets anders voorhouden is de waarheid geweld aan doen.

Op basis van de beschrijving van het onroerend goed, uitgaande van de huidige eigenaars toen die het pand in 2003 te koop stelden, blijkt dat de totale oppervlakte van de gelijkvloerse verdieping minstens 144 m² bedraagt, zonder rekening te houden met terras en parkeergelegenheid.

Hiervoor kan verwezen worden naar de beschrijving in bijlage:

- inkomhall met toilet: 12 m²*
- zitkamer/bureel met open haard 25 m²*
- leefruimte bestaande uit door glazen schuifdeuren gescheiden zitkamer 40 m² met open haard, eetkamer 25 m² en bar 15 m², allen uitgevend op terras en tuin*
- niet-ingerichte keuken 27 m²*

Dit geeft een totale oppervlakte van 144 m2, hetgeen heel wat meer is dan de toegelaten maximale oppervlakte van 100 m2.

Dat de restaurantactiviteiten zouden beperkt blijven tot een aantal ruimtes op de gelijkvloerse verdieping ten belope van maximaal 100 m2 is uiteraard een utopie, enkel en alleen onder de drogreden om zegge niet meer dan 100 m2 ruimte in te nemen, met de bedoeling de beoogde activiteiten te kunnen uitoefenen zonder de vereiste functiewijziging te moeten aanvragen.

Het spreekt voor zich dat de gehele beschibare ruimte op de gelijkvloerse verdieping en het terras en de tuin van het 5.000m2 grote perceel gebruikt zal worden voor het restaurant, nu de verzoekende partij zelf stelt de bovenverdieping te zullen bewonen en er derhalve geen sprake kan zijn van een kleinschalig initiatief.

*Indien zin moet er ook op gewezen worden dat de verzoekende partij een grote parking liet aanleggen aan de voorzijde van de woning, waartoe het vele groen bestaande uit bomen en struiken, gerooid werd
...*

5.

In haar toelichtende nota betwist de verzoekende partij de argumentatie van de tussenkomende partijen als volgt.

“ ...

Verzoekende partij stelde reeds dat zij van oordeel is dat het verzoek van tussenkomende partijen onontvankelijk is gelet op het feit dat zij niet afdoende aannemelijk maken dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden cfr. art. 4.8.16,§1, 3° VCRO.

In de mate dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen hier anders zou over oordelen, is verzoekende partij van oordeel dat slechts rekening kan gehouden worden met de argumentatie van tussenkomende partijen in de mate dat zij een repliek vormt op de door verzoekende partij uiteengezette middelen.

Tussenkomende partijen onderscheiden in hun schriftelijke uiteenzetting twee delen :

- I. DE FEITEN*
- II. NOPENS HET BELANG VAN VERZOEKERS*

Tussenkomende partijen wijden derhalve geen afzonderlijk deel aan enige repliek omtrent de door verzoekende partijen uiteengezette middelen.

In haar uiteenzetting omtrent ‘het belang’ houdt zij evenwel een schending voor van de aanvraag op art. 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000. Nu zij de bemerkingen inzake de door haar voorgehouden schending niet formuleert in het kader van de door verzoekende partijen ontwikkelde middelen, zijn ze niet dienstig in het kader van de procedure, onafgezien van het feit dat ze inhoudelijk niet gestaafd worden en ten dele zelf speculatief zijn. De niet gestaafde bewering van tussenkomende partijen, met name dat “het vele groen bestaande uit bomen en struiken’ in kader van de aanleg van de parking aan de voorzijde van de woning, gerooid werd, wordt anderzijds ten stelligste betwist door verzoekende partijen. Verzoekende partijen wensen een grasdoorlatende parking te voorzien, omringd door groen en de beweerdte aantijging staat daar haaks op.

...

Voor het overige voegt de verzoekende partij niets inhoudelijks aan haar verzoekschrift toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Luidens artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO wordt een vergunning geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met, aan de ene kant, de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, tenzij daarvan op geldige wijze is afgeweken, en aan de andere kant met de goede ruimtelijke ordening. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt aan de hand van de in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO bepaalde aandachtspunten en criteria beoordeeld.

Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening beschikt het vergunningverlenende bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid. De Raad mag zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats van die van de bevoegde overheid stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenende bestuursorgaan de hem wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het van de juiste feitelijke gegevens is uitgegaan, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen. Om aan de op hem rustende formele motiveringsplicht te voldoen, moet het vergunningverlenende bestuursorgaan duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende motieven vermelden die zijn beslissing verantwoorden. Alleen met de in de beslissing formeel verwoorde motieven kan er rekening worden gehouden.

In overeenstemming met artikel 4.7.21, § 1 VCRO onderzoekt de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid. De deputatie doet op grond van een eigen beoordeling uitspraak over de aanvraag, zonder daarbij gebonden te zijn door de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, uitgebrachte adviezen of aangevoerde argumenten. Artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO verplicht de deputatie om haar beslissing over het beroep te nemen op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

2.

Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Antwerpen', vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in woonpark zijn gelegen.

Artikel 6 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (vervolgens: Inrichtingsbesluit) bepaalt onder meer wat volgt:

“ ...

1.2. Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

(...)

1.2.1.4. de woonparken zijn gebieden waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan;

...”

Uit artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit blijkt dat de bestemming van woonpark een nadere aanwijzing van de bestemming woongebied is, in die zin dat de woonparken gebieden zijn waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“ ...

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

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

...”

Uit artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit volgt dat inrichtingen voor handel en dienstverlening enkel in woongebied kunnen worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de taken van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming van woongebied, en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming van woongebied moet er rekening worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor die laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied. De beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving moet uitgaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten.

Uit het samenlezen van artikel 5.1.0 en van artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit blijkt dat in woonparkgebied, als nadere aanwijzing van woongebied, andere dan residentiële functies niet per bepaling moeten worden geweerd. De omstandigheid dat een woonpark in principe bedoeld is als een woongebied van louter residentiële aard en bijgevolg in principe gericht is op het rustig verblijven in een homogeen voor wonen bestemd woongebied midden het groen, vergt een omstandige motivering om andere dan residentiële functies toe te laten, maar betekent niet dat de residentiële bebouwing op zich homogeen moet zijn. Van het vergunningverlenende bestuursorgaan mag worden verwacht dat het een aanvraag voor een niet-residentiële inrichting of activiteit op haar individuele merites beoordeelt en dat het aan de hand van concrete en precieze gegevens motiveert waarom de aanvraag al dan niet met de bestemming tot woonpark bestaanbaar is en, in bevestigend geval, al dan niet verenigbaar met de onmiddellijke omgeving verenigbaar is.

3.

De aanvraag die tot de aanleg van een oprit en parking strekt, staat in functie van de uitbating van een kamer-restaurant. De verwerende partij oordeelt dat de aanvraag van de verzoekende partij bestaanbaar is met de gewestplanbestemming tot woonparkgebied, maar de toets aan de goede ruimtelijke ordening niet doorstaat. De verwerende partij overweegt dat ‘(v)olgens de gemeente (...) de aanvraag niet in de omgeving (past) omdat in de voortuinstrook enkel de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar gebouwen mogen worden voorzien’, dat de ‘parking

(...) geen noodzakelijke toegang of oprit (is)' en dat 'enkel 2 in- en uitritten die historisch gegroeid zijn, toegelaten (kunnen) worden'. Zij besluit tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening '(g)elet op het negatieve standpunt van de gemeente en het bezwaar van de buur'.

4.

Het behoort tot de wettelijke opdracht van de verwerende partij om de aanvraag van de verzoekende partij aan een eigen beoordeling, zowel vanuit het oogpunt van de wettigheid als van de opportuniteit, te onderwerpen. Geen regel verbiedt in beginsel dat de verwerende partij zich in die beoordeling aansluit bij de motieven van het college van burgemeester en schepenen en die motieven uitdrukkelijk tot de hare maakt. Wanneer de verwerende partij evenwel met een andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt geconfronteerd, kan zij zich niet tot een motivering door een enkele verwijzing naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen beperken, maar moet zij concreet motiveren waarom zij zich wel bij de motieven van het college van burgemeester en schepenen en niet bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aansluit.

Uit het administratief dossier blijkt dat een ontwerp van besluit met bijhorend verslag aan de verwerende partij is voorgelegd waarin de inwilliging van het administratief beroep en de afgifte van de gevraagde stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de verzoekende partij wordt voorgesteld. Het wordt niet betwist dat het bijhorende verslag als verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geldt. In dat verslag wordt er geoordeeld dat de aanleg van de verhardingen in functie van het kamer-restaurant met de goede ruimtelijke ordening verenigbaar zijn onder de voorwaarde van de aanplanting van hoogstammig groen. Het weigeringsmotief dat enkel twee historisch gegroeide in- en uitritten kunnen worden vergund, wordt ongegrond bevonden. Vanwege het kleinschalig karakter van het kamer-restaurant en de ligging langs 'een drukke gewestweg en spoorweg' oordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tot slot dat de aanvraag 'een relatief beperkte impact' op de omgeving zal hebben.

De verwerende partij kan in het licht van die andersluidende beoordeling dan ook niet volstaan met de enkele verwijzing naar 'het negatieve standpunt van de gemeente' zonder opgave van de motieven waarom zij meent het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet te moeten volgen. Uit niets in de bestreden beslissing blijkt dat zij dat verslag bij haar besluitvorming betrokken heeft, zoals vereist door artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO. Om dezelfde redenen is de verwijzing naar 'het bezwaar van de buur' niet dienend. Uit de bestreden beslissing blijkt overigens niet eens wat 'het bezwaar van de buur' inhoudt. Evenmin blijkt uit de bestreden beslissing of enig ander stuk dat de verzoekende partij de inhoud van 'het bezwaar van de buur' kent. In de mate dat de bestreden beslissing als motivering naar 'het bezwaar van de buur' verwijst, staat dat gelijk met het ontbreken van een motivering.

5.

De argumentatie in de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomende partijen dat de functiewijziging van woning naar restaurant op het gelijkvloers wel degelijk aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht is onderworpen, kan niet worden aangenomen. Om te beoordelen of de verwerende partij op de haar rustende formele motiveringsplicht heeft voldaan, kunnen enkel de in de bestreden beslissing formeel uitgedrukte motieven in aanmerking worden genomen. Die motivering kan niet in een schriftelijke uiteenzetting worden aangevuld. Nergens in de motieven van de bestreden beslissing stelt de verwerende partij de argumentatie van de verzoekende partij in haar administratief beroepschrift van 5 augustus 2010 dat de functiewijziging naar restaurant van een stedenbouwkundige vergunning is vrijgesteld, in vraag.

Het eerste en het tweede middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht omdat die niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

Op het op die middelen geënte verzoek om de verwerende partij te bevelen een nieuwe beslissing te nemen en daarbij het rechtszekerheidsbeginsel en het continuïteitsbeginsel te betrekken, wordt er niet ingegaan.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 23 september 2010, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de aanleg van een oprit en een parking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dat binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 december 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Geert DE WOLF, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Geert DE WOLF