

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0237 van 14 april 2015  
in de zaak 1011/1057/A/8/0980

*In zake:*

1. de vzw [REDACTED], met zetel te [REDACTED]
2. de vzw [REDACTED], met zetel te [REDACTED] de nv [REDACTED], met zetel [REDACTED]
3. de bvba [REDACTED], met zetel [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Steve Ronse  
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Pres. Kennedypark 6/24  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij:*

de nv [REDACTED], met zetel te [REDACTED]  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Pieterjan DEFOORT en Sofie RODTS  
kantoor houdende te 8000 Brugge, Predikherenstraat 23/1  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 12 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 30 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] van 22 maart 2011 onontvankelijk verklaard.

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

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 6 november 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Jan BERGÉ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Meindert GEES die loco advocaat Steve RONSE verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Sofie SPRIET die loco advocaten Pieterjan DEFOORT en Sofie RODTS verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

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

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

## **III. TUSSENKOMST**

De nv [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 28 september 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 22 november 2011 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

## **IV. FEITEN**

Op 27 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een kantoorgebouw naar hotel + kantoren + jeugdherberg”*.

Het perceel is gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘*Afbakening structuurondersteunend kleinstedelijk gebied [REDACTED] en delen van het buitengebied*’, deelplan ‘*Grenslijn*’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2009, en binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘[REDACTED]bedrijvenzone 1, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 27 augustus 2003 .

De oorspronkelijke gewestplanbestemming is daardoor opgeheven.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 februari 2011 tot en met 2 maart 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 16 maart 2011 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Ieper verleent op 22 maart 2011 een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing op grond van de vaststelling dat aan alle voorwaarden van artikel 4.4.23 VCRO en van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van de toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen is voldaan, en verder:

“ ...

*De impact van het gebruik tot gedeeltelijke wijziging van de functie blijft beperkt tot de interne herinrichting met beperkte uitbreiding, de visuele herkenbaarheid van de site blijft gerespecteerd volgens de toelichting van het PRUP. T.a.v. de huidige functieinvulling wordt met deze aanvraag de dynamiek en de ruimtelijke draagkracht van de omliggende ruimte niet overschreden. De uitrusting van het terrein t.a.v. de te verwachten automobilititeit is voldoende gedimensioneerd, alsook is de ligging nabij het hogere wegnnet een gunstig gegeven naar de bereikbaarheid toe.*

...”

De verzoekende partijen tekenen, samen met anderen tegen deze beslissing op 5 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 juni 2011 om dit beroep onontvankelijk te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren, op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

*De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt voor om het beroep onontvankelijk te verklaren omdat in het beroepschrift niet aangegeven wordt wat de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen zijn ten gevolge van de genomen beslissing en wat de collectieve belangen zijn die bedreigd of geschaad zijn.*

...”

Na de hoorzitting van 21 juni 2011 beslist de verwerende partij op 30 juni 2011 om het beroep als onontvankelijk af te wijzen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*De raadsman diende beroep in namens 24 partijen. Deze partijen betreffen [REDACTED] en diverse uitbaters van hotels of andere vormen van toeristische verblijfsaccommodatie.*

*Met betrekking tot het belang haalt het beroepschrift het volgende aan:*

*Mijn cliënten exploiteren allen een hotel- of een verblijfsaccommodatie in Ieper of de onmiddellijke omgeving. Samen vertegenwoordigen zij maar liefst 368 hotelkamers*

en 283 jeugdherbergkamers. De eerste en tweede beroepers zijn belangenorganisaties die de belangen van hun leden, waaronder horecazaken, vertegenwoordigen. Zij beschikken aldus allen over het rechtens vereiste belang om een beroep in te dienen.

*Overeenkomstig artikel 1 van het Beroepenbesluit dient de natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, in het beroepschrift tevens deze hinder of nadelen te omschrijven.*

*In casu wordt op geen enkele wijze een hinder of nadeel omschreven. Men beperkt zich tot het stellen dat men "liefst 368 hotelkamers en 283 jeugdherbergkamers" vertegenwoordigt.*

*Niet alleen moet beroeper het bestaan van de hinder of nadelen voldoende aantonen, maar zij dient ook de aard en de omvang ervan voldoende concreet omschrijven. Bovendien dient beroeper het causaal verband aan te tonen tussen enerzijds de bestreden beslissing en anderzijds de hinder of nadelen die zij zou kunnen ondervinden (RVVb, 26 april 2011, nr. A/2011/0052)*

*Dit alles wordt op geen enkele wijze aangetoond.*

*Naast natuurlijke of rechtspersonen, bevinden zich onder beroepers ook belangenorganisaties. Zij kunnen worden aanzien als procesbekwame vereniging in de zin van artikel 4.7.21, §2, 3° VCRO.*

*Overeenkomstig artikel 1 van het beroepenbesluit omvat het beroepschrift van een procesbekwame vereniging is tevens een beschrijving van de collectieve belangen welke door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad.*

*In casu beperkt het beroepschrift zich tot het wijzen op de hoedanigheid als belangenorganisatie die de belangen van hun leden waaronder horecazaken vertegenwoordigen. Hieruit wordt geconcludeerd dat men over het rechtens vereiste belang beschikt om een beroep in te dienen.*

*Met de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar moet worden vastgesteld dat het beroepschrift geen beschrijving maakt van de collectieve belangen die bedreigd of geschaad zouden zijn. Er wordt met andere woorden niet concreet de collectieve belangen aangehaald, laat staan het causaal verband tussen enerzijds de bestreden beslissing en anderzijds de bedreigde of beschadigde collectieve belangen.*

*Aangezien de voorschriften voorgeschreven zijn op straffe van onontvankelijkheid, moet worden besloten dat het ingestelde beroep onontvankelijk is.*  
..."

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partijen**

#### *Standpunt van de partijen*

De tussenkomenende partij stelt dat het de verzoekende partijen aan belang ontbreekt omdat het nadeel dat zij beweren te lijden van louter economische en op generlei wijze van stedenbouwkundige aard is. Voor de eerste en tweede verzoekende partij betekent dit dat zij door te wijzen op de economische teloorgang van het bestaande hotelwezen in leper alleen collectieve belangen behartigen. De derde en vierde verzoekende partijen geldt dat zij beweren dat hun leefbaarheid als hotel ernstig in het gedrang komt, terwijl zij niet gesitueerd zijn in de onmiddellijke omgeving van de aanvraag.

In hun wederantwoordnota verwijzen in het bijzonder de eerste en tweede verzoekende partijen naar het advies van 14 februari 2011 van Toerisme Vlaanderen zoals uitgebracht in de administratieve procedure in eerste aanleg. Daarin wordt gesteld dat geen bijkomende logies gewenst zijn omdat na de periode van herdenkingstoerisme 2014 – 2018 een rentabiliteitsprobleem van de hotelsector dreigt te ontstaan. De [REDACTED] heeft een gelijkaardig advies uitgebracht. De derde en vierde verzoekende partijen laten met cijfers over de bezettingsgraad van hun kamers verstaan dat het onverantwoord is om extra hotelaccommodatie te creëren.

#### *Beoordeling door de Raad*

Het door de verzoekende partijen ingestelde administratief beroep van 5 mei 2011 werd door de verwerende partij onontvankelijk verklaard. Het kan niet worden betwist dat dit een voor de Raad aanvechtbare vergunningsbeslissing is (zie memorie van toelichting, Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 195, nr. 570), en dat de verzoekende partijen een belang hebben om deze voor hen nadelige beslissing aan te vechten.

Dit belang is echter noodzakelijk beperkt tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

De verzoekende partijen beschikken over het naar recht vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, VCRO.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **Enig middel**

#### *Standpunt van de partijen*

Het middel is genomen uit een schending van artikel 1.1.4 en 4.7.21 VCRO, van artikel 1, §1, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen

van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partij legt uit dat de bestreden beslissing voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van het administratief beroep niet het volledige beroepschrift in aanmerking heeft genomen, met name het deel dat handelt over de grieven of middelen. Een partiële lezing van het beroepschrift is kennelijk onredelijk. De deputatie heeft verder geen rekening gehouden met de toelichtende nota en de aanvullende stukken die tijdens de hoorzitting werden overgelegd, hetgeen een onzorgvuldigheid en een schending van de formele motiveringsplicht uitmaakt. De verzoekende partijen onderstrepen dat zij in de administratieve beroepsakte en naar aanleiding van de beroepsprocedure aan de hand van concrete feiten hebben aangetoond dat zij over het decretaal vereiste belang beschikken. Ten onrechte heeft de deputatie de dreigende economische nadelen niet in aanmerking genomen.

2.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat het voor de twee eerste verzoekende partijen niet kan volstaan om voor wat het bewijs van hun belang in de administratieve beroepsprocedure betreft te verwijzen naar het punt in het administratief beroepschrift waarin wordt melding gemaakt van het advies van Toerisme Vlaanderen. Het advies toont niet aan in welke mate de collectieve belangen van de twee eerste verzoekende partijen en hun leden in het bijzonder en precies worden geschaad. Verwijzing voldoet niet aan het vereiste van artikel 1, §1 3° van het beroepenbesluit van 24 juli 2009. Voor wat de derde en vierde verzoekende partijen betreft, stelt de verwerende partij dat het administratief beroepschrift geen enkele toelichting geeft over de hinder en nadelen die de hotels als gevolg van de vergunningsbeslissing kunnen ondervinden. Dat de volledige tekst van het administratief beroepschrift in aanmerking moet worden genomen, betekent nog niet dat de verwerende partij het beroep moet interpreteren om de mogelijkheid van hinder of nadelen vast te stellen. De gebreken van de beroepsakte kunnen tijdens de hoorzitting niet met het aanbrengen van nieuwe elementen worden gerepareerd.

3.

De tussenkomenende partij stelt dat de beslissing terecht besluit tot onontvankelijkheid omdat het beroepschrift geen concrete omschrijving van de hinder en nadelen van de afzonderlijke beroepende partijen aangeeft en, voor wat betreft de procesbekwame verenigingen, geen beschrijving van de collectieve belangen die door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad. Welk nadeel de hoteliers zullen lijden, wordt in het beroepschrift niet gezegd. De verenigingen beschikken slechts over de vereiste hoedanigheid wanneer hun vordering past in het statutair doel, dit doel niet samenvalt met de behartiging van het algemeen belang en evenmin met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging, en er een verband is tussen het materiële en territoriale werkingsgebied van de verenigingen en de draagwijdte van de bestreden beslissing. Daaraan kunnen de verzoekende partijen niet verhelpen met een verwijzing naar de grief in hun beroepschrift over de behandeling van hun bezwaar en het advies van Toerisme Vlaanderen in de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen. Dit advies kan niet gelden als een concrete omschrijving van de hinder of nadelen die de verzoekende partijen lijden. Daarenboven volstaat geen loutere verwijzing naar een eerder ingediend bezwaarschrift of een advies, gelet op het vereiste van artikel 1 van het beroepenbesluit van 24 juli 2009, dit is dat het beroepschrift zelf de hinder en de nadelen moet vermelden. Verder geldt dat de verzoekende partijen geen individueel nadeel preciseren, zodat het beroep voorkomt als een *actio popularis*. Artikel 4.7.21, 2° VCRO eist dat het bestaan van de hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk wordt gemaakt, de aard en de omvang ervan voldoende concreet wordt omschreven en een causaal verband wordt aangetoond tussen de

hinder voor de derden en de uitvoering van de vergunningsbeslissing. De tussenkomende partij wijst er verder op dat artikel 1 van het beroepenbesluit van 24 juli 1992 zich er tegen verzet dat een toelichtende nota die tijdens de hoorzitting wordt neergelegd voor de beoordeling van het belang in aanmerking wordt genomen.

4.

In de wederantwoordnota beklemtonen de verzoekende partijen nog dat de hinder en nadelen op voldoende waarschijnlijke wijze blijken uit de samen te lezen uiteenzettingen van het administratief beroep en het geheel van de stukken die de verwerende partij in aanmerking moest nemen, daarin ook inbegrepen de statuten die bij toepassing van artikel 4.7.21, §2, 3° VCRO werden neergelegd. Zij wijzen er ook op dat de economische belangen bij toepassing van artikel 1.1.4 VCRO een beoordelingsgrond zijn.

#### *Beoordeling door de Raad*

Artikel 1, §1, 2° lid van het besluit van 24 juli 2009 van de Vlaamse regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige vergunningen of verkavelingsvergunningen bepaalt, bij toepassing van artikel 4.7.25 VCRO, dat de in artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO bedoelde belanghebbenden, zoals huidige verzoekende partijen, in hun administratief beroepsschrift een omschrijving moeten geven van de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen die zij uit oorzaak van de bestreden beslissing kunnen ondervinden. Het vereiste is volgens artikel 1, §1, 4° lid van het besluit van 24 juli 2009 voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid van het beroepsschrift.

Het administratief beroepsschrift bevat slechts een korte alinea die als een toelichting over het belang van de verzoekende partijen kan worden beschouwd. Hij luidt als volgt:

*“Mijn cliënten exploiteren allen een hotel- of een verblijfsaccommodatie in [REDACTED] of de onmiddellijke omgeving. Samen vertegenwoordigen zij maar liefst 368 hotelkamers en 283 jeugdherbergkamers. De eerste en tweede beroepers zijn belangenorganisaties die de belangen van hun leden, waaronder horecazaken, vertegenwoordigen. Zij beschikken aldus allen over het rechtens vereiste belang om een beroep in te dienen.”*

Dit is een louter affirmatieve bevestiging van het belang, zonder enige specificatie van de aard, de omvang en het rechtstreekse of onrechtstreekse karakter van de persoonlijk door de beroepende partijen geleden hinder uit oorzaak van de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen. Een en ander beantwoordt niet bij afwezigheid van enig concreet gegeven niet aan het vereiste van een voldoende waarschijnlijk belang.

De middelen van het administratief beroepsschrift handelen over de bouwfysische geschiktheid van het gebouw waarvoor een zonevreemde functiewijziging wordt gevraagd, over de motivering van de vergunningsbeslissing, over het bezwaar dat tijdens het openbaar onderzoek werd neergelegd, over het ongunstige advies van Toerisme Vlaanderen, over de toepassing van de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid en over de bestemming van het gebied volgens het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan [REDACTED], zone 1.

Alleen de grief met betrekking tot het ingediende bezwaar, en de adviezen van de WVI en Toerisme Vlaanderen komen theoretisch in aanmerking als omschrijving van de mogelijke hinder of nadelen die de verzoekende partijen uit oorzaak van de stedenbouwkundige vergunning van 22 maart 2011 zouden kunnen ondervinden. De beknopte uiteenzetting in het beroepsschrift leest als de toelichting van een middel, maar niet als een concrete uiteenzetting over mogelijke hinder of nadelen. Er is een verwijzing naar artikel 1.1.4 VCRO, en naar rechtspraak. Het feit dat

economische motieven pertinent kunnen zijn voor de beoordeling van een aanvraag doet niets af aan de afwezigheid van concrete en ter zake dienende economische informatie in het administratief beroep. Over het advies van Toerisme Vlaanderen wordt gezegd dat het zou moeten hebben geleid tot de weigering van de stedenbouwkundige vergunning. Dit advies geeft evenmin concrete informatie over de individuele economische implicaties van de vergunning van het college van burgemeester en schepenen voor de verzoekende partijen. In het geheel genomen is er, onder meer gelet op de geografische verwijdering tussen de exploitatie van de aanvraag en deze van de derde en vierde verzoekende partijen, geen evident causaal verband tussen de beweerde hinder en nadelen en oorspronkelijke vergunningsbeslissing.

Het administratief beroepsschrift voldoet niet aan de bepalingen van artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO en artikel 1, §1, 2° lid van het beroepenbesluit van 24 juli 2009. Vermits deze laatste bepaling uitdrukkelijk stelt dat de hinder en nadelen op straffe van onontvankelijkheid in het beroepsschrift zelf moeten worden aangebracht, kan de nota die samen met de aanvullende bewijsstukken tijdens de hoorzitting van 21 juni 2011 werd neergelegd, het gebrek niet herstellen.

De bestreden beslissing lijdt niet aan een motiveringsgebrek, is zorgvuldig en niet kennelijk onredelijk.

Het middel is ongegrond.



**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 700 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
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 terechtzitting op 14 april 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Jan BERGÉ, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Jan BERGÉ