

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

TUSSENARREST

nr. A/2013/0282 van 4 juni 2013
in de zaak 2010/0448/A/1/0405

In zake:

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jo GOETHALS
kantoor houdende te 8850 Ardooie, Brugstraat 39
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:*

de **stad BRUGGE**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bart STAELENS
kantoor houdende te 8000 Brugge, Stockhouderskasteel, Gerard Davidstraat 46 bus 1
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 19 mei 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 25 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 13 november 2009 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een gesloten terrasconstructie.

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 geen antwoordnota ingediend, maar heeft wel het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomen- de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 27 juni 2011, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Advocaat Jo GOETHALS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Saartje CALLENS, die loco advocaat Bart STAELENS verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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 vordering.

III. TUSSENKOMST

De stad BRUGGE verzoekt met een aangetekende brief van 12 juli 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft deze tussenkomende partij met een beschikking van 21 januari 2011 voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen en haar gevraagd te verduidelijken op welk onderdeel van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid 1° tot en met 6° VCRO zij haar tussenkomst baseert.

De tussenkomende partij stelt dat zij haar tussenkomst baseert op artikel 4.8.19, § 1, eerste lid 3° VCRO.

Een uitspraak over de ontvankelijkheid van deze tussenkomst is alleen nodig wanneer de Raad zich definitief uitspreekt over het beroep tot vernietiging en, zoals hierna blijkt, is dat (nog) niet zo.

IV. FEITEN

Op 29 mei 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een gesloten terras tegen de gevel”*.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgesteld gewestplan ‘Brugge - Oostkust’, gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

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

Op het perceel staat het bij koninklijk besluit van 9 juli 1974 beschermd monument, het Huis Bouchoute.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 september tot en met 23 oktober 2009, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling onroerend erfgoed, adviseert op 12 oktober 2009 als volgt ongunstig:

“ ...

AFWEGING

De aangevraagde werken zijn strijdig met de principiële houding van onze diensten dat het aanbrengen van een nieuw bouwvolume tegen belangrijke historische gevels een overtreding is van de hierboven aangehaalde regelgeving.

Bovendien moet gesteld worden dat het Huis Bouchoute één van de belangrijkste en best bewaarde middeleeuwse woonhuizen is in de Brugse binnenstad, en dat bij de recente renovatie van het pand er, op aandringen van onze diensten, bijzondere aandacht werd besteed aan de vormgeving en materiaalgebruik van de nieuwe winkelpui.

De gevraagde oprichting van een gesloten terras tegen deze nieuwe winkelpui zou het uitzicht van dit historisch monument ingrijpend aantasten, en het in belangrijke mate ontsieren.

ADVIES

Overeenkomstig artikel 4.3.3. uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is voorliggende vraag strijdig met hoger aangehaalde direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed.

Overeenkomstig artikel 11 § 4. van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten is de aanvrager verplicht een machtiging te bekomen voor het uitvoeren van werken.

*Overwegende de bovenvermelde argumenten wordt de aanvraag **ongunstig** geadviseerd.*

Zoals reeds in vorig advies terzake meegedeeld, kan het bestaande open terras met losse parasols desgevraagd wel voorzien worden van een in hoogte beperkt tochtscherm aan de zijde van de [REDACTED].

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de tussenkomende partij weigert op 13 november 2009 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

“ ...

Verslag van de stedenbouwkundige ambtenaar

...

Informatievraag 2009/1233

Op 19 maart 2009 werd er een informatievraag ingediend voor het bouwen van een identiek gesloten terras. In zitting van 28 augustus 2009 (nota nummer 75692) werd het ongunstige advies van het Agentschap R-O Vlaanderen – onroerend erfgoed en het

ongunstige advies DMS bijgetreden.

Informatievraag 2009/1380

Op 25 maart 2009 werd een tweede informatievraag ingediend voor het bouwen van een identiek gesloten terras. Dit dossier werd onbeslist afgewerkt, omdat deze vraag reeds ingeschreven was al informatievraag 2009/1233.

Juridische bepalingen m.b.t. de ligging

Gewestplan “Brugge - Oostkust

...

Zonering(en):

Woongebieden met culturele, historische en/of esthetische waarde

...

Verordeningen

...

Gemeentelijke verordening op reclames, opschriften, uithangborden en andere publiciteitsmiddelen

...

Niet conform

In voorliggend ontwerp wordt er aan de voorzijde een opstaande boord voorzien.

Volgens de verordening moet het opschrift voorzien worden op een afhangende rand van de zonnetent. Een opstaande of “staande” band in hard materiaal is niet toegelaten.

...

Adviezen

...

Raadgevende Commissie voor Stedenschoon d.d. 22 september 2009

Het betreft een waardevol beschermd monument.

Het voorstel wordt door meerdere leden gezien als een bijkomende motivatie om alle bestaande vaste terrasconstructies te verwijderen.

Unaniem ongunstig.

Afweging van de goede ruimtelijke ordening

Beschrijving van de omgeving

Gelegen in de Brugse binnenstad, in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Het pand ligt op de hoek van de Markt en de ■■■■, in een toeristisch aantrekkelijke handelsomgeving.

Aaneengesloten bebouwing van 3 bouwlagen en meer.

Toetsing van het project met zijn omgeving

Bestemming

De bestemming van horeca blijft ongewijzigd.

Men vraagt toestemming om het open terras om te vormen tot een half-overdekt terras, tegen de gevel aan te bouwen, met een gedeelte open terras aan de zijde van de Markt.

Impact op omgeving en verkeer

Dergelijke aanbouwingen verminderen het direct contact tussen het wandelend publiek en de gevels, uitstalramen, etalages en dergelijke.

Inplanting, volumes, terreinbezetting

Men beoogt een half-overdekt terras aan te bouwen aan de gevels, zoals deze van de andere horecazaken op de Markt.

...

Evaluatie architecturaal concept

1 Toetsing aan algemeen kaderplan terrassen markt

De Dienst Monumentenzorg en Stadvernieuwing merkt op dat eind 1996 bij het heraanleggen en inrichten van de Markt een grote inspanning is gedaan en veel moeilijkheden werden overwonnen om de chaos die er tot dan toe op het vlak van de organisatie van terrassen heerste, ongedaan te maken en te doen vervangen door een geordend geheel ingedeeld in verschillende zones.

De inrichting van iedere zone sluit aan bij specifieke kenmerken. Vandaar het verschil tussen het verlengde van de ■■■ en de kant die begrensd wordt door de ■■■ en de ■■■.

Het gedeelte tussen de ■■■ en de ■■■ heeft momenteel een heel apart karakter. Het bestaat immers uit een vermenging van horecazaken (tot nu toe twee aaneengrenzende) en winkels. Waar het enkel uit horecazaken bestaat zoals aan de kant van de ■■■ - ■■■, hindert een aanbouw minder. Winkels daarentegen vergen een direct contact tussen het wandelend publiek en de gevels-uitstalramen.

Er hebben zich indertijd op dat vlak grote moeilijkheden voorgedaan in de ■■■ waar een handel in huishoudelijke apparaten gevestigd was op de hoek van de ■■■. Het voor de hand liggend probleem is dat de voorbijganger niet de moeite neemt de rechte hoek te maken in de richting van het uitstalraam van de winkel.

Het is zeker niet wenselijk om herhaling van dergelijke problemen uit te lokken. Daarom moeten, zolang deze rij niet integraal bestaat uit horecazaken, de gevels vrijgehouden worden van aanleunende constructies.

Er wordt ook opgemerkt dat de aanvrager nog een ingang heeft in de zijgevel van de zaak, een ingang die men ook ten volle zou kunnen benutten om het volk komende van de ■■■ zowel als van de ■■■ aan te trekken. Dit is een mogelijkheid die andere zaken in de buurt niet hebben.

Het nieuwe kaderplan voor de heraanleg van terrassen op de Markt behoudt de

bestaande situatie met enkel open terrassen tussen de ■■■ en de ■■■.

...

Gelet op de **uitzonderlijke en architectuurhistorische en kunsthistorische waarde** van dit beschermd monument huis Bouchoute, dat op initiatief van de huidige uitbaatster een passende onderbouw kreeg, is het niet aangewezen om deze gevel te verstoppen achter een verhullende uitbouw waarvan de esthetische kwaliteiten eerder nihil zijn.

Vanaf de eerste contacten rond de herinrichting van de zaak is er ook duidelijk gesteld aan de uitbaatster dat een terrasuitbouw uitgesloten zou zijn om kunsthistorische en architecturale redenen.

...

Ongunstig, gelet op:

- het **bindend ongunstig advies** van Agentschap R-O Vlaanderen – onroerend erfgoed;
- het **unaniem ongunstig advies** van de Raadgevende Commissie voor Stedenschoon;
- de toetsing aan het bestaande zoneringsplan voor terrassen aan de Markt;
- de aangegeven motieven waarom binnen deze zone geen vaste terrassen aanvaardbaar zijn;
- het feit dat ook het nieuwe kaderplan voor de heraanleg van terrassen op de Markt de bestaande situatie behoudt met enkel open terrassen tussen de ■■■ en de ■■■ (in elk geval zolang er winkels zijn aan deze zijde van de Markt);
- de **uitzonderlijke architectuurhistorische en kunsthistorische waarde** van het monument, waarbij het niet aangewezen is om deze gevel te verstoppen achter een verhullende uitbouw waarvan de esthetische kwaliteiten eerder nihil zijn;
- de strijdigheid met de gemeentelijke verordening op reclames, opschriften, uithangborden en andere publiciteitsmiddelen (artikel 8);
- de strijdigheid met de provinciale verordening inzake toegankelijkheid (artikel 5, 6 en 8);
- de beperking van de vluchtmogelijkheden vanuit het naastliggend pand. De vluchtweg wordt verlengd."

Bovenvermeld verslag wordt bijgetreden.

..."

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 22 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 februari 2010 dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 2 maart 2010 beslist de verwerende partij op 25 maart 2010 als volgt het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

Het ontwerp voldoet aan de bepalingen van de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en regenwater, die in werking trad op 1 februari 2005.

De Brugse verordening bepaalt in art. 8 dat zonneschermen en markiezen dienen uitgevoerd te worden uitsluitend in zeildoek. Anderzijds kan er geopperd worden dat het in deze om een windscherm gaat, om een gehele constructie.

De aanvraag is in strijd met de gemeentelijke verordening van Brugge op reclames, opschriften en publiciteitsmiddelen, omdat deze in art. 8 bepaalt dat de publiciteit moet beperkt worden tot verticale franjes van maximum 40cm hoog. Een opstaande band in hard materiaal zoals hier voorzien is niet mogelijk volgens de verordening.

De aanvraag werd voorgelegd aan het agentschap RO-Vlaanderen, afdeling onroerend erfgoed.

Dit verplichte en bindend advies is vereist overeenkomstig art. 11 par. 4 van het decreet van 03.03.76 tot bescherming van monumenten, de aanvrager is verplicht een machtiging te bekomen voor het uitvoeren van werken.

Het agentschap gaf een negatief advies en stelde dat het uitzicht van het historisch monument ingrijpend zou aangetast worden, en suggereerde dat het huidige open terras met parasols desgevraagd kan voorzien worden van een in hoogte beperkt windscherm aan de zijde van de [REDACTED]. Opgemerkt moet worden dat het slechts een suggestie betreft door de bril van de monumentenzorgers. Een windscherm is in feite ook niet evident omdat hierdoor het terras sterk afgebakend zou worden en dit ten koste van de openheid van de marktwand, met onder meer een aantal winkels. In het advies dd 12.10.09 werd gesteld dat voorliggende aanvraag strijdig is met direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed.

Het aanbrengen van een nieuw bouwvolume voor een beschermd monument is strijdig met art. 11 par. 1 van het decreet tot bescherming van monumenten dat stelt dat eigenaars van een beschermd monument ertoe gehouden zijn het pand in goede staat te behouden en het niet te ontsieren.

In een besluit dd. 17.11.93 van de Vlaamse Regering werd gepreciseerd dat in dergelijke gevallen een aantal werkzaamheden verboden zijn behoudens schriftelijke vergunning van de Vlaamse Regering, en dit in art. 3 puntje 10, 13, en 14 waarbij het aanbrengen van publiciteitspanelen, beeldbepalende elementen en het wijzigen van de bestrating en trottoirs verboden wordt.

Art. 4.3.3. van de Codex bepaalt dat indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning geweigerd moet worden tenzij voorwaarden opgenomen worden met bijvoorbeeld betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Art. 4.3.4. van de Codex bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd indien uit

een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

Het moge duidelijk zijn dat het negatieve advies van de afdeling Onroerend Erfgoed een grond is waarom de aanvraag moet geweigerd worden.

De watertoets is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06.

Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is. Dit is in deze het geval, het voorliggende project heeft immers een beperkte verharde oppervlakte.

Aangezien de aanvraag niet gelegen is in een BPA of verkaveling en volgens het gewestplan gelegen is in een woongebied met cultuurhistorische en/of esthetische waarde, dient deze dan ook verder uitsluitend getoetst te worden aan de beginselen van een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg, zoals deze o.m. blijkt uit de onmiddellijke omgeving.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Gezien bovenstaande juridische belemmeringen, met name het strijdig zijn met direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed, de gemeentelijke verordening inzake reclames, opschriften, uithangborden en andere publiciteitsmiddelen, is een opportuniteitsbeoordeling in feite irrelevant.

Ten volledige titel kan het standpunt van de Dienst Monumentenzorg en Stad vernieuwing weergegeven worden, stellende dat op het eind van 1996 (Huis Bouchoute werd gerenoveerd in 1995) bij het heraanleggen en inrichten van de Markt een grote inspanning is gedaan om de chaos die er tot dan toe heerste inzake organisatie van terrassen, ongedaan te maken en te doen vervangen door een geordend geheel ingedeeld in zones.

Het nieuwe kaderplan voor de heraanleg van terrassen op de Markt behoudt de bestaande situatie met enkel open terrassen tussen de ■■■ en de ■■■.

Het gedeelte tussen de ■■■ en de ■■■ bestaat uit een vermenging van horecazaken (tot nu toe slechts twee aaneengrenzende) en winkels. Waar het enkel uit horecazaken bestaat zoals aan de kant van de ■■■ - ■■■, hindert een aanbouw minder. Winkels daarentegen vergen een direct contact tussen een wandelend publiek en vitrines. Zolang de rij niet integraal bestaat uit horecazaken, is het wenselijk de gevels vrij te houden van aanleunende constructies.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. HEROPENING VAN DE DEBATTEN

Tijdens het beraad stelt de Raad vast dat de verzoekende partij een nieuwe aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend voor het plaatsen van een terras op hetzelfde perceel als dat waarop de bestreden beslissing betrekking heeft.

De Raad onderzoekt ambtshalve het belang van de verzoekende partij, maar in het dossier zijn geen gegevens terug te vinden met betrekking tot een vergunningsbeslissing over deze nieuwe aanvraag.

De Raad heropent dan ook de debatten en vraagt de verzoekende partij met een aanvullende nota te verduidelijken of zij, als gevolg van haar nieuwe aanvraag, een stedenbouwkundige vergunning heeft verkregen, en haar standpunt mee te delen met betrekking tot de gevolgen hiervan voor de behandeling van de zaak, meer bepaald haar belang bij de vordering tot vernietiging.

De verwerende partij en de tussenkomenende partij kunnen met een aanvullende nota repliceren op de aanvullende nota van de verzoekende partij.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad beveelt de heropening van de debatten.
2. De Raad vraagt de verzoekende partij, binnen een termijn van veertien dagen vanaf de betekening van dit arrest, een aanvullende nota te bezorgen aan de Raad, aan de verwerende partij en de tussenkomende partij, waarin de verzoekende partij verduidelijkt of zij, als gevolg van haar nieuwe aanvraag, een stedenbouwkundige vergunning heeft verkregen, en haar standpunt mee te delen met betrekking tot de gevolgen hiervan voor de behandeling van de zaak, meer bepaald haar belang bij de vordering tot vernietiging.
3. De Raad verleent aan de verwerende partij en de tussenkomende partij de mogelijkheid om met een aanvullende nota te repliceren op de aanvullende nota van de verzoekende partij en deze aan de Raad en de verzoekende partij te bezorgen binnen een termijn van veertien dagen te rekenen vanaf de dag na de betekening van de in sub 2 vermelde aanvullende nota door de verzoekende partij.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de uitspraak ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 4 juni 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS