

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0108 van 3 maart 2015
in de zaak 1011/0827/ A/8/0779

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Ria HENS
kantoor houdende te 2960 Brecht, Smederijstraat 24
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij


tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**



verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 mei 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 31 maart 2011

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente  van 22 december 2010 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor wat betreft het intern wijzigen van het hoofdvolume en het aanleggen van een terras tot op 22,79 totale bouwdiepte, tot tegen de rechter perceelsgrens, met als voorwaarde dat het overige gedeelte van de tuin als onverharde groenzone moet worden aangelegd. De deputatie heeft een vergunning geweigerd voor wat betreft de functiewijziging van het bijgebouw achteraan naar bijzaal bij de horecazaak.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen toelichtende nota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 22 december 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hilde VERMEIREN die verschijnt voor de verzoekende partij is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen 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 voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 15 oktober 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van verbouwingen aan een handelspand.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in woongebied.

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

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 20 december 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college stelt dat in bijgebouwen absoluut geen woon- of nevenfunctie is toegelaten, zij zijn enkel toegelaten in functie van tuin of als autoberging. De loods is 94m² groot, de oppervlakte van de zaak is ongeveer 292m². Dit zal veel verkeer aantrekken terwijl er geen autostaanplaatsen op eigen terrein worden voorzien. Er is wel een overeenkomst met burelen voor het parkeren van auto's, maar dit pand staat te koop en parkeren in de voortuinstrook is niet toegelaten, die dient enkel voor de strikt noodzakelijke toegangen en opritten. Een terras achteraan van 50 m² mag worden aangelegd, op een meter van de rechter perceelsgrens. De voorziene afsluiting kan niet beschouwd worden als een duurzame, niet doorzichtige afsluiting.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 4 februari 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag om dit beroep gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor wat betreft het intern wijzigen van het hoofdvolume en het aanleggen van een terras tot op 22,79m totale bouwdiepte, tot tegen de rechter perceelsgrens, met als voorwaarde dat het overige gedeelte van de tuin als onverharde groenzone moet worden aangelegd op grond van de volgende beoordeling, en de vergunning voor het overige te weigeren.

Na de hoorzitting van 29 maart 2011 beslist de verwerende partij op 31 maart 2011 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor wat betreft het intern wijzigen van het hoofdvolume en het aanleggen van een terras tot op 22,79 totale bouwdiepte, tot tegen de rechter perceelsgrens, met als voorwaarde dat het overige gedeelte van de tuin als onverharde groenzone moet worden aangelegd, en de vergunning voor het overige te weigeren.

Na te hebben vastgesteld dat het gevraagde in overeenstemming is met de bestemming, toetst de verwerende partij de overeenstemming van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“De aanvraag betreft enerzijds een interne wisseling van functies binnen het bestaande hoofdvolume. Voorheen was de restaurantfunctie volledig voorzien in het rechterdeel van het gebouw, de verbouwde schrijnwerkerij. Er was een toog met een kleine restaurantruimte en een spiltrap naar een verbruikszaal op de zolderverdieping van de voormalige schrijnwerkerij. De private keuken van het woongedeelte werd blijkbaar ook benut in functie van het restaurant.

Heden is de indeling heel anders gebeurd. Zowel de verdieping van de vroegere woning als de verdieping van de schrijnwerkerij zijn omgevormd tot één appartement. De ganse gelijkvloerse verdieping, inclusief de bijgebouwen worden aangewend in functie van de horecazaak. Deze handelsactiviteit werd in de vergunning d.d. 02/05/2006 toegelaten omdat deze in omvang ondergeschikt was aan de woonactiviteit, de primerende functie in de onmiddellijke omgeving. Zoals de aanvraag nu voorligt is dat niet langer het geval.

De beroeper is van mening dat de handelszaak niet in omvang is toegenomen en dat er ongeveer evenveel zitplaatsen zijn dan ervoor. De plannen spreken dit tegen. Vooreerst is er uit het plan van de bestaande toestand niet op te maken hoeveel zitplaatsen er voordien voorzien waren, noch wordt er een hoeveelheid vastgesteld in de vergunning d.d. 02/05/2006. Waar voordien geen aparte keuken was voorzien voor de restauratie is er nu een ruime keuken aanwezig. Ook de totale oppervlakte van de verbruiksruijme is toegenomen, zeker met het bijkomend zaaltje achteraan. Een zekere toename van de parkeerdruk in de omgeving is dan ook te verwachten, wat zeker niet opportuun is, temeer gezien het feit dat er op het terrein zelf helemaal geen parkeervoorzieningen aanwezig zijn.

Anderzijds wordt de horecazaak uitgebreid door een bijzaaltje te creëren in een bestaande loods/atelier die er stond in functie van een vroegere schrijnwerkerij. Het is niet helemaal duidelijk wat de bestemming van deze bijzaal zal zijn. Vermoedelijk zal dit zaaltje voor feesten gereserveerd kunnen worden. De vraag kan gesteld worden of deze activiteit zo ver in de tuinzone geen hinderlijke factor gaat vormen voor het woongenot van de aanpalende panden. De omgeving wordt immers gekenmerkt door woningen. In een dergelijke omgeving zijn slechts bijgebouwen in functie van wonen (tuinberging) toegelaten.

Dat bij een horecazaak een terras zeker onmisbaar is, zal niet ontkend worden. In een woonomgeving echter is het niet aangewezen om de hele achtertuinzone te gaan verharderen. Hierin spreken de bijgebrachte foto's en plannen elkaar tegen. Op het plan is enkel een terras voorzien net achter het hoofdgebouw tot een totale diepte van 22,79m, zijnde tot net aan de bestaande loods. Op de foto's is echter te zien dat het terras in werkelijkheid tot helemaal achteraan is doorgetrokken en dat van een tuinzone derhalve helemaal geen sprake meer is. Bovendien verhoogt de aanwezigheid van een dergelijk omvangrijk terras de capaciteit van het restaurant aanzienlijk en neemt het storend effect op de omgeving nog toe. Dit is ontoelaatbaar.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dient grotendeels bijgetreden te worden. De horeca-activiteiten dienen zich te beperken tot het

hoofdgebouw, het terras moet zich onmiddellijk achter dit hoofdgebouw bevinden en beperkt blijven in oppervlakte tot de diepte van de kleinere bijgebouwtjes. Het terras mag wel over ganse breedte voorzien worden. Uit de foto's blijkt dat de huidige tuinafsluiting op de rechter perceelsgrens voldoende dicht is."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1 §1 en §2 VCRO en van de uitvoeringsbesluiten, met name artikel 19 van het koninklijk besluit van 29 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (het Inrichtingsbesluit), van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In de toelichting stelt zij dat de verwerende partij zich beperkt tot vage en algemene motieven, stijlformules die voor eender welke horecazaak in woongebied zouden kunnen gelden. Zij stelt dat het ongeschikt wordt van de woonfunctie aan de horecafunctie geen relevant motief is, dat de parkeerdruk ten onrechte als motief wordt aangevoerd, omdat volgens haar berekeningen er maar twee bijkomende zitplaatsen worden gecreëerd, de parkeerdruk te wijten is aan de gemeente die een parkeerverbod in een aanpalende straat heeft ingevoerd, geen hinder voor het woongenot van de aanpalende panden wordt aangetoond, en er geen basis is om te stellen dat bijgebouwen enkel in functie van het wonen aanvaard kunnen worden.

Beoordeling door de Raad

1.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

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

2.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient een vergunningsverlenende overheid duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

3.

Anders dan de verzoekende partij stelt, is het effect van het gevraagde op het woongenot van de aanpalende panden en te verwachten toegenomen parkeerdruk wel degelijk relevant bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening, temeer omdat de verzoekende partij niet de vaststelling van de verwerende partij betwist dat de omgeving gekenmerkt wordt door woningen.

Zelfs als door de uitbreiding het aantal zitplaatsen maar met twee eenheden zou toenemen – van 58 naar 60 zoals zij beweert, iets wat zij alleszins niet heeft aangetoond aan de verwerende partij; uit de door de verzoekende partij ingediende plannen zijn er alleen al in het bijgebouw, waar voorheen geen, althans geen vergunde restaurantfunctie was, 28 eetplaatsen ingetekend – dan nog blijft de impact op de parkeergelegenheid in de omgeving een relevante factor, temeer omdat de verzoekende partij niet ontkent dat er op haar perceel helemaal geen parkeergelegenheid is, en zij evenmin ontkent dat de parkeermogelijkheden op een aanpalend perceel geen verworven zaak zijn. Het is evenmin relevant dat het ontbreken van parkeergelegenheden aan de gemeente te wijten zou zijn, omdat die een parkeerverbod in een aanpalende straat zou hebben ingevoerd. Er is geen verworven recht op behoud van openbare parkeerplaatsen.

Het motief dat de verharding van de tuinzone, lees inrichting als terras, en het inschakelen van het bijgebouw in de horecafunctie, een hinder zijn voor het woongenot van de aanpalende percelen is eveneens pertinent bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening, en de kritiek van de verzoekende partij is evenmin van aard om aan te tonen dat dit klaarblijkelijk niet het geval is.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikels 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In de toelichting stelt zij dat nergens in de bestreden beslissing verwezen wordt naar het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat het niet genomen is op grond van dat verslag en dat niet geweten is of er een verslag is noch wat de inhoud van een eventueel verslag is.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit het administratief dossier blijkt dat de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar zijn verslag onder de vorm van een ontwerp-beslissing aan de verwerende partij heeft voorgelegd, en dat de

verwerende partij dit verslag letterlijk heeft overgenomen, zodat de inhoud en motivering van het verslag kenbaar zijn via de inhoud van de bestreden beslissing.

2.

De verzoekende partij toont haar belang niet aan bij de door haar aangeklaagde onregelmatigheid betreffende het ontbreken van een verwijzing naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Indien immers de bestreden beslissing zou worden vernietigd omwille van de voormelde onregelmatigheid en de verwerende partij een herstelbeslissing zou nemen, rekening houdend met dit vernietigingsmotief, impliceert dit niet dat de verwerende partij de motieven van de vernietigde beslissing moet heroverwegen. Het vernietigingsmotief zou enkel noodzaken tot het uitdrukkelijk verwijzen naar het verslag van haar ambtenaar, waarvan de inhoud en motivering, zoals hierboven is gebleken, integraal gelijklopend zijn met de overwegingen die zijn opgenomen in de bestreden beslissing.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES,	voorzitter van de achtste kamer,
	met bijstand van
Thibault PARENT,	toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,	De voorzitter van de achtste kamer,
-------------------------	-------------------------------------

Thibault PARENT

Marc BOES