

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0527 van 5 augustus 2014
in de zaak 1011/0556/A/8/0508

In zake:

1. Mevrouw [REDACTED], wonende te [REDACTED]
2. De heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:*

de bvba [REDACTED],
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Gerald KINDERMANS
kantoor houdende te 3870 Heers, Steenweg 161
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 februari 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 23 december 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bonheiden van 22 september 2010 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning tot handelspand met atelier en het aanleggen van parkeerplaatsen.

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 een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomen- de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 24 april 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 mei 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Gerald KINDERMANS die verschijnt voor de tussenkomende partij zijn 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. TUSSENKOMST

De bvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 19 maart 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 10 mei 2011 de verzoekende partij tot tussenkomst voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De verzoekende partij tot tussenkomst werd verzocht om een afschrift van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden, voor te leggen.

Na onderzoek van de door de verzoekende partij tot tussenkomst ingediende stukken verklaart de Raad het verzoek ontvankelijk en wordt het verzoek tot tussenkomst ingewilligd.

IV. FEITEN

Op 1 juli 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Bonheiden een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning tot handelspand met atelier en het aanleggen van parkeerplaatsen.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan 'Mechelen', 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 Bonheiden verleent op 22 september 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 30 oktober 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Na de hoorzitting van 20 december 2010 beslist de verwerende partij op 22 december 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"9. Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976) situeert de aanvraag zich in woongebied.

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.

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

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

De aanvraag betreft het omvormen van een vrijstaande villa naar handelsruimte met atelier. De omgeving van de aanvraag wordt voornamelijk gekenmerkt door vrijstaande en gesloten woningen. Achter het perceel van de aanvraag bevindt zich een residentiële woonwijk met vrijstaande bebouwing.

Het handelspand doet dienst voor een orthopedische praktijk, waar men kan langskomen voor prothesen, braces en klein orthopedisch materiaal. Volgens de beschrijvende nota van de architect worden de braces en prothesen op maat gemaakt in het atelier, dat achteraan nieuw zal worden gebouwd na afbraak van een bestaande veranda en garage.

De effectieve uitbreiding van het gebouw blijft beperkt tot 10,58m². Het bouwvolume van het pand bedraagt 981m³. Rondom het handelspand wordt klinkerverharding aangelegd met langs de westelijke en achterste perceelsgrens een groenscherm. In de voortuinstrook worden 3 parkeerplaatsen in grasdallen aangelegd en ook in de tuinzone worden nog 4 parkeerplaatsen in grasdallen aangelegd.

In het beroepschrift wordt geargumenteed dat de impact van de handelszaak moeilijk is in te schatten en dat een handelszaak op deze locatie mogelijk hinderlijk kan zijn, mede door de activiteiten die in het atelier zullen plaats vinden.

Een handelszaak voor orthopedie is eerder een kleinschalig te noemen. De producten worden doorgaans op maat van de klant gemaakt. De gebruikte materialen en machines zijn niet op industriële schaal en dus niet dermate hinderlijk dat dit niet strookt met een woonomgeving.

Ook het aantal bezoekers aan dergelijke speciaalzaak is eerder beperkt zodat ook het af- en aanrijden van klanten geen mobiliteitsimpact met zich meebrengt die de omgeving niet kan dragen. De nieuwbouw achteraan wordt opgetrokken in zwart gelakt hout. Dit materiaal is verenigbaar met de vormgeving van het hoofdgebouw.

De aanvraag is vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar.

Watertoets:

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.

De plannen voorzien bij de handelszaak een hemelwaterput van 20000l.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd betekend met een aangetekende brief van 14 januari 2011. Het met een aangetekende brief van 14 februari 2011 ingestelde beroep is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Hoewel de verzoekende partijen hun eigendom niet precies situeren ten opzichte van het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, kan uit het verzoekschrift worden opgemaakt dat het perceel paalt aan de wijk Kleine Heide waar de verzoekende partijen wonen. Uit het verzoekschrift kan worden opgemaakt dat de verzoekende partijen vrezen dat de activiteiten van het atelier het rustige woongenot dat zij thans ervaren zal schaden. Daarmee maken zij voldoende aannemelijk dat zij hinder kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing in de zin van artikel 4.8.16 §1, 3° VCRO.

Zij hebben derhalve het vereiste belang bij de nagestreefde vernietiging.

C. Voorwerp van het beroep

Standpunt van partijen

De tussenkomen partij werpt op dat het verzoekschrift de datum van de bestreden beslissing niet vermeldt en het beroep onontvankelijk is wanneer het verzoekschrift niet vermeldt van welke beslissing de nietigverklaring gevorderd wordt.

De verzoekende partijen repliceren dat de bestreden beslissing gevoegd was bij hun verzoekschrift, en dat uit de nota van de tussenkomen partij duidelijk blijkt dat zij wist over welke beslissing het ging.

Beoordeling door de Raad

Het niet vermelden van de datum van de bestreden beslissing, waarvan de tekst overigens gevoegd was bij het verzoekschrift, heeft in dit geval geen enkele onduidelijkheid tot gevolg met betrekking tot het voorwerp van het beroep, en heeft op geen enkele wijze de procedurele rechten van de tussenkomen partij geschaad.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

In de toelichting van het middel citeren ze uitvoerig de omzendbrief van 8 augustus 1997 wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van een inrichting met de onmiddellijke omgeving. Zij wijzen op de grieven die zij in hun administratief beroep bij de verwerende partij hebben geformuleerd: het zuiver residentieel karakter van de woonwijk Kleine Heide, aan de achterkant waarvan het perceel van de tussenkomende partij paalt, en waarmee geen rekening werd gehouden; de activiteiten in het atelier die potentieel hinderlijk zijn (werkruimte, machinekamer; gipskamer; werkbank gieting; oven; werktafels; stofmachine; leermachine); raamdeuren die uitgeven op een zwevend terras, dat zich op 20 meter van achtergelegen perceelgrens bevindt; onduidelijkheid over het aantal mensen dat tewerk gesteld zal worden, over de aard van de werkzaamheden, materialen en procédés, het soort hinder (geluiden, dampen, microstoffen e.d.) en de eventuele voorzorgsmaatregelen.

In het licht van de opgeworpen bezwaren vinden zij de motivering van de verwerende partij onvoldoende.

De argumenten van de verwerende partij hebben betrekking op tuinaanleg (klinkerverharding en groenscherm), aantal bezoekers en mobiliteitsimpact, materiaalkeuze, die volstrekt irrelevant zijn voor de beoordeling van de ingediende bezwaren. Het feit dat de uitbreiding beperkt blijft tot 10,58 m² laat niet toe te besluiten dat een productieatelier van ongeveer 75 m² met de daarin uit te oefenen activiteiten verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Uit de algemene vaststelling dat een handelszaak voor orthopedie “eerder kleinschalig te noemen is” en dat de producten “doorgaans” op maat van de klant gemaakt worden valt niet in te zien waarom dat minder hinderlijk is. De verwerende partij heeft zich niet voldoende geïnformeerd over de werkzaamheden, materialen en procédés en volstaat met de vaststelling dat de gebruikte materialen niet op industriële schaal zijn “en dus” niet hinderlijk. In de veronderstelling dat ze wel op industriële schaal zijn hoort de inrichting niet thuis in een woongebied, maar omgekeerd is het niet omdat de bedrijvigheid niet op industriële schaal is dat het productieatelier verenigbaar is met de woonomgeving. De verwerende partij heeft deze grieven niet afdoende beantwoord.

De verwerende partij heeft niet geverifieerd of het gevraagde wel verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, maar is eenvoudigweg voortgegaan op de beschrijvende nota. Zij heeft de omzendbrief niet gevolgd die voorschrijft een “*omstandige analyse van de algemene aanleg van het betrokken gebied en van de weerslag van (de uitbating van) het gebouw op de levensomstandigheden van de wijk*”. De verzoekende partijen stellen verder dat de verwerende partij niet is nagegaan of er maatregelen zijn voorzien om hinder te voorkomen of te beperken, en zij wijzen erop dat de milieunormering een ander doel nastreeft en dat een gedegen onderzoek op het niveau van de ruimtelijke ordening een onderscheiden belang en doel dient. Zij wijzen er voorts op dat er geen bijkomend beschermend effect van de milieureglementering is als het slechts een meldingsplichtige inrichting blijkt te zijn.

De tussenkomen de partij van haar kant volstaat met te stellen dat de verzoekende partijen weten dat het atelier bestemd is voor een kleinschalige, voor de woonomgeving niet hinderlijke activiteit, waar hooguit “een handvol mensen” zullen werken

In hun toelichtende nota verwijzen de verzoekende partijen naar hun inleidend verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft is door het gewestplan Mechelen bestemd als woongebied.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt met betrekking tot woongebieden:

“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.”

2.

Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partijen geen bezwaren uiten met betrekking tot de omvorming van de woning tot handelspand. Er zijn ook geen bezwaren met betrekking tot het volume, inplanting en materiaalgebruik van het atelier als zodanig. De bezwaren van de verzoekende partijen zijn gericht tegen de bedrijvigheid die in het atelier zal plaatsvinden. Uit de toelichting bij het middel blijkt verder dat zij niet de bestaanbaarheid van het bedrijf met het woongebied betwisten. Wel betwisten zij de verenigbaarheid van het bedrijf met de onmiddellijke omgeving, minstens, zo stellen zij, is de verenigbaarheid niet met de vereiste zorgvuldigheid onderzocht.

3.

Voor zoveel als nodig wordt opgemerkt dat een bedrijvigheid die plaatsvindt in een atelier met een oppervlakte van ongeveer 75 m² (cijfer van de verzoekende partijen), bestaande uit één bouwlaag met plat dak, omwille van de beperkte vloeroppervlakte van het atelier en de aard van de bedrijvigheid (vervaardigen van allerlei soorten prothesen) beantwoordt aan het begrip kleinbedrijf en dus als zodanig bestaanbaar is met de bestemming woongebied.

4.

De onmiddellijke omgeving wordt in de bestreden beslissing als volgt omschreven:

“De omgeving van de aanvraag wordt voornamelijk gekenmerkt door vrijstaande en gesloten woningen. Achter het perceel van de aanvraag bevindt zich een residentiële woonwijk met vrijstaande bebouwing.”

Die omschrijving wordt niet bekritiseerd door de verzoekende partijen, zodat mag worden aangenomen dat de verwerende partij de onmiddellijke omgeving op een correcte manier heeft omschreven.

5.

Wat de verenigbaarheid met de aldus omschreven onmiddellijke omgeving betreft, bevat de bestreden beslissing de volgende relevante overwegingen:

“Een handelszaak voor orthopedie is eerder een kleinschalig te noemen. De producten worden doorgaans op maat van de klant gemaakt. De gebruikte materialen en machines

zijn niet op industriële schaal en dus niet dermate hinderlijk dat dit niet strookt met een woonomgeving.

Ook het aantal bezoekers aan dergelijke speciaalzaak is eerder beperkt zodat ook het af- en aanrijden van klanten geen mobiliteitsimpact met zich meebrengt die de omgeving niet kan dragen.”

De verwerende partij is in het kader van haar motiveringsplicht als orgaan van actief bestuur niet verplicht te antwoorden op alle middelen en argumenten die in het kader van het administratief beroep worden aangevoerd. Zij heeft wel de plicht duidelijk aan te geven op welke motieven zij steunt om de genomen beslissing te verantwoorden. Deze motieven moeten berusten op een juiste feitenvinding en mogen niet kennelijk onredelijk zijn.

Hiervoor werd al vastgesteld dat de verwerende partij is uitgegaan van een juiste feitenvinding. In haar motivering, en met name het oordeel dat de producten doorgaans op maat van de klant worden gemaakt en dat het aantal bezoekers eerder beperkt is – oordeel waarvan de verzoekende partijen de juistheid niet betwisten – ligt besloten dat de bedrijvigheid in het atelier gebeurt ten behoeve van het in aantal beperkte bezoekers, op wier maat de prothesen dan gemaakt worden, en dat het gaat om een bedrijf met een beperkte hinderlijkheid die verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Dat oordeel is niet kennelijk onredelijk.

Daaruit volgt dat het middel, in zoverre het aan de verwerende partij verwijt niet afdoende gemotiveerd te hebben waarom het bedrijf niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, niet gegrond is. Nu gebleken is dat de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing is uitgegaan van een juiste beschrijving van de onmiddellijke omgeving, en van een beschrijving van de bedrijfsactiviteit die niet onredelijk, laat staan kennelijk onredelijk is, is het middel ook niet gegrond in zoverre het aan de verwerende partij verwijt niet met de vereiste zorgvuldigheid te hebben gehandeld.

6.

De verzoekende partijen verwijzen ook nog naar de toelichting in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, maar deze omzendbrief heeft enkel de waarde van een toelichting. De vergunningverlenende overheid kan de toelichtingen uit de omzendbrief bij de beoordeling van de aanvraag gebruiken als richtsnoer, doch deze hebben geen bindend of verordenend karakter, zeker niet ten aanzien van de verwerende partij die niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de overheid die de omzendbrief heeft opgesteld. Een mogelijke schending ervan kan dan ook niet tot enige onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Bram CARDOEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Bram CARDOEN

Marc BOES