

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0443 van 17 juni 2014
in de zaak 1011/0214/A/8/0183

In zake:

1. mevrouw [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Lies DU GARDEIN
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. het college van burgemeester en schepenen van de **stad BRUGGE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Frank VAN OYEN
kantoor houdende te 8200 Sint-Andries Brugge, Gistelse Steenweg 472
waar woonplaats wordt gekozen

2. de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Patrick MARTENS
kantoor houdende te 8200 Sint-Michiels, Walakker 28
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 29 oktober 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 23 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 26 maart 2010 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tweede tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het plaatsen van een dak boven motoren.

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 een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 28 oktober 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

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

Kamervoorzitter Patrick VANDENDAEL heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lies DU GARDEIN die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Frank VAN OYEN die verschijnt voor de eerste tussenkommende partij en advocaat Wannes GARDIN die loco advocaat Patrick MARTENS verschijnt voor de tweede tussenkommende 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 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.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad BRUGGE verzoekt met een aangetekende brief van 24 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 16 maart 2011 de eerste tussenkommende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De eerste tussenkommende partij werd verzocht in het kader van haar schriftelijke uiteenzetting conform artikel 4.8.19, §3 VCRO haar collegebeslissing, houdende haar beslissing om in rechte op te treden, neer te leggen.

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

2.

De bvba ████████ verzoekt met een aangetekende brief van 18 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 23 maart 2011 de tweede tussenkomende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tweede tussenkomende partij werd verzocht om in het kader van haar schriftelijke uiteenzetting conform artikel 4.8.19, §3 VCRO 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 tweede tussenkomende partij ingediende stukken verklaart de Raad het verzoek ontvankelijk en wordt het verzoek tot tussenkomst ingewilligd.

IV. FEITEN

Op 28 december 2009 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tweede tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het plaatsen van een dak boven motoren”*.

Het betreft meer bepaald het plaatsen van een zadeldak met pannen over de motoren, een akoestisch ventilatierooster op de kopse kanten van het dak, de regularisatie van de motoren, de verplaatsing van de uitblaasroosters naar de zolder. Tenslotte wordt de functie van de verdieping achterbouw omschreven als opslag.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde 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.

De dienst leefmilieu van de stad Brugge verleent op 2 december 2009 een gunstig advies op voorwaarde dat wordt voldaan aan Vlarem II, de politieverordening van 30 maart 1999 betreffende de bestrijding van nachtlawaai, en de ventilatie onder alle omstandigheid voldoende efficiënt zou zijn zonder de buurt te hinderen.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 januari 2010 tot en met 9 februari 2010, worden drie bezwaarschriften ingediend door onder meer de huidige verzoekende partijen.

De brandweer van de stad Brugge brengt op 15 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 14 april 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge verleent op 26 maart 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tweede tussenkomende partij. Het college motiveert haar beslissing mits volgende voorwaarden:

“ ...

- Het ontwerp, waarvan de plannen genummerd zijn van 1/1 tot 1/1 is stipt na te leven Het hierbij gaand brandpreventieverslag dient strikt nageleefd te worden
- Het hierbijgaand advies van de Dienst Leefmilieu dient strikt nageleefd te worden. De wetgeving inzake lichten en zichten dient stipt nageleefd te worden
- Alle technische installaties (lift, verluchting, luchtbehandeling, ...) moeten binnen het hoofdvolume worden uitgevoerd
- Er mag geen enkele scheidingsmuur gewijzigd worden
- De dakbedekking is uit te voeren in rode gegolfde keramische pannen; Deze dakpannen zijn over de volledige (zichtbare) breedte gegolfd volgens een S-vormige curve, conform de vorm van de traditionele 'Vlaamse', 'Boomse' of 'Pottelbergse' pan
- Alle voorzorgen moeten genomen worden om elke schade te voorkomen aan de omliggende gebouwen, het openbaar domein (of de bomen)
- Het platte dak boven het atelier dient ontoegankelijk te blijven en mag niet gebruikt worden als dakterras.

...”

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 4 juni 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 juli 2010 om dit beroep ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk te verlenen op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in de Brugse binnenstad, in de ██████. Op het perceel kwam tot september 2008 een ambachtelijke bakkerij "██████" voor, aangekocht door ██████ BVBA. Vanaf dan waren er klachten voor nachtlawaai.

Volgende onderdelen van de aanvraag werden duidelijk aangegeven op het plan:

1-regularisatie motoren koelinstallatie

2-zadeldak met pannen over de wederrechtelijk geplaatste motoren

3-akoestisch ventilatierooster op kopse kanten van dit zadeldak

4-verplaatsing uitblaasroosters naar zolder

5-de functie van de verdieping achterbouw wordt omschreven als opslag

De verhoging van de capaciteit van de bakkerij werd voor wat betreft de milieuvergunning klasse 3 gemeld aan de stedelijke diensten. Het advies van de dienst Leefmilieu dd 02.12.09 inzake huidig voorstel is voorwaardelijk gunstig. Een belangrijke voorwaarde is te voldoen aan de Vlaremwetgeving.

Het ontwerp voldoet aan de bepalingen van de Brugse gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, van toepassing bij beoordelingen na 01.07.06.

Bij het maken van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening komen aspecten zoals laden- en lossen, storende zichten en visuele aspecten aan bod. Aanvrager geeft aan dat het nog steeds een ambachtelijke bakkerij betreft, waarbij enkel broden en pistolets gebakken worden. Er zijn slechts twee werknemers, en het laden van een maximum twee bestelwagens gebeurt tussen vijf uur en halfzes. Geoordeeld kan worden dat het in deze om een rendabilisering van een verouderde zaak gaat, ruimtelijk aanvaardbaar. Het geluid van de wederrechtelijke installatie op het dak kan als belangrijkste probleem omschreven worden.

De vergunning kan verleend worden onder een aantal voorwaarden, waaronder deze opgelegd door het schepencollege. Een bijkomende voorwaarde, eventueel te bespreken op de hoorzitting, dient echter opgelegd, zodat het pannendak niet enkel aan de kopse kanten uitgerust wordt met een akoestisch dempend rooster, maar ook onder de pannen isolatie of geluidsdempende panelen aangebracht worden.

Het beroep is gedeeltelijk gegrond, de voorwaarden van het schepencollege dienen

aangevuld met deze aanvullende voorwaarde.

Volgende voorwaarden zijn aangewezen:

1-de voorwaarden zoals in eerste aanleg door het schepencollege opgelegd zijn van toepassing

2-het pannendak wordt bijkomend akoestisch geïsoleerd aan de onderzijde

...”

Na de hoorzitting van 3 augustus 2010 beslist de verwerende partij op 23 september 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

4A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in de Brugse binnenstad, in de ██████, een woonstraat tussen de ██████ en de ██████, gedomineerd door de ██████ en het ██████. De bakkerij is gelegen onmiddellijk naast het hoekpand ██████, dus palend aan de achterste perceelsgrenzen van de woningen in de ██████.

Het aanvraagdossier bestaat uit een groot plan op schaal 1/50. Dit is grafisch duidelijk. Toch kunnen volgende vragen gesteld worden:

-de motoren wordt op geen enkele wijze nader omschreven

-wordt het pannendak zelf, onder de pannen, niet akoestisch geïsoleerd?

Het ontwerp voorziet in het bouwen van een hellend dak boven motoren (regularisatie).

Dit is de titel. Het betreft in feite een acoustische kap, in de vorm van een pannendak en roosters, over de wederrechtelijk geplaatste koelgroepen.

Volgende onderdelen werden duidelijk aangegeven:

1-zadeldak met pannen over de motoren

2-akoestisch ventilatierooster op kopse kanten dak

3-regularisatie van de motoren

4-verplaatsing uitblaasroosters naar zolder

5-de functie van de verdieping achterbouw wordt omschreven als opslag

Enige nadruk dient gelegd op de pijnlijke historie van dit dossier, met pv's en een plaatsbezoek. Op 4 april 2009 werd PV van vaststelling opgemaakt. Op 25 juni 2009 werd een plaatsbezoek uitgevoerd, waarbij ook de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en een ambtenaar van de dienst Leefmilieu aanwezig waren. De nu door het college vergunde regularisatie geeft aan dat toen geacht werd dat het plaatsen van een isolerend dak de zaak zou kunnen oplossen.

Trouwens, de verhoging van de capaciteit van de bakkerij werd gemeld aan de stedelijke dienst.

Aansluitend, het beroepschrift is goed samengesteld, met bijvoorbeeld een uitgebreide briefwisseling. Deze bevestigt de pijnlijke historie van het dossier, die begon met het plaatsen van een koelinstallatie op een plat dak, zonder vergunning.

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

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 voorliggend project heeft immers een beperkte verharde oppervlakte. In alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat de impact op de waterhuishouding onbestaande of verwaarloosbaar is.

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

Het ontwerp voldoet aan de bepalingen van de Brugse gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, van toepassing bij alle beoordelingen na 01.07.06.

Aangezien de aanvraag niet gelegen is in een BPA of verkaveling en volgens het

gewestplan gelegen is in een gebied met cultuurhistorische en 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

Dit op het eerste zicht complex lijkend dossier, met een aanvraag die tot doel heeft wederrechtelijk in een stedelijke omgeving geplaatste koelgroepen te regulariseren en akoestisch te isoleren, dient gereduceerd tot de essentie, waarbij onderscheid gemaakt moet worden tussen milieutechnische eisen en deze van ruimtelijke ordening.

De uitbreiding van activiteit en productie werd gemeld aan de stedelijke dienst Leefmilieu. De capaciteit van de bakkerij werd tussen 2004 en 2009 verhoogd van 8,86kW tot 14,91kW. Vroeger kon een melding klasse 3 slechts tot 10 kW, nu kan dit tot 100W in woongebieden. Ook nu in het kader van voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd een advies gevraagd aan de dienst Leefmilieu, die tevens beschikt over de milieutechnische voorwaarden. Dit advies is voorwaardelijk gunstig, waarbij het schepencollege een logischerwijze voorwaardelijk gunstig was voor wat betreft het milieuaspect van de aanvraag.

Een openbaar onderzoek was juridisch gezien niet verplicht maar werd toch gehouden, waarbij drie bezwaarschriften ingediend werden.

De argumenten van beroeper kunnen weerlegd worden voor wat betreft de toch correct uitgevoerde aanplakking, een attest werd afgeleverd. Ook het gebruik van de verdieping is duidelijk op de plannen, het betreft berging, geen atelier. De storende zichten zijn dus beperkt te noemen. Het betreft deels een regularisatie, deels een nieuwe aanvraag.

De argumenten van beroeper die milieu-technische aspecten betreffen kunnen begrepen worden, anderzijds stelt de dienst Leefmilieu een aantal voorwaarden die een vergunning mogelijk kunnen maken.

Bij het maken van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening komen ook aspecten zoals laden- en lossen, storende zichten en visuele aspecten aan bod. Aanvrager geeft aan dat het nog steeds een ambachtelijke bakkerij betreft, waarbij enkel broden en pistolets gebakken worden. Er zijn slechts twee werknemers, en het laden van een, maximum twee bestelwagens gebeurt tussen vijf uur en halfzes. De bakkerij moet aan een zestal hotels leveren. Een bakkerij zoals Sint-Paulus bedient het tienvoudige. Geoordeeld kan worden dat het in deze om een rendabilisering van een verouderde zaak gaat, ruimtelijk aanvaardbaar.

Besloten kan worden dat voor wat betreft de milieuaspecten een aantal voorwaarden opgelegd kunnen worden, voor wat betreft de ruimtelijke inpassing stelt zich geen onaanvaardbaar probleem. Beroeper argumenteert dat nu een POGING wordt ondernomen om slechts 1 aspect, met name de geluidshinder van de koelgroepen, in te perken. Deze bezorgdheid van beroeper dient gedeeld, volgens de Dienst Leefmilieu (schrijven in bijlage van het beroepschrift, stuk 17) zullen nieuwe geluidsmetingen uitgevoerd moeten worden, al betreft het een bedenking, eerder dan een voorwaarde. Aanvullend dient opgemerkt dat de bakkerij voornamelijk 's nachts actief is, en een koelinstallatie op het dak gedurende de nacht makkelijk hinderlijk is. De burens kunnen bijvoorbeeld bij warme nachten niet hun raam open zetten, zelfs als de installatie voldoet aan de Vlare-normen is dit niet evident. Het verbieden van koeling tijdens de nacht is in deze, gezien de specifieke activiteit, ook geen oplossing.

Het is wel zo dat in dit geval het geluid van de wederrechtelijke installatie op het dak als belangrijkste probleem omschreven kan worden.

Op 26/03/2010 beslist het college van burgemeester en schepenen tot vergunning mits volgende voorwaarden :

- Het ontwerp is stipt na te leven*
- Het hierbijgaand brandpreventieverslag dient strikt nageleefd te worden*
- Het hierbijgaand advies van de Dienst Leefmilieu dient strikt nageleefd te worden De wetgeving inzake lichten en zichten dient stipt nageleefd te worden*
- Alle technische installaties (lift, verluchting, luchtbehandeling, ...) moeten binnen het hoofdvolume worden uitgevoerd*
- Er mag geen enkele scheidingsmuur gewijzigd worden.*

- De dakbedekking is uit te voeren in rode gegolfde keramische pannen. Deze dakpannen zijn over de volledige (zichtbare) breedte gegolfd volgens een S-vormige curve, conform de vorm van de traditionele 'Vlaamse', 'Boomse' of 'Pottelbergse' pan
- Alle voorzorgen moeten genomen worden om elke schade te voorkomen aan de omliggende gebouwen, het openbaar domein (of de bomen),
- Het platte dak boven het atelier dient ontoegankelijk te blijven en mag niet gebruikt worden als dakterras.

Het advies van de dienst Leefmilieu is voorwaardelijk gunstig, waarbij gevraagd wordt om te voldoen aan de Vlareml-wetgeving, aan de politieverordening dd 30.03.99 betreffende de bestrijding van lawaaihinder en een efficiënte ventilatie te voorzien zonder de buurt te hinderen.

Een bijkomende voorwaarde dient opgelegd: het pannendak moet niet enkel aan de kopse kanten uitgerust worden met een akoestisch dempend rooster, maar ook aan de onderzijde van de pannen dient isolatie of geluidsdempende panelen aangebracht worden.

Het voorstel is derhalve passend in zijn omgeving en verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening, mits het opleggen van een aantal voorwaarden.

4D CONCLUSIE

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in de Brugse binnenstad, in de [REDACTED]. Op het perceel kwam tot september 2008 een ambachtelijke bakkerij [REDACTED] voor, aangekocht door [REDACTED] BVBA. Vanaf dan waren er klachten voor nachtlawaai.

Volgende onderdelen van de aanvraag werden duidelijk aangegeven op het plan:

1-regularisatie motoren koelinstallatie

2-zadeldak met pannen over de wederrechtelijk geplaatste motoren

3-akoestisch ventilatierooster op kopse kanten van dit zadeldak

4-verplaatsing uitblaasroosters naar zolder

5-de functie van de verdieping achterbouw wordt omschreven als opslag

De verhoging van de capaciteit van de bakkerij werd voor wat betreft de milieuvergunning klasse 3 gemeld aan de stedelijke diensten. Het advies van de dienst Leefmilieu dd 02.12.09 inzake huidig voorstel is voorwaardelijk gunstig. Een belangrijke voorwaarde is te voldoen aan de Vlaremwetgeving.

Het ontwerp voldoet aan de bepalingen van de Brugse gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, van toepassing bij beoordelingen na 01.07.06.

Bij het maken van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening komen aspecten zoals laden- en lossen, storende zichten en visuele aspecten aan bod. Aanvrager geeft aan dat het nog steeds een ambachtelijke bakkerij betreft, waarbij enkel broden en pistolets gebakken worden. Er zijn slechts twee werknemers, en het laden van een, maximum twee bestelwagens gebeurt tussen vijf uur en halfzes. Geoordeeld kan worden dat het in deze om een rendabilisering van een verouderde zaak gaat, ruimtelijk aanvaardbaar. Het geluid van de wederrechtelijke installatie op het dak kan als belangrijkste probleem omschreven worden.

De vergunning kan verleend worden onder een aantal voorwaarden, waaronder deze opgelegd door het schepencollege. Een bijkomende voorwaarde, dient echter opgelegd, zodat het pannendak niet enkel aan de kopse kanten uitgerust wordt met een akoestisch dempend rooster, maar ook onder de pannen isolatie of geluidsdempende panelen aangebracht worden.

Het beroep is gedeeltelijk gegrond, de voorwaarden van het schepencollege dienen aangevuld met deze aanvullende voorwaarde.

1-de voorwaarden zoals in eerste aanleg door het schepencollege opgelegd zijn van toepassing 2-het pannendak wordt bijkomend akoestisch geïsoleerd aan de onderzijde

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen beroepen zich op de schending van “de artikelen 5.1.0. en 19, lid 3 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), artikel 4.3.1§ 2, 1° juncto artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex RO en beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder de motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.”

De verzoekende partijen lichten dit middel als volgt toe:

“ ...

doordat de deputatie in eerste instantie vaststelt dat er aan de exploitatie van de bakkerij heel wat hinderaspecten (in het bijzonder geluidshinder door het gebruik van de airco-installatie) verbonden zijn, maar hier bij de verdere beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag geen rekening meer mee houdt; terwijl volgens artikel 5.1.0 Inrichtingsbesluit ambachtelijke en commerciële bedrijven, voorzieningen en inrichtingen slechts mogen worden toegestaan in woongebied voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; en terwijl krachtens artikel 19, lid 3 van het inrichtingsbesluit en artikel 4.3.1 § 2, 1° juncto artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex RO bij de toekenning van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag rekening dient te worden gehouden met de goede ruimtelijke ordening, waartoe de verschillende hinderaspecten van een inrichting behoren; zodat de deputatie niet alleen artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit, artikel 19, lid 3 van het inrichtingsbesluit en artikel 4.3.1 §2, 1° juncto artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex RO maar ook het zorgvuldigheidsbeginsel, de motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel schendt.

Toelichting bij het eerste middel

Overeenkomstig artikel 4.3.1§2, 1° juncto artikel 1.1.4 Vlaamse Codex RO én in het kader van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening kan een vergunning slechts worden afgegeven voor zover de uitvoering ervan de duurzame ruimtelijke ontwikkeling garandeert. Meer concreet betekent dit dat er bij de toekenning van een vergunning rekening gehouden dient te worden met de gevolgen voor het leefmilieu en de hinder die zich door de toekenning van de vergunning kan voordoen:

"Artikel 4.3.1

(...)

§2, 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;"

Artikel 1.1.4.

De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen

voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit. "

Dit wordt bovendien ook zo bevestigd in de rechtspraak van de Raad van state:

"dat in het kader van het onderzoek van de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving en van de bestaanbaarheid ervan met de woonbestemming alle vormen van hinder die een dergelijke inrichting kan veroorzaken in aanmerking moeten worden genomen en dus niet alleen de geluidshinder; dat de geluidsproblematiek bovendien gemarginaliseerd wordt door te stellen dat het geluidsaspect terdege onderzocht (zal) worden in de vereiste milieuvergunning"; dat een loutere verwijzing naar de toetsing bij de milieuvergunning onvoldoende is;

De beroepsindieners hebben er in hun beroepschrift dan ook terecht op gewezen dat de vergunning niet toegekend kan worden nu de exploitatie van de (semi- industriële) bakkerij op onaanvaardbare wijze hinder teweegbrengt voor de omwonenden. Alle verschillende hinderaspecten (geluid, geur, visuele hinder, aantasting van de privacy) werden hierbij op zeer omstandige wijze uiteengezet.

De beroepsargumenten m.b.t. de onaanvaardbare geluidshinder zijn overigens in lijn met de verschillende vaststellingen van de Dienst Leefmilieu:

"Dergelijke verhoging van het achtergrondgeluid wordt dan ook als hinderend ervaren.

Daarnaast worden ook de richtwaarden VlareM II binnenshuis in een woongebied tijdens de nacht overschreden.

Gelet op bovenstaande vragen wij u om de nodige aanpassingen te willen uitvoeren om aan deze vorm van burenhinder een einde te stellen."

Hoewel de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en de deputatie deze hinderaspecten in eerste instantie lijken te erkennen en bovendien zelfs bevestigen dat deze meegenomen dienen te worden in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, houden zij hier verder in hun beoordeling totaal geen rekening meer mee.

De deputatie volstaat daarentegen met de stelling dat voor wat de milieuaspecten betreft (m.a.w. de hinder die de beroepsindieners aantoonde) het opleggen van een aantal voorwaarden kan volstaan.

'Bij het maken van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening komen ook aspecten zoals laden- en lossen, storende zichten en visuele aspecten aan bod. Aanvrager geeft aan dat het nog steeds een ambachtelijke bakkerij betreft, waarbij enkel broden en pistolets gebakken worden. Er zijn slechts twee werknemers, en het laden van een, maximum twee bestelwagens gebeurt tussen vijf uur en halfzes. De bakkerij moet aan een zestal hotels leveren. Een bakkerij zoals Sint-Paulus bedient het tienvoudige. Geoordeeld kan worden dat het in deze om een rendabilisering van een verouderde zaak gaat, ruimtelijk aanvaardbaar.

Besloten kan worden dat voor wat betreft de milieuaspecten een aantal voorwaarden opgelegd kunnen worden, voor wat betreft de ruimtelijke inpassing stelt zich geen onaanvaardbaar probleem. Beroeper argumenteert dat nu een POGING wordt ondernomen om slechts één aspect, met name de geluidshinder van de koelgroepen in te perken. Deze bezorgdheid van beroepen dient gedeeld, volgens de Dienst Leefmilieu (schrijven in bijlage van het beroepschrift, stuk 17) zullen nieuwe geluidsmetingen uitgevoerd moeten worden, al betreft het een bedenking, eerder dan een voorwaarde. Aanvullend dient opgemerkt dat de bakkerij voornamelijk 's nachts actief is, en een koelinstallatie op het dak gedurende de nacht makkelijk hinderlijk is. De burenen kunnen bijvoorbeeld bij warme nachten niet hun raam openzetten. zelfs als de installatie voldoet aan de vlareM-normen is dit niet evident. Het verbieden van koeling tijdens de nacht is in deze, gezien de specifieke activiteit, ook geen oplossing. Het is wel zo dat in dit geval het geluid van de wederrechtelijke installatie op het dak als belangrijkste probleem omschreven kan worden."

Eerst en vooral stellen de verzoekende partijen vast dat de deputatie op geen enkele manier ingaat op de hinder ten gevolge van het laden- en lossen, storende zichten en visuele aspecten. Nochtans onderkent de deputatie dat deze hinderaspecten in casu reëel zijn. Wat de geluidshinder ten gevolge van de aircoinstallatie betreft, beperkt de deputatie zich ertoe een vage voorwaarde op te leggen, zonder enige garantie in te bouwen dat de opgelegde voorwaarde een oplossing biedt voor de geluidshinder.

Bovendien motiveert de deputatie op geen enkele wijze dat de hinder voor de omgeving aanvaardbaar zou zijn - dit valt trouwens onmogelijk te motiveren - zodat om deze reden alleen al aangenomen moet worden dat de deputatie niet alleen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel, maar ook artikel 4.3.1§2, 1° juncto artikel 1.1.4 Vlaamse Codex RO schendt.

Deze vaststelling geldt des te meer wanneer men weet dat de semi-industriële bakkerij gelegen is in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Overeenkomstig artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit kan een bakkerij immers slechts toegelaten worden in een woongebied wanneer de goede ruimtelijke ordening dit toelaat:

"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."

Meer concreet betekent dit dat in woongebied een verscherpte toets aan de goede ruimtelijke ordening geldt voor handel en ambacht. Ook de Raad van State bevestigt deze verscherpte toets in haar rechtspraak":

'Overwegende dat artikel 5, 1.0., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt dat "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 en voor agrarische bedrijven, en dat "deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen (...) echter maar (mogen) worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving"; dat uit deze bepaling volgt dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving van een bouwwerk, dient te worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik van de in die onmiddellijke omgeving bestaande gebouwen of open ruimten; dat de door artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 opgelegde motiveringsverplichting vereist dat de vergunning voor een dergelijk bouwwerk de aan de onmiddellijke omgeving ontleende feitelijke gegevens aangeeft die op afdoende wijze aantonen dat het verenigbaar is met deze omgeving; dat met de gegevens en redenen die in dat verband in procedurestukken worden uiteengezet geen rekening kan worden gehouden;'

De Raad van State heeft dit overigens zeer recentelijk opnieuw bevestigd in een nieuw arrest d'HEYGERE:

"Krachtens het bepaalde in voormeld artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit kunnen inrichtingen voor handel, dienstverlening, ambacht en klein bedrijf in een woongebied enkel 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, m.a. w. dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, én dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; dat

bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied, rekening dient te worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor deze 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 (bv. louter residentiële villawijk, of woonpark); dat bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving uitgegaan dient te worden 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, of van de bijzondere bestemming die het bijzonder plan van aanleg van het gebied aan die omgeving heeft gegeven."

Zoals bovenstaand reeds vermeld, heeft de deputatie de aanvraag niet aan inpasbaarheid van de activiteit aan de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving getoetst (in het bijzonder m.b.t. de hinderaspecten), maar beperkt zij zich tot de loutere stelling dat de aanvraag in overeenstemming is met de bestemming woongebied. De verzoekende partijen benadrukken hierbij dat de onmiddellijke omgeving een aantal zeer specifieke kenmerken vertoont die maken dat een semi-industriële bakkerij, bestemd voor het uitleveren van brood en banket aan externe verkopers (tearooms, koude bakkers, hotels, ...) volstrekt onverenigbaar is met de omgeving.

- De bakkerij is gelegen in een bouwblok met een zeer grote woningdichtheid, waarbij alle huizen en koeren aan elkaar palen, en waarbij de werkplaatsen van de bakkerij palen aan de omliggende woningen, wat impliceert dat de burens (waaronder de verzoekende partijen) rechtstreeks worden geconfronteerd met alle hinderaspecten (geluid, walmen, vetafzetting op de was die uithangt in de tuin, stank, inkijk van werknemers, visuele hinder, geluidshinder tijdens het laden en lossen, geluid van denderende karren in de bakkerij die hoorbaar zijn tot in de woning van de eerste verzoekende partij, enz.).

- De bakkerij is gelegen in smalle straatjes. Elke dag worden tussen 4u en 6u30 camionettes geladen om het brood en banket af te voeren naar externe afnemers. Dit betekent dat de verzoekende partijen uit hun nachtrust worden gehaald door draaiende motoren, spelende radio's, praten en roepen van werknemers, karren die over de kasseien denderen, enz. Wekelijks komen er enkele grote opleggers grondstoffen leveren. Het spreekt voor zich dat de exploitant ernaar streeft om zijn cliënteel zo veel mogelijk uit te breiden, economische groei en winstmaximalisatie zijn immers het normale streefdoel van elke commerciële vennootschap. Dit betekent dat de hinder in de toekomst enkel maar zal toenemen.

Zowel het stadsbestuur als de deputatie lijken aan de nemen dat zij zo goed als verplicht waren om de vergunning af te leveren, gelet op het feit dat er voorheen reeds een bakkerij aanwezig was. Dit uitgangspunt is volstrekt fout: de voormalige bakkerij was enkel gericht op lokale bewoners via raamverkoop. Dit bracht geen enkele hinder teweeg. Precies de heroriëntering van de activiteiten van raamverkoop naar het bedienen van externe afnemers heeft de hinder veroorzaakt, enerzijds door de noodzakelijke capaciteitsverhoging naar een semi-industriële bakkerij, en anderzijds door de hinder die gepaard gaat met het laden en lossen van de camionettes en de opleggers met grondstoffen.

Een dergelijke activiteit hoort niet thuis in een stadcentrum, maar moet integendeel worden afgezonderd in een specifiek bestemmingsgebied aan de rand van de stad.

De bestreden beslissing schendt bijgevolg het gewestplanvoorschrift 'woongebied' (artikel 5.1.0 K.B. 28 december 1972), de goede ruimtelijke ordening, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de formele motiveringsplicht.

Het eerste middel is gegrond.

..."

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“... ”

De verwerende partij wordt verweten bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag en de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening in bijzonder, onvoldoende rekening te hebben gehouden met de hinder die uit de vergunde handelingen voortvloeit. Dit kan niet worden bijgetreden.

Vooreerst gaat de verzoekende partij uit van een foute premisse. Het verzoekschrift laat uitschijnen dat de exploitatie van de bakkerij een nieuwe activiteit is, meer bepaald het uitbreiden van de activiteiten van een eerder kleinschalige bakkerij naar een semi-industriële bakkerij. Verwerende partij stelt echter vast dat de bestreden beslissing niet de regularisatie van een uitbreiding van activiteiten betreft, doch enkel en alleen de regularisatie van het plaatsen van motoren en het daarboven geplaatste dak tot voorwerp heeft. Er werden geen andere vergunningsplichtige activiteiten geregulariseerd door de bestreden beslissing. Hieruit volgt dan ook dat enkel het plaatsen van motoren en het dak dienen te worden afgetoetst aan de goede ruimtelijke ordening om te beslissen of de aangevraagde vergunning kon worden verleend. Verzoekende partij breidt de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dan ook geheel ten onrechte uit naar andere aspecten met betrekking tot de exploitatie van de bakkerij, die niet onderworpen zijn aan de voorliggende stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en die bovendien het voornamelijk milieutechnische aspecten betreffen.

Verzoekende partij stelt dat de hinder die zou ontstaan ten gevolge van het laden en lossen van de bestelwagens onvoldoende aanvaardbaar wordt gemaakt in de bestreden beslissing. Indien de verwerende partij verder op dit type van hinder zou zijn ingegaan, miskende zij het voorwerp van de vergunningsaanvraag. De problematiek van het laden en lossen staat namelijk volledig vrij van het plaatsen van motoren en een bijhorend dak. Dat geldt overigens ook voor de smalle straatjes die de omgeving van de bakkerij kenmerken en mobiliteitshinder veroorzaken. Er kan geen sprake zijn van een direct causaal verband tussen deze aspecten en het regularisatieverzoek. Geheel terecht is de deputatie niet verder ingegaan op deze punten.

De geluidshinder die door de motoren voortgebracht zou worden daarentegen diende wel te worden afgetoetst aan de goede ruimtelijke ordening. Dit is ook gebeurd en blijkt tevens uit de bijkomende voorwaarde die door de verwerende partij aan de regularisatievergunning werd toegevoegd. Vooreerst heeft de aanvrager van de vergunning reeds zelf het initiatief genomen om de geluidshinder te beperken net door een dak boven de motoren te plaatsen. Om bijkomend tegemoet te komen aan de bezwaren die op het vlak van de geluidshinder werden geuit werd expliciet vereist dat het dak ook zou worden geïsoleerd. Andere maatregelen om geluidshinder te kunnen beperken zijn nagenoeg onbestaand.

Ook de storende visuele aspecten die de buizen en motoren teweeg brengen mogen dan wel verband houden met het voorwerp van de vergunning, toch is het niet duidelijk wat precies de storende impact daarvan is. Temeer daar uit het verzoekschrift blijkt dat de koer van één van de verzoekende partijen aanzienlijk lager gelegen is en lijkt te zijn afgeschermd door een afdak. Het verzoekschrift verwijst ook zelf naar de grote bouwdichtheid van het gebied. Er kan dan ook niet echt worden gesproken van een storing van het “uitzicht”.

De discussie over de vetafzettingen en de walmen zijn, zoals het bestreden besluit ook stelt, milieutechnische aspecten die een gevolg zijn van de exploitatie van de bakkerij die bij de behandeling van een stedenbouwkundige vergunning niet aan bod moeten en kunnen komen.

Er kan dus geen sprake zijn van onbehoorlijk bestuur in welke zin dan ook doordat de verwerende partij zich bij het beoordelen van de aanvraag enkel heeft gericht op de aspecten van de goede ruimtelijke ordening die met de aanvraag verband houden. Omdat er zich op het vlak van geluidshinder wel degelijk een probleem kan voordoen werd hierop passend gereageerd in navolging van artikel 4.3.1. §1, l°b) VCRO. Door het opleggen van een voorwaarde werd de vergunningsaanvraag immers verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

...

3.

De eerste tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

II.2.1. Samen met de verwerende partij moet de tussenkomende partij vaststellen dat de verzoekende partij van een verkeerd uitgangspunt vertrekt.

De vergunningsaanvraag heeft enkel betrekking op het plaatsen van een dak boven motoren en niet op de uitbating van een bakkerij.

De tussenkomende partij sluit zich volledig aan bij het verweer van de verwerende partij en maakt deze uiteenzetting tot de hare.

II.2.2. De Deputatie motiveerde haar beslissing daarenboven naar behoren. Daar waar de verzoekende partij steeds blijft stellen dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op de uitbreiding van een activiteit van een ambachtelijke bakkerij naar een semi-industriële bakkerij (ofschoon de vergunningsaanvraag hierop geen betrekking heeft), antwoordt de Deputatie hierop dat kan geoordeeld worden dat het in deze gaat om de rendabilisering van een verouderde zaak, wat ruimtelijk aanvaardbaar is, en dat het derhalve niet om een bestemmingswijziging gaat.

De bakkerij blijft immers een bakkerij. De oude bakkerij werd enkel economisch leefbaar gemaakt.

De Deputatie stelt verder dat het geluid van de motoren op het dak als belangrijkste probleem omschreven kan worden. Voor dit probleem legt de Deputatie een bijkomende voorwaarde op, m.n. het akoestisch isoleren van de onderzijde van het pannendak.

II.2.3. Verder dient vastgesteld te worden dat de bestreden beslissing zekerlijk niet steunt op een kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing door verwerende partij aan de goede ruimtelijke ordening.

“Kennelijk” verwijst ten deze naar de marginale toetsing door de Raad.

In de Memorie van Toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (Stuk 2011 (2008-2009) – Nr. 1, Hoofdstuk VIII Raad voor vergunningsbetwistingen, Procedure in : Peter Flamey e.a., Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening – Parlementaire Totstandkoming, Vanden Broele, 2009, p. 376), wordt o.m. gesteld :

“Via de verwijzing naar deze beginselen, wordt het inzonderheid mogelijk om een beroep in te stellen waarin wordt gesteund op het feit dat de bestreden beslissing steunt op een onredelijke of onzorgvuldige opvatting van de goede ruimtelijke ordening (redelijkheidsbeginsel). De Raad mag de opportuniteits-opvattingen van het bestuur echter slechts toetsen in het kader van een “marginale toetsing”. De rechtsleer schrijft daarover :

“In veel gevallen heeft de overheid een ruime beleidsvrijheid. Binnen de toepassing van de wet zijn verschillende oplossingen mogelijk. In dit geval spreekt men van een discretionaire bevoegdheid. De overheid moet echter altijd het algemeen belang nastreven. Daarom kan ze bij het maken van haar beleidskeuze niet willekeurig optreden. Ze moet de verschillende belangen die op het spel staan ernstig afwegen.

De rechter, die de overheid controleert, kan deze beleidskeuze echter niet in de plaats van de overheid maken. Wel kan de rechter nagaan of de overheid niet kennelijk

onredelijk en dus buiten haar bevoegdheid en verplichting om het algemeen belang te dienen, optreedt. Deze controlebevoegdheid wordt de marginale toetsing genoemd : de toetsing waarbij nagegaan wordt of de overheid de grenzen (marges) van een normale beoordeling niet te buiten gaat.”

De toekenning van de vergunning tot het plaatsen van een zadeldak boven de motoren onder voorwaarden is allerm minst “kennelijk onredelijk”. Het is niet aan de Raad om de beleidskeuze in de plaats van de verwerende partij te maken. Het is enkel de taak om na te gaan of de verwerende partij niet kennelijk onredelijk is te werk gegaan. Dit is manifest niet het geval.

II.2.4. Samen met verwerende partij stelt de tussenkomen de partij dat het eerste middel ongegrond is.

...”

4.

De tweede tussenkomen de partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“...

De Bestendige Deputatie heeft met alle elementen van het dossier rekening gehouden en heeft, na een hoorzitting, beslist dat de vergunning niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.

Zoals de verwerende partij terecht opmerkt – zoals ook eerder de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, daarin gevolgd door de Bestendige Deputatie - moet een onderscheid gemaakt worden tussen de milieutechnische eisen van de uitbating enerzijds en de ruimtelijke ordening anderzijds.

Het plaatsen van het dak, met bijkomen de akoestische isolatie, vormt geenszins een inbreuk op de plaatselijke ruimtelijke ordening.

De vergunde werken zorgen niet voor hinder, integendeel: zij vermijden mogelijke hinder. De vergunning gaat niet over het oprichten van een bakkerij ; dit essentieel gegeven verliezen de verzoekende partijen uit het oog. Er was al een bakkerij, verzoekers hebben die enkel opgefrist en gerendabiliseerd.

Dergelijke activiteit is niet strijdig met de bestemming woongebied. Het woongebied moet ook handel omvatten ; temeer daar het geen residentiële villawijk betreft maar het brugse stadscentrum. Een centrum kan maar overleven door een mix van woningen, handel, culturele activiteiten e.d.

Uit niets blijkt dat de activiteit niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Er zijn ook tal van andere handelszaken in de buurt (stuk

54: lijst van handelszaken in dezelfde straat) ; zo o.a. een andere bakker (Schaeverbeke) op nummer 2 en een restaurant (restaurant Mojo) op nummer 4, een dagbladhandel, enz.. Ook de aansluitende Gentpoortstraat kent tal van handelszaken.

Het moet trouwens opgemerkt worden dat de onmiddellijke burenen – de bewoners van de Schaarstraat 17 - geen last hebben van geluids- of geurhinder (zie hun verklaring zoals voorgelegd aan de Bestendige Deputatie).

De Bestendige Deputatie heeft wel degelijk de diverse argumenten van de verzoekende partijen ontmoet, doch heeft geoordeeld dat de opgelegde voorwaarden hieraan tegemoet kwamen en dat het om de rendabilisering ging van een verouderde zaak, ruimtelijk aanvaardbaar.

Het middel is ongegrond.

...”

5.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog het volgende:

“... ”

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt duidelijk dat bij een regularisatieaanvraag gekeken dient te worden naar de hinder van het ganse project en niet enkel naar de hinder die voortvloeit uit het specifieke voorwerp van de regularisatieaanvraag:

“Overwegende dat uit de aangehaalde overwegingen blijkt dat zowel de gemachtigde ambtenaar als het college van burgemeester en schepenen ervan uitgegaan zijn dat voor de beoordeling van de verenigbaarheid van het ontworpen gebouw met de goede ruimtelijke ordening geen rekening meer moest gehouden worden met de kenmerken van het gebouw die al bleken uit de plannen waarvoor op 10 april 2000 een vergunning was verleend, en dat het onderzoek zich mocht beperken tot een beoordeling van de bijkomende hinder die uit de wijzigingen van de bedoelde bouwplannen voortvloeide; dat de bestreden vergunning evenwel, overigens in overeenstemming met de door de nv DERUVA ingediende aanvraag, de regularisatie beoogt van het hele gebouw; dat de constructie trouwens van die aard is dat de wijzigingen niet afscheidbaar zijn van wat oorspronkelijk vergund was; dat de gemachtigde ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen, ook al mochten en moesten zij rekening houden met het feit dat er voor het gebouw zoals oorspronkelijk gepland een vergunning was verleend, de bouwplannen in hun geheel en opnieuw dienden te toetsen op hun verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening; dat immers niet uitgesloten kan worden dat de onderscheiden onderdelen van een gebouw op zich verenigbaar kunnen worden geacht met de plaatselijke ordening, terwijl het gebouw in zijn geheel genomen de ruimtelijke draagkracht van de betrokken omgeving overschrijdt”

Zie ook het arrest Dhont van de Raad van State van 28 juni 2010:

“De verwerende partij vermocht in het bestreden besluit niet op rechtmatige wijze oordelen dat de werken die overeenkomstig het voormelde besluit van 19 december 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Linkebeek werden uitgevoerd, onder deze “rechtmatige en definitief verworven stedenbouwkundige vergunning (...)” vallen en dat “de beoordeling van de voorliggende aanvraag niet opnieuw het concept van de oorspronkelijke aanvraag in vraag (kan) stellen”. Aangezien de tussenkomenende partij de bij het voormelde besluit van 19 december 2005 vergunde werken niet geheel conform deze vergunning heeft uitgevoerd, vermocht zij hieruit geen rechten meer te putten. De verwerende partij diende in ieder geval het gehele project aan de goede ruimtelijke ordening te toetsen.”

In het inleidende verzoekschrift werd uiteengezet dat de exploitatie van de semi-industriële bakkerij van de eerste tussenkomenende partij met tal van hinderaspecten (o.a. geluidshinder, mobiliteitshinder en geur- en stofhinder) gepaard gaat.

Gelet op de bovenstaande rechtspraak, betekent dit dus dat de verwerende partij bij het beoordelen van de regularisatie van de aanpassingswerken aan de bakkerij rekening had moeten houden met alle hinderaspecten die aan de exploitatie van de semi-industriële bakkerij verbonden zijn.

Dit is zeker het geval nu de verzoekende partijen deze hinderaspecten zeer omstandig uiteen hebben gezet in hun beroepschrift bij de deputatie én de deputatie dus in elk geval

weet had van het feit dat de exploitatie van de bakkerij onaanvaardbare hinder veroorzaakte voor de omwonenden.

De verwerende partij geeft in haar antwoordnota zélf aan dat zij dit niet gedaan heeft. Ook de eerste en de tweede tussenkomenende partij bevestigen dit.

Bovendien weerleggen noch ontkennen de verzoekende partij en de tussenkomenende partijen dat er aan de exploitatie van de bakkerij tal van hinderaspecten verbonden zijn.

De verwerende partij en de tussenkomenende partijen bevestigen met andere woorden dus zélf dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening geen rekening werd gehouden met de (onaanvaardbare) hinder die aan de exploitatie van de bakkerij verbonden is.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij en de tussenkomenende partijen beweren, diende de verwerende partij in elk geval rekening te houden met deze hinderaspecten.

Zoals in het verzoekschrift ook toegelicht (zie p. 16), blijkt dit niet alleen uit artikel 4.3.1 juncto 1.1.4 VCRO -waarin de hinderaspecten uitdrukkelijk vermeld worden als toetsingscriterium bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening - maar ook uit de rechtspraak van de Raad van State hieromtrent (zie RvS 21 juni 2004, nr. 132.707, d'Heyghere, p.8; RvS 12 juli 2007, nr. 173.397, Dedobbeleer, p.11; RvS 5 februari 2009, nr. 190.215, Van Riel; RvS 5 januari 2010, nr. 199.331, Van Eyck, p. 10-12; RvS 7 september 2010, nr. 207.235, d'Heygere, p.18-19).

Dit betekent dus dat er geen twijfel kan bestaan dat de verwerende partij bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag een inbreuk heeft gemaakt op de motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en artikel 4.3.1§2, 1° juncto artikel 1.1.4 VCRO.

Zoals in het verzoekschrift reeds uiteengezet, wordt hierdoor ook artikel 5.1.0 en 19, lid 3 van het inrichtingsbesluit geschonden aangezien er in woongebied een verscherpte toets aan de goede ruimtelijke ordening geldt voor niet residentiële functies, zoals handel en ambacht.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen stellen allereerst de planologische bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde in vraag in toepassing van artikel 5.1.0, eerste lid van het van het koninklijk besluit van 28 december 1972 houdende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna het Inrichtingsbesluit). Zij zijn van mening dat de huidige bakkerij om redenen van goede ruimtelijke ordening in een daartoe aangewezen gebied moet worden afgezonderd. De hinder wordt volgens de verzoekende partijen immers veroorzaakt door enerzijds de noodzakelijke capaciteitsverhoging naar een semi-industriële bakkerij en anderzijds door het laden en lossen van de camionettes en de opleggers met grondstoffen.

De verzoekende partijen betwisten met andere woorden de verenigbaarheid van de aanvraag met de planologische bestemming van het gebied. Zij stellen dat de verwerende partij geen gemotiveerd onderzoek heeft gedaan naar de vraag of de handelsfunctie na de uitbreiding nog

bestaanbaar is met de bestemming woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

2.

Volgens artikel 4.3.1, §1 VCRO wordt een stedenbouwkundige vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, en anderzijds, met de goede ruimtelijke ordening.

Voor wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften, volgt uit de samenlezing van artikel 1.1.2, 9° en artikel 7.4.4, §1 VCRO dat de voorschriften van het gewestplan verordenende kracht hebben en dit tot wanneer zij worden vervangen.

Hetzelfde geldt voor de voorschriften van het Inrichtingsbesluit. Deze hebben eveneens verordenende kracht.

3.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“...
...

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.

...”

4.

De bindende en verordenende kracht van het vigerende gewestplan, en de daarmee overeenstemmende voorschriften uit het Inrichtingsbesluit, brengt mee dat het vergunningverlenend bestuursorgaan ook bij het beoordelen van een aanvraag die slechts een uitbreiding of een beperkte verbouwing van een bouwwerk tot voorwerp heeft, nagaat of de bestemming van dit bouwwerk overeenstemt met de planologische voorschriften, maar tevens of het bestaande bouwwerk, met de uitbreiding of na uitvoering van de verbouwingswerken, nog thuishoort in het bepaalde bestemmingsgebied. Het onderzoek van de aard van de uit te voeren werken en de invloed daarvan op het bestemmingsgebied zijn doorslaggevend in het onderzoek naar de verenigbaarheid met de bestemming.

5.

Bij de beoordeling of het aangevraagde bestaanbaar is met het bestemmingsgebied woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, dient het vergunningsverlenend bestuursorgaan overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit in de eerste plaats te beoordelen of het bedrijf, in zijn geheel genomen, kan worden aangemerkt als een “*handel, dienstverlening, ambacht of kleinbedrijf*”. De aangevraagde werken hebben betrekking op de bakkerij, wat valt onder de noemer “*handel*”.

Eens dit vastgesteld, dient te worden beoordeeld of de handelsfunctie, in zijn geheel genomen, dus na de uitbreiding, om reden van goede ruimtelijke ordening niet in een ander daartoe aangewezen gebied moet worden afgezonderd. Deze beoordeling dient te gebeuren rekening houdend met de aard en de omvang van deze functie, het eventuele intrinsiek hinderlijk of

storend karakter van deze functie, en er kan eveneens rekening kan gehouden worden met het bijzonder karakter van het woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

De beide vermelde beoordelingen hebben betrekking op de planologische verenigbaarheid met het bestemmingsgebied. Slechts in een derde fase komt de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving aan bod.

6.

Met betrekking tot de overeenstemming met de gewestplanbestemming wordt in de bestreden beslissing enkel het volgende gesteld:

“ ...

Aangezien de aanvraag niet gelegen is in een BPA of verkaveling en volgens het gewestplan gelegen is in een gebied met cultuurhistorische en 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.

...”

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zonder meer de aanvraag juridisch verenigbaar acht met de bestemming, meer bepaald zonder enig onderzoek naar de aard van de handelsfunctie en zonder enig onderzoek naar de vraag of deze functie, gelet op de aard en de omvang na uitvoering der werken, nog bestaanbaar is met de bestemming woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Dit houdt nochtans een onderzoek in naar de ruimtelijke draagkracht van de functie wonen in het woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde en de impact daarop door de andere functie.

De door de verwerende partij gegeven overwegingen onder “*beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*” kunnen niet zomaar getransponeerd worden naar de planologische beoordeling.

Het onderzoek naar de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied, overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit, vormt een onderdeel van het onderzoek naar de planologische verenigbaarheid met het bestemmingsgebied en moet duidelijk worden onderscheiden van de beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, zoals voorzien in artikel 4.3.1, §2 VCRO.

De formele en materiële motiveringsplicht vereisen bovendien dat de bestreden beslissing aan een eventuele derde benadeelde voldoende inzicht geeft in de motieven, zodat deze met kennis van zaken weet waartegen op te komen. Deze motivering dient des te concreter, preciezer en zorgvuldiger te gebeuren nu vaststaat dat er reeds in het openbaar onderzoek bezwaren werden ingediend met betrekking tot de bestaanbaarheid van de bakkerij en dat deze bezwaren werden herhaald naar aanleiding van het administratief beroep.

Het bestreden besluit is gebrekkig gemotiveerd.

De Raad stelt dan ook vast dat de verwerende partij niet naar behoren de planologische verenigbaarheid van de aanvraag heeft beoordeeld. Gelet op deze legaliteitsbelemmering is een onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet meer aan de orde.

Het onderzochte onderdeel van het eerste middel is gegrond.

B. Overige middelen

De Raad gaat niet over tot een onderzoek van de overige onderdelen van het eerste middel en van het tweede middel aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging aanleiding kunnen geven.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de stad BRUGGE is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba ██████ is ontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 23 september 2010, waarbij aan de tweede tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het plaatsen van een dak boven motoren op een perceel gelegen te ██████ en met kadastrale omschrijving ██████.
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
6. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 juni 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Patrick VANDENDAEL, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Sofie VAN NOTEN

Patrick VANDENDAEL