

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.147 van 3 juli 2012
in de zaak A. 199.676/VII-38.044.**

In zake : 1. Willy DIESBECQ
 2. Delphine DIESBECQ
 3. Ivan COTTYN
 4. Alain VAN LEMBERGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bruno Van Dorpe en Bart De Becker
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Loofstraat 39
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE
WEST-VLAANDEREN

Tussenkomen de partij :
 de NV D HOTEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Frank Glorieux en tevens door
 advocaat Jan Beleyne
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 President Kennedypark 6/24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 maart 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie
West-Vlaanderen van 20 januari 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de
beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk van
20 juli 2010, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de NV D Hotel
voor het uitbreiden van een hotelaccommodatie met een polyvalente zaal voor

feesten en dansgelegenheden, gelegen aan de Abdijmolenweg 1 te Marke, gegrond wordt bevonden en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 juni 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 juni 2012.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bruno Van Dorpe, die verschijnt voor de verzoekende partijen, adjunct-adviseur Sandy Vanparys, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Gilles Dewulf, die loco advocaat Jan Beelyn verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De tussenkomende partij baat aan de Abdijmolenweg 1 in Marke een hotel uit. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk nam op 26 maart 2008 en op 25 november 2008 akte van de melding van een aantal klasse III-onderdelen, zoals het hotel zelf, een wellnesscenter en een polyvalente zaal. De tussenkomende partij wenst de polyvalente zaal te gebruiken voor het organiseren van feesten door particulieren en bedrijven. Daartoe dient zij op 19 april 2010 een milieuvergunningsaanvraag in.

4. Op 20 juli 2010 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk de gevraagde vergunning.

5. De tussenkomende partij tekent hiertegen een administratief beroep aan.

6. Zowel de afdeling Milieuvergunningen als de Provinciale Milieuvergunningscommissie verlenen een gunstig advies.

7. Op 20 januari 2011 verklaart de verwerende partij het beroep gegrond en verleent zij de milieuvergunning.

Dit is het bestreden besluit.

Het wordt gedragen door, onder meer, de volgende motieven :

"De inrichting betreft een hotelcomplex bestaande uit een hotel, een wellness-center en een polyvalente zaal.

De exploitant vroeg de uitbreiding aan van de dansactiviteiten gekoppeld

aan een bijzondere gelegenheid (bv. huwelijk, bedrijfsfeest) van maximaal 12 keer per jaar en 2 keer per maand (niet indelingsplichtig) tot maximaal 2 activiteiten per week (klasse 2). De feestzaal wordt steeds verhuurd op basis van een huurcontract en niet voor jongerenfeesten of galabals.

Overwegende dat het beroep op 3/9/2010 ontvankelijk (werd) verklaard werd;

Overwegende dat, wat de stedenbouwkundige aspecten betreft, volgens de ons beschikbare gegevens, de inrichting gelegen is in een gebied dat volgens de voorschriften van het gewestplan Kortrijk (d.d. 20/01/2006) woongebied is;

Ligging

De aanvraag betreft het uitbreiden van een hotelaccomodatie met een polyvalente zaal voor feesten en dansgelegenheden;

D-hotel beschikt over de nodige stedenbouwkundige vergunningen. In haar weigeringsbeslissing geeft het stadsbestuur zelf aan dat de polyvalente zaal nu al kan gebruikt worden als feestzaal met dansgelegenheid met bijzondere gelegenheid en dit voor max. 12 feesten per jaar. Het stadsbestuur geeft aldus zelf aan dat in het verleden reeds geoordeeld werd dat dit geen onaangetast woongebied betreft waar louter en alleen wonen zou toegelaten zijn. Een recreatief gebruik van deze strategische en goed ontsloten locatie is dus niet a priori uitgesloten.

In haar weigeringsbesluit wijst het stadsbestuur erop dat de omvorming tot milieuvergunningsplichtige feestzaal niet in overeenstemming zou zijn met eerder gemaakte afspraken en vooropgestelde concepten. Voor zover die afspraken al zouden gemaakt zijn vormen ze uiteraard geen weigeringsmotief.

Uit de bespreking hierna blijkt dat de exploitant er alles aan doet om de verenigbaarheid met de woonomgeving te respecteren. De exploitant heeft daar trouwens zelf alle belang bij, nu hij het zich niet kan veroorloven om zijn hotelgasten te storen met geluidsoverlast.

In samenspraak met de stedelijke dienst stedenbouw en de burens werd overeengekomen dat er bij de uitbouw van de feestzaal-galerij zou gebouwd worden met een kurkisolatie in de betonnen constructie.

De bestaanbaarheid van de inrichting met de woonfunctie blijkt uit voormelde stedenbouwkundige vergunningen (resp. 26/7/2007, 25/9/2007 en 11/3/2008). Via deze stedenbouwkundige vergunningen is een vroeger reeds vrij grootschalige site (nabij beschermde molensite, op de plaats van de huidige feestzaal-galerij was er vroeger een slachterij en groothandel in groente en fruit gevestigd waarbij er 6 dagen op 7 werd gewerkt in de opslagplaats of hangar) omgevormd tot een recreatieve cluster, waarvan de betrokken feestzaal slechts een beperkt onderdeel vormt.

Er kan dus gesteld worden dat er op die plaats altijd activiteiten geweest zijn. Er is nooit een residentieel karakter geweest op deze locatie.

Bovendien liggen er in de buurt talrijke gelijkaardige feestzalen temidden de bewoning (Klokhof, Marquette, Canton,...).

Er werd geen advies ontvangen vanwege het agentschap Ruimte en Erfgoed over dit beroep en er was evenmin een vertegenwoordiger aanwezig op de bespreking in de Provinciale Milieuvergunningscommissie. Toch mag er gelet op het bovenvermelde van worden uitgegaan dat de inrichting niet strijdig is met de gewestplanbestemming, voor zover de nodige garanties kunnen

gegeven worden dat de woonomgeving geen bovenmatige hinder ondervindt.

Dit aspect wordt hierna verder uitgewerkt.

Algemeen

Bij de milieuvergunningsaanvraag was nog geen akoestisch onderzoek bijgevoegd. Volgens de bepalingen van artikel 5.32.2.3 van Vlare II is dit pas vereist 10 kalenderdagen voor de ingebruikname. Ondertussen is een akoestisch onderzoek uitgevoerd door een milieudeskundige in de discipline geluid en trillingen. Er werd gemeten m.b.v. de vaste installatie in de zaal, die ook effectief moet gebruikt worden door elke huurder. Het geluidsniveau van de vaste installatie werd op vraag van de exploitant door een technisch installateur begrensd tot 87 dB(A). In een lege zaal werd er door de erkend deskundige bij dit vermogen 88-89 dB(A) geregistreerd. Uit het akoestisch onderzoek wordt door de geluidskundige besloten dat de inrichting voldoet aan de Vlare II-voorwaarden voor muziek mits het equivalent niveau (L_{Aeq}) beperkt is tot 89 dB(A). Op basis van de vastgestelde waarden binnen de polyvalente zaal en rekening houdend met de eisen van de hotelbewoners en het type gebruik (seminaries, geboorte, jubilea, communie, familiefeest, huwelijk, bedrijfsfeest...) wordt gesteld dat onder huidige omstandigheden de polyvalente zaal commercieel en volgens de Vlare geluidsvoorwaarden kan worden uitgebaat.

De exploitant heeft verschillende bouwtechnische maatregelen getroffen:

- In de betonnen constructie dichtst bij de bewoning werd gebruik gemaakt van kurk als isolatiemateriaal

- Er is een sas bij het binnen en buiten gaan en de deuren worden gesloten gehouden. Een bewaker ziet hierop toe en voert ook geluidsmetingen uit, met registratie ervan. Alle onregelmatigheden worden aan de exploitant gemeld.

- Tengevolge van het akoestisch onderzoek werd de afsluiting langs boven bekleed met tapijt als extra geluidsisolatie.

- Er is een vaste geluidsinstallatie met technische begrenzing.

- Tengevolge van het akoestisch onderzoek is de basbox verplaatst van de plaats nabij het raam (richting terras en nooddeuren) naar de betonnen muur met isolatie.

De exploitant heeft verschillende organisatorische maatregelen getroffen:

- Om 22 uur dienen alle deuren van de feestzaal te worden gesloten en kan er geen gebruik meer gemaakt worden van het terras.

- Het plaatsen van geluidsinstallaties op het terras is verboden.

- De vaste installatie moet gebruikt worden. Bijplaatsen van extra geluidsboxen is verboden.

- Indien de huurder een DJ inschakelt, moet deze eveneens gebruik maken van de voorziene geluidsinstallatie. Hiertoe dient de DJ een waarborg te betalen aan de verhuurder van 350 euro die na afloop wordt terugbetaald mits het respecteren van de geluidsnorm en de overig(e) instructies van de verhuurder. Tijdens het feest wordt hierop gecontroleerd.

- Opbouw of afbraak is verboden tussen 22 en 9 uur.

- De huurder moet een portier voorzien bij huwelijksfeesten en dansfeesten, vanaf 22 uur tot einde van het feest.

- Life-optredens met eigen PA (een P.A. of afkorting van 'Public Adress' is een vakterm waarmee de geluidsinstallatie met geluidsboxen bedoeld wordt die

de life-muziek gaat versterken voor het publiek) moeten voor 22 uur gebeuren".

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunten van de partijen

8. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), de bestemming "woongebied" van het gewestplan Kortrijk, artikel 25, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, de formele motiveringsplicht vervat in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en "de vrijstelling van meldings- en vergunningsplicht voor de uitzonderingen vermeld onder Rubriek 32.1 van de bijlage bij Vlarem I".

Het middel komt er in essentie op neer dat de verwerende partij wordt verweten "niet op afdoende wijze (te motiveren) dat de inrichting bestaanbaar is met de bestemming woongebied en verenigbaar (is) met de onmiddellijke omgeving die residentieel is". Volgens de verzoekende partijen wordt in het bestreden besluit ten onrechte gewag gemaakt van een overeenkomst met de buren omtrent de uitbouw van de feestzaal. Waar het bestreden besluit daarnaast verwijst naar de afgeleverde stedenbouwkundige vergunningen, wijzen de verzoekende partijen er op dat deze werden afgeleverd voor de bouw van "een galerij van 495 m² in aansluiting met de bestaande en te behouden muur op de noordelijke perceelsgrens", hetgeen niets zegt over de bestaanbaarheid van de feestzaal met de woonfunctie. Voorts menen de verzoekende partijen dat "het feit dat er op de molensite zelf (...) altijd activiteiten geweest zijn, (niet) belet dat het gaat om woongebied (...) en dat voor (...) (de aangevraagde) inrichting de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving vereist is". De verzoekende partijen hekelen tenslotte ook nog de verwijzing in het bestreden besluit naar drie

gelijkaardige feestzalen. Volgens de verzoekende partijen liggen deze op ruime afstand van de vergunde inrichting en verantwoordt zulks niet dat de inrichting bestaanbaar is "met de onmiddellijke residentiële woonomgeving in woongebied".

9. De verwerende partij stelt hier tegenover dat in het bestreden besluit louter wordt vastgesteld "dat de gevraagde activiteit in beperkte mate reeds aanwezig en gekend is bij de overheid en door diezelfde overheid in het verleden niet als onaanvaardbaar werd beschouwd", zonder dat daar verder enige conclusies uit worden getrokken. Voorts acht zij het zonder belang of er nu al dan niet een overeenkomst met de burens zou bestaan over het aanwenden van kurkisolatie, nu het vooral belangrijk is dat deze kurkisolatie -als milieutechnische maatregel- aanwezig is. Wat de verwijzing naar vroegere stedenbouwkundige vergunningen betreft, meent de verwerende partij dat die wel degelijk relevant is, vermits zij aantoont dat "het betreffende gebouwencomplex met bijhorende activiteiten (...) wel degelijk in het verleden als aanvaardbaar (werd) beschouwd". De overweging inzake de vroegere activiteiten op de molensite moet volgens de verwerende partij dan weer gezien worden in het geheel van de motivering, die er vooreerst in bestaat dat "met verscheidene argumenten (wordt) aangetoond dat de inrichting wel degelijk bestaanbaar is met de woonomgeving", en waarbij in tweede instantie "de verenigbaarheid met de omgeving wordt besproken", met inbegrip van de milieutechnische aspecten. De verwijzing naar gelijkaardige feestzalen in de omgeving ten slotte, noemt de verwerende partij "niet meer dan dat", zonder dat hier opnieuw verdere conclusies zouden moeten worden uit getrokken. De verwerende partij besluit met de bemerking dat de verzoekende partijen de motivering opdelen om bepaalde gedeelten uit hun context te rukken, terwijl deze in haar geheel moet worden gelezen.

10. Ook de tussenkommende partij benadrukt dat de volledige motivering van het bestreden besluit in ogenschouw moet worden genomen. Zo stelt zij dat aan de aktenames en de loutere vaststellingen betreffende de nodige stedenbouwkundige vergunningen op zich geen al te grote waarde moet worden toegekend. Het bestreden besluit zou immers steunen "op een uitvoerige

juridische, feitelijke en technische analyse waarbij o.m. diverse aspecten van hinder werden nagegaan en waarbij de verenigbaarheid en bestaanbaarheid met de woonbuurt ter dege onderzocht werd". Hetzelfde geldt volgens de tussenkomen­de partij in de discussie omtrent de kurkisolatie, waarbij het belangrijkste volgens haar is dat in deze isolatie werd voorzien. Ook de verwijzingen naar de bestaande stedenbouwkundige vergunningen en naar de niet-residentiële activiteiten op de site uit het verleden zijn niet de enige motieven van het bestreden besluit, terwijl het anderzijds toch relevante overwegingen betreffen, "nu deze vergunningen het reeds aanwezige recreatieve karakter van de site aantonen" en "de aard en het gebruik van de bestaande gebouwen (...) essentiële elementen (vormen) om na te gaan of de feestzaal verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving". Voorts wordt in het bestreden besluit niet gesteld dat er zich andere feestzalen in de "onmiddellijke omgeving" van de bestreden inrichting zouden bevinden, doch wel "in de buurt" ervan, hetgeen op zich correct is. De tussenkomen­de partij besluit dat er te dezen geenszins sprake is van een standaardmotivering, doch dat integendeel op basis van een "concrete beoordeling van diverse hinderaspecten (...) de verenigbaarheid en bestaanbaarheid met de omliggende woonomgeving en woonbestemming (wordt) nagegaan".

11. In de laatste memorie voegt de tussenkomen­de partij nog toe dat er een tegenspraak bestaat wanneer men enerzijds aanneemt dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de bestemming woongebied rekening moet worden gehouden met het intrinsiek hinderlijk karakter van het aangevraagde en anderzijds de afweging van het mogelijk storende of hinderlijke karakter in het licht van de woonbuurt wordt afgedaan als irrelevant.

12. De verwerende partij voegt toe dat het bestreden besluit wat de verenigbaarheid met de woonomgeving betreft een verband legt met de hinderaspecten en dat de deputatie "bijgevolg" vaststelt en motiveert dat de inrichting verenigbaar is met de omgeving.

Beoordeling

13. De overheid die uitspraak moet doen over een milieuvergunningsaanvraag, is ertoe gehouden de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht te nemen.

Artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt inzake 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".

Deze bepaling houdt in dat de bedoelde inrichtingen enkel in een woongebied kunnen worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming van het gebied en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid moet rekening worden gehouden met de aard en de omvang van het bedrijf, waardoor dat laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken gebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van het bedrijf, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied. Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving moet worden uitgegaan 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.

De verwijzing naar voorheen afgeleverde stedenbouwkundige vergunningen is niet relevant voor wat de stedenbouwkundige verenigbaarheid van

de gevraagde inrichting betreft. De overweging dat er op de desbetreffende site tot op heden steeds bepaalde activiteiten hebben plaatsgevonden zegt niets over de in de onmiddellijke omgeving bestaande gebouwen of open ruimten.

Voorts tonen de verzoekende partijen aan dat de "gelijkaardige feestzalen" waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen zich niet bevinden in de onmiddellijke doch wel in de ruimere omgeving van de bestreden inrichting. De vergunningverlenende overheid moet echter in de eerste plaats rekening houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten. De milieuhygiënische motieven van het bestreden besluit zijn niet onmiddellijk relevant in het kader van de beoordeling van de stedenbouwkundige bestaanbaarheid en verenigbaarheid van de inrichting in de zin van artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit.

Waar de verwerende en de tussenkomende partijen ten slotte de verzoekende partijen nog verwijten de motivering op te delen in afzonderlijke onderdelen, kan het de verzoekende partijen bezwaarlijk worden aangewreven dat zij de volgorde respecteren van de motieven in het bestreden besluit. De Raad ziet overigens niet in hoe de motivering alsnog in haar geheel aanvaardbaar zou kunnen zijn, indien, zoals te dezen, de verschillende motieven op zich geen dienstige verantwoording kunnen bieden voor de verenigbaarheid van de inrichting met het woongebied waarin zij is gelegen. De verwerende en de tussenkomende partijen tonen dit alleszins niet aan.

Het bestreden besluit motiveert niet op afdoende wijze waarom de aangevraagde inrichting verenigbaar wordt geacht met de onmiddellijke omgeving.

Het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 20 januari 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk van 20 juli 2010, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de NV D Hotel voor het uitbreiden van een hotelaccomodatie met een polyvalente zaal voor feesten en dansgelegenheden, gelegen aan de Abdijmolenweg 1 te Marke, gegrond wordt bevonden en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie juli tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin