

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 30 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0939
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0607-A

Verzoekende partijen	1. de heer Koen LUPPENS 2. mevrouw Tinneke TOPS vertegenwoordigd door advocaat Pieter JONGBLOET, met woonplaatskeuze op het kantoor te 3010 Leuven, Oude Diestsesteenweg 13
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
Tussenkommende partijen	1. de heer Stephan TAVERNIER 2. mevrouw Hilde LUPPENS vertegenwoordigd door advocaat Patrick MENSALT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 1852 Grimbergen, Gemeentehuisstraat 26

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 28 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 maart 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Asse van 5 december 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het uitbreiden van een bestaande garage met berging, en het wijzigen van de bestemming van de garage met berging naar garage met berging en praktijkruimte op het perceel gelegen te 1730 Asse, Velm 24 met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 876V3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 8 november 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partijen met een beschikking van 19 februari 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 14 augustus 2018.

Advocaat Pieter JONGBLOET, die voor de verzoekende partijen verschijnt, en advocaat Steven VANDENDRIESSCHE, die *loco* advocaat Patrick MENSALT voor de tussenkomende partijen verschijnt, zijn gehoord.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De eerste verzoekende partij dient op 28 september 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Asse een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de uitbreiding van een bestaande vergunde garage met berging, en het wijzigen van de bestemming van de garage met berging naar garage met berging en praktijkruimte op het perceel gelegen te Velm 24.

De bouw van de garage met berging werd met een collegebesluit van 12 juni 2006 vergund. Het bijgebouw staat op de perceelgrens met de tussenkomende partijen, woonachtig aan de Velm 22. De aanvraag streeft de regularisatie na van de uitbreiding van het bijgebouw met een technische ruimte bij het bestaande zwembad. Daarnaast beoogt de aanvraag een gedeeltelijke functiewijziging van het bestaande bijgebouw waarin sinds 2008 een therapeutische praktijkruimte voor de behandeling van volwassenen met autisme ondergebracht is.

Het voorwerp van de aanvraag ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 maart 1977, in woongebied met landelijk karakter.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 24 oktober 2016 tot en met 22 november 2016 gehouden wordt, dienen de tussenkomende partijen een bezwaarschrift in.

Na ongunstig advies van 1 december 2016 van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar weigert het college van burgemeester en schepenen op 5 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste verzoekende partij.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 5 januari 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 27 februari 2017 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Op 9 maart 2017 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert:

“ ...

5.6. Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (...) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. Het betrokken goed is gelegen binnen een mogelijk overstromingsgevoelige zone.

De voorliggende aanvraag voorziet in een uitbreiding met een kleine toename van de bebouwde oppervlakte. De uitbreiding valt onder de ondergrens van de toepassing van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater waardoor deze niet van toepassing is.

Hoewel in voorliggend dossier enkel een tuinberging wordt gevraagd is op de bijgevoegde foto's duidelijk een zwembad te zien. Een zwembad dient beschouwd te worden als verharde oppervlakte. Het vrijstellingenbesluit voorziet voor de aanleg van niet-overdekte constructies (terrassen, vijvers, zwembaden,...) een vrijstelling van vergunning tot maximaal 80m² per goed in de zijtuin en de achtertuin. Ook parkeerplaatsen in de voortuin moeten hierbij geteld worden. Op het betrokken perceel wordt deze maximale oppervlakte van 80m² ruimschoots overschreden. Op basis van luchtfoto's kan voor de parkeerplaatsen in de voortuin een oppervlakte van circa 27m² gemeten worden en een terras van circa 70m². Daarnaast is ook de volledige rechter zijtuinstrook verhard tot op een diepte van circa 23m. Recent werd nog een zwembad aangelegd met daarrond bijkomende verharding. Op die manier wordt bijna 2/3^e van het perceel dat gelegen is in landelijk woongebied bebouwd of verhard. Een dergelijke versteningsgraad kan op een terrein in landelijk woongebied en in mogelijk overstromingsgevoelig gebied niet getolereerd worden.

b) Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het goed is evenmin gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een woongebied met landelijk karakter. Artikelen 5, 11 en 15 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht. De voorliggende aanvraag is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied met landelijk karakter.

c) Het wijzigen van de functie van het bestaande bijgebouw kan niet aanvaard worden. Uit vrij te verkrijgen informatie op het internet blijkt dat er in de ruimtes 8 therapeuten werken. Hoewel deze personen vermoedelijk niet allemaal tegelijk consultaties hebben blijkt wel uit de bijgevoegde stukken (agenda) van de beroepsindiener dat er in minstens twee ruimtes tegelijkertijd consultaties worden gehouden. Een dergelijke nevenfunctie brengt een dynamiek mee die al hoger is dan wat kan verwacht worden in een woonlint buiten de woonkern. In een hoofdvolume zou deze functie nog overwogen kunnen worden. In dit geval wordt de functie echter voorzien in een bijgebouw, tot op korte afstand van de perceelsgrens, tot op een diepte van circa 36m vanaf de straat en tot in de tuinzone achter de woning. Hoewel van de betrokken functie geen buitensporige lawaaihinder of dergelijke kan verwacht worden brengt de functie wel een komen en gaan van personen in de zijtuin en achtertuin met zich mee. Op die manier komt het gebruiksgenot in de naburige tuinen in het gedrang en wordt de draagkracht van de omgeving overschreden.

d) Met betrekking tot de bijkomende bebouwing kan worden gesteld dat ze in principe overbodig wordt doordat er geen nevenfunctie kan worden ingericht in het bijgebouw. Verder kan worden opgemerkt dat er op het terrein reeds een bijgebouw van 72m²

aanwezig is. Dit bijgebouw is ingeplant op korte afstand van de perceelsgrens. Een bijkomende bebouwing van 22.80m² is niet verantwoord. Op die manier bedraagt de totale oppervlakte van de bijgebouwen circa 95m², hetgeen een gangbare grootte van een bijgebouw ruim overschrijdt. Bovendien verhoogt zoals reeds gesteld niet alleen de oppervlakte aan bijgebouwen maar ook de bijhorende verharding (pad) en het zwembad dragen bij tot een onaanvaardbare versteringsgraad op het betrokken perceel in landelijk woongebied, nabij natuurgebied en in mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

e) In ondergeschikte orde kan nog opgemerkt worden dat de vergunde nokhoogte van het bijgebouw 5.81m bedraagt, terwijl op de ingediende plannen 6.50m staat aangegeven. De vergunde toestand wordt dus in voorliggende aanvraag niet correct weergegeven. Indien er effectief een bijgebouw met een kroonlijsthoogte van 6.50m werd uitgevoerd dient die geregulariseerd te worden.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN HET VERZOEK TOT TUSSENKOMST

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partijen voeren in het verzoekschrift tot tussenkomst aan dat zij als eigenaars van de aanpalende woning met tuin onmiskenbaar hinder van de regularisatieaanvraag ondervinden, zowel van de praktijkruimte voor psychotherapie als van de uitbreiding van het bijgebouw met een technische ruimte waar zich de pompinstallatie van het zwembad bevindt.

2.

In hun wederantwoordnota betwisten de verzoekende partijen het belang bij de tussenkomst. De tussenkomende partijen houden het bij de arbitraire stelling dat de aanvraag aanzienlijke overlast veroorzaakt zonder concreet aan te tonen hoe de vergunningsbeslissing hen schaadt.

De verzoekende partijen voegen daar nog aan toe dat het verzoekschrift tot tussenkomst niet aan hen betekend werd en dus niet weten of de tussenkomende partijen daarin hun belang voldoende uiteenzetten. De beoordeling daarvan wordt aan de Raad overgelaten. De burgerrechtelijke kwestie waarnaar de tussenkomende partijen verwijzen, is volgens de verzoekende partijen niet relevant voor de beoordeling of er een procesbelang bestaat.

Beoordeling door de Raad

1.

De tussenkomende partijen zijn de eigenaars en bewoners van de aanpalende woning te Velm 22. Gelet op de ligging van het bijgebouw tegen de perceelgrens en het voorwerp van de aanvraag, volstaat de verantwoording in het verzoekschrift tot tussenkomst om ervan te overtuigen dat zij aan het risico op hinder of nadelen blootgesteld worden. Dat verschaft hen op grond van artikel 4.8.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), samen gelezen met artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, in hun toepasselijke versie, het rechtens vereiste belang bij de tussenkomst om de bestreden weigeringsbeslissing te verdedigen.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingediend is.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partijen betwisten de ontvankelijkheid van het beroep.

Ten aanzien van de eerste verzoekende partij wordt de volgende exceptie opgeworpen:

“ ...

15.

In de mate het beroep wordt ingesteld door de heer Tuppens is het (...) onontvankelijk daar de heer Tuppens van zijn kant dan weer voor de herbestemming van het gebouw geen rechtstreeks en persoonlijk belang kan laten gelden, gezien de praktijkruimte immers niet voor hem zelf is bestemd, maar voor mevrouw Tops en 7 andere therapeuten.

16.

Het vereiste van belang houdt in dat de bestreden rechtshandeling effectief nadeel teweegbrengt aan de verzoeker. Zowel de aantasting van een rechtstoestand als de aantasting van een feitelijke toestand wordt aanvaard.

17.

Gezien de beoogde aanvraag uitsluitend een weerslag heeft op de beroepswerkzaamheden van mevrouw Tops, bestaat er in hoofde van de heer Tuppens geen persoonlijk, laat staan rechtstreeks belang die hem zou toelaten een annulatieberoep in te stellen.

18.

Het belang van de verzoeker moet evident een persoonlijk karakter vertonen. De verzoeker moet zich m.a.w. in een bepaalde rechtsverhouding bevinden ten opzichte van de bestreden rechtshandeling. Er moet met name een geïndividualiseerd verband bestaan tussen de verzoeker en de rechtshandeling die hij aanvecht. De verzoeker moet zelf benadeeld worden door de bestreden rechtshandeling.

19.

Het spreekt voor zich dat de weigering van de regularisatieaanvraag uitsluitend mevrouw Tops kan benadelen, niet de heer Tuppens, zodat de vordering opzichtens hem dan ook onontvankelijk is.

20.

Het belang moet ook rechtstreeks zijn. Het belang is slechts rechtstreeks als er een onmiddellijk causaal verband bestaat tussen de bestreden rechtshandeling en het nadeel dat deze veroorzaakt. Het nadeel moet m.a.w. voortvloeien uit de bestreden rechtshandeling zelf.

Als de verzoekende partij echter benadeeld wordt door de gevolgen die door de bestreden rechtshandeling voortgebracht worden, dan is dit geen rechtstreeks belang, waardoor de vordering onontvankelijk zal zijn. Bij wijze van voorbeeld heeft enkel de exploitant van een

hinderlijke inrichting het rechtstreeks belang om tegen de weigering van een milieuvergunning in rechte op te komen. Een werknemer van het bedrijf beschikt niet over het vereiste rechtstreeks belang. Enkel de exploitant wordt persoonlijk en rechtstreeks benadeeld door de bestreden rechtshandeling.

21.

Minstens ontbreekt het aldus aan een rechtstreeks belang in hoofde van de heer Tuppens om de vernietiging te vorderen van de betrokken rechtshandeling, gezien er uitsluitend in hoofde van mevrouw Tops een onmiddellijk causaal verband bestaat tussen de bestreden rechtshandeling en het beweerde nadeel.

22.

Een rechtstreeks belang impliceert bovendien ook dat het voordeel dat de verzoekende partij kan verkrijgen door een annulatieberoep in te stellen, rechtstreeks dient voort te komen uit de vernietiging.

Onmiskenbaar dient de weigeringsbeslissing van de regularisatieaanvraag uitsluitend het belang van mevrouw Tops en levert deze de heer Tuppens dan ook niet het minste voordeel op.

...

Ten aanzien van de tweede verzoekende partij luidt de exceptie:

“...

12.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat mevrouw Tops niet de aanvrager is van de stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een bestaande garage met berging en het wijzigen van de bestemming van garage met berging naar garage met berging en praktijkruimte zodat zij dus ook niet over de vereiste hoedanigheid beschikt om enig belang te kunnen laten gelden bij de afwijzing van deze aanvraag, wat maakt dat het beroep dat door haar is ingesteld, onontvankelijk is.

13.

Bij de beoordeling of een verzoekende partij over voldoende hoedanigheid beschikt om beroep in te stellen, dient te worden onderzocht of er een band bestaat tussen de procespartij en de bestreden rechtshandeling. Er moet m.a.w. een voldoende persoonlijke en individuele band bestaan tussen de verzoekende partij en de bestreden rechtshandeling. Als dergelijke band niet voorhanden is, wordt het beroep onontvankelijk verklaard.

In een arrest dd. 29.06.2000 overwoog de Raad van State dat de vordering enkel kan ingesteld worden door degene die op het voordeel aanspraak kan maken. Dit is niet het geval wanneer het beroep wordt ingesteld door een partij die niet de aanvrager is van een vergunning. Enkel de aanvrager van de vergunning komt het voordeel van het beroep ten goede (vgl. exploitant van de inrichting, niet de eigenaar), niet diegene die niet de aanvrager is van de vergunning.

14.

Gezien dame Tops de regularisatieaanvraag nooit zelf heeft ingediend, maar slechts de heer Tuppens, beschikt zij ab initio niet over de vereiste hoedanigheid om de weigering van de vergunning te bestrijden, niettegenstaande zij er nochtans wél belang bij heeft dat de vergunning haar zou worden verleend.

Dit neemt niet weg dat de vaststelling blijft dat zij uiteraard niet kan opkomen tegen een geweigerde regularisatieaanvraag als zij niet zélf deze aanvraag heeft ingediend.

“ ...

2.

De verzoekende partijen repliceren in hun wederantwoordnota dat de exceptie alle ernst mist.

De eerste verzoekende partij heeft als eigenaar van het betrokken onroerend goed en aanvrager van de vergunning belang bij het beroep tegen de weigeringsbeslissing.

De tweede verzoekende partij is eigenaar en gebruiker van de constructie, zodat ook zij op ontvankelijke wijze een beroep kan instellen. De rechtspraak waarnaar de tussenkommende partijen verwijzen, betreft de exploitant van een hinderlijke inrichting, en wordt misplaatst en irrelevant genoemd.

Beoordeling door de Raad

1.1.

De eerste verzoekende partij is de indiener van de aanvraag die tot de bestreden weigeringsbeslissing geleid heeft. Op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO beschikt zij over het rechtens vereiste belang bij het beroep. Dat de praktijkruimte enkel voor de beroepswerkzaamheden van de tweede verzoekende partij bestemd is, doet niet ter zake.

De exceptie ten aanzien van de eerste verzoekende partij wordt verworpen.

1.2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt, en het wordt ook niet betwist, dat enkel de eerste verzoekende partij de aanvraag ingediend heeft. De tweede verzoekende partij ontbeert de hoedanigheid van aanvrager. Dat de verwerende partij ten onrechte ook de tweede verzoekende partij als aanvrager beschouwd heeft en tot de administratieve beroepsprocedure toegelaten heeft, kan niet van die conclusie doen afzien.

De repliek dat de tweede verzoekende partij eigenaar en gebruiker van de betrokken constructie is, wordt niet aangenomen. De rechtsvordering waarvan het specifieke opzet erin bestaat een geweigerd voordeel alsnog te verkrijgen, kan in beginsel alleen worden ingesteld door diegene die op dat voordeel aanspraak kan maken. Alleen aan die persoon kan dat voordeel worden verleend. De tweede verzoekende partij kan niet op ontvankelijke wijze een beroep in te stellen om een voordeel - de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning - te verkrijgen dat zij niet aangevraagd heeft.

De exceptie ten aanzien van de tweede verzoekende partij is gegrond.

Met ‘verzoekende partij’ wordt onder het onderzoek van de middelen enkel de eerste verzoekende partij bedoeld.

2.

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, artikel 6.1.2.2. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (vervolgens: het Inrichtingsbesluit), het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, en van artikel 4.7.23 VCRO.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Doordat, middels het bestreden besluit de vergunning voor de bouw van een overdekt terras met berghok aan een bestaand vergund gebouw wordt geweigerd, omdat "op die manier" de totale oppervlakte aan bijgebouwen ertoe leidt dat bijna 2/3' van het perceel dat in landelijk woongebied gelegen is, wordt verhard, en een dergelijke versteningsgraad op een terrein in landelijk woongebied en in mogelijk overstromingsgebied niet zou kunnen getolereerd worden",

En doordat, uit het feit dat dit weigeringsmotief, dat de deputatie de "versteningsgraad" noemt, helemaal niet wordt afgetoetst aan de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening, enkel kan worden besloten dat de ter vergunning voorliggende uitbreiding van een bestaand vergund gebouw met een afdak met berghok niet vergunbaar wordt geacht, omdat de "versteningsgraad" die zulks tot gevolg heeft niet bestaanbaar zou zijn met de bestemming landelijk woongebied volgens het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse,

Terwijl, de in het middel aangehaalde bepalingen voorschrijven dat de landelijk woongebieden bestemd zijn voor woningbouw in het algemeen en voor landbouwbedrijven, zonder dat in deze gebieden het oppervlakteverhardingspercentage of "versteningsgraad" aan enige beperking onderworpen is, in tegenstelling tot bv. in woonparkgebied

En terwijl, daarentegen in de landelijke woongebieden wel degelijk bebouwing met een zeer hoog verhardingspercentage wel degelijk toegelaten is, zoals bv. een Aldi-supermarkt, een garage-werkplaats, een kleinschalig transportbedrijf, een benzinestation, een containerpark, een magazijn voor verwarming en sanitair en een opslagplaats voor verven en aanverwante producten (...),

En terwijl, uit de in het middel aangehaalde bepalingen volgt dat een stedenbouwkundige vergunning voor een gebouw dat volgens het Gewestplan in landelijk woongebied is gelegen niet kan worden geweigerd omdat de uitvoering van de ter vergunning voorgelegde werken een bepaalde versteningsgraad tot gevolg zou hebben,

Zodat, het bestreden besluit, door de vergunning te weigeren, enkel op basis van de vaststelling dat de vergunning van het voorgelegde ontwerp een versteningsgraad van een (gedeeltelijk) in landelijk woongebied gelegen perceel tot gevolg zou hebben, en deze versteningsgraad in landelijk woongebied niet getolereerd kan worden, en dit ongeacht het

al dan niet verenigbaar zijn van deze versteningsgraad met de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening, de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Volgens verzoekende [partij] zou verwerende partij in de bestreden beslissing meer bepaald ten onrechte de vergunning geweigerd hebben om reden dat de versteningsgraad die de aanvraag tot gevolg heeft, niet bestaanbaar is met de bestemming van landelijk woongebied. Volgens verzoekende [partij] wordt er in woongebieden met landelijk karakter geen dergelijke beperking m.b.t. het oppervlaktepercentage opgelegd in tegenstelling tot bijv. in woonparkgebieden. Volgens verzoekende [partij] had verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning dan ook niet mogen weigeren om die reden. Daarenboven zou verwerende partij niet onderzocht hebben of de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Deze argumentatie kan echter geenszins worden gevolgd.

Art. 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit bepaalt uitdrukkelijk het volgende voor woongebieden met een landelijk karakter:

(...)

Het is inderdaad zo – zoals verzoekende partijen voorhouden – dat in dit planologisch bestemmingsvoorschrift geen beperking wordt opgelegd m.b.t. het (verharde) oppervlaktepercentage.

Evenwel moet een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet alleen op haar verenigbaarheid met de geldende planologische bestemmingsvoorschriften en de eventueel van toepassing zijnde stedenbouwkundige voorschriften worden getoetst, ook moet zij op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening worden getoetst. Bovendien moet een vergunningverlenende overheid een stedenbouwkundige aanvraag die een uitbreiding van de verharde oppervlakte voorziet, ook onderwerpen aan een watertoets.

Welnu, verwerende partij heeft in de bestreden beslissing in eerste instantie wel vastgesteld dat de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemmingsvoorschriften van een woongebied met landelijk karakter, doch heeft verder bij de toets aan de goede ruimtelijke ordening en de watertoets dienen af te leiden dat de aanvraag toch overdreven is.

De aanvraag voorziet immers in een totale bebouwde oppervlakte van circa 95m² aan bijgebouwen in de tuinzone, hetgeen een gangbare grootte van een bijgebouw ruimschoots overschrijdt, en waardoor bovendien de totale versteningsgraad (bebouwing + verharding) op het betrokken perceel circa 2/3 van de oppervlakte bedraagt.

Een dergelijke oppervlakte aan verhardingen op een perceel in woongebied met landelijk karakter is uiteraard niet redelijk, maar overdreven, en is dan ook niet verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening (m.n. ruimtegebruik, schaal, terreinbezetting).

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht het volgende geoordeeld m.b.t. de aangevraagde versteningsgraad:

(...)

Daarnaast heeft verwerende partij ook bij het uitvoeren van de watertoets, dienen vast te stellen dat de aangevraagde uitbreiding niet past in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied:

(...)

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat de stedenbouwkundige aanvraag niet kan worden aanvaard, gelet op de te hoge versteningsgraad op het betrokken perceel (+/- 2/3 van de oppervlakte) die overdreven is, hetgeen niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, noch aanvaardbaar is in mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

...

3.

De tussenkomenende partijen repliceren:

“ ...

Het betrokken goed bevindt zich in een landelijk bouwlint ten zuiden van de centrale dorpskern van Mollem.

Het bestreden besluit verwijst op p. 3 naar het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse krachtens hetwelk het goed gelegen is in een woongebied met landelijk karakter.

Niettegenstaande landelijk woongebied krachtens de Omzendbrief dd. 08.07.1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25.01.2002 en 25.10.2002 in hoofdzaak voor woningbouw wordt bestemd, worden ook andere inrichtingen, voorzieningen en activiteiten, bedoeld in artikel 5.1.0. toegelaten.

Voor inrichtingen bestemd voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf - met inbegrip van de para-agrarische bedrijven - blijft de voorwaarde gelden dat zij slechts toelaatbaar zijn voorzover zij niet wegens de taken van bedrijf die zij uitvoeren moeten worden afgezonderd in een daartoe aangewezen gebied.

Er dient dan ook steeds te worden onderzocht of zij bestaanbaar zijn met de bestemming van woongebied met landelijk karakter. Concreet betekent dit dat zij niet van aard mogen zijn de woon- of landbouwfunctie van het gebied te verstoren.

Bovendien geldt voor elk van de niet-residentiële inrichtingen, activiteiten en voorzieningen, bedoeld in artikel 5.1.0. dat zij slechts toelaatbaar zijn voorzover zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De toelaatbaarheid van inrichtingen, activiteiten en voorzieningen met een andere functie dan een woonfunctie, wordt door artikel 5.1.0. onderworpen aan bijkomende voorwaarden.

Voor elk van deze inrichtingen, voorzieningen en activiteiten geldt dat zij slechts toelaatbaar zijn in het woongebied ingeval ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Inrichtingen bestemd voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf kunnen daarenboven slechts worden toegelaten « voor zover deze taken van bedrijf om redenen van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd », met andere woorden voor zover ze bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied.

Deze voorwaarde houdt in dat de inrichting of activiteit bestaanbaar moet zijn met de bestemming van woongebied.

De vraag naar de bestaanbaarheid van het bedrijf met de bestemming van woongebied stelt zich niet alleen bij zijn eerste inplanting in het woongebied, maar ook naar aanleiding van de beoordeling van de toelaatbaarheid van de uitbreiding ervan. Indien de uitbreiding geen overlast meebrengt voor de woonfunctie kan de uitbreiding in overweging worden genomen.

29.

Dat de regularisatieaanvraag aldus niet zou zijn getoetst op de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening is dus absoluut niet correct, gezien de beoordeling van de verenigbaarheid van de beoogde inrichting / activiteit verenigbaar met de bestemming van woongebied, per definitie een beoordeling impliceert van de in de onmiddellijke omgeving ruimtelijke ordening.

*Dit is ook wat het bestreden besluit heeft gedaan. Tot meermaals toe heeft zij niet alleen de oppervlakte aan bijgebouwen, maar ook de versteningsgraad op het betrokken perceel in landelijk woongebied, nabij natuurgebied en in mogelijk overstromingsgevoelig gebied als niet verenigbaar met of /niet tolereerbaar/ onaanvaardbaar met het woongebied met landelijk karakter beschouwd, waarbij het gebruiksgenot in de naburige tuinen in het gedrang wordt gebracht en de draagkracht van de omgeving wordt overschreden.
..."*

4.

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota:

" ...

Verwerende partij erkent eerst en vooral dat de mate van 'versteningsgraad' geen criterium is om de verenigbaarheid met de voorschriften voor 'landelijk woongebied' te beoordelen. Hieruit volgt dat de weigering aldus enkel gestoeld kan worden op een vermeende onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening,

De vergunningverlenende overheid dient bij deze beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, de decretale criteria af te toetsen aan de in de omgeving bestaande toestand (4 3 1 §2, 2°). Met andere woorden moet de vergunning verlenende overheid elke vergunningsaanvraag:

"niet alleen moet toetsen op zijn conformiteit niet de vigerende bestemmings- en inrichtingsvoorschriften, maar dat hij elke aanvraag in beginsel bovendien ook moet onderwerpen aan een feitelijk onderzoek m. b. t. de ruimtelijk stedenbouwkundige inpasbaarheid in de omgeving."

(...)

[Beroeper liet] gelden dat deze concrete beoordeling nergens is te vinden, minstens wat betreft het weigeringsmotief van de versteningsgraad. De vergunningverlenende overheid somt de verhardingen op en stelt dat deze 2/3 van het perceel zouden bedragen en dat dit onaanvaardbaar zou zijn voor het perceel in landelijke woongebied. Zij legt met andere woorden een arbitrair percentage vast. Op geen enkele wijze wordt een beoordeling gemaakt t.a.v. de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand.

Op deze wijze legt de vergunningverlenende overheid in wezen toch een extra stedenbouwkundig voorschrift op aan de bestemming 'landelijk woongebied' Ongeacht een onderzoek t.a.v. de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand, zou een versteningsgraad van 2/3 namelijk onverenigbaar zijn Hierin schuilt de onwettigheid van het weigeringsmotief.

De tussenkomende partij stelt Uw Raad tevens nog volgende kringredenering voor:

(...)

Een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening impliceert inderdaad een beoordeling van de onmiddellijke omgeving én een beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met deze onmiddellijke omgeving. Deze is echter nergens terug te vinden, minstens niet wat betreft de beweerde 'te hoge versteningsgraad'.

Het weigeringsmotief 'te hoge versteningsgraad' wordt in het bestreden besluit rechtstreeks gekoppeld aan de beoordeling van de betaanbaarheid van het ter vergunning voorgelegd ontwerp met de voor het gebied geldende planbestemming, terwijl deze planbestemming over een toelaatbare versteningsgraad helemaal niets vermeldt.

Voor het overige verwijst tussenkomende partij meermaals naar het feit dat het een perceel betreft in landelijke woongebied. Het staat echter vast dat een bepaalde 'versteningsgraad' geen op zichzelf staand criterium is om de verenigbaarheid met deze bestemming te beoordelen.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.7.23 VCRO, zonder uiteen te zetten hoe die bepaling geschonden wordt.

Voor zover het aan de schending van artikel 4.7.23 VCRO ontleend wordt, is het middel onontvankelijk.

2.

De verzoekende partij betoogt in het middel dat woongebied met landelijk karakter op grond van artikel 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit voor woningbouw en landbouwbedrijven bestemd is, waarin een hoog verhardingspercentage toegelaten is. Het wordt de verwerende partij verweten dat zij de "versteningsgraad" als het ware als een stedenbouwkundig voorschrift gehanteerd heeft om de betaanbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming te beoordelen, en zonder dat zij concreet de verenigbaarheid met de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand onderzocht heeft.

3.

De verzoekende partij ziet in het middel over het hoofd dat de mate van verharding van het perceel voor de verwerende partij in de bestreden beslissing in de eerste plaats een motief uitmaakt om te besluiten dat de aangevraagde uitbreiding van het bijgebouw de decretale watertoets niet doorstaat. De beoordeling vangt aan met de door artikel 8, §1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (DIWB) voorgeschreven watertoets om er zorg voor te dragen dat de aanvraag geen "schadelijk effect" - in de zin van artikel 3, §2, 17° van dat decreet – veroorzaakt. In die duidelijk herkenbare waterparagraaf in de bestreden beslissing overloopt de verwerende partij de al aanwezige verhardingen op het perceel en oordeelt zij dat de bijkomende verharding niet aanvaardbaar is.

Zoals ook blijkt uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 4° VCRO, moet het vergunningverlenend bestuur tot een weigering beslissen in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, §1 DIWB geen vergunning afgegeven kan worden. Waarom de verwerende partij niet tot het oordeel kon komen dat de aanvraag tot een uit het oogpunt van de watertoets onaanvaardbare verharding leidt die tot een weigering verplicht, wordt in het middel niet geargumenteed. De feitelijke juistheid van de in aanmerking genomen gegevens, waaronder de ligging in “mogelijk overstromingsgevoelig gebied”, wordt niet betwist. Evenmin maakt de verzoekende partij aannemelijk dat de verwerende partij de haar wettelijk toekomende appreciatiebevoegdheid om de impact op de waterhuishouding in te schatten op een onredelijke wijze uitgeoefend heeft. Het middel is een inhoudelijk betoog om ervan te overtuigen dat de verwerende partij in essentie een stedenbouwkundig voorschrift aan de bestemming van woongebied met landelijk karakter toegevoegd zou hebben. De schending van artikel 8, §1 DIWB of enige andere voor de watertoets relevante rechtsregels wordt in het middel niet uiteengezet of nog maar vermeld. Het woord ‘watertoets’ valt niet eens in het middel.

4.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, b en artikel 4.7.23 VCRO.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Doordat, middels het bestreden besluit [beroeper] de (...) ter vergunning voorgelegde aanvraag tot bestemmingswijziging van het bijgebouw wordt geweigerd, omwille van het feit dat, hoewel van de betrokken functie geen buitensporige lawaaihinder of dergelijke verwacht kan worden de functie wel een komen en gaan van personen in de zijtuin en achtertuin met zich brengt, waardoor het gebruiksgenot van de naburige tuinen in het gedrang komt, en de draagkracht van het gebied wordt overschreden,

En doordat, daarmee het bestreden besluit de vergunning weigert op basis van de onverenigbaarheid van het ter vergunning voorgelegde ontwerp met de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening, meer bepaald "het gebruiksgenot van niet nader gespecificeerde "naburige tuinen",

En doordat, het bestreden besluit geen enkele beschrijving bevat van de in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats bestaande ruimtelijke ordening laat staan van de wijze waarop het perceel van beroepers is afgeschermd van de naburige tuin,

Terwijl, uit de in het middel aangehaalde bepalingen volgt dat, wanneer een vergunningverlenende overheid een vergunning weigert wegens strijdigheid van het ter vergunning voorgelegde ontwerp met de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening, zulks dient te gebeuren aan de hand van een onderzoek en precieze en concrete beschrijving van de in de omgeving van de bouwplaats bestaande ruimtelijke ordening, en van een concrete en precieze motivering van de wijze waarop naar het oordeel van de vergunningverlenende overheid de uitvoering van de ten uitvoer gelegde vergunning met deze in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening strijdig zou zijn,

En terwijl, dit des te meer klemmt, nu de motivering van het bestreden besluit enerzijds uitdrukkelijk erkent dat van de uitoefening van de bestaande bestemming geen buitensporige lawaaihinder of dergelijke kan verwacht worden, maar anderzijds wel stelt dat het louter gaan en komen van personen in de zij- en achtertuin het gebruiksgenot van de naburige tuinen (welke tuinen precies ?) met zich zou brengen en wel dermate dat enkel door de weigering van de vergunning deze strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening kan worden vermeden, doch zonder dat concreet wordt aangetoond in welke mate dit "komen en gaan van personen in de zij en achtertuin" concreet en precies het gebruiksgenot van de omliggende tuinen zou schenden, aan de hand van een concrete en precieze omschrijving van deze "naburige tuinen" en de wijze waarop het komen en gaan van personen in de zij en achtertuin van beroepers eigendom het gebruiksgenot van deze tuinen zou schenden,

En terwijl, de ingeroepen hinder praktisch gezien niet mogelijk is, daar de aanloop naar de praktijk (tegenover de andere eigendommen) niet grenst aan de aanpalende tuinen, gezien de bouwlijn van de praktijk die veel dichterbij de straat kant ligt. Tevens wordt in het bestreden expliciet vermeld dat er geen buitensporige lawaaihinder verwacht kan worden van de praktijk, doch enkel door het "komen en gaan van personen". Uit de agenda van de maand april 2017, blijkt echter dat er in totaal in deze maand 34 consultaties waren, hetgeen resulteert in een aanzienlijk laag gemiddeld aantal consultaties. Het uiterste tijdstip van de beëindiging van deze consultaties betreft 21u30 en dit slechts uitzonderlijk (4 maal op 34 consultaties). (zie stuk 5)

Zodat, het bestreden besluit, door de vergunning te weigeren op basis van de zogezegde onverenigbaarheid van de ter vergunning voorgelegde aanvraag met de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening, doch zonder dit weigeringsmotief te baseren op een precieze en concrete omschrijving van de in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats bestaande ruimtelijke ordening maar in tegendeel te volstaan met de beschrijving "woonlint buiten de woonkern", en zonder concreet en precies aan te geven op welke wijze naar haar oordeel de ter vergunning voorgelegde werken deze in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening zullen schenden, doch te volstaan met de vermelding gebruiksgenot van niet nader gespecificeerde tuinen, de in het middel aangehaalde bepaling heeft geschonden.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“...

De stedenbouwkundige aanvraag beoogt de (regularisatie van de) functiewijziging van het bijgebouw in de tuin, van garage met berging, naar garage met berging én praktijkruimte voor een therapeutengroepspraktijk.

In de groepspraktijk werken acht therapeuten, en uit de stukken uit het administratief dossier (o.a. agenda van de praktijk) blijkt dat er in minstens twee ruimtes tegelijkertijd consultaties worden gehouden.

Ontegensprekelijk brengt een dergelijke nevenfunctie een dynamiek met zich mee die hoger is dan wat kan worden verwacht in een woonlint buiten de woonkern.

Een dergelijke dynamiek, met constant een komen en gaan van patiënten, is niet wenselijk in een tuinzone (zijtuin en achtertuin). Op die manier komt immers ontegensprekelijk het

gebruiksgenot van de naburige tuinen in het gedrang en wordt de draagkracht van de omgeving ook ontegensprekelijk overschreden.

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat een dergelijke nevenfunctie niet aanvaardbaar is in een bijgebouw in de tuinzone. Zulks is immers niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

Van enige schending van art. 4.3.1 VCRO en/of van art. 4.7.23 VCRO kan er in casu derhalve geen sprake zijn. Integendeel zelfs, verwerende partij heeft net omwille van de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, de stedenbouwkundige vergunning geweigerd; zij heeft dus alleszins wel degelijk uitvoerig en uitgebreid de aanvraag op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening getoetst en hierbij rekening gehouden met de in de onmiddellijke en ruimere omgeving bestaande toestand.

...

3.

De tussenkomende partijen repliceren:

“ ...

34.

Verzoekende [partij voert] de schending aan van twee rechtsgronden gehaald uit de VCRO, terwijl de beoordeling van de aanvraag met de bestaande ruimtelijke ordening in deze evenwel niet is gebeurd in het licht van deze rechtsgronden, maar in het licht van de criteria gehaald uit het Inrichtingsbesluit van 1972 en art. 5.1.0 van de Omzendbrief dd. 08.07.1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, wat impliceert dat beoordeling van dit middel onontvankelijk is, gezien het bestreden besluit immers is gesteund op andere wetsbepalingen i.v.m. ruimtelijke ordening en de onmiddellijke omgeving.

35.

Krachtens voormelde Omzendbrief is de bestaanbaarheid van een inrichting of een activiteit, met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied, dan wel omwille van de hinder of ongemakken die inherent zijn verbonden aan de exploitatie van dergelijke inrichting dient te worden ondergebracht in een ander bestemmingsgebied, een feitenkwestie.

In de praktijk blijkt immers dat een grote verscheidenheid van situaties bestaat, niet enkel met betrekking tot de aard en de omvang van bedrijven, doch ook met betrekking tot de aard van het woongebied, waarbij het woonmilieu vanzelfsprekend verschillend zal zijn in de steden, de wijken en het platteland.

Bij de beoordeling van de vraag of een inrichting of activiteit, gelet op de hinder die deze meebrengt, al dan niet geacht kan worden bestaanbaar te zijn met de bestemming van het woongebied, zal dus niet enkel rekening moeten worden gehouden met de objectieve hinderlijkheid van de inrichting, doch ook met het eigen karakter van het betrokken woongebied.

Zo is een woonzone met een louter residentiële functie meestal gevoeliger voor hinder dan een woonzone waar bijvoorbeeld handelsinrichtingen en ambachtelijke bedrijven voorkomen naast woningen. Hiermee moet dan ook rekening worden gehouden bij de beoordeling van de bestaanbaarheid van een aangevraagde inrichting met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied. In de mate van het mogelijke zal de

behandelende ambtenaar zoveel mogelijk informatie inwinnen omtrent de gebeurlijke hinderlijkheid van de activiteit die in het voorgestelde gebouw zal worden ondernomen.

36.

Dat de bestuurlijke overheid in deze de voorgenomen inrichting, inzonderheid de versteningsgraad als onverenigbaar/onaanvaardbaar heeft beschouwd met landelijk woongebied, nabij natuurgebied en in mogelijk overstromingsgevoelig gebied, is een zuivere feitelijke appreciatie, waar verzoekende partijen uiteraard niet zonder de aanvoering van de schending van het redelijkheidsbeginsel, geen kritiek op kunnen hebben.

Het komt alvast Uw Raad niet toe zijn beoordeling hieromtrent in de plaats te stellen van die van de bevoegde overheid in haar appreciatiebevoegdheid.

In de uitoefening van de hem opgedragen wettigheidscontrole is Uw Raad dan ook enkel bevoegd om na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de betrokken bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

*Deze beoordeling is slechts marginaal en zal pas tot vernietiging aanleiding geven indien de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening kennelijk onredelijk is.
...*

4.

De verzoekende partij dupliceert in de wederantwoordnota:

“ ...

Tussenkomende partij beperkt zich tot het stellen dat Uw Raad slechts bevoegd is om na te gaan of de feiten waarop de overheid haar beoordeling steunt correct zijn, of zij deze feiten correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft kunnen oordelen of de betrokken bouwwerken verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening. Tussenkomende partij stelt dat beroepers niet zouden aantonen dat de vergunningverlenende overheid hierbij fouten heeft begaan en dat het middel feitelijke grondslag mist.

In de eerste plaats dient in verband hiermee te worden opgemaakt dat ter beoordeling van dit middel de Raad zich helemaal niet dient te stellen in de plaats van de vergunningverlenende overheid. De Raad kan volstaan met de vaststelling dat de bestreden vergunning wordt geweigerd wegens een beweerde strijdigheid van het ontwerp met de in de onmiddellijke omgeving bestaande ruimtelijke ordening, doch zonder dat in dit besluit een concrete en precieze omschrijving wordt gegeven van de ruimtelijke ordening die het ter vergunning voorgelegde project omgeeft, laat staan de precieze redenen waarom naar het oordeel van de deputatie het ter vergunning voorgelegde ontwerp hiermee zou strijden.

Zelfs indien het middel zou moeten begrepen worden als kritiek op de beoordeling van de door de deputatie naar voor gebrachte motivatie, valt dit perfect binnen de door tussenkomende partij geschetste bevoegdheid van Uw Raad. De vergunningverlenende overheid oordeelt namelijk dat 'van de functie geen buitensporige hinder kan verwacht worden', doch dat het komen en gaan van personen in zijtuin en achtertuin een

onaanvaardbare hinder met zich mee zou brengen. Zij wijst aldus op dit komen en gaan in de zijtuin en achtertuin als 'feit' dat de hinder met zich meebrengt.

Nu wijzen beroepers in het middel op het incorrecte karakter van deze veronderstelling. Niet alleen grenst de aanloop van de praktijk niet aan de aanpalende tuinen (de bouwlijn ligt namelijk dicht bij de straatkant), tevens is het 'komen en gaan' uiterst beperkt tot maximaal enkele cliënten op een dag en zo'n 35 op een maand (zie stuk 5 van het beroepschrift dd. 28 april 2017).

De 'feiten' waarop de overheid haar beslissing steunt zijn aldus incorrect, minstens kan op basis ervan onmogelijk redelijkerwijs een 'overmatige hinder' worden vastgesteld. Men dient zich de vraag te stellen hoe men 'het komen en gaan' van maximaal een 4 tal personen per dag, langs een toegang die niet eens naast een tuinzone loopt, redelijkerwijs kan beschouwen als zijnde een vorm van bovenmatige burenhinder.

Verwerende partij stelt echter plots dat de nevenfunctie op zichzelf onaanvaardbaar zou zijn omwille van de hinder. Dit komt geheel niet overeen met de inhoud van het bestreden besluit, waarin duidelijk wordt aangegeven dat enkel 'het komen en gaan' van de patiënten overmatige hinder met zich mee zou brengen, doch dat van de nevenfunctie op zichzelf geen hinder of dergelijke verwacht wordt.

...

Beoordeling door de Raad

1.

In de mate dat het aan de schending van artikel 4.7.23 VCRO ontleend wordt, is het middel bij gebrek aan uiteenzetting onontvankelijk.

2.

Onder de bespreking van het eerste middel is er geoordeeld dat de verzoekende partij het op de watertoets gesteunde weigeringsmotief niet weerlegt. Dat motief betreft de aangevraagde uitbreiding van het bijgebouw.

Uit de gegevens van de aanvraag blijkt dat de aangevraagde functie van therapeutische praktijkruimte in de bestaande garage met berging ondergebracht is. De uitbreiding van het bijgebouw wordt in functie van het zwembad aangevraagd en staat los van de beoogde functiewijziging. De uitbreiding en de functiewijziging zijn van elkaar afscheidbare onderdelen van de aanvraag.

Het tweede middel betwist de beoordeling van de hinder die de gedeeltelijke functiewijziging van het bijgebouw zou genereren en komt, gelet op het bovenstaande, niet neer op kritiek op een overtollig motief.

3.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO bepaalt dat een vergunning geweigerd wordt als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. De verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wordt in overeenstemming met de beginselen, bepaald in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO beoordeeld. Tot de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO opgesomde aandachtspunten behoren de "hinderaspecten".

Waar het de toets van een aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuur over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. De

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

De door het middel geviseerde motivering in de bestreden beslissing luidt:

“ ...

Het wijzigen van de functie van het bestaande bijgebouw kan niet aanvaard worden. Uit vrij te verkrijgen informatie op het internet blijkt dat er in de ruimtes 8 therapeuten werken. Hoewel deze personen vermoedelijk niet allemaal tegelijk consultaties hebben blijkt wel uit de bijgevoegde stukken (agenda) van de beroepsindiener dat er in minstens twee ruimtes tegelijkertijd consultaties worden gehouden. Een dergelijke nevenfunctie brengt een dynamiek mee die al hoger is dan wat kan verwacht worden in een woonlint buiten de woonkern. In een hoofdvolume zou deze functie nog overwogen kunnen worden. In dit geval wordt de functie echter voorzien in een bijgebouw, tot op korte afstand van de perceelsgrens, tot op een diepte van circa 36m vanaf de straat en tot in de tuinzone achter de woning. Hoewel van de betrokken functie geen buitensporige lawaaihinder of dergelijke kan verwacht worden brengt de functie wel een komen en gaan van personen in de zijtuin en achtertuin met zich mee. Op die manier komt het gebruiksgenot in de naburige tuinen in het gedrang en wordt de draagkracht van de omgeving overschreden.

...”

Uit die motivering blijkt dat de verwerende partij een doorslaggevend bezwaar maakt tegen een praktijkruimte in de tuinzone, op korte afstand van de perceelsgrens, en de daaraan verbonden impact op de naburige tuinen.

De verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling op onjuiste gegevens berust. Het bijgebouw bevindt zich ter hoogte van de aanpalende tuinzones, zoals ook te zien is op de luchtfoto's in het verzoekschrift zelf. Of hinder ernstig genoeg is om de weigering van de vergunning te rechtvaardigen, vergt een appreciatie van de feiten en behoort tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het vergunningverlenend bestuur. De verzoekende partij maakt niet plausibel dat die beoordeling kennelijk onredelijk is.

3.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

1.

Een derde middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 7.5.1 VCRO, samen gelezen met artikel 2 § 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen (vervolgens: Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen).

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Doordat, uit de bestreden beslissing blijkt dat de nevenfunctie in het bijgebouw, zijnde de praktijk in de garage, vergunningsplichtig wordt geacht door de deputatie,

Terwijl, uit de in het middel aangehaalde bepalingen volgt dat het uitoefenen van functies, complementair aan wonen, zijn vrijgesteld van een stedenbouwkundige vergunning wanneer aan alle criteria van artikel 2 § 3, Besluit van de 14 april 2000 is voldaan,

En terwijl, uit de feiten blijkt dat de functiewijziging van garage naar praktijk voor psychotherapie voldoet aan alle criteria,

Zodat, de functiewijziging van garage naar praktijk niet vergunningsplichtig is en het bestreden besluit derhalve de in het middel aangehaalde bepalingen schendt in de mate het deze bestemmingswijziging vergunningsplichtig acht want de vergunning ervoor weigert.

Toelichting bij het derde middel

Het Besluit van 14 april 2000 met betrekking tot de vergunningsplichtige functiewijzigingen stelt in artikel 2 §1, als algemene regel, dat het geheel of gedeeltelijk wijzigen van hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed een stedenbouwkundige vergunning vereist. Tevens legt dit besluit echter ook de criteria vast voor de gevallen wanneer mag afgeweken worden van deze vergunningsplicht, bij wijze van vrijstelling.

Zo is er de vrijstelling van vergunningsplicht voor functies die complementair zijn aan het wonen zoals bepaald in artikel 2 §3. Het besluit geeft een niet-limitatieve lijst van complementaire functies met inbegrip van "dienstverlening en vrije beroepen". Het uitvoeren van consultaties in het kader van psychotherapeutische bijstand valt zonder meer onder deze bepaling.

Om vrijgesteld te zijn van een vergunningsplicht moet, conform artikel 2 §3, tevens aan 4 voorwaarden cumulatief voldaan zijn: het goed moet gelegen zijn in een woongebied, de woonfunctie blijft de hoofdfunctie, de complementaire functies beslaat een geringere oppervlakte dan de woonfunctie en niet meer dan 100 m² en is niet strijdig met de vigerende stedenbouwkundige voorschriften.

Zoals blijkt uit het feitenrelaas [werd] in het verleden, meer precies in 2005, de praktijk (...) ondergebracht in een deel van [de] woning. Hierdoor wijzigde de functie van het bebouwd onroerend goed aldus van exclusief wonen, naar wonen met in ondergeschikt verband "vrije beroepen". [Beroeper genoot] echter van de vrijstelling van deze vergunningsplicht daar aan alle voorwaarden van artikel 2 §3 is voldaan: het goed is gelegen in woongebied, woonfunctie blijft de hoofdfunctie, de complementaire functie bedroeg niet meer dan 100m² en is niet strijdig met de heersende voorschriften.

Op die wijze had vanaf dat ogenblik het bebouwd onroerend goed in kwestie bestemd een woonfunctie met ondergeschikt een functie als vrij beroep

In 2008 [werd] de praktijk dan verhuisd van één deel van het bebouwd onroerend goed naar een ander deel. Hierbij werd aldus geen enkele functiewijziging voltrokken van het bebouwd onroerend goed als geheel. Deze is namelijk nog steeds identiek aan de functie zoals in 2005: wonen met in ondergeschikte orde "vrije beroepen". Aldus is deze "verhuis van de praktijk" in geen geval een functiewijziging zoals bepaald in artikel 2 §1 en is hier geen vergunning voor vereist. Het betreft enkel het fysiek verplaatsen van een vergunde functie van een deel van het bebouwd onroerend goed naar een ander deel, van enige functiewijziging is geen sprake.

..."

2.

De verwerende partij antwoordt dat de aanvraag het onderbrengen van een praktijkruimte in het bijgebouw, vergund als garage met berging, in de tuinzone beoogt. Aan de voorwaarden van artikel 2, §3 van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen is er ontegensprekelijk niet voldaan. Het bijgebouw dat de praktijkruimte herbergt, is geen woongebouw maar een garage. Anders dan toen de praktijkruimte in de woning ingericht was, kan er nu van een aan het wonen complementaire nevenfunctie geen sprake zijn en geldt de vrijstelling van de vergunningsplicht niet.

3.

De tussenkommende partijen antwoorden in dezelfde zin.

4.

De verzoekende partij dupliceert in de wederantwoordnota dat het bezwaarlijk vol te houden is om de garage niet als een deel van het bebouwd onroerend geheel te beschouwen, en dat de garage integendeel bij de woning hoort en de functie van 'wonen' heeft. Daarnaast worden de verwerende partij en de tussenkommende partijen uitgenodigd aan te duiden op welke van de in artikel 2, §1 van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen vermelde functies, anders dan wonen, de garage betrekking kan hebben. Volgens de verzoekende partij komt enkel de functie van wonen in aanmerking. De verzoekende partij besluit dat de 'verplaatsing' van de praktijk geen functiewijziging is en dus niet aan de vergunningsplicht onderworpen is.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij rekent artikel 7.5.1 VCRO tot de geschonden geachte rechtsregels.

Artikel 7.5.1 VCRO is een overgangsbepaling die tot de inwerkingtreding van een door de Vlaamse regering vastgestelde lijst van vergunningsplichtige functiewijzigingen en met terugwerkende kracht vanaf 9 september 1984, de gebruikswijzigingen opsomt die geacht worden aan de vergunningsplicht te zijn onderworpen. Met het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen, dat op 1 mei 2000 in werking getreden is, werd de in artikel 7.5.1 VCRO bedoelde lijst op grond van artikel 4.2.1, 6° VCRO vastgesteld. Artikel 5, §3 van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen heeft het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen opgeheven.

De overgangsregeling van artikel 7.5.1 VCRO heeft dus haar beslag gekregen. Het valt niet in te zien hoe die bepaling geschonden zou kunnen zijn.

2.

Artikel 2, §1, eerste lid van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen, in zijn toepasselijke versie, bepaalt:

“ ...

§ 1. Een stedenbouwkundige vergunning is nodig als een van de volgende hoofdfuncties van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd in een andere hierna vermelde hoofdfunctie. De volgende functies worden als hoofdfunctie beschouwd:

1° wonen;

2° verblijfsrecreatie;

3° dagrecreatie, met inbegrip van sport;

4° land- en tuinbouw in de ruime zin;

5° detailhandel;

6° dancing, restaurant en café;
7° kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen;
8° industrie en bedrijvigheid;
9° gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen;
10° militaire functie.”

Artikel 2, §3 van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen, in zijn toepasselijke versie, maakt een uitzondering op die principiële stedenbouwkundige vergunningsplicht. Het bepaalt:

“ ...

§ 3. Vrijgesteld van deze stedenbouwkundige vergunning is het in een woongebouw uitoefenen van functies, complementair aan het wonen, zoals kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen, verblijfsrecreatie, detailhandel, restaurant, café en bedrijvigheid, mits aan alle van de volgende vereisten voldaan is:

1° het woongebouw is gelegen in een woongebied of in een daarmee vergelijkbaar gebied;
2° de woonfunctie blijft behouden als hoofdfunctie;
3° de complementaire functie beslaat een geringere oppervlakte dan de woonfunctie met een totale maximale vloeroppervlakte van 100 vierkante meter;
4° de complementaire functie is niet strijdig met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, bouwverordeningen, verkavelingsverordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvergunningen.

...”

De aangehaalde bepaling van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen is een uitzonderingsbepaling en moet als dusdanig restrictief worden geïnterpreteerd.

Artikel 2, §3 van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen heeft het over het “in een woongebouw” uitoefenen van aan het “wonen” complementaire functies. Het besluit bevat geen definitie van het begrip ‘woongebouw’. Bij gebrek aan een reglementaire specificatie moet het begrip ‘woongebouw’ in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen, dat wil zeggen een gebouw dat geheel of hoofdzakelijk voor huisvesting bestemd is.

Uit de zaak blijkt dat het college van burgemeester en schepenen op 12 juni 2006 het bijgebouw als een vrijstaande garage met berging vergund heeft. Het bijgebouw heeft geen functie van wonen en is dan ook geen ‘woongebouw’ in de zin van artikel 2, §3 van het Besluit Vergunningsplichtige Functiewijzigingen. Door het onderbrengen van de praktijkruimte in de garage met berging in plaats van in de woning ondergaat het bijgebouw gedeeltelijk een functiewijziging.

Ten onrechte stelt de verzoekende partij dat er geen sprake is van een functiewijziging van het bijgebouw.

3.
Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet worden de kosten ten laste van de verzoekende partijen gelegd. De kosten omvatten het rolrecht van het beroep.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Stephan TAVERNIER en mevrouw Hilde LUPPENS is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 400 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 30 april 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF