

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 28 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1216
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0302/A

Verzoekende partijen	1. de heer Paul VERDIN 2. mevrouw Anne-Marie DE JONGHE vertegenwoordigd door advocaat Philippe DECLERCQ met woonplaatskeuze op het kantoor te 3320 Hoegaarden, Gemeenteplein 25
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT vertegenwoordigd door advocaat Dany SOCQUET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3080 Tervuren, Merenstraat 28

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 5 januari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 20 november 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de nv BOARDHOUSE (hierna de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 18 september 2009 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het wijzigen van de raamopeningen, verbouwen van de woning, aanleggen van een zwembad en inrichten van twee gastenkamers op een perceel gelegen te 3001 Heverlee (Leuven), Kardinaal Mercierlaan nummer 99, met als kadastrale omschrijving 13^{de} afdeling, sectie F, nummer 266 B3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 12 juni 2018.

Advocaat Lien SCHEERLINCK, *loco* advocaat Philippe DECLERCQ, voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Dany SOCQUET voert het woord voor de verwerende partij.

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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

Op 13 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“regulariseren van raamopeningen, dakvensters, keukenuitbouw en zwembijver – aanvragen van 2 Bed & Breakfastkamers op de zolderverdieping”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’ gelegen in woongebied.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de stad Leuven geeft op onbekende datum een gunstig advies met de volgende motivering:

“... ”

Het ontwerp voldoet aan de gebruikelijke stedenbouwkundige regelgeving en is bijgevolg in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

De aangepaste raamopeningen, dakvlakramen en zonnewering integreren zich volledig met het bestaande volume. De uitbreiding van de keuken bevindt zich binnen de 15m bouwdiepte en vormt een architecturaal geheel met de bestaande bebouwing. Het nieuwe terras met de zwembijver integreren zich volledig met de ééngezinswoning en 2 B&B kamers.

“... ”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven weigert op 18 september 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“... ”

De aangevraagde werken hebben een ontegensprekelijke impact op de naburige percelen, die het college niet verantwoord lijken. Door het gebrek van openbaar onderzoek hebben de bureaus niet de kans gehad zich hiermee akkoord te verklaren.

“... ”

De aanvrager tekent tegen deze beslissing op 22 oktober 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 november 2009 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 5 januari 2010, beslist de verwerende partij op diezelfde datum om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“... ”

4. het betrokken project voorziet enerzijds in twee kamers voor bed & breakfast in de zolderruimte en anderzijds in kleine verbouwingswerken. Voor de benedenverdieping en eerste verdieping wordt er geen duidelijkheid gecreëerd over de bestemming. De verticale

circulatie in het gebouw verloopt via één centrale trappenhal die zowel de gastenkamers als de gewone slaapkamers in het huis zouden bedienen. Op de eerste verdieping zijn twee badkamers voorzien. In deze is het dus niet meer duidelijk of de rest van de woning nog als een gezinswoning bewaard wordt, of dat de kamers ook hier zullen aangewend worden voor een occasioneel verblijf. Op dit moment werd op loopafstand van het hotel ook reeds een 'aparthotel' ingericht, met uitsluitend kamers-appartementjes, en gebruik makend van de faciliteiten van het hotel. Gezien deze functie niet uitgesloten is dient bij de beoordeling ook uitgegaan te worden van de hoogst denkbare dynamiek van het gebruik van het gebouw.

Aangaande de zwembijver is ook niet duidelijk in hoeverre deze tot de normale tuinuitrusting bij een woning hoort, of in hoeverre deze deel gaat uitmaken van de hotelaccommodatie. Deze zwembijver sluit rechtstreeks aan op de ontsluiting van de site vanaf de Van den Bemptlaan. Momenteel is de tuinzone bij de woning wel nog afgescheiden van de rest van het complex met een schutting. Toch kan de aanvraag naar functionaliteit toe niet los van de rest van de inrichting bekeken worden, daar een verbinding zonder enig vergunningsplichtig werk kan gerealiseerd worden.

De druk van de bestaande verblijfsinrichting op de omgeving hangt hier in belangrijke mate samen met de reeds zeer grote inname van de tuinstrook voor terrassen bij de inrichting, alsook dakterrassen (waarvan de vergunningstoestand onduidelijk is) De bebouwingsdruk en verhardingsdruk op het terrein is groot. Hierbij kan gesteld worden dat de druk die van het complex uitgaat in de eerste plaats aan de restaurants Voltaire en Boardroom toe te schrijven zijn (met zaalcapaciteiten voor feestjes tot 60 personen en vergaderruimte tot 45 personen), en slechts in ondergeschikte mate aan het eerder kleine hotel. In se kan een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, aanvaard worden.

De twee entiteiten voor bed & breakfast zullen de druk niet merkkelijk verhogen, en zelfs de mogelijke aanwending van de rest van de woning voor verblijf voegt hier niets essentieels aan toe. De woning blijft slechts toegankelijk voor één wagen, alle andere bijkomende bewegingen zijn beperkte voetgangersbewegingen. Dit geldt ook voor het mogelijke gebruik van de zwembijver door hotelgasten.

De erfdienstbaarheid die op de gemeenschappelijke toegang rust wordt door de aanvraag niet verzwaaard. Waar een uitbreiding aan de hoofdgebouwen van het complex onder meer werd geweigerd om reden dat er aan het complex nog diverse delen niet over een vergunning beschikken, gaat dit weigeringsmotief niet op voor de ingrepen aan de achterliggende woning. Deze woning is een zelfstandig geheel en is behoorlijk vergund. Waar er wel een functionele samenhang is tussen de woning en het hotel, is er geen ruimtelijke samenhang tussen de overtredingen die aan de Van den Bemptstraat plaatsvonden en de huidige aanvraag voor de woning aan de Kardinaal Mercierlaan.

De overige werken aan het gebouw betreffen ondergeschikte gevelwijzigingen zonder een wezenlijke ruimtelijke impact en kunnen ook aanvaard worden.

Aan de deputatie wordt voorgesteld de aanvraag te vergunnen om volgende redenen:

- *de werken aan het gebouw hebben een geringe omvang en leiden slechts tot een zeer minimale uitbreiding van de bewoonbare vloeroppervlakte binnen de omschrijving van de huidige bebouwing;*
- *de gevelwijzigingen zijn architecturaal samenhangend opgevat;*
- *het inbrengen van beperkte bijkomende verblijfsaccommodatie in aansluiting op de site van het hotel Boardhouse zal niet tot een overmatige druk op de omgeving leiden, de*

- druk op de omgeving hangt samen met de andere bestaande faciliteiten in het complex (vergaderruimtes, restaurants...);*
- *de toegangsweg zal hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt worden, wat niet als een merkelijke verzwaring van de (gedeeltelijke) erfdienstbaarheid zal leiden;*
 - *de stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van Boardhouse aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning;*
 - *er is geen aanleiding om aan te nemen dat de impact van de ingreep de draagkracht van de omgeving zou overschrijden.*
- ...

Met een arrest van 27 oktober 2015 (nummer RvVb/A/1516/0164) vernietigt de Raad deze beslissing. Het arrest overweegt onder meer als volgt:

“...

1.

De verzoekende partijen stellen dat de aanvraag niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij verwijzen naar artikel 5.1.0 en artikel 19 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Sinds de inwerkingtreding van de VCRO wordt de ‘goede ruimtelijke ordening’ echter beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten, criteria en beginselen zoals opgesomd in artikel 4.3.1, §1 en 2 VCRO.

...

2.

De verwerende partij acht de werken, uitgevoerd met het oog op het uitbaten van een ‘bed & breakfast’ door de aanvrager en hiermee een functionele samenhang vormend tussen de betrokken woning en het hotel, inpasbaar in de bestaande omgeving, zoals uit bovenvermeld citaat van de bestreden beslissing blijkt.

De Raad is echter van oordeel dat deze beoordeling in het licht van de motiveringsplicht en van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b en §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, niet kan aangemerkt worden als een afdoende gemotiveerde en zorgvuldige toets aan de goede ruimtelijke ordening. Meer bepaald blijkt uit het citaat van de bestreden beslissing dat de verwerende partij, met betrekking tot de zwembad, zelf niet zeker is of deze tot de normale tuinuitrusting zal behoren, ofwel deel zal gaan uitmaken van de hotelaccommodatie en bijgevolg gebruikt zal worden door de hotelgasten.

Voorts blijkt nog uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij onzeker is over het feit of de benedenverdieping en eerste verdieping van de betreffende woning zullen aangewend worden voor occasioneel verblijf, dan wel als een gezinswoning bewaard blijven. Ondanks deze onzekerheden, weerhoudt dit de verwerende partij er niet van te oordelen dat “een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, aanvaard [kan] worden”.

Nergens in de bestreden beslissing wordt melding gemaakt van de in de omgeving bestaande toestand, en meer bepaald van de naastgelegen woning van de verzoekende partijen. Noch wordt de impact van de werken, met inbegrip van de onzekerheden die blijkens de bestreden beslissing bestaan, onderzocht op de omliggende omgeving. De loutere stelling dat de uitbreiding kan aanvaard worden binnen verstedelijkt gebied en de enkele vermelding van de toegangsweg en de daarop rustende erfdienstbaarheid, met in begrip van de stelling dat deze niet zal worden verwaard aangezien zij slechts zal

onderworpen zijn aan beperkte voetgangersbewegingen, is ontegensprekelijk onvoldoende.

Minstens dienden de hinderaspecten zoals vermeld in artikel 4.3.1 §2, 1° VCRO in overweging te worden genomen. De verwerende partij heeft de aanvraag bijgevolg niet op een concrete, laat staan op een afdoende en zorgvuldige wijze aan de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening getoetst.

...

Met een arrest van 30 juni 2016 (nummer 235.277) verwerpt de Raad van State het cassatieberoep van de verwerende partij tegen het arrest van 27 oktober 2015 (nummer RvVb/A/1516/0164).

2.

De verwerende partij herneemt vervolgens de administratieve procedure. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 oktober 2016 om het ingestelde beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 18 oktober 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 20 oktober 2016 gegrond en verleent, op eensluidend advies van haar stedenbouwkundige ambtenaar, een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

5.5 Beoordeling

a) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet-vervallen verkaveling Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woongebied Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht Woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf (voor zover deze om redenen van een goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten afgezonderd worden), voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, alsmede voor agrarische bedrijven voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving Het verbouwen van een ééngezinswoning tot een woning met bed-en breakfast is niet in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats De verenigbaarheid met de omgeving hangt verder samen met de dynamiek die uitgaat van de bestemming en moet blijken uit een verdere beoordeling.

b) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone De aanvraag voorziet enerzijds in een verbouwing met een kleine toename van de bebouwde oppervlakte De uitbreiding valt onder de ondergrens van de toepassing van de provinciale verordening op het afkoppelen van hemelwater Daarnaast mag er overvloeiend water van de zwemvijver verwacht worden, waarbij de impact gelijk kan gesteld worden aan die van een verharding De oppervlakte van de zwemvijver is echter zeer beperkt en valt deze ook niet onder de toepassing van de provinciale verordeningen De aanvraag houdt dus geen wezenlijke vermindering in van de infiltratiecapaciteit van de bodem Er dienen geen bijzondere maatregelen te worden vooropgesteld In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

c) *De aanvraag werd geweigerd door het college van burgemeester en schepenen om reden van de impact die deze aanvraag binnen de totaliteit van het hotelcomplex kan hebben, na een voorafgaand gunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar Het college van burgemeester en schepenen verwijst hierbij naar het ontbreken van een openbaar onderzoek Hier dient opgemerkt te worden dat de voorgestelde aanvraag vanwege de geringe omvang niet valt onder de werken die dienen openbaar gemaakt te worden.*

d) *Het betrokken project voorziet enerzijds in twee kamers voor bed & breakfast in de zolderruimte en anderzijds in kleine verbouwingswerken Voor de benedenverdieping en eerste verdieping wordt er geen duidelijkheid gecreeerd over de bestemming De verticale circulatie in het gebouw verloopt via één centrale trappenhal die zowel de gastenkamers als de gewone slaapkamers in het huis zouden bedienen Op de eerste verdieping zijn twee badkamers voorzien In deze is het dus niet meer duidelijk of de rest van de woning nog als een gezinswoning bewaard wordt, of dat de kamers ook hier zullen aangewend worden voor een occasioneel verblijf Op dit moment werd op loopafstand van het hotel ook reeds een 'aparthotel' ingericht, met uitsluitend kamers-appartementjes, en gebruik makend van de faciliteiten van het hotel Gezien deze functie niet uitgesloten is dient bij de beoordeling ook uitgegaan te worden van de hoogst denkbare dynamiek van het gebruik van het gebouw Ook al kan vandaag ter plaatse geen uitbreidende hotelactiviteit worden vastgesteld Het hotel biedt onveranderd 12 kamers aan, de tuinstrook bij de villa is slechts toegankelijk vanaf het hotel en deze tuinstrook is ook ingericht zoals bij een een gezinswoning kan verwacht worden Momenteel is de tuinzone bij de woning nog afgescheiden van de rest van het complex met een schutting Deze tuinstrook is verder ingericht als een normale tuin bij een een gezinswoning met speeltoestellen*

Aangaande de zwembad is ook niet duidelijk in hoeverre deze deel zou gaan uitmaken van de hotelaccommodatie Toch kan de aanvraag naar functionaliteit toe niet los van de rest van de inrichting bekeken worden, daar een verbinding zonder enig vergunningsplichtig werk kan gerealiseerd worden

De druk van de bestaande verblijfsinrichting op de omgeving hangt hier in belangrijke mate samen met de reeds zeer grote inname van de tuinstrook voor terrassen bij de inrichting, alsook dakterrassen (waarvan de vergunningstoestand onduidelijk is) De bebouwingsdruk en verhardingsdruk op het terrein is groot Hierbij kan gesteld worden dat de druk die van het complex uitgaat in de eerste plaats aan de restaurants Voltaire en Boardroom toe te schrijven zijn (met zaalcapaciteiten voor feestjes tot 60 personen en vergadering tot 45 personen), en slechts in minimale ondergeschikte mate aan het eerder kleine hotel met twaalf kamers In se kan een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, aanvaard worden Met in een extreem geval bijvoorbeeld een toename van het aantal kamers van 50% blijft dit een volstrekt ondergeschikte functie binnen het geheel dat ter plaatse wordt aangeboden Bovendien komt er op dat moment ook buitenruimte bij die dan weer maakt dat de druk op het perceel beter gespreid wordt en verlaagd wordt.

De twee entiteiten voor bed & breakfast die met zekerheid worden gevraagd zullen de druk op de omgeving in elk geval niet verhogen, en zelfs de mogelijke aanwending van de rest van de woning voor verblijf voegt hier niets essentieels aan toe Een zaalcapaciteit van meer dan 100 personen heeft een veelvoudige impact De toevoeging van een bijkomend perceel, een bijkomend bouwvolume en bijkomende buitenruimte betekent zelfs bij een maximalistische invulling een verlaging van de druk op de vergrote beschikbare ruimte De woning blijft slechts toegankelijk voor één wagen, alle andere bijkomende bewegingen zijn

beperkte voetgangersbewegingen Dit geldt ook voor het mogelijke gebruik van de zwembijver door hotelgasten De erfdiensbaardheid die op de gemeenscappelijke toegang rust wordt door de aanvraag niet verzwaaard Waar een uitbreiding aan de hoofdgebouwen van het complex onder meer werd geweigerd om reden dat er aan het complex nog diverse delen niet over een vergunning beschikken, gaat dit weigeringsmotief niet op voor de ingrepen aan de achterliggende woning Deze woning is een zelfstandig geheel en is beboorlijk vergund Waar er wel een functionele samenhang is tussen de woning en het hotel, is er geen ruimtelijke samenhang tussen de overtredingen die aan de Van den Bemptstraat plaatsvonden en de huidige aanvraag voor de woning aan de Kardinaal Mercierlaan.

De overige werken aan het gebouw betreffen ondergeschikte gevelwijzigingen zonder een wezenlijke ruimtelijke impact en kunnen ook aanvaard worden.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen geeft nog aan dat ook de directe impact op de aanpalende percelen dient beoordeeld te worden In deze dient gesteld te worden dat de woning over een L-vormig grondplan beschikt waarbij er alleen aan de binnenkant van deze L-vorm een kleine volume-uitbreiding plaatsvindt, die dus geen enkele weerslag kan hebben op de aanpalende percelen Op het rechter aanpalende perceel grenst de woning aan de groene buitenaanleg bij een school die hier een open ruimte van ca. 50m bij 50m laat In zoverre de gewijzigde functionaliteit dan al enigszins een verandering voor de omgeving meebrengt is dit in deze richting op een buitenruimte zonder gebruik De school uit ook geen enkel bezwaar tegen de ingreep.

De eigenaars van het linker aanpalende perceel hebben wel bezwaar, maar al deze bezwaren zijn terug te brengen tot hinder die uitgaat van de bebouwing aan de Vandenbemptlaan en burgerrechtelijke geschillen inzake de uitweg Deze zaken vallen volledig buiten de aanvraag Inzake de uitweg dient art 4 2 22 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening aangehaald te worden Vergunningen worden steeds verleend onder voorbehoud van schending van burgerlijke rechten.

De dingen die binnen de huidige aanvraag vervat zitten namelijk het omvormen naar een bed- & breakfast en de aanleg van een zwembijver leiden op geen enkele manier tot een uiterlijke wijziging van het gebouw in de richting van deze bure Van enige wijziging inzake bezonning en belichting kan geen sprake zijn De zwembijver ligt aan de binnenzijde van deze L-vormige bebouwing, zodat een eventuele verhoogde intensiteit van het gebruik van de tuin en de daarmee gepaard gaande stijgende geluidsintensiteit zal beperkt worden door het tussenliggende gebouw.

In de zijgevel van het pand worden enkele gevelopeningen vergroot, maar er komen geen nieuwe gevelopeningen bij Gevelopeningen in zijgevels zijn in open bebouwing een volstrekt gangbaar gegeven, waarbij de tussenafstand van 10m en de intensieve ingroening de normale privacy waarborgt. Het gebruik van kamers binnen een bed- & breakfast is niet wezenlijk verschillend van het gebruik van kamers in een woning, zodat ook dit geen verschil maakt.

Het feit dat er meer voetgangersbewegingen kunnen zijn in het binnengebied tussen het voorliggende pand en het aanpalende restaurant en hotel, kan evenmin tot enige noemenswaardige hinder leiden Er wordt geen bijkomend gemotoriseerd verkeer (geluid/geur) ingebracht, noch een bijkomende activiteit Het gebruiksgenot van de aanliggende tuin en van de toegangsweg wordt op geen enkele wijze geschaad.

In toepassing op art 4 3 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Evenmin wordt er geraakt aan het bodemreliëf of zijn er cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. Inzake de visueel-vormelijke elementen heeft de ingreep ook geen impact. De schaal van het project wijzigt niet, er is geen gewijzigd ruimtegebruik en de bouwdichtheid wijzigt evenmin. De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen

- de werken aan het gebouw hebben een geringe omvang en leiden slechts tot een zeer minimale uitbreiding van de bewoonbare vloeroppervlakte binnen de omschrijving van de huidige bebouwing,*
 - de gevelwijzigingen zijn architecturaal samenhangend opgevat,*
 - het inbrengen van beperkte bijkomende verblijfsaccommodatie in aansluiting op de site van het hotel Boardhouse zal niet tot een overmatige druk op de omgeving leiden, de druk op de omgeving hangt samen met de andere bestaande faciliteiten in het complex (vergaderruimtes, restaurants), de toegangsweg zal hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt worden, wat niet als een merkelijke verzwaring van de (gedeeltelijke) erfdienstbaarheid zal leiden,*
 - de stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van Boardhouse aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning,*
 - er is geen aanleiding om aan te nemen dat de impact van de ingreep de draagkracht van de omgeving zou overschrijden,*
 - er is geen enkele impact op de aanpalende bebouwing vast te stellen*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen putten een eerste middel uit de schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, b en artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, de artikelen 1 en 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen lichten hun middel als volgt toe:

“ ...

Artikel 4.3.1., § 1 van het VCRO stelt dat een vergunning geweigerd wordt:

1° Indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) ()
- b) een goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1., § 2 VCRO luidt:

"De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met in acht name van de volgende beginselen:

1° Het aangevraagd 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 art. 1.1.4;

2° Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen m.b.t. de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen."

Artikel 1.1.4 VCRO luidt:

"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".

In het bestreden besluit worden de volgende redenen aangenomen om de aanvraag toe te kennen:

- De werken aan het gebouw hebben een geringe omvang en leiden slechts tot een zeer minimale uitbreiding van de bewoonbare vloeroppervlakte binnen de omschrijving van de huidige bebouwing;*
- De gevelwijzigingen zijn architecturaal samenhangend opgevat;*
- Het inbrengen van beperkte bijkomende verblijfsaccommodatie in aansluiting op de site van het hotel BOARDHOUSE zal niet tot een overmatige druk op de omgeving leiden, de druk op de omgeving hangt samen met de andere bestaande faciliteiten in het complex (vergaderruimtes, restaurants,).*
- De toegangsweg zal hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt worden, wat niet als een merkelijke verzwaring van de (gedeeltelijke) erfdienstbaarheid zal leiden.*
- De stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van BOARDHOUSE aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning.*

- *Er is geen aanleiding om aan te nemen dat de impact van de ingreep de draagkracht van de omgeving zou overschrijden.*
- *Er is geen enkele impact op de aanpalende bebouwing vast te stellen.*

Deze redenen zijn niet deugdelijk en komen niet tegemoet aan de uitspraak die de Raad voor Vergunningsbetwistingen reeds heeft gedaan (zie hoger en zie 2^{de} middel).

Vooraf mag worden opgemerkt dat deze redenen identiek zijn aan die van de vernietigde beslissing van 5 januari 2010, behoudens de allerlaatste reden "Er is geen enkele impact op de aanpalende bebouwing vast te stellen."

Eveneens merken verzoekende partijen op dat in zoverre de verwerende partij de bestaande toestand in acht neemt, in het bijzonder wat de restaurant en hotelactiviteiten betreft met de daarvan uitgaande druk, het om meerdere onvergunde constructies handelt, zoals blijkt uit de hoger aangehaalde beslissing van de Deputatie zelf.

1.

De eerste overweging is misleidend omdat zij de werken aan het gebouw beschrijving als 'gering van omvang en slechts leidend tot een minimale uitbreiding van de bewoonbare oppervlakte'. In werkelijkheid - zo wordt ook in het verslag van de Provinciaal Stedenbouwkundige Ambtenaar (PSA) en in de bestreden beslissing zelf erkend als uitgangspunt - gaat het om een functiewijziging van een eengezinswoning naar een verblijfsaccommodatie. Daarenboven wordt deze verblijfsaccommodatie in de aanvraag beperkt als zijnde een aanvraag tot het uitbaten van een Bed & Breakfast, daar waar uit de overwegingen in de bestreden beslissing zelf uitgegaan wordt van een volledige verblijfsaccommodatie voor de gehele woning.

Minstens is dit de hypothese die ook de Deputatie in de bestreden beslissing zelf onder de beoordeling 5.5.d aanvaardt als hypothese die bij de beoordeling moet worden in acht genomen.

2.

De overweging dat de gevelwijzigingen architecturaal samenhangend opgevat zijn blijkt uit geen enkele overweging en dient te worden gelezen als een nietszeggende overweging.

3.

De redenen aangehaald in de bestreden beslissing, dat de bijkomende verblijfsaccommodatie niet tot een overmatige druk op de omgeving zal leiden omdat de druk op de omgeving samenhangt met de andere bestaande faciliteiten in het complex, is in feite en in rechte onjuist.

De beslissende overheid heeft zelf in de overwegingen aangehaald dat er reeds een zeer hoge druk is op de omgeving.

In de bestreden beslissing wordt daarenboven enerzijds vastgesteld dat de druk die van het complex uitgaat waarbij de aanvraag aansluiting zoekt, in de eerste plaats aan de restaurants VOLTAIRE en BOARDROOM toe te schrijven is.

In de beoordeling 5.5.d wordt daaraan toegevoegd dat een uitbreiding van de hotelcapaciteit op een verstedelijkte plaats dichtbij het centrum in se aanvaard kan worden.

Deze overweging werd reeds bekritiseerd in het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen d.d. 27 oktober 2015, die oordeelde:

"(...)

Ondanks deze onzekerheden, weerhoudt dit de verwerende partij er niet van te oordelen dat "een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dichtbij het centrum, aanvaard (kan) worden".

(...)

De loutere stelling dat de uitbreiding kan aanvaard worden binnen verstedelijk gebied en de enkele vermelding dat de toegangsweg en de daarop rustende erfdienstbaarheid, met inbegrip van de stelling dat deze niet zal worden verzwaard aangezien ze slechts zal onderworpen zijn aan beperkte voetgangersbewegingen, is ontegensprekelijk onvoldoende."

Ondanks deze duidelijke kritiek van de Raad voor Vergunningsbetwistingen volhardt de beslissende overheid in dezelfde overwegingen.

Erger nog, door de druk die door het vergunde bijkomend wordt gecreëerd af te zetten t.o.v. de reeds bestaande druk uitgaande van de restaurants VOLTAIRE en BOARDROOM, en door een vergelijking te maken met een hypothetische toename van kamers van 50%, wordt volledig ten onrechte de aanvraag beoordeeld als brengende niets essentieels toe aan de reeds bestaande druk in de omgeving. Erger nog, er wordt zelfs met een gegoochel van oppervlaktes die door de toevoeging van het bijkomende perceel minder zouden bebouwd zijn, volledig in strijd met de werkelijkheid over een verlaging van de druk op de vergrote beschikbare ruimte gesproken (pag. 6, 2^{de} alinea van de bestreden beslissing).

Door aldus de vis te willen verdrinken in het ruimere sop gedraagt de beslissende overheid zich niet alleen in feite onjuist, maar tevens onzorgvuldig en kennelijk onredelijk.

Geen enkele andere overheid zou precies m.b.t. deze kritiek betreffende de druk gecreëerd door de bijkomende verblijfsaccommodatie, deze op die wijze beoordelen.

Overigens is het evident dat wanneer reeds een bestaande druk op de omgeving wordt gecreëerd door de exploitatie van café/restaurant, accommodatie, de beslissende overheid des te meer zorgvuldig de bijkomende druk dient te beoordelen.

In de overwegingen voorafgaand aan de conclusie wordt er gesteld dat de druk van de bestaande verblijfsinrichting op de omgeving in belangrijke mate samenhangt met de reeds zeer grote inname van de tuinstrook voor terrassen bij de inrichting, alsook de dakterrassen (waarvan de vergunningstoestand onduidelijk is). Zij stelt eveneens dat de bebouwingsdruk en verhardingsdruk op het terrein groot is en zij stelt:

"Hierbij kan gesteld worden dat de druk die van het complex uitgaat in de eerste plaats aan de restaurants Voltaire en Boardroom toe te schrijven zijn (met zaalcapaciteiten van feestjes tot 60 personen en vergaderruimte tot 45 personen slechts) en slechts in ondergeschikte mate aan het eerder kleine hotel."

In se kan een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dichtbij het centrum, dan volgens de PSA en de beslissende overheid aanvaard worden.

Deze overweging is onjuist in de mate dat precies wanneer er reeds een zeer grote inname is in een tuinstrook in een vergunningstoestand die onduidelijk is en er reeds grote bebouwingsdruk en verhardingsdruk is, in de mate het aangevraagde een onmiddellijke

link heeft met het voorgaande, dit niet anders kan dan leiden tot de vaststelling dat de druk op de omgeving overmatig is.

Het feit dat de reeds bestaande grote druk te wijten is aan andere delen van het gehele complex, nl. aan de restaurants VOLTAIRE en BOARDROOM, doet daaraan geen afbreuk (Vgl. RvSt., arrest nr. 221.463 van 22 november 2012).

Daarin oordeelde de Raad van State terecht dat zelfs zonder toename van enige (verkeers)druk dit niet betekende dat de druk niet ontoelaatbaar zou zijn (cons. 33) en dat het overigens irrelevant is of dit te wijten zou zijn aan de uitbater (cons.34).

Daarenboven moet de zogenaamde 'beperkte' bijkomende verblijfsaccommodatie niet worden beschouwd als zijnde deze beperkt tot de 2 kamers, maar wel deze van minstens 6 kamers, zoals blijkt uit de overwegingen zelf.

Het valt redelijkerwijze niet in te zien hoe een bestaande grote bebouwingsdruk en verhardingsdruk, in de gekende omstandigheden toch als toelaatbaar zou worden geacht bij een (aanzienlijke) verhoging ervan.

Het is niet omdat de druk al hoog is dat hij dus nog verhoogd mag worden. Het is niet omdat de druk uitgaat van andere onderdelen van het complex geheel, dat de druk van het aangevraagde onderdeel nog mag verhoogd worden. Wel integendeel.

4.

M.b.t. de toegangsweg wordt er als reden voor het geven van de vergunning aangehaald dat deze hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt zal worden, wat niet als een aanmerkelijke verzwarende van de gedeeltelijke erfdienstbaarheid zal leiden.

De verzoekende partijen hebben reeds in de nota voor de Deputatie daarover het volgende aangehaald, waarin zij thans volharden.

Voor wat de toegangsweg betreft overweegt de PSA ten onrechte:

"De toegangsweg zal hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt worden, wat niet als een merkelijke verzwarende van de (gedeeltelijke) erfdienstbaarheid zal leiden."

Precies o.w.v. het niet beperkt bijkomende accommodatie, maar anders dan voorgesteld ruime bijkomende hotelaccommodatie, wordt het verkeerdelijk voorstellen van het beperkt bijkomend voetgangersverkeer als geen aanmerkelijke verzwarende van de erfdienstbaarheid beschouwd.

Daarenboven mag niet vergeten worden dat wanneer een zwembad ter beschikking wordt gesteld als hotelaccommodatie, dit uiteraard niet beperkt is tot de enkele kamers van de woning waarop de aanvraag betrekking heeft, maar deze betrekking heeft op alle hotelgasten, ook diegene die mogelijks in het appart-hotel elders zijn ondergebracht. In de logica van de PSA zelf moet immers uitgegaan worden van de hoogst denkbare dynamiek van het gebruik van de woning.

De feitelijke omstandigheden laten dan ook niet toe te concluderen dat er geen merkelijke verzwarende van de erfdienstbaarheid zal gecreëerd worden.

Deze in graad van administratief beroep gemaakte opmerkingen gelden onverkort nu de deputatie het verslag van de PSA quasi letterlijk heeft overgenomen.

Deze reden is des te meer opmerkelijk nu de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het arrest waarbij de vorige beslissing werd vernietigd uitdrukkelijk m.b.t. deze erfdienstbaarheid had overwogen:

"De loutere stelling dat de uitbreiding kan aanvaard worden binnen verstedelijkt gebied en de enkele vermelding dat de toegangsweg en de daarop rustende erfdienstbaarheid, met inbegrip van de stelling dat deze niet zal worden verzwaaard aangezien zij slechts zal onderworpen aan beperkte voetgangersbewegingen, is ontegensprekelijk onvoldoende."

Toch herhaalt de Deputatie deze onvoldoende gebleken overweging opnieuw (zie ook middel 2).

5.

Ook de overweging dat "de stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van Boardhouse aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning" is volstrekt in strijd met de feitelijke en vastgestelde gegevens in deze zaak.

Het zijn precies die overtredingen die aan de grondslag liggen van de grote druk op de tuinzone door terrassen en dakterrassen, waardoor de bebouwingsdruk en verhardingsdruk groot is. Dit staat in rechtstreeks verband met de aanvraag. Zelfs onafhankelijk van het overtredingskarakter, blijft de feitelijke situatie waarvan de Deputatie zelf moet vaststellen dat de aanvraag wel degelijk rechtstreeks mee in verband staat. Uiteraard is dat een 'ruimtelijk' verband in de huidige procedure, waar andere aspecten niet aan de orde zijn.

Door het gebruik van de woning waarop de aanvraag slaat te wijzigen in hotelaccommodatie is een rechtstreekse ruimtelijke relatie evident voorhanden. De hotelgasten worden gebruikers van de woning waarop de aanvraag slaat en omgekeerd. Hetzelfde geldt voor het gebruikers van de woning en de hotelgasten met betrekking tot het zwembad.

De stelling hierboven in de conclusie vermeld is in feite en in rechte onjuist.

6.

Eveneens is de overweging dat er geen aanleiding is om aan te nemen dat de impact van de ingreep op de draagkracht van de omgeving zou overschrijden om dezelfde reden onjuist.

Tenslotte wordt geconcludeerd dat er geen enkele impact is op de aanpalende bebouwing.

Daarmee gaat de verwerende partij volledig voorbij aan het onderscheid tussen een private bewoning van een woning met als privé-uitrusting een zwembad en de woning zoals nu in de aanvraag bestemd, nl. als volledige accommodatie van het hotel met een ander gebruik van dezelfde ruimten dan wanneer dit in privaat gebruik gebeurt.

Ook gaat de verwerende partij er volledig aan voorbij dat rekening moet gehouden worden met het zuiver residentieel karakter van de omgeving, in het bijzonder de woning van verzoekende partijen en de vooraf bestaande toestand van de woning zelf waarop de

aanvraag betrekking heeft. Het betrof een zuiver residentiele bewoning, met ingang aan de Kardinaal Mercierlaan.

Uit dit alles blijkt dat de beslissende overheid geen afdoende motivering geeft m.b.t. de goede ruimtelijke ordening beoordeling, wel integendeel.

Niet alleen is er een gebrek aan motivering in de bestreden beslissing aangezien de motieven zoals uit de toelichting blijkt geenszins afdoende en draagkrachtig zijn om de beslissing te schragen en ze daarenboven niet rusten op de in feite juiste gegevens.

Daarenboven is de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening uitermate onzorgvuldig gebeurd.

Tenslotte is het redelijkheidsbeginsel geschonden aangezien niet in te zien valt hoe een beslissende overheid tot dergelijke beslissing kan komen, in het bijzonder rekening houdende met de bestaande voorgeschiedenis in deze zaak, inclusief de tussengekomen arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State.

Als antwoord op een gebrekkig bevonden motivering zich beperken tot dezelfde nietszeggende motivering enerzijds en anderzijds niet verifieerbare, maar klaarblijkelijk op het eerste gezicht manifest onjuiste overwegingen aanhalen om de bestreden beslissing te schragen, getuigt van een houding die een andere overheid in dezelfde omstandigheden redelijkerwijze niet zou aannemen.

Het eerste middel is dan ook gegrond.

...

2.

In haar antwoordnota brengt de verwerende partij het volgende in tegen het eerste middel:

“ ...

De verzoekende partij negeren hierbij volkomen de heroverweging dewelke is gebeurd in het kader van de herneming van het bouwberoep

Verzoekers blijven er halsstarrig van uitgaan dat de beperkte aanpassingen die het voorwerp uitmaken van de voorliggende aanvraag hun leefkwaliteit op een onaanvaardbare manier zou aantasten en dientengevolge onverenigbaar zijn met de in dit middel aangehaalde voorschriften

Dit volkomen niet onderbouwde standpunt van verzoekers is niet ernstig

De verzoekende partijen menen, weze het manifest ten onrechte, dat voormelde beginselen en bepalingen werden geschonden om het bestreden besluit, aldus verzoekers, niet behoorlijk zou motiveren om welke reden de aanvraag verenigbaar is met de planologische voorschriften en met een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg

Artikel 4.3.1., §2, 1° en 2° VCRO bepaalt dienaangaande dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen 1° 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., alwaar wordt gesteld dat de ruimtelijke ordening gericht is 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.

Verder dient rekening te worden gehouden met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen.

Welnu, dat de aanvraag verenigbaar is met de planologische voorschriften staat eigenlijk niet ter discussie.

Zowel de gemeentelijke als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, alsook de deputatie zelf hebben ten dien einde kunnen vaststellen dat het goed gelegen is in woongebied, volgens het gewestplan Leuven en dat aldus artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van kracht is.

Dit betreft een feitelijke vaststelling.

Welnu, het verbouwen van een ééngezinswoning tot een woning met bed en breakfast is niet in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen van de plaats.

Ook deze premisse wordt door geen enkele partij in vraag gesteld.

Dat de deputatie zich ter zake vergewist heeft van de goede plaatselijke ordening moge vooreerst al blijken uit de zeer duidelijke omschrijving in het bestreden besluit van de ligging van het goed (beschrijving van de plaats), en vervolgens, uiteraard, uit de in het bestreden besluit weergegeven beoordeling hiervan.

De deputatie heeft om redenen zoals uitvoerig uiteengezet in het bestreden besluit zelf, en zoals voor de volledigheid hierboven integraal geciteerd, in alle redelijkheid kunnen concluderen dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Uit het bestreden besluit blijkt immers zeer duidelijk om welke redenen de deputatie in deze de mening was toegedaan dat het ingediende project kan worden ingewilligd om redenen van een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Dat de verzoekende partijen het niet eens zouden zijn met de motivering zoals weergegeven in het bestreden besluit is best mogelijk, doch dit heeft uiteraard niet tot gevolg dat het bestreden besluit de voorgehouden bepalingen al zou schenden.

Het behoort inzonderheid tot de decretaal toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan

opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening.

Welnu, met betrekking tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dient in deze te worden vastgesteld dat de deputatie bij de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag overeenkomstig het bij de aanvraag gevoegde plannen verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening.

Wanneer de deputatie op grond van artikel 4.7.21, 4.7.22 en 4.7.23 VCRO in beroep uitspraak doet over een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, treedt zij niet op als administratief rechtscollege maar als orgaan van actief bestuur; hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is al de in beroep aangevoerde argumenten te beantwoorden, doch het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verbandhoudende redenen, zij is verantwoord.

Hiertoe beschikt zij, ingevolge de devolutieve werking van het hoger beroep, over een volheid van bevoegdheid.

Immers, luidens artikel 4.7.21. §1 VCRO in fine onderzoekt de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid, het behoort aldus tot de decretaal toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften te oordelen of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening.

De deputatie houdt hierbij rekening niet alleen met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met de argumenten die naar voor werden gebracht in het kader van het beroep, doch tevens met de andere adviezen dewelke in het dossier werden gegeven. Advies verlenende instanties hebben echter tot taak advies uit te brengen, niet meer of niet minder.

Welnu, hierbij dient nog opgemerkt dat ook uw Raad zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats vermag te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole op een voor hem aangevochten toekenning van een stedenbouwkundige vergunning bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid bij de toekenning van die vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Welnu, in het bestreden besluit wordt hieromtrent op een deugdelijke en afdoende wijze overwogen om welke redenen de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning en verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

De deputatie is dan ook in alle redelijkheid tot de conclusie kunnen komen, en dit op eensluidend advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, dat de aangevraagde vergunning kan worden toegekend in essentie om volgende redenen.

- de werken aan het gebouw hebben een geringe omvang en leiden slechts tot een zeer minimale uitbreiding van de bewoonbare vloeroppervlakte binnen de omschrijving van de huidige bebouwing;
- de gevelwijzigingen zijn architecturaal samenhangend opgevat;
- het inbrengen van beperkte bijkomende verblijfsaccommodatie in aansluiting op de site van het hotel Boardhouse zal niet tot een overmatige druk op de omgeving leiden, de druk op de omgeving hangt samen met de andere bestaande faciliteiten in het complex (vergaderruimtes, restaurants);
- de toegangsweg zal hooguit voor beperkt bijkomend voetgangersverkeer gebruikt worden, wat niet als een merkelijke verzwaring van de (gedeeltelijke) erfdienstbaarheid zal leiden,
- de stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van Boardhouse aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning;
- er is geen aanleiding om aan te nemen dat de impact van de ingreep de draagkracht van de omgeving zou overschrijden;
- er is geen enkele impact op de aanpalende bebouwing vast te stellen

Waar verzoekers menen dat de motiveringsplicht werd geschonden dienen opgemerkt dat in het bestreden besluit wordt wel degelijk gemotiveerd om welke reden de twee kamers voor bed & breakfast en de andere kleine voorziene verbouwingswerken kunnen worden aanvaard, om welke reden de zwemvijver ter plaatse moet kunnen worden toegelaten, waarom de uitbreiding in se van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, moet aanvaard worden.

Er wordt op dit specifieke punt uitdrukkelijk overwogen dat de twee voorziene entiteiten voor B&B de druk niet merkkelijk zullen verhogen en dat zelfs de mogelijke aanwending van de rest van de woning voor verblijf hier niet essentieels aan toevoegt, immers, de woning blijft slechts toegankelijk voor één wagen, alle andere bijkomende bewegingen zijn beperkte voetgangersbewegingen, dit geldt ook voor het mogelijke gebruik van de zwemvijver door hotelgasten.

De motiveringsverplichting werd in deze geenszins geschonden

Het eerste middel dient als ongegrond te worden afgewezen

...

3.

In hun wederantwoordnota lichten de verzoekende partijen hun middel als volgt nader toe:

“ ...

Het antwoord van de verwerende partij beperkt zich tot het voorhouden dat de motiveringsplicht niet is geschonden door te stellen dat er

- geen schending is van de bestemmingsvoorschriften,
- er geen uitdrukkelijke weerlegging moet zijn van de ingediende bezwaren,
- de adviezen in rekening werden gebracht,
- in het bijzonder degelijk gemotiveerd is om welke reden de twee kamers voor bed & breakfast en de andere kleine voorziene verbouwingswerken kunnen aanvaard worden, waarom de zwemvijver ter plaatse moet kunnen worden toegelaten, waarom de uitbreiding in se van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats dichtbij het centrum moet aanvaard worden.

De verwerende partij legt er de nadruk op dat op dit specifieke punt uitdrukkelijk overwogen werd dat de twee voorziene entiteiten voor B&B de druk niet merkkelijk zullen verhogen en zelfs de mogelijke aanwending van de rest van de woning voor verblijf hier niet essentieel iets aan toevoegt.

Immers, zo stelt de verwerende partij, de woning blijft slechts toegankelijk voor één wagen, alle andere bijkomende bewegingen zijn beperkte voetgangersbewegingen. Dit geldt ook voor het mogelijke gebruik van de zwembijver door de hotelgasten (pag. 12 van de antwoordnota).

De verzoekende partijen verwijzen naar de uitvoerige uiteenzetting van de gebrekkige motivering (pag. 6-10 in het verzoekschrift nrs. 1-6).

De verwerende partij heeft in haar antwoordnota geenszins deze kritiek op de gebrekkige motivering beantwoord.

Het middel is gegrond.

...

4.

In haar laatste nota herneemt de verwerende partij haar eerdere repliek op het eerste middel.

Beoordeling door de Raad

1.

Met hun eerste middel betwisten de verzoekende partijen in essentie de wettigheid van de bestreden beslissing tot beloop van de daarin besloten toets aan een goede ruimtelijke ordening.

2.

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

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

3.

De thans bestreden beslissing beoogt een nieuwe wettige beslissing te vormen, gelet op het eerder gewezen en hoger aangehaalde vernietigingsarrest van de Raad. De verwerende partij acht de werken, uitgevoerd met het oog op het uitbaten van een 'bed & breakfast' door de aanvrager en waarbij een functionele samenhang wordt gevormd tussen de betrokken woning, het hotel 'Boardhouse', het restaurant 'Voltaire' en het aanwezige aparthotel, inpasbaar in de bestaande omgeving, zoals uit bovenvermeld citaat van de bestreden beslissing blijkt.

Hoewel de thans bestreden beslissing bijkomende motieven bevat ten aanzien van de inmiddels vernietigde beslissing, kan deze, gelet op wat volgt, andermaal de door de verzoekende partijen geïnitieerde wettigheidstoets niet doorstaan. De Raad stelt vast dat de hoger geciteerde beoordeling in het licht van de motiveringsplicht en van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) en §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, nog steeds niet kan aangemerkt worden als een afdoende gemotiveerde en zorgvuldige toets aan een goede ruimtelijke ordening.

Uit het citaat van de bestreden beslissing blijkt nog steeds dat de verwerende partij, met betrekking tot de zwemvijver, zelf niet zeker is of deze tot de normale tuinuitrusting zal behoren, ofwel deel zal uitmaken van de hotelaccommodatie en bijgevolg gebruikt zal worden door de hotelgasten. Voorts blijkt nog steeds uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij onzeker is over het feit of de benedenverdieping en eerste verdieping van de betreffende woning zullen aangewend worden voor occasioneel verblijf, dan wel als eengezinswoning bewaard blijven.

Ondanks deze onzekerheden, weerhoudt dit de verwerende partij er niet van te oordelen dat “*een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, aanvaard [kan] worden*”. De bijkomende motieven, naast de hernomen motieven, die de verwerende partij aanreikt om tot dit eindoordeel te komen, kunnen allerm minst overtuigen. Zoals de verzoekende partijen terecht aanstippen, getuigt de bestreden beslissing om meerdere redenen niet van een afdoende zorgvuldige besluitvorming.

Er is sprake van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, in samenhang gelezen met artikel 4.3.1, §1, 1°, b) en artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, in zoverre de verwerende partij als vergunning verlenend bestuur enerzijds zelf vaststelt dat het beoogde deel uitmaakt van een groter, functioneel samenhangend geheel (‘complex’) dat ten dele onder de vorm van stedenbouwkundige inbreuken of *dito* misdrijven tot stand werd gebracht, maar anderzijds nalaat zich een oordeel te vormen over het beoogde in samenhang met het grotere geheel en in relatie tot de onmiddellijke omgeving welke ruimer is dan enkel de aanpalende percelen.

De overweging “*de stedenbouwkundige overtredingen die elders op de site van Boardhouse aan en rond het hoofdgebouw kunnen worden vastgesteld hebben geen rechtstreekse ruimtelijke relatie met de voorgestelde werken aan de woning;*” is tegenstrijdig met de door de verwerende partij beschreven functionele samenhang tussen het beoogde en het aanwezige horecacomplex.

Minstens motiveert de verwerende partij in zijn geheel niet waarom die functionele samenhang geen rechtstreekse ruimtelijke relatie vormt. De verwerende partij laat als gevolg van die tegenstrijdigheid, of toch minstens dat motiveringsgebrek, na om zich uit te spreken over de vraag in welke mate die ‘overtredingen’ bijdragen tot de door haar erkende ‘druk’ (‘grote verhardingsdruk en bebouwingsdruk’) op de omgeving. Door zich daaromtrent geen oordeel te vormen, kan de verwerende partij niet zondermeer, dit is zonder de in het eerste middel aangehaalde bepalingen en beginselen te schenden, vergenoegen met het oordeel dat het beoogde als onderdeel van een groter geheel inpasbaar is in het licht van een goede ruimtelijke ordening.

4.

Het oordeel dat het beoogde in essentie ondergeschikt is aan de impact van het bestaande complex heeft tot een onwettige beoordeling van de inpasbaarheid van het beoogde geleid in zoverre de verwerende partij niet nagaat wat de impact van de totaliteit van het bestaande complex is, met inbegrip van het beoogde waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, op de in de omgeving bestaande toestand. In het verlengde van wat voorafgaat, kon de verwerende partij niet wettig de bezwaren van de verzoekende partijen die slaan op de horeca- “*bebouwing aan de Vandenbemptlaan*” zondermeer wegschrijven. Zij diende in tegendeel gemotiveerd te oordelen of de beoogde toevoeging van een B&B met zwemvijver aan het horecacomplex, rekening houdend

met de door haarzelf vastgestelde 'druk' 'op de omgeving', 'zeer grote inname van de tuinstrook' en 'bebouwingsdruk' uitgaande van dat complex, in haar totaliteit (nog) tot de inpasbaarheid in het licht van een goede ruimtelijke ordening doet besluiten.

Met de verzoekende partijen moet de Raad verder vaststellen dat de overwegingen *"In se kan een uitbreiding van de hotelcapaciteit op deze verstedelijkte plaats, dicht bij het centrum, aanvaard worden. Met in een extreem geval bijvoorbeeld een toename van het aantal kamers van 50% blijft dit een volstrekt ondergeschikte functie binnen het geheel dat ter plaatse wordt aangeboden. Bovendien komt er op dat moment ook buitenruimte bij die dan weer maakt dat de druk op het perceel beter gespreid wordt en verlaagd wordt. De twee entiteiten voor bed & breakfast die met zekerheid worden gevraagd zullen de druk op de omgeving in elk geval niet verhogen, en zelfs de mogelijke aanwending van de rest van de woning voor verblijf voegt hier niets essentieels aan toe. Een zaalcapaciteit van meer dan 100 personen heeft een veelvoudige impact. De toevoeging van een bijkomend perceel, een bijkomend bouwvolume en bijkomende buitenruimte betekent zelfs bij een maximalistische invulling een verlaging van de druk op de vergrote beschikbare ruimte."* geen afdoende concrete toets van de inpasbaarheid van het beoogde in de in de omgeving bestaande feitelijke toestand vormt.

5.

Het is de Raad volstrekt onduidelijk wat de verwerende partij bedoelt met een hypothetische toename van 50% en waarom die hypothetische toename inpasbaar zou zijn in de overwegend residentiële omgeving.

Ook de overweging dat er buitenruimte bijkomt die de druk op het perceel beter spreidt en verlaagt, kan in zijn geheel niet overtuigen nu de loutere toevoeging van grondoppervlakte zonder aan te geven in welke zin die toevoeging concreet bijdraagt tot een inpasbaarheid in relatie tot de in de omgeving bestaande feitelijke toestand, nooit een dragend motief kan vormen.

Verder kan de verwerende partij ook niet zinvol terugvallen op een vergelijking met een ontwikkeling, *'een zaal van meer dan 100 personen'*, waarvan niet aangetoond wordt dat deze aanwezig is of beoogd wordt.

Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

De Raad stelt vast dat het tweede middel er in essentie in bestaat de schending van het gezag van gewijsde van het eerdere vernietigingsarrest in te roepen. Gelet op het gegrond bevinden van het, aan het destijds gegrond bevonden in essentie gelijklopende, eerste middel kan de beoordeling van dit tweede middel niet bijdragen tot een ruimere vernietiging.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 20 november 2016, waarbij aan de nv BOARDHOUSE een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het wijzigen van de raamopeningen, verbouwen van de woning, aanleggen van een zwembad en inrichten van twee gastenkamers op een perceel gelegen te 3001 Heverlee (Leuven), Kardinaal Mercierlaan nummer 99, met als kadastrale omschrijving 13^{de} afdeling, sectie F, nummer 266 B3.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de nv BOARDHOUSE en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. 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 zitting van 28 augustus 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER