

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/1038
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0758/A

Verzoekende partij mevrouw **Karen VERMUYTEN**

vertegenwoordigd door advocaat Ive VAN GIEL, met
woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Generaal
Lemanstraat 67

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 29 juli 2016 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 26 mei 2016.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel van 22 februari 2016 niet ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het renoveren van een meergezinswoning met inrichting van een praktijkruimte op een perceel gelegen te 2980 Zoersel, Herentalsebaan 49, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nr. 179 K 2.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.
Verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. Verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

2.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 januari 2018.

Advocaat Olivier DROOGHMANS *loco* advocaat Ive VAN GIEL voert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

3.
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

1.

Verzoekende partij dient op 19 november 2015 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het renoveren van een meergezinswoning met inrichting van een praktijkruimte”*.

De aanvraag kent een voorgeschiedenis. Verzoekende partij dient op 7 juli 2014 met betrekking tot hetzelfde bouwperceel een aanvraag in voor de regularisatie van een meergezinswoning met vier woongelegenheden, die door het college van burgemeester en schepenen van Zoersel op 22 september 2014 wordt geweigerd. Tegen deze beslissing wordt door verzoekende partij administratief beroep aangetekend bij verwerende partij, die op 29 januari 2015 eveneens de stedenbouwkundige vergunning weigert. Tegen deze weigeringsbeslissing wordt door verzoekende partij op 7 april 2015 een verzoek tot vernietiging ingesteld bij de Raad, gekend onder rolnummer RvVb/1415/0480/A/0465, die het beroep bij arrest van 7 maart 2017 met nummer RvVb/A/1617/0622 verwerpt.

Voorliggende aanvraag wordt ingediend terloops voormeld vernietigingsberoep.

2.

Het perceel ligt volgens het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, in woongebied.

3.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 22 februari 2016 de stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

Beoordeling

...

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ... houdt rekening met volgende criteria:

- de functionele inpasbaarheid

De aanvraag betreft het renoveren van een meergezinswoning met inrichting van een praktijkruimte langs een gemeenteweg. In de onmiddellijke omgeving komen enkel vrijstaande en gekoppelde ééngezinswoningen voor, wat een meergezinswoning niet inpasbaar maakt in de onmiddellijke omgeving. De aanvraag situeert zich bovendien niet in een zone waar meergezinswoningen worden toegelaten.

- de mobiliteitsimpact

Een meergezinswoning met vier woongelegenheden creëert meer verkeersbewegingen van zijn inwoners dan de inwoners van een ééngezinswoning, maar het aantal verkeersbewegingen is niet van die orde dat de mobiliteitsimpact wordt verzwaard.

- de schaal en de bouwdichtheid

De woning heeft een breedte van bijna 13 meter en een bouwdiepte van 27,45 meter. De woning maakte origineel deel uit van een groter geheel, met name een groep van vier

gebouwen met een ruim binnenerf. In 2014 is het geheel in verschillende delen verdeeld. De schaal is in dit geval historisch gegroeid.

- het ruimtegebruik

Op het vlak van ruimtegebruik heeft de aanvrager de aanwezige ruimte optimaal gebruikt om vier woongelegenheden en een praktijkruimte te creëren, terwijl de bestemming van dit perceel bedoeld is voor ééngezinswoningen. Het ruimtegebruik voor dit perceel wordt dus ruim overschreden.

- visueel-vormelijke elementen

De woningen worden grotendeels ingericht binnen de contouren van een bestaand gebouw zodat in alle redelijkheid kan worden gesteld dat de omvorming naar een meergezinswoning, louter wat betreft het uitzicht van het gebouw, visueel niet tot bijkomende hinder leidt.

...

Als een meergezinswoning wordt opgericht, dan moet de aanvrager ook voorzien in de nodige parkeerplaatsen en bergruimte. Per woongelegheden moet de aanvrager 1,5 parkeerplaats en voldoende bergruimte voor fietsen en afvalcontainers (totaal 6 m² per woongelegheden, eventueel gemeenschappelijk te voorzien). In dit specifieke geval zou de aanvrager 6 parkeerplaatsen (4 x 1,5 parkeerplaats per woongelegheden) en 24 m² bergruimte (4 x 6m² bergruimte) moeten voorzien. De aanvrager voorziet vier parkeerplaatsen en fietsenstallingen in de voortuinstrook en drie parkeerplaatsen en een fietsenstalling voor de praktijkruimte in de rechter zijtuinstrook van een aanpalend apart kadastraal perceel (weliswaar eveneens eigendom van de aanvrager). Parkeerplaatsen in de voortuinstrook worden kunnen niet beschouwd worden als permanente parkeerplaatsen om de realisatie van een meergezinswoning mogelijk te maken. Het gegeven dat de bestaande verharding volgens de aanvrager als vergund moet worden beschouwd, betekent geenszins dat ze dan ook kan benut worden als permanente parkeerplaats voor de meergezinswoning. Een voortuinstrook kan hoogstens - en dan nog gedeeltelijk en in een groene omkadering - worden aangewend voor bezoekersparkeren. Verharde voortuinstroken met permanent geparkeerde wagens dragen niet bij tot een kwalitatieve leefomgeving of gepast straatbeeld. Permanente parkeerplaatsen moeten steeds op eigen terrein worden voorzien. De parkeerplaatsen op het aanpalend perceel liggen in de bouwvrije tuinstrook van de aanpalende woning wat stedenbouwkundig niet toegelaten is. Ook deze parkeerplaatsen komen dus niet in aanmerking om te voldoen aan de parkeervereiste. Daarnaast voldoet de aanvraag ook niet aan de vereiste om voldoende bergruimte te voorzien.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening zoals bepaald in artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Stedenbouwkundige voorschriften

Het perceel is gelegen langs een gemeenteweg. De directe omgeving wordt gekenmerkt door louter vrijstaande en/of gekoppelde eengezinswoningen op percelen met een (middel)grote oppervlakte. Meergezinswoningen komen in de directe omgeving niet voor. Enkel langs Dorp en Oostmallebaan - delen van de gewestweg N14 komen meergezinswoningen voor. Het gebouw aan Herentalsebaan 1 waarnaar wordt verwezen is niet vergund als meergezinswoning en sluit bovendien aan op de Oostmallebaan (N14) waar wel meergezinswoningen kunnen gebouwd worden. Bij de ruimtelijke beoordeling over meergezinswoningen dient men vooral rekening te houden met de ligging en de onmiddellijke omgeving. De Herentalsebaan is een straat van meer dan 2 km lang. Het gegeven dat aan het begin van de straat, vlakbij het centrum en de gewestweg N14 een meergezinswoning zou worden toegelaten, betekent geenszins dat dit dan per definitie ook het geval is voor de ganse straat.

Daarnaast geldt dat het schepencollege op 6 maart 2006 een principebeslissing nam waarin zones voor meergezinswoningen worden afgebakend. Deze zones situeren zich in de kernen van de verschillende deelgemeenten en in beperkte mate langs de grotere verbindingswegen.

De Herentalsebaan wordt gekenmerkt door louter eengezinswoningen en beantwoordt geenszins aan de criteria voor het inplanten van een meergezinswoning.

Goede ruimtelijke ordening

Volgens de gegevens van het Kadaster dateert het oorspronkelijke gebouw van 1935. In 1982 is er een wijziging gebeurd naar een handelshuis. Op 1 mei 1996 werd het onroerend goed gewijzigd van een éengezinswoning naar een meergezinswoning met drie woonegelegenheden. Ondertussen is er al sprake van vier woonegelegenheden.

Verdichting - in dit geval het creëren van een meergezinswoning - zorgt voor een grotere bouwdichtheid en is in principe enkel aangewezen in de dorpskernen. De aanvraag kan niet als kernversterkend worden beschouwd en is bijgevolg ook niet inpasbaar in de omgeving met enkel eengezinswoningen. Het verlenen van een renovatie van een meergezinswoning zou een precedent scheppen en kan verder aanleiding geven tot een grotere bouwdichtheid en verdichting van de omgeving daar waar dit absoluut niet noodzakelijk, noch wenselijk is.

Op het aanvraagformulier van de vorige aanvraag stedenbouwkundige vergunning was nog sprake van een 'regularisatie van tijdelijke verblijfgelegenheden'. Op het huidige aanvraagformulier is sprake van 'het renoveren van een meergezinswoning met inrichting van een praktijkruimte'. De aanvrager haalt aan dat het wijzigen van het aantal woonegelegenheden pas vergunningsplichtig is geworden vanaf 1 mei 2000, ten gevolge van de inwerkingtreding van het Decreet van 18 mei 1999 betreffende de Ruimtelijke Ordening. Hiervoor was er dus geen vergunningsplicht. Uit het overzicht in de beschrijvende nota blijkt volgens de aanvrager dat de vier woonegelegenheden werden gecreëerd voor 1 mei 2000 en het vergund karakter van het bouwvolume / karakter van een meergezinswoning dus niet kan worden betwist. De aanvrager leidt hieruit af dat er geen regularisatievergunning moet worden gevraagd voor het omvormen tot een meergezinswoning. De aanvraag behelst dus daarom een renovatie van de meergezinswoning en het inrichten van een praktijkruimte.

De redenering van de aanvrager dat — rekening houdend met het feit dat het wijzigen van het aantal woonegelegenheden pas sinds 1 mei 2000 vergunningsplichtig is — de bestaande situatie als vergund moet worden beschouwd, houdt echter geen rekening met een aantal andere wettelijke bepalingen die van toepassing zijn. Zo werd bij Koninklijk Besluit van 16 december 1971 vastgelegd dat een aantal kleine werken vrij zijn van vergunningsplicht. Het omvormen van een eengezinswoning naar een meergezinswoning vraagt een minimum aan werken die vergunningsplichtig blijven. Bovendien bepaalt artikel 3 van het Koninklijk Besluit van 16 december 1971 uitdrukkelijk: "De volgende werken en handelingen zijn vrijgesteld van het eensluidend advies van de gemachtigd ambtenaar, maar blijven onderworpen aan de door artikel 44 van de wet voorgeschreven vergunning:

1° de verbouwingswerken binnen in het gebouw of de werken voor de geschiktmaking van de lokalen - met inbegrip van de overeenkomstige uitrusting met sanitaire, elektrische, verwarmings- en verluchtingsinstallaties -voor zover ze noch de oplossing van een eigenlijk constructievraagstuk, noch de wijziging van het volume, noch het architectonisch karakter van het gebouw vergt;"

Uit het Koninklijk Besluit van 16 december 1971 blijkt onmiskenbaar dat de omvorming van het pand naar een meergezinswoning wel degelijk vergunningsplichtig was.

Woonkwaliteit

Op het gelijkvloers worden 2 appartementen en een praktijkruimte voorzien. De drie entiteiten liggen achter elkaar. Enkel de praktijkruimte heeft een buitenruimte. Appartement 1 ligt langs de straatzijde en heeft geen buitenruimte (grenst aan de verharding die wordt ingericht als parking); appartement 2 zit gekneld tussen de praktijkruimte en appartement en heeft evenmin een buitenruimte. Ook op de verdieping (onder dak) heeft geen van de appartementen een buitenruimte. Daarnaast geldt voor deze appartementen dat ze omwille van het feit dat ze onder het dak zitten (gedeeltelijk) beperkt zijn in hoogte.

Deze situatie toont aan dat er op een aantal vlakken weinig tot geen rekening werd gehouden met de woonkwaliteit en/of wooncomfort en dat het project zich vooral richt op maximalisatie.

Conclusie

De aanvraag is niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening zoals bepaald in artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Uit het Koninklijk Besluit van 16 december 1971 blijkt duidelijk dat de omvorming van het pand naar een meergezinswoning vergunningsplichtig was en dat hier niet kan uitgegaan worden van een vergunde of vergund geachte toestand.

De directe omgeving wordt gekenmerkt door louter vrijstaande en/of gekoppelde eengezinswoningen op percelen met een (middel)grote oppervlakte. Meergezinswoningen komen in de directe omgeving niet voor. Bovendien situeert de aanvraag zich niet in een zone waar meergezinswoningen worden toegelaten. De aanvraag kan niet als kernversterkend worden beschouwd en is bijgevolg ook niet inpasbaar in de omgeving. Het verlenen van een renovatie voor een meergezinswoning zou een precedent scheppen en kan verder aanleiding geven tot een grotere bouwdichtheid en verdichting van de omgeving daar waar dit absoluut niet noodzakelijk, noch wenselijk is. Daarnaast voorziet de aanvrager niet in de nodige parkeerplaatsen (althans niet op plaatsen waar die ook stedenbouwkundig te verantwoorden zijn) en bergruimte die bij een meergezinswoning moeten worden voorzien. Bijkomend moet worden vastgesteld dat het project op een aantal vlakken (o.m. gebrek aan buitenruimte en de gedeeltelijke beperkte hoogte van de leefruimte onder het dakvolume) weinig of geen rekening houdt met woonkwaliteit en/of wooncomfort en vooral gericht is op maximalisatie.

De stedenbouwkundige vergunning moet dan ook worden geweigerd.

...

4.

Tegen deze beslissing tekent verzoekende partij op 30 maart 2016 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 mei 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 24 mei 2016 verklaart verwerende partij het beroep op 26 mei 2016 ongegrond en weigert zij de stedenbouwkundige vergunning:

“...

9. BEOORDELING

...

Uit onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

...

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

...

Het gebouw wordt niet vergund geacht als zijnde een meergezinswoning.

Het oorspronkelijke gebouw zou dateren van circa 1935. Het beroepschrift vermeldt dat de gemeente sinds 1993 geen vergunning meer heeft verleend voor het gevestigde agrarisch bedrijf. Sindsdien zou het gebouw in gebruik genomen zijn als meergezinswoning en werd het als dusdanig in de aankoopakte van 1994 beschreven.

Art. 4.2.1. 6° VCRO bepaalt dat niemand zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk mag

wijzigen, indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt. Volgens het besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen betreft het een wijziging van land- en tuinbouw in de ruime zin naar wonen (art.2 §1: 4° naar 1°).

Vanaf het decreet van 28 juli 1984 werd het gebruik van een goed reeds geregeld.

Het wijzigen van het aantal woongelegenheden is inderdaad vergunningsplichtig geworden vanaf 1 mei 2000, ervan uitgaande dat de hoofdfunctie wonen betreft.

Gezien er blijkbaar nooit een functiewijziging naar een meergezinswoning werd vergund wordt het gebouw niet beschouwd als een vergund geachte meergezinswoning. Er dient bijgevolg getoetst te worden aan het functioneel inpasbaar zijn van de gevraagde meergezinswoning met praktijkruimte.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. ... Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Het gevraagde gebouw is gelegen aan een smalle gemeenteweg, met enkel residentiële bebouwing en verder naar het zuiden enkele boerderijen.

De dorpskern is westelijk en noordelijk gelegen (langsheen de gewestweg). Met uitzondering van de gebouwengroep van de aanvraag bestaan in de onmiddellijke omgeving enkel vrijstaande eengezinswoningen, gelegen in lintbebouwing. Achter deze woningen is een open agrarisch gebied gelegen. Noordelijk wordt de bebouwing denser, met kleinere eigendommen en kleinere huizen.

De gebouwen links zijn vrij grote vrijstaande eengezinswoningen met 1 bouwlaag en een hoog schuin dak, met een extra bouwlaag. Een gelijkaardig beeld aan de overzijde. Alle eigendommen hebben grote tuinen.

Rechts van het gebouw is de woning van de aanvrager gelegen. Daarnaast is een gebouw gelegen dat een spiegeling is van het gebouw van de aanvraag. Aan dit gebouw zijn verschillende bijgebouwen aangebouwd. Hier is een stookolieleverancier gevestigd. De vrachtwagens staan geparkeerd achter dit gebouw.

...

De woonfunctie is functioneel inpasbaar maar de gevraagde meergezinswoning met praktijkruimte overschrijdt de draagkracht van de omgeving.

Het aanvraagperceel is gelegen in woongebied dus is de woonfunctie inpasbaar.

Meergezinswoningen bestaan echter niet in de onmiddellijke omgeving maar komen slechts voor nabij de kern. De beroeper verwijst als referentie naar een meergezinswoning gelegen aan de Herentalsebaan nummer 1. Het betreft hier weliswaar dezelfde straat maar op een afstand van ca. 350m, wat niet kan gelden als de onmiddellijke omgeving. De ordening in de ruimere omgeving kan niet gelden als precedent voor de ordening van de onmiddellijke omgeving. Het betreft eveneens een onvergelijkbare stedenbouwkundige context, op ca. 30m van de gewestweg en in de nabijheid van het centrum met horeca en kleinhandel.

In voorgaande beroepsprocedure werd reeds aangehaald dat de verdeling van het gebouw voornamelijk gericht is op maximalisatie en dat niet aangesloten wordt op de omgeving. Het betrof toen de regularisatie van een meergezinswoning met 4 woongelegenheden. In huidige aanvraag is bovenop de 4 woongelegenheden nog een praktijkruimte toegevoegd. De dichtheid op het perceel is verder toegenomen en de omgeving wordt harder belast. De beroeper beweert nochtans tegemoet te komen aan de opmerkingen uit voorgaande procedure.

Gezien de historische context op de percelen moet een toekomstige invulling mogelijk ruimer geïnterpreteerd worden dan wat klassiek bestaat of aanvaard wordt in de omgeving. Een invulling met bijvoorbeeld een meergezinswoning met 2 wooneenheden in het gevraagde gebouw beperkt het aantal noodzakelijke voorzieningen (parkeerplaatsen, fietsenstallingen,...) en houdt rekening met de draagkracht van de omgeving. Ook een praktijkruimte op zich, in combinatie met een woning wordt als functioneel inpasbaar geacht. Het is duidelijk het gevraagde programma van 4 woongelegenheden en een praktijkruimte de draagkracht van de omgeving overschrijdt.

Het gevraagde programma betekent een verhoging van de mobiliteitsimpact. Het voorzien van 4 parkeerplaatsen in de voortuinstrook is onaanvaardbaar.

Momenteel zijn er maximaal 7 slaapkamers voor 4 appartementen voorzien en een maximale bezetting van 20 personen in de praktijkruimte. Voornamelijk voor de praktijkruimte betekent dit een aanzienlijke toename van het aantal vervoersbewegingen en een grote belasting voor de omgeving.

In vorige aanvraag werden eveneens 7 parkeerplaatsen voorzien voor 4 appartementen. Deze zijn nu opgesplitst in 4 parkeerplaatsen voor de appartementen en 3 plaatsen voor de praktijkruimte. Een bijkomende commerciële uitbating heeft echter als gevolg dat extra parkeerplaatsen dienen voorzien te worden. Het voorzien van een fietsenstalling ter compensatie is onvoldoende.

Een voortuinstrook dient principieel ingericht te worden in functie van het verzekeren van een toegang, het resterende deel dient voorzien te worden van groen. Anders dan wat de beroeper aanhaalt is deze aanleg bepalend voor de onmiddellijke omgeving van het gevraagde gebouw.

In de richting van de gewestweg wordt de bebouwing denser en zijn er enkele voorbeelden van een volledig verharde voortuinstrook, zoals de beroeper aanhaalt. Deze gelden nog steeds als de uitzondering in het straatbeeld en zijn niet bepalend voor de goede aanleg. De omgeving van het aanvraagperceel is landelijker en een groene voortuinstrook is beeldbepalend.

...

Het gevraagde programma is onvoldoende kwalitatief en niet inpasbaar in een landelijke residentiële omgeving.

De gerealiseerde dichtheid van de appartementen is aanvaardbaar in een stedelijke omgeving maar niet in een landelijke omgeving.

De appartementen beschikken niet over een voldoende kwalitatieve buitenruimte. Voor appartement 1 is een buitenruimte voorzien tussen de parkeerplaatsen in de voortuin wat onvoldoende privacy biedt. Appartementen 2 en 3 beschikken niet over een individuele buitenruimte. De achtertuin staat in functie van appartement 4 maar heeft rechtstreekse inkijk van de bezoekers van de praktijkruimte.

Appartement 4 heeft onder het flauw hellend dak van 31° een leefkeuken, met ca. 1,9m vrije hoogte aan het spoelgedeelte. De vormgeving van het gebouw laat geen kwalitatieve invulling voor 4 appartementen en een praktijkruimte toe.

..."

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. Derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert zowel in het derde als in het vierde middel de schending aan van artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het motiveringsbeginsel.

Zij licht het derde middel onder meer toe als volgt:

“ ...

Overigens zal de bestaande verharding vooraan het gebouw de behoefte aan parkeerplaatsen op zich reeds dekken. Het merendeel van de verblijfgelegenheden wordt immers bewoond door één individu met bijgevolg maar één personenvoertuig.

... ”

De bestreden beslissing stelt dat het gevraagde programma een verhoging van de mobiliteitsimpact zou inhouden. Ook dit is onjuist.

Voor de vier woongelegenheden worden vier parkeerplaatsen en een fietsenstalling voorzien en voor de praktijkruimte worden drie parkeerplaatsen en een fietsenstalling voorzien. Dit is ruim voldoende, nu het merendeel van woongelegenheden wordt bewoond door één individu met bijgevolg slechts één personenvoertuig. Verder is de commerciële uitbating niet van die aard dat er een toename zal zijn van het aantal vervoersbewegingen. Het betreft hier paardentherapie waarbij cliënten een langdurige sessie van enkele uren komen volgen. De paardentherapie wordt thans gegeven op het naburig perceel nr. 49 van verzoekende partij. Ook is het centrum van de Gemeente Zoersel gemakkelijk bereikbaar per fiets of te voet. Er heeft zich nog nooit enige hinder inzake mobiliteit voorgedaan.

In de beschrijvende nota bij de aanvraag werd daarenboven gesteld dat indien nodig, enkele parkeerplaatsen die thans vooraan worden voorzien ook voor de bewoners op de binnenplaats kunnen worden voorzien naast de drie thans weergegeven parkeerplaatsen. Verwerende partij motiveert nergens waarom op dit voorstel niet zou kunnen worden ingegaan of waarom geen vergunningsvoorwaarde kon worden opgelegd terzake, zo zij dit nodig achtte.

... ”

Zij licht het vierde middel toe als volgt:

“ ...

Doordat, het bestreden besluit stelt dat de tweede en derde woongelegenheden niet zouden voorzien zijn van een kwalitatieve buitenruimte, dat de achtertuin in functie van de vierde woongelegenheid rechtstreekse inkijk zou hebben van de bezoekers van de praktijkruimte, dat de vierde woongelegenheid onder een flauw hellend dak van 31° een leefkeuken met ca. 1,9 meter vrije hoogte aan het spoelgedeelte zou hebben, niettegenstaande dit manifest onjuiste overwegingen betreft, minstens een onzorgvuldige en kennelijke onredelijke beoordeling van de verenigbaarheid van de woonkwaliteit van de aanvraag betreft;

Terwijl, uit art. 4.3.1 VCRO, artt. 2 en 3 van de Uitdrukkelijke Motiveringswet en de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel voortvloeit dat de bestreden beslissing een afdoende en concrete zorgvuldig motivering dient te bevatten over de toetsing van woonkwaliteit van de aanvraag, mede gelet op de concrete toestand in de onmiddellijke omgeving;

...

Toelichting:

Verwerende partij volgt de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in haar stelling dat het gevraagde programma niet voldoende kwalitatief zou zijn en niet inpasbaar zou zijn in een landelijke omgeving.

Zo stelt de bestreden beslissing:

- dat er onvoldoende kwalitatieve buitenruimte is voorzien voor de tweede en derde woongelegenheden;
- dat de achtertuin in functie van de vierde woongelegenheden rechtstreekse inkijk zou hebben van de bezoekers van de praktijkruimte;
- dat de vierde woongelegenheden een onder een flauw hellend dak van 31° een leefkeuken met ca. 1,9 meter vrije hoogte aan het spoelgedeelte zou hebben.

Vooreerst wijst verzoekende partij erop dat de "kwaliteitsinvulling" die in de bestreden beslissing worden aangehaald, geen enkele juridische grondslag hebben. Integendeel blijkt dat de beoordeling van de woonkwaliteit in de bestreden beslissing kennelijk onredelijk, onjuist en onzorgvuldig is. Ook is er een behoefte aan betaalbare, budgettaire woningen, die noodzakelijk op alle punten conform de normen van de Vlaamse Wooncode zijn, die overigens op grond van de VCRO geen dwingende normen zijn in het kader van een stedenbouwkundige vergunningprocedure. Nergens wordt gerefereerd naar de in de omgeving bestaande toestand, hetgeen eveneens strijdt met art. 4.3.1 VCRO.

De motivering is bovendien ook onjuist.

Er is wel degelijk voldoende kwalitatieve buitenruimte voorzien voor de woongelegenheden. Er is immers een zeer omvangrijke tuin voorzien die de bewoners kunnen gebruiken. De tuin wordt in de aanvraag bovendien voorzien van een afsluiting van 1,8 meter hoog, zodat er wel degelijk een kwalitatieve buitenruimte ontstaat voor de bewoners van de woongelegenheden. Een weigering is kennelijk onredelijk en onzorgvuldig. Het is opmerkelijk dat de roep om "co-housing" en het delen van gemeenschappelijke buitenruimten steeds groter wordt, maar in casu het gegeven dat buitenruimte wordt gedeeld in tegendeel als een weigeringsmotief wordt beschouwd.

Dat de vierde woongelegenheden onder een flauw hellend dak van 31° een leefkeuken met ca. 1,9 meter vrije hoogte aan het spoelgedeelte zou hebben en het gebouw geen "kwalitatieve invulling" zou toelaten, wordt eveneens tegensproken door de plannen en volgende foto's. Een vrije hoogte van 1,9m is meer dan kwalitatief genoeg. Het is kennelijk onredelijk om een aanvraag te weigeren op grond dat een hoogte van 1,9m en een flauw hellend dak van 31° onvoldoende kwalitatief zou zijn. Dit wordt nergens nader toegelicht in de bestreden beslissing. Geen enkele zorgvuldig handelende overheid zou een dergelijk standpunt aanvaarden, zodat deze motivering in strijd is met de materiële motiveringsverplichting en het redelijkheidsbeginsel.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij betwist in het derde en het vierde middel (evenals in het tweede en het vijfde middel) in essentie de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, die foutief dan wel kennelijk onredelijk zou zijn en niet afdoende onderzocht en gemotiveerd. In het derde middel betwist zij met name onder meer de beoordeling in de bestreden beslissing van de mobiliteitsimpact en het aantal parkeerplaatsen, die onjuist dan wel kennelijk onredelijk zou zijn. In het vierde middel betwist zij specifiek de beoordeling in de bestreden beslissing van de woonkwaliteit van de vier

appartementen, die geen juridische grondslag zou hebben en die bovendien onjuist dan wel kennelijk onredelijk zou zijn.

2.

Artikel 4.3.1 VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

§2. 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;

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 met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;”

Op basis van geciteerd artikel dient verwerende partij -als vergunningverlenende overheid- op concrete wijze, en met inachtneming van adviezen en de argumentatie in het beroepschrift, te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende gewestplan, evenals aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling dient te betrekken. Zij dient daarbij in de eerste plaats rekening te houden met *“de in de omgeving bestaande toestand”*. Dit betreft de voor het dossier ‘relevante’ in de omgeving bestaande toestand, rekening houdend met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria (in artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO) die voor het aangevraagde dienen te worden onderzocht.

Gelet op het voorwerp van de aanvraag, evenals de overwegingen in de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen, betreffen de voor het aangevraagde te onderzoeken noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria *in casu* inzonderheid de mobiliteitsimpact, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, hinderaspecten, gezondheid en gebruiksgenot in het algemeen. De relevante in de omgeving bestaande toestand betreft inzonderheid de omliggende bebouwing.

3.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij 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 -bestreden- beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven

waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

4.

In de bestreden beslissing wordt inzake het relevant aandachtspunt inzake de mobiliteitsimpact onder meer het volgende overwogen:

“Het gevraagde programma betekent een verhoging van de mobiliteitsimpact ... Momenteel zijn er maximaal 7 slaapkamers voor 4 appartementen voorzien en een maximale bezetting van 20 personen in de praktijkruimte. Voornamelijk voor de praktijkruimte betekent dit een aanzienlijke toename van het aantal vervoersbewegingen en een grote belasting voor de omgeving.

*In vorige aanvraag werden eveneens 7 parkeerplaatsen voorzien voor 4 appartementen. Deze zijn nu opgesplitst in 4 parkeerplaatsen voor de appartementen en 3 plaatsen voor de praktijkruimte. Een bijkomende commerciële uitbating heeft echter als gevolg dat extra parkeerplaatsen dienen voorzien te worden. Het voorzien van een fietsenstalling ter compensatie is onvoldoende.
...”*

Verzoekende partij betwist geciteerde beoordeling aan de hand van de vaststelling dat vier parkeerplaatsen en een fietsenstalling voor de vier woongelegenheden en drie parkeerplaatsen en een fietsenstalling voor de praktijkruimte “ruim voldoende is”. Ter ondersteuning van deze bewering stelt zij enerzijds dat “het merendeel van (de) woongelegenheden wordt bewoond door één individu met bijgevolg slechts één personenauto”, en anderzijds dat “de commerciële uitbating niet van die aard is dat er een toename zal zijn van het aantal vervoersbewegingen”, gezien “cliënten een langdurige sessie van enkele uren komen volgen”, terwijl “het centrum van de gemeente Zoersel gemakkelijk bereikbaar is per fiets of te voet” en “er zich nog nooit enige hinder inzake mobiliteit heeft voorgedaan”.

Verzoekende partij toont op basis van geciteerde argumenten niet aan dat het weigeringsmotief op basis van de mobiliteitsimpact en inzonderheid het tekort aantal parkeerplaatsen foutief is dan wel kennelijk onredelijk. Zij toont met name niet aan dat verwerende partij bij de beoordeling van het aantal parkeerplaatsen geen rekening mocht houden met het aantal potentiële bewoners en bezoekers van de praktijkruimte, respectievelijk aan de hand van het aantal slaapkamers in de appartementen en de maximale bezetting van de praktijkruimte, noch dat de gehanteerde aantallen foutief zijn. Uit haar bewering dat “het merendeel van” de vier appartementen slechts door één persoon “met bijgevolg slechts één personenauto” worden bewoond, zodat één parkeerplaats per appartement voldoende zou zijn, blijkt reeds dat dit gegeven niet geldt voor alle appartementen. Voorts is haar bewering dat de commerciële uitbating, in het licht van de aard van de activiteit, geen toename zal impliceren van het aantal vervoersbewegingen, niet pertinent in het kader van het vereiste aantal parkeerplaatsen, die klaarblijkelijk telkens gedurende enkele uren bezet zullen zijn. Haar bewering dat de praktijk vanuit het centrum van Zoersel goed bereikbaar is per fiets of te voet, impliceert niet noodzakelijk dat de bezoekers (tot twintig personen) allemaal per fiets of te voet zullen komen. Verzoekende partij maakt in dit kader ook abstractie van de pertinente opmerking in de bestreden beslissing dat er in haar vorige aanvraag voor vier appartementen reeds zeven parkeerplaatsen waren voorzien, terwijl dit aantal, ondanks “een bijkomende commerciële uitbating”, niet is toegenomen.

De kritiek van verzoekende partij betreft derhalve eerder opportunistiekritiek, waarbij zij haar visie inzake het mobiliteitsaspect stelt tegenover die van verwerende partij (evenals van de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar). Zij toont daarbij evenwel niet aan dat de betwiste beoordeling van verwerende partij

onjuist of kennelijk onredelijk is, en dat laatstgenoemde de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend, terwijl het zoals gesteld niet aan de Raad toekomt om zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van deze van verwerende partij, die terzake over een (ruime) discretionaire bevoegdheid beschikt. In die optiek kan verzoekende partij verwerende partij evenmin verwijten dat zij (in het licht van de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag) geen voorwaarde oplegde om ter hoogte van de drie parkeerplaatsen op de binnenplaats nog extra parkeerplaatsen te voorzien, gezien dit (overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO) een mogelijkheid en geen verplichting betreft.

5.

In de bestreden beslissing wordt inzake het relevant aandachtspunt inzake het gebruiksgenot het volgende overwogen:

“Het gevraagde programma is onvoldoende kwalitatief ...

...

De appartementen beschikken niet over een voldoende kwalitatieve buitenruimte. Voor appartement 1 is een buitenruimte voorzien tussen de parkeerplaatsen in de voortuin wat onvoldoende privacy biedt. Appartementen 2 en 3 beschikken niet over een individuele buitenruimte. De achtertuin staat in functie van appartement 4 maar heeft rechtstreekse inkijk van de bezoekers van de praktijkruimte.

... De vormgeving van het gebouw laat geen kwalitatieve invulling voor 4 appartementen en een praktijkruimte toe.

...”

Verzoekende partij stelt vooreerst dat “de ‘kwaliteitsinvulling die in de bestreden beslissing worden aangehaald geen enkele juridische grondslag hebben”, en dat er “nergens wordt gerefereerd naar de in de omgeving bestaande toestand”. In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij beweert, betreft één van de aandachtspunten en criteria (in artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO), op basis waarvan de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld, het gebruiksgenot (waaronder begrepen comfort en privacy voor de bewoners), met de daarbij als in acht te nemen doelstelling in artikel 1.1.4 VCRO het streven naar ruimtelijke kwaliteit. Verwerende partij vermocht de aanvraag voor de appartementen dan ook te beoordelen aan de hand van hun woonkwaliteit (waaromtrent er overeenkomstig artikel 2.3.1, lid 1, 1° en 5° VCRO overigens stedenbouwkundige verordeningen kunnen worden vastgesteld). De opmerking dat er in dit kader (overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, lid 1, 2° VCRO) niet wordt verwezen naar de in de omgeving bestaande toestand, doet evenmin afbreuk aan de wettigheid van de betreffende beoordeling. Ongeacht de vaststelling dat de aanvraag in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook op zichzelf dient te worden beoordeeld (temeer gelet op de mix van woongelegenheden en een praktijkruimte), en niet louter ten opzichte van de ruimtelijke kenmerken van de omgeving, overweegt de bestreden beslissing inzake de (on)verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening dat “de gebouwen links vrij grote vrijstaande eengezinswoningen zijn met 1 bouwlaag en een hoog schuin dak, met een extra bouwlaag”, met “een gelijkaardig beeld aan de overzijde”, en dat “alle eigendommen grote tuinen hebben”, zodat zij wel degelijk refereert naar de in de omgeving bestaande toestand wat betreft de buitenruimtes bij de woningen.

Verzoekende partij betwist hoger geciteerde beoordeling aan de hand van de stelling dat “er wel degelijk voldoende kwalitatieve buitenruimte is voorzien voor de woongelegenheden”, gezien “er een zeer omvangrijke tuin is voorzien die de bewoners kunnen gebruiken”, en die “in de aanvraag bovendien wordt voorzien van een afsluiting van 1,8 meter hoog, zodat er wel degelijk een kwalitatieve buitenruimte ontstaat voor de bewoners van de woongelegenheden”, terwijl “de roep om ‘co-housing’ en het delen van gemeenschappelijke buitenruimten steeds groter wordt”.

Verzoekende partij toont op basis van geciteerde argumenten niet aan dat het weigeringsmotief op basis van de gebrekkige woonkwaliteit en inzonderheid de ontstentenis van voldoende kwalitatieve buitenruimte bij de appartementen foutief is dan wel kennelijk onredelijk. Haar argumentatie vindt vooreerst geen steun in het bouwplan, waaruit geenszins blijkt *“dat buitenruimte wordt gedeeld”*, gezien er daarop voor de appartementen 1, 3 en 4 telkens een afzonderlijke ‘tuin’ wordt voorzien en voor appartement 2 een ‘terras’. De *“zeer omvangrijke tuin”* waarnaar verzoekende partij verwijst betreft derhalve de tuin die volgens het bouwplan hoort bij appartement 4. Bovendien voert verzoekende partij geen gemotiveerde betwisting omtrent (de juistheid en de redelijkheid van) de overweging in de bestreden beslissing dat de betreffende *“achtertuin in functie van appartement 4”* *“rechtstreekse inkijk heeft van de bezoekers van de praktijkruimte”*, en om die reden niet voldoende kwalitatief wordt geacht. Zij voert evenmin (inhoudelijke) betwisting omtrent (de juistheid en de redelijkheid van) de overwegingen in de bestreden beslissing dat de *“buitenruimte voor appartement 1 tussen de parkeerplaatsen in de voortuin onvoldoende privacy biedt”* en dat *“appartementen 2 en 3 niet beschikken over een ‘individuele’ buitenruimte”*.

6.

Gelet op voormelde uiteenzetting toont verzoekende partij niet aan dat de weigeringsmotieven van verwerende partij, die voortvloeien uit de beoordeling van de voor de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening relevante aandachtspunten van de mobiliteitsimpact en de woonkwaliteit, (hetzij afzonderlijk, hetzij samen genomen) foutief dan wel kennelijk onredelijk zijn. Verzoekende partij maakt met name niet concreet aannemelijk dat verwerende partij (in het licht van het gelijklopend standpunt van de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar), op kennelijk onredelijke of onzorgvuldige wijze zou hebben geoordeeld dat er in functie van het aantal potentiële bewoners en bezoekers van de praktijkruimte onvoldoende parkeerplaatsen worden voorzien, en dat geen van de appartementen beschikt over een voldoende kwalitatieve buitenruimte.

Het derde en het vierde middel worden verworpen.

B. Overige middelen

1.

Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, weigerde verwerende partij de aanvraag omwille van haar onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, in het kader waarvan zij (overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO) meerdere relevante aandachtspunten en criteria onderzocht en beoordeelde. Gelet op de bespreking hierboven van het derde en vierde middel, toont verzoekende partij niet aan dat dit weigeringsmotief, in zoverre het is gesteund op (de beoordeling van) de relevante aandachtspunten van de mobiliteitsimpact en de woonkwaliteit, onjuist of kennelijk onredelijk is.

2.

Vermits de onverenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening (overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1°, b) VCRO) een determinerend weigeringsmotief betreft, dat op zichzelf volstaat om de bestreden beslissing te dragen, vormen de overige middelen kritiek op overtollige motieven. De gebeurlijke ontvankelijkheid en gegrondheid van deze middelen moet dan ook niet worden onderzocht, gezien ze niet kunnen leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, die nog steeds wordt gedragen door voormelde determinerende weigeringsmotieven inzake de mobiliteitsimpact en de woonkwaliteit. In die optiek heeft verzoekende partij geen belang bij deze middelen, gezien verwerende partij de aanvraag, in de hypothese dat de Raad (één van) deze middelen gegrond zou verklaren, nog steeds zal weigeren.

Het eerste, tweede en vijfde middel worden verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwierpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 juni 2018 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Bart VOETS

Pascal LOUAGE