

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0422 van 7 juli 2015
in de zaak 1314/0252/A/5/0225

In zake:

1. de heer **Joris HUS**
2. mevrouw **Katrien VERKURINGEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Gert HERMANS
kantoor houdende te 2400 Mol, Jacob Smitslaan 52
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

Tussenkomende partij:

het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente BALEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Noël DEVOS en Guido VAN DEN EYNDE
kantoor houdende te 2440 Geel, Diestseweg 155
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 december 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 3 oktober 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen van 19 juni 2013 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verbouwen van een garage/bergplaats tot *bed and breakfast* (functiewijziging).

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 2490 Balen, Ongelberg 197, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 934 K4.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De behandeling van de zaak, die initieel werd toegewezen aan de vierde kamer, werd met een beschikking van 23 april 2015 toegewezen aan de vijfde kamer.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel het administratief dossier neergelegd. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend. De verzoekende partijen hebben een toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 mei 2015, waar de vordering tot vernietiging is behandeld.

Kamervoorzitter Carole M. BILLIET heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gert HERMANS die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Bram VANGEEL die *loco* advocaat Noël DEVOS verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) verhindert de afwezigheid van een partij bij regelmatige oproeping de geldigheid van de zitting niet.

De debatten werden gesloten en de zaak is voor uitspraak in beraad genomen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de VCRO en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente BALEN verzoekt met een aangetekende brief van 4 maart 2014 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 8 april 2014 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

1.

Op 26 maart 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“functiewijziging van garage naar b&b”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan ‘Herentals-Mol’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 9 april 2013 tot en met 8 mei 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Toerisme Vlaanderen brengt op 30 april 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen weigert op 19 juni 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen. Het college motiveert deze beslissing als volgt:

“ ...

Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag omvat het verbouwen van een garage/bergplaats tot een B&B-gastenverblijf (functiewijziging achterliggend bijgebouw).

Historiek

De woning met de garage werden vergund in 2008. Het voorstel werd voorafgaandelijk besproken met de bouwdienst, het college en stedenbouw, met een negatieve conclusie.

Voorschriften ruimtelijke ordening

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften (zoals beschreven in dit verslag vermeld KB van 28.07.1978 en de omzendbrief van 08.07.1997), omdat het een bijgebouw bij een particuliere woning betreft.

De aanvraag situeert zich aan een voldoende uitgeruste weg.

...

Functionele inpasbaarheid

Het perceel is gelegen in een woonlint met achterliggend natuurgebied. De omgeving is zeer groen en bosrijk.

In het woonlint zijn enkel woonfuncties aanwezig in de hoofdgebouwen. Er komen geen andere functies of handelsfuncties voor op de Ongelberg. De achterliggende bijgebouwen doen dienst als tuinberging, garage.

Visueel-vormelijke elementen

Het bijgebouw is vergund als garage/bergplaats, en heeft een oppervlakte van 84 m². Het gebouw is in oprichting. Onderhavige aanvraag omhelst een functiewijziging naar B&B. Het gebouw bestaat uit één bouwlaag met een hellend dak. De voorziene wijziging omvat een inrichting van een keuken/zithoek op het gelijkvloers, met 2 kamers op de verdieping. De garage blijft behouden.

Aan de achterzijde is een overdekt terras voorzien.

Een degelijke motivatienota ontbreekt in het dossier.

Een bestemmingswijziging in een achtergebouw is niet gebruikelijk in onze gemeente en kan voor overlast zorgen naar aanpalende eigendommen. Dit zowel wat betreft privacy, als parkeren, ed. De aanvragers hebben meermaals bij onze dienst gecheckt of een functiewijziging haalbaar was voor het achtergebouw, en telkens een negatief antwoord ontvangen. Een rondvraag bij omliggende gemeenten leverde eveneens een negatief antwoord op.

Voorgestelde functiewijziging kan ter plaatse niet aanvaard worden en brengt de goede ruimtelijke ordening van de plaats in het gedrang.

Ruimtegebruik en bouwdichtheid

Gezien de geringe omvang van het project kan dit aspect niet beoordeeld worden.

Cultuurhistorische aspecten

Niet van toepassing

Het bodemreliëf

Het reliëf blijft ongewijzigd, het project heeft geen invloed op de waterhuishouding. De waterparagraaf wordt toegevoegd aan dit besluit.

Hinderaspecten gezondheid gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Door het inrichten van 2 B&B kamers en leefruimte in het achtergebouw wordt de privacy naar aanpalende eigendommen geschonden. Eventuele lawaaihinder door gebruik van het gebouw en tuin door derden is onaanvaardbaar.

Hiermee wordt bij het voorstel geen rekening gehouden. Mogelijke uitbatingshinder, ook door het af en aan rijden van voertuigen is aanwezig.

Mobiliteitsimpact

Uit het dossier blijkt niet welke bijkomende impact deze functiewijziging kan hebben op de omgeving. De bezoekers van de B&B hebben nood aan parkeer gelegenheid, met mogelijke overlast en lawaaihinder voor de onmiddellijke omgeving. Hierover zijn geen gegevens ter beschikking in het dossier.

Het voorzien van bijkomende parkeer gelegenheid en het verhogen van de verkeersdruk in deze landelijke omgeving is niet aanvaardbaar.

...

Advies en eventueel voorstel van voorwaarden

De aanvraag is principieel in overeenstemming (of kan in overeenstemming gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de voorschriften van het geldende gewestplan. De goede ruimtelijke ordening wordt in het gedrang gebracht door de voorgestelde functiewijziging. De aanvraag dient dan ook ongunstig geëvalueerd te worden.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert de vergunning.

...”

2.

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 28 juni 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

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

Na de hoorzitting van 3 september 2013 beslist de verwerende partij op 3 oktober 2013 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

3. Omschrijving en historie van de aanvraag:

De aanvraag omvat het verbouwen en wijzigen van de bestemming van een garage/berging in opbouw tot een bed & breakfast gastenverblijf. Het bijgebouw is gelegen achter een recent gebouwde woning, in een straat met lintbebouwing.

De afmetingen van de vergunde gebouwen wijzigt niet. Er worden enkele kleine wijzigingen aangebracht aan de buitenzijde van het gebouw.

De aanvraag situeert zich in een straat met vrijstaande eengezinswoningen. Het is groen en bosrijk. Het natuurreservaat Keiheuvel is vlakbij. In de directe omgeving zijn geen andere functies aanwezig dan wonen. De bijgebouwen zijn alle dienstig voor de woningen.

De rechtse woning heeft 1 bouwlaag met een zadeldak. Er staan 2 bijgebouwen, dienstig als garage of berging. De linkse woning is een vrij grote vrijstaande eengezinswoning (villa), met 1 bouwlaag en 2 bouwlagen onder schuin dak. De garage is vooraan, er is geen bijgebouw zichtbaar achteraan. De straat is een lokale doorgangsweg, met 2 rijstroken, geen voetpad of fietspad.

De straten (in de ruime omgeving) bestaan bijna overal uit lintbebouwing.

De dorpskernen zijn op enkele kilometers van de aanvraag gelegen.

...

7. Adviezen:

...

Het college van burgemeester en schepenen heeft naar aanleiding van het beroep over de aanvraag op 3 juli 2013 het standpunt in eerste aanleg bevestigd en als volgt aangevuld:

Het beslissing van 19/06/2013 wordt aangevuld als volgt:

1) beoordeling functionele inpasbaarheid:

- De schilderswinkel en ijssalon waarnaar de beroeper refereert, zijn gelegen aan het begin van het woonlint, waar een andere belevingswaarde geldt;*
- de achterliggende bijgebouwen met een andere functie, waarnaar beroeper refereert, bestaan niet meer of zijn niet als dusdanig vergund;*

2) visueel vormelijke elementen:

- navraag bij buurgemeenten leerde ons dat een Bed & Breakfast in een achtergebouw nergens vergund is of zou worden;*
- de 3 extra parkeerplaatsen kunnen voor overlast zorgen, gelet op de gebruiksuren van de Bed & Breakfast*

3) mobiliteitsimpact:

- De vermelde parkeerplaatsen zijn niet vergund. Het is niet wenselijk en niet gebruikelijk dat in de tuinzone een parking wordt aangelegd.*

...

9. Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Herentals-Mol (goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978) situeert de aanvraag zich in woongebied met landelijk karakter en natuurgebied.

...

De garage is gelegen in het gedeelte woongebied en is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

...

De aanvraag dient getoetst op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt 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. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Hierna wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

De aanvraag situeert zich in een straat met vrijstaande eengezinswoningen. Het is groen en bosrijk. Het natuurreserveaat Keiheuvel is vlakbij.

In de directe omgeving zijn geen andere functies aanwezig dan wonen. De bijgebouwen zijn alle dienstig voor de woningen.

De rechtse woning heeft 1 bouwlaag met een zadeldak. Er staan 2 bijgebouwen, dienstig als garage of berging.

De linkse woning is een vrij grote vrijstaande eengezinswoning (villa), met 1 bouwlaag en 2 bouwlagen onder schuin dak. De garage is vooraan, er is geen bijgebouw zichtbaar achteraan.

De straat is een lokale doorgangsweg, met 2 rijstroken, geen voetpad of fietspad. De straten (in de ruime omgeving) bestaan bijna overal uit lintbebouwing.

De dorpskernen zijn op enkele kilometers van de aanvraag gelegen.

De aanvrager wil een Bed & Breakfast uitbaten in een recent vergunde garage achter een nieuwbouwwoning. Het eigendom is gelegen in woongebied met landelijk karakter, achter het perceel is natuurgebied.

De straat en ruime omgeving bestaan uit lintbebouwing met bijna uitsluitend bestemming wonen. De bijgebouwen worden in de nabije en ruime omgeving enkel gebruikt als woningbijgebouwen.

De functie, uitbating van een Bed & Breakfast in een garage past zich derhalve niet in de omgeving.

Volgens de bijgebrachte foto's werden door de bouwheer parkeerplaatsen achter de woning aangelegd in kiezel, dienstig voor de Bed & Breakfast. De plannen bij de aanvraag vermelden echter geen parking. 3 parkeerplaatsen zijn in principe voldoende voor de uitbating van een Bed & Breakfast met 1 verblijf. De garage maakte echter ook deel uit van de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning van de woning. De parkeerplaatsen zijn dus niet enkel dienstig voor de Bed & Breakfast, maar ook voor de bewoners van de hoofdwoning. Zonder plannen is de beoordeling over het nut, kwaliteit en hinder van de parkeerplaatsen niet mogelijk.

De vergunde gebouwen worden niet uitgebreid. Enkel wordt in het gebouw een toeristisch verblijf ingericht.

Er zijn bijna geen wijzigingen tov de oorspronkelijke vergunning. De poorten worden vervangen door een raam en een kleine deur.

Het groene karakter van de omgeving zou een bestemming van Bed & Breakfast kunnen verantwoorden. Het is echter door de ligging in een tuinstrook van een landelijk woonlint dat de goede ruimtelijke ordening geschonden wordt. Het gebruik van een achterliggend bijgebouw, niet als woningbijgebouw, maar als toeristische verblijfsgelegenheid in de tweede bouwstrook zal in alle redelijkheid een overdreven hinder qua mobiliteit, geluid en inkijk veroorzaken, daar waar ze niet te verwachten is, met name ter hoogte van de tuinen van de aanpalende woningen.

Dergelijke nieuwe bestemming kan inderdaad met momenten geluidsoverlast veroorzaken. Het gebruik van de bovenverdieping in een bijgebouw dat geplaatst werd achter de bestaande woningen zal alleszins inkijk op de achtertuinen en achtergevels van deze woningen veroorzaken.

Bovendien vormt het vergunnen een precedent voor andere aanvragen voor herbestemmingen van bijgebouwen in de tuin.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht (hierna Motiveringswet) en “de beginselen van behoorlijk bestuur”.

1.1.

De verzoekende partijen voeren aan dat de vergunning ten onrechte werd geweigerd omwille van een strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Volgens hen is, vooreerst, de beoordeling van de functionele inpasbaarheid van de *bed & breakfast* niet gebaseerd op de concrete situatie ter plaatse. Aldus betwisten zij dat in het woonlint in de hoofdgebouwen enkel woonfuncties en “*geen andere functies of handelsfuncties*”

aanwezig zouden zijn: *“Dit is foutief.”* In de straat zijn, naast woonfuncties, ook de volgende functies aanwezig:

“Ongelberg 5: schoonheidsinstituut

Ongelberg 7: ijssalon

Ongelberg 8: schilderswinkel en decoratie

Ongelberg 134: architectuuratelier”

Zij betwisten eveneens dat de achterliggende bijgebouwen enkel dienst zouden doen als tuinberging en/of garage: *“Ook dit is niet correct.”* In de onmiddellijke omgeving zouden zich de volgende *“functies en handelszaken”* in achterliggende bijgebouwen en/of tuinen bevinden:

“Ongelberg 42: dansschool

Ongelberg 164: afbraakwerken en grondwerken

Ongelberg 213: ramen en deuren, aluminiumconstructies”

Vervolgens betwisten de verzoekende partijen het standpunt dat de *bed and breakfast* voor overlast zou zorgen. Ze wijzen er op dat ze tot een akkoord kwamen met de naburen waarbij werd voorzien in een bijkomende haag en in extra dakramen (*“i.p.v. grotere ramen in de gevel”*) en benadrukken dat geen enkel bezwaarschrift werd ingediend tijdens het openbaar onderzoek. De (mobiliteits)impact van de *bed and breakfast* zal naar hun mening beperkt zijn aangezien slechts twee gastenkamers worden voorzien met een gemiddelde bezettingsgraad van 50%.

Naar hun mening is, anders dan de deputatie oordeelde, het project *“zeer verenigbaar”* met de onmiddellijke omgeving, gelet op het recreatieve en toeristische karakter ervan (recreatiedomein Keiheuvel, wandel- en fietsroutes,...).

Een ligging in tweede lijn of aan een niet voldoende uitgeruste weg zou, betogen zij verder, geen decretaal vastgelegde reden zijn tot het weigeren van de vergunning. Uit de definitie van het begrip ‘gastenkamer’ in artikel 2 van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies (hierna Decreet Toeristische Logies) zou overigens voortvloeien dat gastenkamers ook mogelijk zijn in bijgebouwen. Artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen (hierna Besluit Zonevrije Functiewijzigingen) vermeldt, stellen zij, een *“woning, met inbegrip van de woningbijgebouwen”*, hetgeen ook een garage zou kunnen zijn.

1.2.

De verzoekende partijen werpen tot slot op dat *“hieromtrent (...) door de Deputatie niet afdoende (wordt) geantwoord”* hetgeen een inbreuk uitmaakt op *“art. 4.3.1 VCRO, en dus ook een inbreuk op de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht”*.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomen partij merkt vooreerst op dat het niet duidelijk is welk onderdeel van artikel 4.3.1 VCRO geschonden wordt geacht en op welke wijze.

Aansluitend wijst zij op de inhoud van haar weigeringsbeslissing van 19 juni 2013, het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de motivering van de bestreden beslissing. Zij benadrukt dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening *“een opportuniteitstoets”* is *“die enkel toekomt aan de vergunningverlenende overheid”*; de Raad *“kan enkel een marginale toetsing doorvoeren”*. En naar haar mening is in de bestreden beslissing geen sprake van *“enige onredelijkheid”*, *“laat staan van kennelijke onredelijkheid”*.

Zij repliceert vooreerst dat de handelszaken die de verzoekende partijen vermelden (schoonheidsinstituut, ijssalon, schilderswinkel) “*bij het begin van de straat*” gelegen zijn, “*dicht bij het centrum van Balen*” en “*op ongeveer 2 kilometer van de woning van de verzoekers*”, zodat zij geen referentie kunnen vormen “*bij de beoordeling van de onmiddellijke omgeving*”. Zij voegt toe dat het architectenbureau op nr. 134 “*bezwaarlijk als een handelsfunctie [kan] beschouwd worden*”.

Ook de aangehaalde voorbeelden aangaande andere functies en handelsfuncties in bijgebouwen acht zij niet dienstig. De verwijzing naar de dansschool in dezelfde straat zou niet relevant zijn, omdat zij gelegen is op een afstand van 1,5 kilometer van het perceel van de verzoekende partijen en bovendien nooit een vergunning is afgeleverd voor deze functie. Het bedrijf gevestigd aan de Ongelberg 213 is gelegen aan de overkant van de straat, waar zich geen achtergelegen natuurgebied bevindt, en betreft een zonevreemd bedrijf, dat “*uiteraard geen precedent [kan] vormen voor het vergunnen van nieuwe activiteiten*”. Tenslotte heeft zij geen kennis van de uitbating van een bedrijf aan de Ongelberg 164, “*laat staan van het gebruik van enig bijgebouw voor deze functie*”.

Zij concludeert dat de door de verzoekende partijen aangehaalde voorbeelden niet aantonen dat de beoordeling van de plaatselijke toestand door de deputatie onjuist is.

De tussenkomende partij erkent voorts dat de uitbating van een *bed and breakfast* verenigbaar is met de planologische bestemming. “*Dit wordt (...) niet betwist.*” Het probleem dat ten aanzien van de goede ruimtelijke ordening rijst, beklemtoont zij, is dat de verzoekende partijen de *bed and breakfast* willen uitbaten in een bijgebouw, gelegen in de tuinstrook achter de woning.

Zij laat tot slot gelden dat het Decreet Toeristische Logies geen afbreuk kan doen aan de regels inzake ruimtelijke ordening, inzonderheid de verplichting van de vergunningverlenende bestuursorganen om de vergunning te weigeren indien deze strijdt met de goede ruimtelijke ordening. Het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen acht zij niet relevant aangezien er *in casu* “*geen sprake*” is “*van zonevreemdheid*”.

De tussenkomende partij besluit dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de beoordeling in de bestreden beslissing kennelijk onredelijk zou zijn of de motiveringsplicht zou schenden.

4.

In hun toelichtende nota herhalen de verzoekende partijen dat in de bestreden beslissing ten “*onrechte, minstens in onredelijkheid*” wordt geoordeeld dat de aanvraag strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. Ze herhalen hun middel zoals uiteengezet in hun verzoekschrift. Bijkomend verwijzen ze naar het Raad-arrest A/2014/0220 van 25 maart 2014, dat eveneens betrekking heeft op de inrichting van een *bed and breakfast* in een bijgebouw in de gemeente Balen: “*De gemeente noch de deputatie haalt daar echter enige argumentatie aan als zou het uitbaten van een B&B in een bijgebouw niet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.*”

Beoordeling door de Raad

1.

Een middel moet overeenkomstig de bewoordingen van artikel 11, tweede lid, 7° Procedurebesluit bestaan uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze volgens de verzoekende partijen werd geschonden.

1.1.

De verzoekende partijen voeren in hun verzoekschrift de schending aan van “*de beginselen van behoorlijk bestuur*” maar verduidelijken niet welk beginsel zij geschonden achten, noch zetten uiteen op welke wijze de bestreden beslissing een schending zou uitmaken van deze beginselen. In zoverre de verzoekende partijen de schending aanvoeren van “*de beginselen van behoorlijk bestuur*” is het enig middel bijgevolg onontvankelijk.

1.2.

Verder voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO. De tussenkomenende partij werpt dienaangaande op dat niet duidelijk is welk onderdeel van artikel 4.3.1 VCRO geschonden wordt geacht en op welke wijze.

Uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen blijkt evenwel afdoende dat zij van oordeel zijn dat, in zoverre in de bestreden beslissing wordt geoordeeld dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening, zij hierbij uitgaat van foutieve gegevens. De tussenkomenende partij heeft in haar uiteenzetting een omstandige repliek geformuleerd op de argumentatie van de verzoekende partijen, waarbij zij deze beschouwt als kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de motivering daarvan in de bestreden beslissing. Aldus blijkt zij de grief van de verzoekende partijen duidelijk begrepen te hebben.

De exceptie van de tussenkomenende partij ten aanzien van het middelonderdeel ontleend aan artikel 4.3.1 VCRO wordt verworpen.

2.

In zoverre het enig middel de schending aanvoert van artikel 4.3.1 VCRO en van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, herinnert de Raad aan wat volgt.

2.1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Dit motief kan een weigering van de vergunning verantwoorden, ongeacht de verenigbaarheid van het aangevraagde met de voorschriften bedoeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO preciseert:

“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.”

Luidens artikel 1.1.4 VCRO, dat moet worden in acht genomen bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening, is de ruimtelijke ordening 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.

Wanneer zij uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt de deputatie op als een orgaan van actief bestuur: zij onderzoekt de betrokken aanvraag in haar volledigheid, naar legaliteit en opportuniteit. De Raad kan zijn beoordeling omtrent de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of dit orgaan de hem ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot zijn beslissing is kunnen komen.

2.2.

Op grond van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet moet elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en deze dienen afdoende te zijn. De motiveringsplicht reikt niet zover dat zij een vergunningverlenend bestuursorgaan dat – zoals de verwerende partij – uitspraak doet in administratief beroep, verplicht tot het punt per punt beantwoorden van de argumenten die een verzoeker in beroep aanvoert. Het volstaat dat het bestuursorgaan in zijn beslissing duidelijk en op draagkrachtige wijze de redenen aangeeft die de beslissing verantwoorden, zodat een belanghebbende zich hiertegen met kennis van zaken kan verweren.

3.

De aanvraag van de verzoekende partijen beoogt de functiewijziging van een garage/bergplaats naar een *bed and breakfast* in een woningbijgebouw, dat zich bevindt in de achtertuinstrook van de verzoekende partijen. De *bed and breakfast* omvat een gelijkvloerse zithoek, keuken, ontbijthoek en garage en twee gastenkamers met eigen badkamer op de eerste verdieping, onder het zadeldak. Uit de plannen blijkt dat de dakhelling van het bijgebouw wordt vergroot en de raam- en deuropeningen worden gewijzigd. De gastenkamers hebben elk een venster dat gericht is op een naastliggende tuin.

3.1.

De verwerende partij acht het aangevraagde niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Zij oordeelt in dit verband vooreerst dat de aanvraag niet past *“in de omgeving”* nu *“de straat en ruime omgeving bestaan uit lintbebouwing met bijna uitsluitend bestemming wonen”* en de bijgebouwen *“in de nabije en ruime omgeving enkel [worden] gebruikt als woningbijgebouwen”*. Voorts gaat zij voornamelijk en met klem in op de aangevraagde ligging van de *bed and breakfast* in een tuinstrook: *“Het groene karakter van de omgeving zou een bestemming van Bed & Breakfast kunnen verantwoorden. Het is echter door de ligging in een tuinstrook van een landelijk woonlint dat de goede ruimtelijke ordening geschonden wordt. Het gebruik van een achterliggend bijgebouw (...) als toeristische verblijfsgelegenheid in de tweede bouwstrook zal in alle redelijkheid een overdreven hinder qua mobiliteit, geluid en inkijk veroorzaken, daar waar ze niet te verwachten is, met name ter hoogte van de tuinen van de aanpalende woningen”*. Zij concretiseert dit standpunt onder meer door te overwegen dat *“het gebruik van de bovenverdieping in een bijgebouw dat geplaatst werd achter de bestaande woning (...) alleszins inkijk op de achtertuinen en achtergevels van de aanpalende woningen [zal] veroorzaken”*. Aansluitend uit zij haar bekommernis over de precedentwaarde van een eventuele vergunning van het gevraagde: *“Bovendien vormt het vergunning een precedent voor andere aanvragen voor herbestemmingen van bijgebouwen in de tuin.”*

3.2.

De feitenversies aangaande de in de omgeving bestaande toestand lopen uiteen, waarbij dient opgemerkt te worden dat de verzoekende partijen niet betwisten dat de Ongelberg een erg lange straat is, “*wel 3 km lang*”, wat van aard is om de relevantie van door hen aangevoerde feiten in vraag te stellen. Deze feitenkwestie daar gelaten, stelt de Raad vast dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, inzonderheid de in de omgeving bestaande toestand, hoe dan ook niet als kennelijk onredelijk te bestempelen valt. De informatie die de verzoekende partijen aanbrengen, toont immers niet aan dat de verwerende partij het ruimtegebruik op de aanpalende terreinen verkeerd heeft beschreven en op kennelijk onredelijk wijze de impact heeft beoordeeld van het gebruik van het woningbijgebouw als *bed & breakfast* ter hoogte van de tuinen van de aanpalende woningen. De Raad merkt meer in het bijzonder op dat de verzoekende partijen niet ernstig betwisten dat het gebruik van het achterliggende bijgebouw als *bed and breakfast* inderdaad “*in alle redelijkheid*” een verhoogde inkijk en een verhoogde geluidslast ter hoogte van de tuinen van de aanpalende woningen zal veroorzaken. Noch de omstandigheid dat de omwonenden zich uitdrukkelijk akkoord zouden hebben verklaard met de aanvraag – hetgeen de verzoekende partijen met hun stukken overigens niet aantonen –, noch het feit dat tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaren werden ingediend, ontslaat de vergunningverlenende overheid van de verplichting tot toetsing aan de goede ruimtelijke ordening in toepassing van artikel 4.3.1 VCRO. Een stedenbouwkundige vergunning heeft immers, zoals bevestigd in artikel 4.2.22, §1, VCRO, een zakelijk karakter, waardoor ook de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening moet worden verricht los van de eventuele instemming van de huidige buurtbewoners.

3.3.

In zoverre de verzoekende partijen wijzen op de kleinschaligheid van hun *bed and breakfast* en op het recreatieve en toeristische karakter van de omgeving, sturen zij eerder aan op een uitspraak over de opportuniteit van het afleveren dan wel weigeren van de door hen nagestreefde vergunning, een dossieraspect waarover de Raad zich niet vermag uit te spreken.

Samen met de tussenkomende partij ziet de Raad voorts niet in op welke manier artikel 2 van het Decreet Toeristische Logies en artikel 4 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen afbreuk kunnen doen aan de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening die de verwerende partij doorvoerde en moest doorvoeren.

De verwijzing naar het Raad-arrest nr. A/2014/0220 van 25 maart 2014 is evenmin dienstig. De verwerende partij heeft met de aldaar bestreden beslissing van 4 oktober 2012 weliswaar een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een functiewijziging van een garage tot logiesverstrekkend bedrijf in de gemeente Balen, doch de verzoekende partijen tonen niet aan dat de feitenconstellatie voor het overige vergelijkbaar zou zijn met het voorliggend project. Bovendien werd deze stedenbouwkundige vergunning van 4 oktober 2012 door de Raad vernietigd.

3.4.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing geen kennelijke onzorgvuldige en onredelijke toetsing doorvoert van het geplande project aan de goede ruimtelijke ordening. Het weigeringsmotief met betrekking tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening volstaat om de bestreden beslissing te verantwoorden. De formele motivering is duidelijk en draagkrachtig; de artikelen 2 en 3 Motiveringswet zijn niet geschonden.

4.

Het middel is deels onontvankelijk en voor het overige ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente BALEN is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 7 juli 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Carole M. BILLIET, voorzitter van de vijfde kamer,
met bijstand van
Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de vijfde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Carole M. BILLIET