

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 13 december 2016 met nummer RvVb/A/1617/0395
in de zaak met rolnummer 1415/0135/A/5/0142

Verzoekende partij	de bvba WORK IN PROGRESS vertegenwoordigd door advocaat Kristof UYTTERHOEVEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Potvlietlaan 4
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 5 november 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 4 september 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen van 14 april 2014 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het uitbreiden van een bestaande woning met een extra woongelegenheid op een perceel gelegen te 1852 Grimbergen (Beigem), Meerstraat 68, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummer 430A7.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 18 oktober 2016.

Advocaat Yannick GRAUWELS *loco* advocaat Kristof UYTTERHOEVEN en mevrouw Kati LAMENS voeren het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 25 september 2012 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van atelier tot kantoor + appartement. Als voorwaarde wordt een belasting van 13.000 euro opgelegd voor twee ontbrekende parkeerplaatsen. Op vraag van de verzoekende partij beslist het college van burgemeester en schepenen op 23 oktober 2012 om deze voorwaarde 'te schrappen uit de vergunning'.

Op 4 november 2013 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van het kantoor.

2.

De verzoekende partij dient op 31 december 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "uitbreiding bestaande bebouwing met extra woongelegenheden" op het perceel gelegen te 1852 Beigem, Meerstraat 68.

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

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg 'Beigem Centrum' (hierna: BPA), goedgekeurd op 16 juli 1959 en gewijzigd op 16 november 1999, in zone voor gesloten bebouwing en in zone voor koeren en hovingen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 januari 2014 tot en met 21 februari 2014, wordt een bezwaarschrift ingediend.

De brandweer van Vilvoorde adviseert op 24 januari 2014 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 6 maart 2014 ongunstig:

" ...

Het ontwerp integreert zich niet in de omgeving, inzonderheid omwille van:

- *de mobiliteitsimpact van het project:*
Er wordt geen bijkomende parkeerplaats voorzien voor de bijkomende woonentiteit.
- *het ruimtegebruik en bouwdichtheid van het project:*
Er worden 2 woonentiteiten en een groot kantoor voorzien op een perceel van 2a 26ca. Dit impliceert een woondichtheid van 88 woningen per ha, wat veel te hoog is, zelfs in een residentieel woongebied rond de kern. De draagkracht van dit perceel wordt ver overschreden.
- *de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen van het project: Aan de kwaliteitsnormen, die gebruikt worden door de VMSW, wordt niet voldaan: de appartementen bevatten 1 slaapkamer, een bezetting van 2 personen is dus mogelijk. De leefruimte met keuken bedraagt 17,43 m². Volgens de norm van de VMSW dient er 28,5 m² voorzien worden. De oppervlakte van de wc bedraagt 1,02 m² in plaats van de minimum oppervlakte van 1,17 m². De oppervlakte van de badkamer bedraagt 2,18 m² in plaats van de minimum oppervlakte van 4,00 m². Een berging werd niet voorzien net als een buitenruimte aan de nieuwe woonentiteit.*

... "

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 17 maart 2014 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Functionele inpasbaarheid

Het uitbreiden van het bestaande gebouw met een extra woongelegenheden is functioneel inpasbaar in deze omgeving.

Mobiliteitsimpact

Volgens het gemeentelijk reglement op de aanleg van parkeerplaatsen moet er voor woningen met een vloeroppervlakte van minder dan 150 m² 1 parkeerplaats worden voorzien.

Gelet op het feit dat het project 1 bijkomende woonentiteit omvat met een vloeroppervlakte van minder dan 150 m² moet er 1 bijkomende parkeerplaats worden voorzien.

Op de plannen zijn geen bijkomende parkeerplaatsen aangeduid.

Hierdoor mag worden aangenomen dat het project niet voldoet aan het gemeentelijk reglement op de aanleg van parkeerplaatsen.

Schaal

De schaal van het project sluit aan bij de bestaande omgeving.

Ruimtegebruik en bouwdichtheid

Er worden 2 woonentiteiten en een groot kantoor voorzien op een perceel van 2a 26ca. Hoewel een dergelijke woondichtheid niet kan en mag veralgemeend worden binnen de ruimere omgeving, kan zij aanvaard worden in functie van de specifieke ligging van dit perceel en van het bestaande gebouw, dat enerzijds rechtstreeks aansluit bij een bestaand woonhuis met café en anderzijds gelegen is aan een plein ingericht als parkeerruimte, langs de rand waarvan een verdere bebouwing niet aan de orde is.

...

Het college van burgemeester en schepenen volgt het advies van de stedenbouwkundig ambtenaar niet en is van oordeel dat het ontwerp zich voldoende integreert in de omgeving.

Voor wat betreft de mobiliteitsimpact van het project kan verwezen worden naar het gemeentelijk reglement op de aanleg van parkeerplaatsen: het ontbreken van een bijkomende parkeerplaats geeft aanleiding tot het opleggen van een belasting van 6.500 euro.

Qua ruimtegebruik en bouwdichtheid wordt verwezen naar de argumentatie onder 2.2. De specifieke ligging van het project maakt dat het op geen enkele wijze kan worden gezien als een precedent dat maatgevend zou zijn voor verdere ontwikkelingen in de onmiddellijke omgeving.

Mits een functionele inrichting komen de vooropgestelde woongelegenheden tegemoet aan de verwachtingen en mogelijkheden van specifieke doelgroepen en bieden zij hieraan voldoende gebruiksgenot.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 7 april 2014 ongunstig:

“ ...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Gelet de aanvraag gelegen is binnen het bijzonder plan van aanleg Beigem Centrum dient de aanvraag te worden getoetst aan de hogervermelde stedenbouwkundige voorschriften van dit plan.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is voor wat betreft het gebouw in overeenstemming met deze voorschriften. Voor wat betreft de afsluiting wordt een afwijking vastgesteld inzake art. 4.1. van de stedenbouwkundige voorschriften.

...

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

- de bestaande toestand: de aanvraag heeft betrekking op een bestaand kantoor met appartement gelegen langs de Meerstraat. Het pand wordt van de openbare rijweg gescheiden door een openbare parkeergelegenheid. Het bestaande gebouw staat ingeplant op 0,28 m van de rooilijn en tot op beide zijdelingse perceelsgrenzen. Het bestaande volume bestaat uit een hoofdvolume met twee bouwlagen en een zadeldak. Links en achter het hoofdvolume bevindt zich enkel een gelijkvloers volume met plat dak. Het volledige gelijkvloers is ingericht als kantoor. Het appartement bevindt zich op de eerste en dakverdieping.

- De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen: het ontwerp voorziet een uitbreiding aan de linkerkant van het gebouw. Het gelijkvloers volume wordt er opgetrokken in aansluiting op het gabarit van het hoofdvolume, zodat de nieuwe aanbouw een breedte heeft van 3,97 m en een diepte van 6,00m. De voorgevel van deze aanbouw bevindt zich ter hoogte van de nok van het hoofdgebouw. De kroonlijsthoogte/nokhoogte van 11,81 m gemeten vanaf het maaiveld tot de bovenzijde van de nok. Het nieuwe dak volgt langs achteren volledig de bestaande dakvorm van het hoofdvolume. De bouwdiepte van 12,00 m op de verdieping blijft behouden. Binnen deze uitbreiding wordt een bijkomende woongelegenheden voorzien. Om de woongelegenheden te bereiken wordt een buitentrapp geplaatst die langs de zijdelingse perceelsgrens met een ondoorzichtig scherm wordt afgeschermd. De leefruimte met keuken en afzonderlijk toilet wordt op het eerste niveau voorzien. Op het tweede niveau wordt een slaapruijnte, badkamer en cv-lokaal voorzien. De bouwdiepte blijft ongewijzigd, zowel op het gelijkvloers als op de verdieping. Op de gelijkvloerse verdieping wordt een hekwerk voorzien dat doorloopt vanuit de voorgevel in de afsluiting van de voortuinstrook. Het gaat hier over een open afsluiting met een hoogte van 2,50 m in staal.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

- functionele inpasbaarheid: het uitbreiden van een gebouw in functie van een bijkomende woongelegenheden is in overeenstemming met de woonomgeving.*
- mobiliteitsimpact: volgens het gemeentelijk reglement op de aanleg van parkeerplaatsen moet er voor woningen met een vloeroppervlakte van minder dan 150 m² 1 parkeerplaats worden voorzien. Op de plannen zijn geen bijkomende parkeerplaatsen aangeduid, zodat het project niet voldoet. Het college legt een belasting van 6.500 euro als voorwaarde op.*
- schaal: de uitbreiding sluit aan op het bestaande hoofdgebouw.*
- ruimtegebruik en bouwdichtheid: met het creëren van een bijkomende woongelegenheden wordt op het perceel een hoge dichtheid gerealiseerd. Naast een kantoor met een oppervlakte van meer dan 150 m² worden twee woongelegenheden voorzien. Dit resulteert in een dichtheid van ruim 88 woningen per ha.*
- visueel-vormelijke elementen: De architectuur en het materiaalgebruik zorgen voor een goede integratie in de omgeving.*
- cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing.*
- het bodemreliëf: het reliëf blijft ongewijzigd.*

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: de bijkomende woongelegenheid is zeer beperkt in oppervlakte. De leefruimte met keuken heeft een oppervlakte van 17,43 m². Binnen deze ruimte bevindt zich ook de trap naar het slaapgedeelte. Dit maakt dat de breedte van de leefruimte 2,90 m à 3 m bedraagt. De bijkomende woongelegenheid omvat geen bergruimte en ook een private buitenruimte ontbreekt. Door de beperkte oppervlakte en minimale afmetingen van de leefruimtes en het ontbreken van een bruikbare buitenruimte is de woonkwaliteit van de gecreëerde woongelegenheid ondermaats.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 14 april 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij met verwijzing naar het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 26 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 augustus 2014 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 4 september 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op dezelfde dag ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.2 Beschrijving van de aanvraag

De voorliggende aanvraag beoogt de uitbreiding van de bestaande bebouwing, ingevuld met een architectenbureau en een bovenliggend appartement, met een bijkomende woongelegenheid. Hiervoor wordt er een bijkomend volume voorzien op de verdiepingen achteraan links tegen het hoofdvolume, boven de gelijkvloerse aanbouw, tot tegen de zijdelingse perceelsgrens. De voorgevel van de aanbouw staat ter hoogte van de nok van het hoofdvolume en heeft een breedte van 3.97m. De achtergevel valt samen met deze van het hoofdvolume en is iets smaller door de schuinlopende perceelsgrens. De aanbouw met een bouwdiepte van 6.00m wordt afgewerkt met een lessenaarsdak binnen het gabarit van het hoofdvolume, dit wil zeggen een hoogte van 11.81m vooraan en 6.96m achteraan.

De leefruimte met keuken op de eerste verdieping heeft volgens plan een oppervlakte van 17.43m², de slaapkamer op de tweede verdieping een oppervlakte van 14.67m². Naast de inkom op de eerste verdieping is een apart toilet voorzien, aansluitend op de slaapkamer is er een kleine badkamer van 2.18m² en een technische ruimte van 1.25m². In de achtergevel wordt 1 grotere vensteropening voorzien, de slaapruijnt wordt verlicht door 2 dakvlakramen. Deze bijkomende woongelegenheid wordt toegankelijk gemaakt via een buitentrap, een open draaitrap met een breedte van 0.67m. Langs de zijdelingse perceelsgrens wordt over de breedte van deze trap een ondoorzichtig scherm geplaatst met een hoogte van ca. 6.00m.

De aanbouw wordt met dezelfde materialen afgewerkt als bij het reeds verbouwde hoofdvolume, met name een donkerkleurige gevelbepleistering, wit aluminium buitenschrijnwerk en antracietkleurige leien. Volgens de plannen van het aanvraagdossier beschikt deze woongelegenheden niet over een private buitenruimte. Bij het beroepschrift werd een aangepast plan toegevoegd waarbij het plat dak van de gelijkvloerse aanbouw wordt ingericht als 2 dakterrassen voor de 2 woongelegenheden, gescheiden door een lichtdoorlatend scherm. Deze terrassen zouden beperkt worden tot op 1.90m van de perceelsgrenzen.

Naast de uitbreiding wordt ook de plaatsing van een hek gevraagd over de volledige breedte van het perceel ter hoogte van de voorgevel. Het gaat om een stalen frame met een hoogte van 2.50m, waarbinnen 3 hekken kunnen schuiven ter hoogte van de ingang van het bestaande appartement en de ingang van het architectenbureau en de bijkomende woongelegenheden.

5.3 Beschrijving van de plaats

Het betrokken perceel is gelegen in Beigem, deelgemeente van Grimbergen, langs de Meerstraat, meer bepaald ter hoogte van de publieke parking met frituur tussen de Hof van Obbergenstraat en de Rotsartlaan. De bebouwing langs deze verbingsstraat tussen Grimbergen en Kapelle-op-den-Bos is hoofdzakelijk residentieel, met een grote variatie aan inplantingswijzen en bebouwingsstijlen. Er is met andere woorden geen sprake van een uniform straatbeeld.

De bebouwing op het betrokken perceel is de enige die haar toegang neemt vanaf de publieke parking langs de Meerstraat. Het gaat om een hoofdgebouw met 2 bouwlagen en een zadeldak, ingeplant vlak achter de rooilijn en tot op de rechter zijdelingse perceelsgrens, en een gelijkvloerse aanbouw die ca. 6.00m achter de voorgevel begint en doorloopt tot de achterste en de 2 zijdelingse perceelsgrenzen. De volledige benedenverdieping is recent verbouwd en in gebruik als een architectenbureau. De verdiepingen van het hoofdvolume zijn als 1 duplexappartement ingericht.

Op het aanpalend perceel aan de zuidzijde, op de hoek van de Meerstraat en de Hof van Obbergenstraat staat een ouder pand ingericht als café met bovenliggende woning. Dit aanpalend gebouw is gericht op de Hof van Obbergenstraat. De aanbouw ter hoogte van het hoofdvolume op het betrokken perceel bestaat uit 1.5 bouwlaag en een zadeldak dwars op de Meerstraat. De bebouwing op het hoekperceel staat ± 1.43m verder van de Meerstraat ingeplant dan de betrokken bebouwing. Aan de zuid- en oostzijde grenst de bestaande bebouwing nog aan verschillende aanbouwen van de aanpalende percelen Hof van Obbergenstraat nrs. 3 en 5. Het aanpalend perceel aan de noordzijde is (nog) onbebouwd en momenteel sterk doorgroend. Aan de overzijde van de Meerstraat zijn 3 recente nieuwbouwprojecten met 3 of 4 appartementen per gebouw. De bebouwing langs de omliggende straten Hof van Obbergenstraat en de Rotsartlaan wordt gekenmerkt door vrijstaande eengezinswoningen, met daarnaast ook enkele gekoppelde woningen.

(...)

5.7 Beoordeling

(...)

b) Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse 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. Het uitbreiden van een woning met een bijkomende woongelegenheden is op zich niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het goed is wel gelegen binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg (BPA) Beigem Centrum, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 16 juli 1959 en gewijzigd bij ministerieel besluit van 16 november 1999. De bestaande bebouwing op het betrokken perceel maakt deel uit van een zone voor gesloten bebouwing (artikel 4.2.1), de noordwesthoek (vooraan links langs de Meerstraat) is gelegen in een zone voor koeren en hovingen (artikel 4.1.7).

Het voorliggend project voldoet aan de geldende bepalingen van dit BPA Beigem Centrum. De beoogde volume-uitbreiding wordt voorzien boven de bestaande gelijkvloerse aanbouw en binnen het bestaande gabarit van het hoofdvolume. De bouwdiepte wordt niet uitgebreid, de buitentrap bevindt zich ook nog binnen de opgetekende zone voor gesloten bebouwing en de vrijstaande gevel op de noordelijke zijdelingse perceelsgrens wordt als een volwaardige gevel met gevelbepleistering afgewerkt. Overeenkomstig artikel 4.3.1 kunnen er per gebouw ook max. 2 gezinnen gehuisvest worden. Enkel het beoogde stalen hekwerk met een hoogte van 2.50m voldoet niet aan het stedenbouwkundig voorschrift inzake afsluiting. In artikel 4.1.8 is namelijk bepaald dat enkel levende hagen, bakstenen muurtjes of een afsluiting in hout van max. 0.75m hoogte toegelaten zijn als afsluitingen langs de openbare weg.

c) Overeenkomstig artikel 4.4.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kunnen er in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen. Afwijkingen kunnen wel niet worden toegestaan voor wat betreft de bestemming, de maximaal mogelijke vloer-terreinindex en het aantal bouwlagen. Van deze beperkte afwijkingsmogelijkheid kan hier gebruik gemaakt worden voor de hoogte van de afsluiting langs de openbare weg. Het gaat namelijk om een vrij open constructie die geïntegreerd wordt in de voorgevel en doorloopt tot de zijdelingse perceelsgrens als afsluiting van de zijdelingse onbebouwde strook. Deze afsluiting vormt evenwel een ondergeschikt onderdeel van de voorliggende aanvraag.

d) De ontworpen uitbreiding van het bouwvolume is op zich wel ruimtelijk aanvaardbaar, aangezien het volledig in het verlengde is qua bouwdiepte en -hoogte als het bestaande hoofdvolume en met de materialisatie als 1 geheel wordt uitgewerkt, doch de invulling van deze nieuwe aanbouw op de verdiepingen met een bijkomende woongelegenheden is vanuit stedenbouwkundig standpunt niet aanvaardbaar. Hiermee wordt een type van woongelegenheden geïntroduceerd in een omgeving die daarvoor niet geschikt is. Het gaat hier niet om een volwaardig appartement, maar om een studio met een nuttige oppervlakte over 2 verdiepingen van minder dan 40m². Een dergelijke compacte studio zou bijvoorbeeld wel kunnen functioneren in een stedelijke context, doch past niet op die plek, binnen de bestaande bebouwde omgeving van Beigem, een kleine landelijke deelgemeente van Grimbergen. Beigem, in het provinciaal ruimtelijk structuurplan geselecteerd als kern-in-het-buitengebied, is niet de plek om met dergelijke kleine woongelegenheden te verdichten. Enkel invullingen met kleinschalige ontwikkelingen die op schaal zijn van de kern waartoe ze behoren, worden binnen dergelijke dorpskernen ruimtelijk verantwoord geacht. In die zin heeft deze aanvraag ook een belangrijke precedentwaarde voor de ruime omgeving. Deze aanvraag kan aanleiding geven tot het creëren van vergelijkbare erg kleine woongelegenheden binnen Beigem waardoor de leefbaarheid van deze landelijke kern zwaar aangetast kan worden.

e) Bovendien vormt de bestaande bebouwing op het betrokken perceel, in aansluiting met de bebouwing op de aanpalende percelen langs de Hof van Obbergenstraat, nu reeds een erg dichte gebouwencluster die eerder atypisch is binnen de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk toch gekenmerkt wordt door vrijstaande eengezinswoningen. Dit effect zou nog versterkt worden door de beoogde bijkomende woongelegenheid. De specifieke ligging van het perceel en van het bestaande gebouw kan dus geenszins als verantwoording dienen voor de beoogde verdichting. Met deze bijkomende woongelegenheid op het relatief kleine perceel van net iets meer dan 2a, zou er plaatselijk ook een te grote woningdichtheid gerealiseerd worden (± 98 woningen/ha) die niet meer in verhouding staat tot de bestaande bebouwde omgeving. Ter vergelijking, binnen het betrokken ruime bouwblok Meerstraat, Hof van Obbergenstraat, Beigemsesteenweg en Rotsartlaan, bedraagt de gemiddelde woningdichtheid amper 15 woningen/ha. Zelfs in vergelijking met de recente ontwikkeling met 3 grotere meergezinswoningen aan de overzijde van de Meerstraat (40 woningen/ha), is het voorliggend project te beschouwen als een overdreven verdichting. De ruimtelijke draagkracht van het perceel in kwestie wordt dan ook overschreden door het creëren van een bijkomende woongelegenheid.

f) In plaats van als een aparte woonentiteit in te richten zou het bijkomend volume misschien beter geïntegreerd worden bij het bestaande duplexappartement boven het architectuurbureau. Op die manier zou ook geen aparte toegang met een buitentrapp noodzakelijk zijn. Deze trap, vooral met het 6.00m hoog ondoorzichtig scherm op de perceelsgrens, is toch veeleer te beschouwen als een noodzakelijke ingreep en biedt niet echt een esthetische meerwaarde aan het project, dat voor de rest wel met de nodige zorg voor een hoogwaardige architecturale afwerking werd uitgewerkt.

g) Ten slotte kan opgemerkt worden dat het voorliggend project een negatieve mobiliteitsimpact inhoudt, met name een bijkomende afwenteling van de parkeerdruk op het openbaar domein. Door de beoogde bijkomende woongelegenheid is er namelijk nog een extra ontbrekende parkeerplaats op het eigen terrein. Overeenkomstig de gemeentelijke bouwverordening van 22 januari 1998 inzake de aanleg van parkeerruimten is men namelijk bij de nieuwbouw van een woning van minder dan 150 m² vloeroppervlakte verplicht om 1 parkeerplaats te voorzien. Bij de vergunning van 2012 voor de verbouwing tot kantoor en appartement werd reeds gesteld dat er voor dit project 4 parkeerplaatsen moesten voorzien worden, namelijk 1 voor het appartement en 3 voor de kantoorfunctie. Dit werd door de gemeente opgelost door een belasting van €13.000 op te leggen voor het ontbreken van 2 parkeerplaatsen (4 min 1 plaats die niet diende aangerekend te worden en min de voorziene parkeerplaats op de oprit). Met de voorliggende aanvraag zou er nog een bijkomende parkeerplaats voorzien moeten worden. Dit is niet mogelijk met de bestaande grote bebouwde oppervlakte van het perceel. Op basis van het voorliggend plan van de benedenverdieping en de vraag voor het hekwerk ter hoogte van de voorgevel is het zelfs niet duidelijk of er op het niet bebouwde stuk perceel nog wel een parkeerplaats beschikbaar zal zijn. Het opgetekende pad lijkt immers louter bestemd als toegang tot het architectenbureau en de buitentrapp van de bovenliggende studio. Dit bewijst nogmaals dat het bouwprogramma met een kantoor en 2 woongelegenheden te zwaar is voor het betrokken terrein.

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

- het voorliggend project voor de uitbreiding met een bijkomende woongelegenheid is niet verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening;

- de invulling van de ontworpen nieuwe aanbouw op de verdiepingen met een bijkomende woongelegenheid is vanuit stedenbouwkundig standpunt niet aanvaardbaar, aangezien hiermee een type van woongelegenheid geïntroduceerd wordt in een omgeving die daarvoor niet geschikt is;
 - een dergelijke erg compacte studio met een nuttige oppervlakte over 2 verdiepingen van minder dan 40m² past niet op die plek, binnen de bestaande bebouwde omgeving van Beigem, een kleine landelijke deelgemeente van Grimbergen;
 - deze aanvraag heeft tevens een belangrijke precedentwaarde voor de ruime omgeving; een verdere invulling en/of inbreiding van Beigem met dergelijke kleine woongelegenheden zou leiden tot een aantasting van de leefbaarheid van deze landelijke kern;
 - met deze aanvraag zou ook plaatselijk een te grote woningdichtheid gerealiseerd worden die niet meer in verhouding staat tot de bestaande bebouwde omgeving;
 - de ruimtelijke draagkracht van het betrokken perceel wordt overschreden door het creëren van de tweede erg compacte woongelegenheid;
 - ten slotte betekent dit project een bijkomende afwenteling van de parkeerdruk op het openbaar domein, aangezien er door de beoogde bijkomende woongelegenheid nog een extra parkeerplaats op het eigen terrein ontbreekt.
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid en het belang

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte van het beroep en de bevoegdheid van de Raad

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift onder meer aan:

“Onderstaande uiteenzetting zal de kennelijke onregelmatigheid van bovenvermelde bestreden beslissing d.d. 4 september 2014 aantonen. De beslissing werd immers genomen in strijd met de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften en de beginselen van behoorlijk bestuur. Uit de motivering zal blijken dat voorliggend beroep in ieder geval gegrond is en dat de Deputatie dient bevolen te worden om een nieuwe gunstige beslissing te nemen, in overeenstemming met de door verzoekende partij aangedragen grieven.”

en verder:

“Verzoekende partij beschouwt de argumentatie, opgenomen in haar beroepsschrift, uitdrukkelijk als hernomen. Onderstaande uiteenzetting zal nogmaals de onregelmatigheid van bovenvermelde bestreden beslissing van de Deputatie aantonen,

waaruit zal blijken dat voorliggend beroep gegrond is en de vergunning alsnog verleend dient te worden.”

2.

De verwerende partij werpt op dat de vordering onontvankelijk is omdat de verzoekende partij louter een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag zou beogen.

De verzoekende partij wijst op rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van de Raad, waaruit blijkt dat de Raad zijn beoordeling niet in de plaats mag stellen van die van de verwerende partij.

3.

De verzoekende partij antwoordt dat de middelen wel degelijk gericht zijn tegen de motieven van de bestreden beslissing.

Volgens de verzoekende partij beperkt haar verzoekschrift zich niet tot beleidskritiek zodat het geenszins onontvankelijk is.

Beoordeling door de Raad

Overeenkomstig artikel 4.8.2 VCRO is de Raad enkel bevoegd om een vergunningsbeslissing te vernietigen die strijdig is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

Het komt de Raad derhalve niet toe om in graad van vol beroep en in de plaats van het vergunningverlenende bestuursorgaan te onderzoeken of een vergunning al dan niet kan verleend worden. De Raad kan enkel nagaan of de verwerende partij bij de uitoefening van haar bevoegdheid binnen de grenzen van de wettigheid is gebleven en het komt aan een verzoekende partij toe om in haar verzoekschrift middelen te ontwikkelen die de onregelmatigheid van de bestreden beslissing aantonen.

In zoverre de verzoekende partij vraagt om de verwerende partij te bevelen een ‘nieuwe gunstige beslissing te nemen’ (verzoekschrift p. 3), is het verzoekschrift derhalve onontvankelijk.

De verzoekende partij formuleert in haar verzoekschrift evenwel ook wettigheidskritiek en vraagt om de bestreden beslissing te vernietigen. De exceptie van de verwerende partij, die stelt dat het verzoekschrift onontvankelijk is omdat louter wordt gevraagd om in de plaats te treden van de verwerende partij, dient dan ook te worden verworpen. De al dan niet gegrondheid van de middelen wordt beoordeeld *sub V*.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 2.1.2, §7 VCRO, artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, het legaliteitsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het subsidiariteitsbeginsel en het beginsel dat “*administratieve rechtshandelingen moeten geschraagd worden door draagkrachtige motieven*”.

Met het eerste middel viseert de verzoekende partij het weigeringsmotief dat betrekking heeft op de invulling van het nieuwe bouwvolume. De verzoekende partij voert aan dat de aanvraag in overeenstemming is met de geldende voorschriften van het BPA 'Beigem Centrum' dat voorziet in de mogelijkheid om twee woongelegenheden in te richten in een pand met drie bouwlagen.

De verzoekende partij wijst erop dat een ruimtelijk structuurplan slechts een beleidsdocument betreft en geen grond kan vormen om een vergunning te weigeren.

Volgens de verzoekende partij kan de inhoud van een ruimtelijk structuurplan niet worden beschouwd als beleidsmatig gewenste ontwikkeling in de zin van artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO. Ook blijkt niet met welk criterium van de goede ruimtelijke ordening het weigeringsmotief verband houdt (functionele inpasbaarheid/schaal/hinderaspecten/...). Bovendien werd de aanvraag volgens de verzoekende partij niet afdoende getoetst aan de onmiddellijke omgeving, aangezien niet duidelijk is waarom aan de overzijde van de straat wel een aantal nieuwbouwprojecten toegelaten werden.

Verder voert de verzoekende partij aan dat niet concreet werd onderzocht of de aanvraag beantwoordt aan het vooropgestelde beleid. De verzoekende partij meent dat, op grond van het provinciaal structuurplan en het subsidiariteitsbeginsel, de gemeente Grimbergen beter geplaatst is om te oordelen of een bijkomende woongelegenheid een invloed heeft op de leefbaarheid van de landelijke kern. De verzoekende partij wijst op het gunstig standpunt van het college van burgemeester en schepenen waarbij onder meer werd vastgesteld dat het project inpasbaar is in de omgeving en ruimtelijk aanvaard kan worden in functie van de specifieke ligging van het perceel en dat voldoende leefbaarheid gerealiseerd kan worden. Volgens de verzoekende partij diende de verwerende partij minstens omstandig te motiveren waarom zij deze visie niet volgt.

Volgens de verzoekende partij bevat de bestreden beslissing een aantal inconsistenties. In de eerste plaats zou de omschrijving van het straatbeeld en van de onmiddellijke omgeving tegenstrijdig zijn. Verder stelt de verzoekende partij dat haar aanvraag een kleinschalige ontwikkeling beoogt in overeenstemming met het provinciaal ruimtelijk structuurplan en dat de verwerende partij uitgaat van foutieve afmetingen. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat haar argumentatie werd onderzocht en waarom het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zonder meer werd gevolgd.

De verzoekende partij concludeert dat het legaliteitsbeginsel, het materiële motiveringsbeginsel, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel werden geschonden.

Tot slot merkt de verzoekende partij op dat zij haar argumentatie uit het administratief beroepschrift integraal herneemt.

2.

De verwerende partij werpt op dat de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet wordt toegelicht.

Verder stelt de verwerende partij dat een inhoudelijke beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wel degelijk mogelijk is met verwijzing naar de beleidslijnen van een structuurplan. De verwerende partij wijst op artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO op grond waarvan zij rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Volgens de verwerende partij is de verwijzing naar het ruimtelijke structuurplan louter 'illustratief'. De verwerende partij meent dat de bestreden beslissing een afdoende concrete motivering bevat en de verwijzing naar het structuurplan hieraan geen afbreuk doet.

3.

In haar wederantwoordnota merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij zich beperkt tot algemene en vage argumentatie, zonder concreet in te gaan op de inhoud van de opgeworpen middelen.

Verder stelt de verzoekende partij dat het provinciaal ruimtelijk structuurplan wel degelijk als doorslaggevend argument werd gehanteerd om de weigeringsbeslissing te onderbouwen.

Beoordeling door de Raad

1.

Overeenkomstig artikel 11, tweede lid, 7° Procedurebesluit dient een middel te bestaan uit een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en de wijze waarop deze naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden worden.

In zoverre de verzoekende partij de schending inroept van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, werpt de verwerende partij terecht op dat het verzoekschrift geen omschrijving bevat van de wijze waarop deze bepalingen geschonden zouden zijn.

In zoverre de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert dat zij haar administratief beroepschrift 'integraal herneemt' (verzoekschrift p. 40), kan dit evenmin beschouwd worden als ontvankelijke wettigheidskritiek, zodat dit middelenonderdeel eveneens wordt verworpen.

2.

De aanvraag van de verzoekende partij heeft betrekking op het uitbreiden van een bestaand kantoor met een woongelegenheden tot een kantoor met twee woongelegenheden.

Op grond van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO dient een vergunning te worden geweigerd indien de aanvraag strijdig is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, of strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.

Partijen betwisten niet dat de aanvraag in overeenstemming is met de geldende voorschriften van het BPA 'Beigem Centrum', behoudens wat het stalen hekwerk betreft.

De verzoekende partij voert in het middel geenszins aan dat het desbetreffende BPA dermate gedetailleerde voorschriften bevat dat de verwerende partij over geen enkele appreciatiebevoegdheid meer beschikt met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening. Zij stelt evenwel dat de verwerende partij bij de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening geen rekening mag houden met niet-bindende bepalingen van het ruimtelijk structuurplan.

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

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar ook rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Op grond van artikel 1.1.4 VCRO dient, met het oog op ruimtelijke kwaliteit, rekening te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, waaronder de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de verwerende partij. Uit de bestreden beslissing moet wel duidelijk blijken op welke met een goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich steunt om al dan niet een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, zodat de Raad, bij de uitoefening van het legaliteitstoezicht, kan onderzoeken of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald 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 de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

3.

De verwerende partij heeft de stedenbouwkundige vergunning onder meer geweigerd op grond van de volgende motivering:

“d) De ontworpen uitbreiding van het bouwvolume is op zich wel ruimtelijk aanvaardbaar, aangezien het volledig in het verlengde is qua bouwdiepte en -hoogte als het bestaande hoofdvolume en met de materialisatie als 1 geheel wordt uitgewerkt, doch de invulling van deze nieuwe aanbouw op de verdiepingen met een bijkomende woongelegenheid is vanuit stedenbouwkundig standpunt niet aanvaardbaar. Hiermee wordt een type van woongelegenheid geïntroduceerd in een omgeving die daarvoor niet geschikt is. Het gaat hier niet om een volwaardig appartement, maar om een studio met een nuttige oppervlakte over 2 verdiepingen van minder dan 40m². Een dergelijke compacte studio zou bijvoorbeeld wel kunnen functioneren in een stedelijke context, doch past niet op die plek, binnen de bestaande bebouwde omgeving van Beigem, een kleine landelijke deelgemeente van Grimbergen. Beigem, in het provinciaal ruimtelijk structuurplan geselecteerd als kern-in-het-buitengebied, is niet de plek om met dergelijke kleine woongelegenheden te verdichten. Enkel invullingen met kleinschalige ontwikkelingen die op schaal zijn van de kern waartoe ze behoren, worden binnen dergelijke dorpskernen ruimtelijk verantwoord geacht. In die zin heeft deze aanvraag ook een belangrijke precedentwaarde voor de ruime omgeving. Deze aanvraag kan aanleiding geven tot het creëren van vergelijkbare erg kleine woongelegenheden binnen Beigem waardoor de leefbaarheid van deze landelijke kern zwaar aangetast kan worden.”

Volgens de verzoekende partij blijkt hieruit dat de verwerende partij de vergunning (ten onrechte) heeft geweigerd omwille van een vermeende onverenigbaarheid met het provinciaal ruimtelijk structuurplan.

4.

De verzoekende partij wijst er terecht op dat, gelet op artikel 2.1.2, §7 VCRO, een provinciaal ruimtelijk structuurplan op zich geen beoordelingsgrond kan vormen voor de voorliggende vergunningsaanvraag.

Dit betekent evenwel niet dat beleidsdoelstellingen die in een ruimtelijk structuurplan worden geformuleerd, niet door middel van het vergunningenbeleid zouden kunnen worden nagestreefd (GwH 6 april 2011, nr. 20/2011). In een ruimtelijk structuurplan kunnen immers beleidsdoelstellingen opgenomen worden die de gewenste ruimtelijke structuur en de langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied aangeven. De bedoeling van het structuurplan, en in het bijzonder van het bindend gedeelte ervan, is dat dit op termijn in één of meerdere ruimtelijke uitvoeringsplannen zal worden omgezet.

In de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt hieromtrent het volgende gesteld (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125):

“ ...

In dit kader moet tevens worden gewezen op het volgende. Het is geweten dat structuurplannen de bestuursdaden niet rechtstreeks binden (artikel 19, §6, DRO); zij vormen geen beoordelingsgrond voor vergunningen. Rechtsleer stelt daaromtrent terecht dat het heel duidelijk is “dat de ruimtelijke structuurplannen geen plaats hebben binnen het legaliteitsluik van de beoordeling van een vergunningsaanvraag (...) Maar het opportuniteitsluik behoudt zijn plaats. De vraag daarbij is niet: heeft dit dat aspect van “goede ruimtelijke ordening” dat daarin aan bod komt, een relatie met het ruimtelijk structuurplan, maar wel: is dit of dat aspect van “goede ruimtelijke ordening”, in aanvulling op het legaliteitsluik, een afdoende motief voor de beslissing over de vergunning? Of dat element dan kan gerelateerd worden aan een passage uit het ruimtelijk structuurplan of niet doet niet terzake. Met andere woorden: een motief van “goede ruimtelijke ordening” dat volledig is uitgewerkt, op zichzelf kan staan en de opportuniteits-“marge” niet overschrijdt (in verhouding staat tot het legaliteitsluik), moet niet geweerd worden omdat er één of andere relatie is met wat in een ruimtelijk structuurplan staat neergeschreven. Er anders over oordelen is de deur openzetten voor een hekzenjacht op motieven van goede ruimtelijke ordening die in het verleden volkomen legitiem zijn aangewend in het vergunningenbeleid”.

...”

Een motief van de goede ruimtelijke ordening dat eveneens in een ruimtelijk structuurplan werd opgenomen, kan dus bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening worden gehanteerd, wanneer dit motief op zichzelf kan staan en zonder dat rechtstreeks en louter wordt getoetst aan het structuurplan.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt aan te nemen, beperkt het aangehaalde weigeringsmotief zich niet tot een loutere verwijzing naar het provinciaal ruimtelijk structuurplan. De verwerende partij maakt weliswaar melding van het structuurplan, doch klaarblijkelijk enkel om te illustreren dat de deelgemeente Beigem een landelijke dorpskern betreft. De overweging dat het perceel gelegen is in een kleine landelijke kern, wordt door de verzoekende partij overigens niet betwist.

5.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing verder vast dat de nuttige oppervlakte van de aangevraagde woongelegenheden minder dan 40 m² bedraagt zodat het in feite een compacte studio betreft die niet wenselijk is binnen deze landelijke kern.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij uitgaat van foutieve afmetingen en dat de totale oppervlakte van de studio 42 à 47 m² zou bedragen. Deze stelling strookt evenwel niet met de gegevens uit het aanvraagdossier. O.a. in de statistiek van de bouwvergunning (stuk V.26

administratief dossier) geeft de verzoekende partij zelf aan dat de woonvertrekken een totale oppervlakte van 39,00 m² zullen hebben en dat de oppervlakte, bestemd voor huisvesting, met 39,00 m² toeneemt.

Ook de afmetingen van de verschillende ruimtes die de verzoekende partij vermeldt in haar administratief beroepschrift en in haar verzoekschrift bij de Raad, komen niet overeen met de gegevens uit het initiële aanvraagdossier. Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende dat de verwerende partij is uitgegaan van de gegevens die de verzoekende partij zelf op de bouwplannen had vermeld. De verwerende partij vermeldt bij het onderdeel '*5.2 Beschrijving van de aanvraag*' dat de leefruimte met keuken volgens het plan een oppervlakte van 17,43 m² heeft, de oppervlakte van de slaapkamer 14,67 m² bedraagt, de badkamer een oppervlakte heeft van 2,18 m² en de technische ruimte 1,25 m². Deze cijfers komen overeen met de afmetingen vermeld op de bouwplannen, zodat de verzoekende partij niet kan voorhouden dat de verwerende partij ter zake is uitgegaan van foutieve gegevens.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde argumenten of alle in de voorgaande procedure verstrekte adviezen punt per punt moet beantwoorden of weerleggen. In de bestreden beslissing wordt verwezen naar de hoorzitting en wordt de argumentatie van de verzoekende partij samengevat. Eveneens blijkt afdoende waarom de verwerende partij de argumentatie van de verzoekende partij niet bijtreedt.

In zoverre de verzoekende partij wijst op een naburig kantoorgebouw en drie nieuwbouwappartementen, zonder de oppervlakte van deze woongelegenheden toe te lichten, toont zij helemaal niet aan in hoeverre deze bebouwing relevant is in het kader van het geciteerde weigeringsmotief. Zoals blijkt uit de bespreking van het tweede middel, heeft de verwerende partij deze bebouwing overigens wel betrokken in haar beoordeling in zoverre dit aan de orde is voor de beoordeling van de ruimtelijke draagkracht van het perceel.

De conclusie van de verwerende partij dat de gevraagde woongelegenheden, gelet op de beperkte afmetingen, niet past binnen de bestaande omgeving en de leefbaarheid binnen de landelijke dorpskern kan aantasten, is derhalve niet foutief of kennelijk onredelijk.

6.

De verzoekende partij voert de schending aan van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, maar legt geen enkele beslissing of geen enkel standpunt van de verwerende partij voor waaruit enig vertrouwenwekkend gedrag zou blijken en waartegen de bestreden beslissing ingaat. De verzoekende partij verwijst uitsluitend naar beslissingen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen. Die beslissingen kunnen niet worden aangewend om de verwerende partij een schending van voormelde beginselen aan te wijzen.

Waar de verzoekende partij een schending aanvoert van het subsidiariteitsbeginsel en hierbij verwijst naar het gunstig standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen, gaat zij voorbij aan artikel 4.7.21, §1 VCRO op grond waarvan de deputatie de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt. Dit houdt in dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder gebonden te zijn door de motivering verrat in de beslissing van het college, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

7.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het legaliteitsbeginsel, het formeel en materieel motiveringsbeginsel, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, en het redelijkheidsbeginsel, *“wat betreft de motivering met betrekking tot het besluit dat de ruimtelijke draagkracht wordt overschreden”*.

Volgens de verzoekende partij maakt de verwerende partij een foutieve berekening van de dichtheid en de ruimtelijke draagkracht aangezien de dichtheid moet berekend worden in een zone van 1 hectare, en dus niet op perceelsniveau. De verzoekende partij wijst hierbij op de inhoud van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen en parlementaire stukken.

De verzoekende partij herhaalt dat aan de overzijde van de straat momenteel vier appartementen in gebruik werden genomen en nog acht appartementen in aanbouw zijn, zodat bezwaarlijk kan worden voorgehouden dat haar aanvraag in strijd zou zijn met de draagkracht van de site.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij haar argumentatie, o.a. omtrent de berekening van de dichtheid, niet onderzocht. Uit de bestreden beslissing blijkt evenmin waarom het standpunt van het college van burgemeester en schepenen niet wordt bijgetreden. Door de houding van het college van burgemeester en schepenen (onder meer gelet op de motieven van de weigeringsbeslissing van 4 november 2013) werden bij de verzoekende partij verwachtingen gewekt dat het pand kan worden uitgebreid met een bijkomende woongelegenheden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat voor de berekening van de woningdichtheid niet letterlijk de bebouwing op 1 hectare rondom het perceel moet worden berekend, maar dat zij terecht kan uitgaan van een berekening op perceelsniveau. Volgens de verwerende partij kon zij derhalve terecht tot de conclusie komen dat de aanvraag voorziet in een woningdichtheid van ± 98 woningen per hectare. Het bouwblok met twaalf appartementen aan de overzijde van de straat is op een veel ruimer perceel ingeplant zodat hier slechts een woningdichtheid van 40 woningen per hectare wordt bereikt.

Verder betwist de verwerende partij dat de aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur zouden zijn geschonden. De verwerende partij wijst er nog op dat zij nooit enige vertrouwen heeft gewekt omtrent het feit dat het pand van de verzoekende partij zou kunnen worden uitgebreid.

3.

In haar wederantwoordnota merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij ongefundeerd volhardt in haar mening, zonder de argumentatie van de verzoekende partij omtrent de berekeningswijze van de dichtheid (met de verwijzing naar o.a. de omzendbrief van 8 juli 1997 en het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen) te weerleggen.

Volgens de verzoekende partij beperkt de verwerende partij haar berekening van de dichtheid, tot ‘een niet nader toegelichte rekensom’, zonder enige juridische basis.

Beoordeling door de Raad

1.

In het tweede middel betwist de verzoekende partij in essentie het weigeringsmotief dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel overschreden wordt. In navolging van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, motiveert de verwerende partij in de bestreden beslissing hieromtrent:

“e) Bovendien vormt de bestaande bebouwing op het betrokken perceel, in aansluiting met de bebouwing op de aanpalende percelen langs de Hof van Obbergenstraat, nu reeds een erg dichte gebouwcluster die eerder atypisch is binnen de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk toch gekenmerkt wordt door vrijstaande eengezinswoningen. Dit effect zou nog versterkt worden door de beoogde bijkomende woongelegenheid. De specifieke ligging van het perceel en van het bestaande gebouw kan dus geenszins als verantwoording dienen voor de beoogde verdichting. Met deze bijkomende woongelegenheid op het relatief kleine perceel van net iets meer dan 2a, zou er plaatselijk ook een te grote woningdichtheid gerealiseerd worden (\pm 98 woningen/ha) die niet meer in verhouding staat tot de bestaande bebouwde omgeving. Ter vergelijking, binnen het betrokken ruime bouwblok Meerstraat, Hof van Obbergenstraat, Beigemsesteenweg en Rotsartlaan, bedraagt de gemiddelde woningdichtheid amper 15 woningen/ha. Zelfs in vergelijking met de recente ontwikkeling met 3 grotere meergezinswoningen aan de overzijde van de Meerstraat (40 woningen/ha), is het voorliggend project te beschouwen als een overdreven verdichting. De ruimtelijke draagkracht van het perceel in kwestie wordt dan ook overschreden door het creëren van een bijkomende woongelegenheid.

...”

2.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO volgt dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening onder meer wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria, die betrekking hebben op het ruimtegebruik en de bouwdichtheid. De VCRO bepaalt niet op welke manier deze begrippen moeten worden ingevuld en hoe de dichtheid dient te worden berekend.

Zoals gesteld bij de beoordeling van het eerste middel komt het de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht 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.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij is uitgegaan van de woningdichtheid op perceelsniveau. Dat de verwerende partij bij de berekening rekening houdt met het feit dat het een relatief klein perceel betreft, is geenszins foutief of kennelijk onredelijk.

In ieder geval is de Raad geen bepaling bekend waaruit volgt dat de berekening van de ruimtelijke dichtheid enkel zou kunnen gebeuren op basis van een afgebakende zone van 1 hectare. Voor een interpretatie van dit begrip kan de verzoekende partij zich niet beperken tot een verwijzing naar het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, gelet op artikel 2.1.2, §7 VCRO dat stelt dat ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen vormen. Hetzelfde geldt voor de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de

toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, waarvan een gebeurlijke schending evenmin tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leidt.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij opwerpt, is de motivering in de bestreden beslissing afdoende concreet en niet tegenstrijdig.

De verwerende partij betreft in haar beoordeling uitdrukkelijk de nieuwbouwappartementen aan de overzijde van de Meerstraat, maar stelt vast dat de woningdichtheid daar veel lager ligt, hetgeen door de verzoekende partij niet ernstig wordt betwist.

Zoals reeds vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel, kan niet verwezen worden naar verwachtingen die door het college van burgemeester en schepenen zouden zijn gewekt.

Uit artikel 4.7.21, §1 VCRO volgt dat de deputatie de aanvraag opnieuw in haar volledigheid beoordeelt. Het gunstig standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen doet dan ook geen afbreuk aan de draagkrachtige weigeringsmotieven van de bestreden beslissing.

Het college van burgemeester en schepenen stelde dat de woondichtheid *“niet kan en mag veralgemeend worden binnen de ruimere omgeving”*, maar dat deze toch aanvaardbaar is *“in functie van de specifieke ligging van dit perceel en het bestaande gebouw”*. De verwerende partij motiveert dat zij deze zienswijze niet volgt aangezien de bestaande bebouwing eerder atypisch is binnen de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij foutief of kennelijk onredelijk tot de conclusie komt dat de draagkracht van het perceel overschreden wordt.

3.

Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In een derde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het legaliteitsbeginsel, het subsidiariteitsbeginsel, het formeel en materieel motiveringsbeginsel, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, en het redelijkheidsbeginsel, *“wat betreft de motivering met betrekking tot de negatieve mobiliteitsimpact ten gevolge van de bijkomende afwenteling van de parkeerdruk op openbaar terrein”*.

Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing ten onrechte overwogen dat de aanvraag een negatieve mobiliteitsimpact heeft.

De verzoekende partij stelt dat er geen rekening werd gehouden met de omgeving van het perceel, waar zich geen parkeerproblemen stellen. Onder meer uit het standpunt van het college van burgemeester en schepenen blijkt dat er geen sprake is van een onaanvaardbare verhoging van de parkeerdruk. De verzoekende partij wijst erop dat het college van burgemeester en schepenen destijds heeft gesteld dat geen belasting voor het ontbreken van parkeerplaatsen moest worden betaald.

De verzoekende partij zet uiteen dat volgens de voorschriften van het BPA 'Beigem Centrum' een pand met kantoor en twee woongelegenheden ter plaatse mogelijk is. Het gebrek aan vijf parkeerplaatsen (3 voor de kantoorfunctie + 1 per woongelegheden) wordt in geen enkele bepaling gesanctioneerd.

De verzoekende partij concludeert dat haar argumentatie hieromtrent onvoldoende weerlegd wordt in de bestreden beslissing.

2.

De verwerende partij antwoordt dat vaststaat dat een functiewijziging van een gezinswoning (met kantoor) naar meergezinswoning (met kantoor) leidt tot een hogere parkeerbehoefte. Aangezien de aanvraag niet voorziet in bijkomende parkeerplaatsen, wordt de parkeerdruk afgewenteld op het openbaar domein. Volgens de verwerende partij houdt zij dus juist wel rekening met de impact van de aanvraag op de omgeving.

De verwerende partij betwist dat er sprake is van een schending van de aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur. De verwerende partij wijst er nog op dat zij als vergunningverlenende overheid over een volheid van bevoegdheid beschikt en hierbij ook kan oordelen over de onverenigbaarheid met de gemeentelijke stedenbouwkundige parkeerverordening.

3.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij dat de verwerende partij zich beperkt tot algemeenheden om te concluderen dat er een negatieve mobiliteitsimpact zou zijn.

De verzoekende partij herneemt haar argumentatie dat het gebrek aan parkeerplaatsen voor het college van burgemeester en schepenen destijds geen weigeringsmotief vormde, maar louter impliceerde dat desgevallend een voorwaarde tot betaling van een belasting moest worden opgelegd.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag van de verzoekende partij strekt ertoe een kantoor met woongelegheden uit te breiden met een bijkomende woongelegheden. De aanvraag voorziet niet in bijkomende parkeerplaatsen.

De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing als volgt dat de aanvraag een negatieve mobiliteitsimpact inhoudt:

“Ten slotte kan opgemerkt worden dat het voorliggend project een negatieve mobiliteitsimpact inhoudt, met name een bijkomende afwenteling van de parkeerdruk op het openbaar domein. Door de beoogde bijkomende woongelegheden is er namelijk nog een extra ontbrekende parkeerplaats op het eigen terrein. Overeenkomstig de gemeentelijke bouwverordening van 22 januari 1998 inzake de aanleg van parkeerruimten is men namelijk bij de nieuwbouw van een woning van minder dan 150 m² vloeroppervlakte verplicht om 1 parkeerplaats te voorzien. Bij de vergunning van 2012 voor de verbouwing tot kantoor en appartement werd reeds gesteld dat er voor dit project 4 parkeerplaatsen moesten voorzien worden, namelijk 1 voor het appartement en 3 voor de kantoorfunctie. Dit werd door de gemeente opgelost door een belasting van €13.000 op te leggen voor het ontbreken van 2 parkeerplaatsen (4 min 1 plaats die niet diende aangerekend te worden en min de voorziene parkeerplaats op de oprit). Met de

voorliggende aanvraag zou er nog een bijkomende parkeerplaats voorzien moeten worden. Dit is niet mogelijk met de bestaande grote bebouwde oppervlakte van het perceel. Op basis van het voorliggend plan van de benedenverdieping en de vraag voor het hekwerk ter hoogte van de voorgevel is het zelfs niet duidelijk of er op het niet bebouwde stuk perceel nog wel een parkeerplaats beschikbaar zal zijn. Het opgetekende pad lijkt immers louter bestemd als toegang tot het architectenbureau en de buitentrap van de bovenliggende studio. Dit bewijst nogmaals dat het bouwprogramma met een kantoor en 2 woongelegenheden te zwaar is voor het betrokken terrein.“

2.

Er kan niet ernstig betwist worden dat de aanvraag, die voorziet in een bijkomende woongelegheden, kan leiden tot een verhoogde mobiliteitsimpact.

Momenteel bevindt zich op het terrein één parkeerplaats. De verzoekende partij verduidelijkt niet of deze parkeerplaats al dan niet behouden zal blijven. Nochtans bemerkt de verwerende partij dat de bestaande parkeerplaats niet langer beschikbaar lijkt te zijn ingevolge de voorziene toegangsweg en de buitentrap.

De verzoekende partij voert aan dat de aanvraag in overeenstemming is met het BPA 'Beigem Centrum'. Evenwel toont zij niet aan dat dit BPA voorziet in voorschriften inzake mobiliteit of inzake parkeermogelijkheden.

De verzoekende partij erkent uitdrukkelijk dat het gehele project, op grond van de gemeentelijke bouwverordening van 22 januari 1998, in beginsel vijf parkeerplaatsen behoeft. Tijdens het openbaar onderzoek werd opgeworpen dat de aanvraag minstens gepaard diende te gaan met een bijkomende parkeerplaats. Dit bezwaar werd door het college van burgemeester en schepenen gegrond bevonden waarop werd voorgesteld om een belasting van 6.500 euro op te leggen.

Uit de gemeentelijke verordening 'Belasting op het ontbreken van parkeerplaatsen' van 29 november 2007 blijkt dat er een belasting moet worden opgelegd wanneer een afwijking wordt bekomen op de verordening van 22 januari 1998. Hieruit volgt evenwel geenszins dat de verwerende partij een afwijking diende toe te staan. De verordening van 29 november 2007 kan immers niet verhinderen dat de vergunningverlenende overheid de vergunning toch weigert wanneer zij vaststelt dat er te weinig parkeerplaatsen worden voorzien.

De verzoekende partij herneemt de inhoud van haar administratief beroepschrift waarin zij had verwezen naar het naburig parkeerterrein dat *“in hoofdzaak gebruikt (wordt) als parkeerplaats bij voetbalactiviteiten”*, maar *“meestal voor meer dan de helft leeg op alle andere tijdstippen”*. In de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van de argumentatie van de verzoekende partij en het feit dat er ter hoogte van het perceel een publiek parkeerterrein gelegen is. Het feit dat er een parkeerterrein gelegen is, is niet voldoende om het weigeringsmotief, dat de parkeerdruk wordt afgewenteld op het openbaar domein, te ontkrachten.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat er zich in realiteit geen parkeerproblemen stellen, nodigt zij de Raad uit over te gaan tot een inhoudelijke beoordeling, waarvoor de Raad, in het kader van het hem opgedragen wettigheidstoezicht, niet bevoegd is.

De verzoekende partij verwijst tot slot naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 25 september 2012, waarin destijds een voorwaarde tot het betalen van een belasting werd opgelegd, dewelke later werd geschrapt. Er valt evenwel niet in te zien in welke

mate de beslissing van 25 september 2012, en de navolgende beslissing om de voorwaarde te schrappen, afbreuk doen aan bovenvermeld weigeringsmotief.

3.

Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 december 2016 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT