

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0013 van 14 januari 2014  
in de zaak 2010/0379/A/2/0349

*In zake:*

1. mevrouw [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Peter VERSTRAETEN  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Kielsevest 2  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 22 april 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 4 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek van 11 december 2009 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning, onder voorwaarden, verleend voor het verbouwen van een eengezinswoning met atelier.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 januari 2010, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias VALKENIERS die loco advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaten Peter VERSTRAETEN en Katrien JANSSEN die verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 2 juli 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 8 juli 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek als ontvankelijk in te willigen en dat de tussenkomende partijen beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, waarbij ze toegelaten werden in de debatten tussen te komen.

De Raad stelt vast dat de tussenkomende partijen de aanvragers zijn van de stedenbouwkundige vergunning en dat het verzoek tot tussenkomst tijdig werd ingediend. Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

## **IV. FEITEN**

1.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek verleent op 21 maart 2006 aan de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning voor "het uitbreiden van een woning met atelier". In deze vergunning was voorzien dat de voorgevel zou behouden blijven.

In het kader van het openbaar onderzoek, georganiseerd naar aanleiding van deze vergunningsaanvraag dienen de verzoekende partijen een bezwaar in met betrekking tot de

voorgevelbouwhoogte en de uitbreiding van het atelier waardoor er overlast zou ontstaan. Deze bezwaren werden door het college als ongegrond verworpen.

Volgens een uittreksel uit het register van de beraadslagingen van de gemeenteraad van 23 december 2008 en een door de gemeente in een burgerlijke procedure voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen opgemaakt procedurestuk van 15 oktober 2009, is met de uitvoering van de op 21 maart 2006 vergunde werken gestart op 15 maart 2008, doch anders dan vergund. Vastgestelde stabiliteits- en veiligheidsproblemen met de voorgevel en de gemene muur op de linker perceelsgrens, blijken de aanleiding geweest te zijn om de voorgevel volledig af te breken in plaats van te behouden. Op 24 december 2008 werd de stopzetting van de werken bevolen. Dit bevel is bekrachtigd op 8 januari 2009.

2.

Op 11 februari 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een regularisatieaanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de verbouwing van een ééngezinswoning met atelier (autowerkplaats)”*.

De nieuwe aanvraag beoogde niet enkel de heropbouw na afbraak van de voorgevel in een ander materiaal dan de voorheen bestaande gevel, doch een wijziging van de hoogte ervan.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan ‘Mechelen’, gelegen in woongebied.

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.

Voor de [REDACTED] bestaat een bij koninklijk besluit van 24 september 1959 vastgesteld rooiplan waarin, ter hoogte van de bouwplaats, een achteruitbouwstrook van 4,00 m voorzien is.

Vermits na afbraak van de voorgevel de inplanting van de woning zou afwijken van het rooiplan, beslist de gemeenteraad van Willebroek (reeds) bij besluit van 23 december 2008 om “het rooiplan van de Buurtweg nr. [REDACTED] ([REDACTED] – [REDACTED] - [REDACTED]), de eerstvolgende 5 jaar niet tot stand te brengen”.

In het kader van deze regularisatieaanvraag werd geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Op 6 maart 2009 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een regularisatievergunning afgeleverd. Deze vergunningsbeslissing werd vernietigd door de Raad van State met een arrest van 16 november 2009 met nummer 197.848 op grond van de volgende overwegingen:

“...  
...

*Het bestreden besluit verleent de regularisatievergunning voor “verbouwingen van (een) eengezinswoning met atelier (autowerkplaats)”.*

*Het gelijkvloers wordt volledig ingericht als inkom/wachtplaats, bureau, atelier en werkplaats. De woning situeert zich op de eerste verdieping en onder het dak.*

*Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het bouwperceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Mechelen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976, is gelegen in woongebied.*

*Artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen bepaalt wat volgt;*

*....*

*De hiervoor onder randnr. 4.7 geciteerde motivering van het bestreden besluit is beperkt tot een verwijzing naar de gewestplanbestemming woongebied, de watertoets, de stedenbouwkundige vergunning van 21 maart 2006 en de reden van niet uitvoering ervan, het verschil met de eerdere vergunning, de beslissing van de gemeenteraad omtrent de rooilijn en tenslotte de overweging "dat de bouwaanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening".*

*Er dient dan ook te worden vastgesteld dat het bestreden besluit elke toets aan de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming woongebied en aan de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving ontbeert".*

3.

Na dit vernietigingsarrest diende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een herstelbeslissing te nemen.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek verleent op 11 december 2009 onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Het college motiveert deze beslissing als volgt:

*" ...*

#### ***Toetsing aan de regelgeving***

*...*

*Het gebouw waarvoor de aanvraag wordt ingediend, overschrijdt de achteruitbouwstrook van het rooilijnplan (Buurtweg nr [REDACTED])-K.B. van 24.09.1959.*

*In toepassing van artikel 100, § 5 van het DRO d.d. 18.05.1999 heeft de Gemeenteraad eerder, in zitting van 23.12.2008 besloten om de vastgestelde rooilijn de eerstvolgende vijf jaar na afgifte van de vergunning niet te realiseren.*

#### ***Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening***

*...*

*Het straatbeeld van de [REDACTED] en, aansluitend daarop, de [REDACTED] is samengesteld uit een gemengde bouwtypologie, gaande van vrijstaande éénlaagse bebouwing tot twee- en drielaagse gekoppelde eengezinswoningen, rijwoningen en appartementsgebouwen.*

*Het voorgestelde bouwprofiel van het linker deel van het oorspronkelijke gebouw wordt niet groter.*

*De dakhelling van het oorspronkelijke gebouw blijft deels behouden.*

*De kroonlijsthoogte van 8.25meter (volgens de doorsnede) wordt niet opgetrokken. Het bestaande profiel met kroonlijsthoogte van 8.25meter wordt doorgetrokken. Dit niet met de bedoeling om een bijkomende woning te creëren.*

*De verbouwing zal een positieve invloed hebben op het gebruiksgenot en de plaatselijke veiligheid en voldoet aan de huidige kwaliteitsnormen.*

*...*

*De aanvraag is esthetisch aanvaardbaar. De voorgevel is afgewerkt met crepi om een homogeen geheel te bekomen. Er is geopteerd voor een hedendaagse en strakke architectonische look.*

*De aanvraag is van beperkte schaal zodat dit de draagkracht van het perceel niet in het gedrang brengt. Gelet op de aanwezige variëteit in het huidige straatbeeld, zoals beschreven, wordt er gesteld dat het om een beperkt volume gaat met minimale impact*

*op de omgeving. De activiteit bevindt zich op het gelijkvloers en wordt als een beperkte nevenactiviteit beschouwd, complementair aan het wonen. De goede ruimtelijke ordening wordt door de aanvraag niet in het gedrang gebracht.*  
...

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 13 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van onbekende datum om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

**7. openbaar onderzoek**

*Het openbaar onderzoek is niet vereist, daar de aanpalende eigenaars de aanvraag voor akkoord hebben ondertekend.*

**8. legaliteit**

*Rooiijnplan Buurtweg nr. [REDACTED] bij KB d.d. 24/09/1959 vastgelegd: de woning zou 4 meter achteruitgebouwd moeten worden. Het gemeentebestuur echter heeft besloten om de rooiijn de eerstvolgende vijf jaar na afgifte niet te realiseren. In geval van onteigening na 5 jaar zal door de eigenaar afstand van meerwaarde gedaan worden. Zie artikel 16 van het decreet houdende vaststelling en realisatie van de rooiijnen (8/5/2009).*

*Het advies van GSA is niet vereist wanneer het gebouw in woongebed gelegen is en wanneer het volume kleiner is dan 1000m³. Zie Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn van het eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.*

**9. goede ro**

*De autowerkplaats is kleinschalig en verondersteld wordt dat ook de activiteiten daaromtrent eerder beperkt blijven. De impact op het verkeer wordt eerder minimaal geschat.*

*Er is een verscheidenheid van woontypes en kroonlijsthoogtes in de omgeving, maar toch niet van die aard dat een verspringing in de voorgevelhoogte t.o.v. de aanpalende woning met ongeveer 3 meter te verantwoorden is.*

*Een uiteindelijke bouwhoogte van 8,61meter over de gehele gevel geeft een te dominant beeld en weegt te zwaar op de onmiddellijke omgeving;*

*De draagkracht van het perceel wordt overschreden en de goede ruimtelijke ordening wordt in het gedrang gebracht.*

...”

Na de hoorzitting van 2 maart 2010 beslist de verwerende partij op 4 maart 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning, onder voorwaarden, te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

9. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

...

De aanvraag betreft de regularisatie van een eengezinswoning met een autowerkplaats op de gelijkvloerse verdieping. De aanvrager gebruikt deze werkplaats om een autogarage uit te baten voor het opknappen van tweedehandswagens. De aanvrager baat een eerder beperkte zaak uit. Uit de aanvraag kan niet afgeleid worden welke omvang de activiteiten hebben die zich in deze werkplaats afspelen, maar gezien de minimale oppervlakte van de werkplaats, kan besloten worden dat deze uitbating overeenstemt met de bestemming van het gewestplan.

De originele vergunning d.d. 21/03/2006 behelsde de verbouwing en uitbreiding van de bestaande woning met behoud van de bestaande voorgevel. De aanvrager begon met de uitvoering der werken nadat deze vergunning vervallen was en brak daarbij de te behouden voorgevel af, dit omwille van stabiliteitsproblemen met deze gevel en met de scheimuren van aanpalenden. De werken werden stilgelegd maar wegens dreigend instortingsgevaar hervat, waarbij een staalstructuur werd opgericht en de voorgevel herbouwd werd met prefab-elementen.

Door het slopen van de volledige voorbouw waren de werken sowieso niet meer conform de vervallen vergunning.

In de [REDACTED] heerst een bij KB van 24/09/1959 vastgelegd rooiplan, dat er is gekomen in het kader van de Buurtweg nr. [REDACTED] ([REDACTED] – [REDACTED] – [REDACTED]), wat voor de kwestieuze woning betekent dat zij vier meter naar achteren gebouwd zou moeten worden. In principe stelt artikel 16 van het Decreet houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen van 8 mei 2009 dat het verboden is om een constructie te bouwen of te herbouwen op een stuk grond dat door een rooilijn of een achteruitbouwstrook is getroffen, of om verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan stabiliteitswerken, aan een door een rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen constructie uit te voeren.

Er kan echter volgens hetzelfde artikel wel vergunning verleend worden als uit het advies van de bevoegde instanties blijkt dat de rooilijn niet binnen vijf jaar na afgifte van de vergunning zal worden gerealiseerd. Wordt na het verstrijken van die termijn maar voor het verval van rechtswege van het rooilijnplan onteigend, dan wordt bij het bepalen van de vergoeding geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die uit de vergunde werken voortvloeit.

Het perceel is gelegen aan een gemeenteweg, het gaat hier dus om een gemeentelijk rooilijnplan. Onder adviesverlenende instantie dient dan ook het gemeentebestuur verstaan te worden. Deze hebben in casu het recht om, mits afdoende motivatie, dit uitstel te verlenen. Dit is ook expliciet in de vergunning opgenomen. De gemeenteraad motiveert op 23 december 2008 zijn beslissing in deze als volgt:

- Links en rechts van de bouwplaats bevinden zich nog 3 woningen die op dezelfde bouwlijn staan. Het zou het straatbeeld niet ten goede komen mocht de kwestieuze woning als enige achteruit bouwen.
- De stabiliteit van de aanpalende woningen zou in het gedrang komen.
- De bouwdiepte op het perceel zou beperkt worden tot 12 meter waardoor het perceel onbebouwbaar zou worden.
- Het rooilijnplan is nagenoeg 49 jaar niet aangepast. In dit verband zou men het effect van een dergelijk rooilijnplan in vraag kunnen stellen.
- De betrokken eigenaar dient een verklaring tot “afstand van meerwaarde” te

*onderschrijven voor het geval het gemeentebestuur na meer dan vijf jaar alsnog zou besluiten om de rooilijn tot stand te brengen.*

*Deze motivatie is afdoende om te verantwoorden dat de woning met huidige voorgevelbouwlijn kan blijven bestaan. Bedoelde verklaring van afstand van meerwaarde werd door betrokkenen ondertekend.*

*...*

*Verder dient de aanwezigheid van de werkplaats getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening van de onmiddellijke omgeving. In woongebied dienen de ruimtelijke behoeften van verschillende maatschappelijke activiteiten tegen elkaar te worden afgewogen.*

*In de eerste vergunning d.d. 21/03/2006 werd reeds toestemming gegeven voor het optrekken van de gehele bestaande voorgevel tot de hoogte van het linkergedeelte van de bestaande gevel namelijk een hoogte van 8,26 meter. De huidige regularisatie-aanvraag geeft een uiteindelijke voorgevelhoogte van 8,61meter, wat 35cm hoger is dan de oorspronkelijke gevel.*

*Het straatbeeld van de [REDACTED] is heterogeen en varieert van éénlagige bebouwing tot gekoppelde eengezinswoningen, rijwoningen en appartementsgebouwen met twee of drie bouwlagen. In de straat verspringen de kroonlijsthoogtes tussen aangrenzende woningen regelmatig.*

*Het volume van de aanvraag blijft voldoende beperkt, zodat er enkel sprake kan zijn van een minimale – en voor woongebied aanvaardbare – impact op de omgeving. De strakke architectuur kan uit esthetisch oogpunt geen bezwaar vormen.*

*De beroeper meldt, dat er veel verkeersdrukke ontstaat door de exploitatie van deze garage omdat deze niet over eigen parkeergelegenheid beschikt. Het is niet aantoonbaar dat de activiteiten van de aanvrager en het daarmee gepaard gaande eventuele autoverkeer hinder zou veroorzaken voor de omgeving. Het is tevens de verantwoordelijkheid van elke bestuurder om zich aan de wegcode te houden, maar dit is geen aspect van stedenbouwkundige aard. Gezien de beperkte omvang van de uitbating, is niet te verwachten dat het verkeer zodanig zal toenemen dat het hinderlijk wordt voor de omgeving.*

*De aanvraag is legaal en bestaanbaar met de omgeving. De aanvraag kan uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening aanvaard worden. De goede aanleg van de plaats wordt niet in het gedrang gebracht.*

*Watertoets:....*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partijen betekend met een aangetekende brief van 25 maart 2010.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 22 april 2010, is dus tijdig.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen stellen dat zij een rechtstreeks zicht hebben op de bouwplaats en rechtstreekse hinder ondervinden van de exploitatie van de garagewerkplaats.

2.

De tussenkomende partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen. Zij stellen dat de vernietiging geen voordeel zal verschaffen aan de verzoekende partijen. De woningen zijn niet aanpalend en volgens de tussenkomende partijen bevinden ze zich zelfs op redelijke afstand van elkaar. De tussenkomende partijen wijzen er ook op dat enkel de verzoekende partijen zich storen aan de woning, en dat niemand anders uit de straat, zelfs de naaste burens niet, hier enige hinder van ondervindt.

3.

De verzoekende partijen stellen dat het feit dat de woningen niet aanpalend zijn, niet relevant is. Zij stellen dat zij de eigenaars en bewoners zijn van de woning gelegen recht tegenover de woning en garage van de tussenkomende partijen. De verzoekende partijen wijzen tevens op het arrest van de Raad van State van 16 november 2009.

#### *Beoordeling door de Raad*

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen hun belang steunen op artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, omdat zij rechtstreeks zicht hebben op de woning en garagewerkplaats van de tussenkomende partijen en hinder ondervinden van de exploitatie van deze werkplaats. De tussenkomende partijen betwisten dit belang omdat de vernietiging geen voordeel kan verschaffen aan de verzoekende partijen.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift voldoende aannemelijk maken dat zij als derde belanghebbenden rechtstreekse en onrechtstreekse hinder en nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. De mogelijke hinder door de voorziene verbouwing en uitbreiding van de autowerkplaats is voldoende aannemelijk. De door de verzoekende partijen opgesomde mogelijke hinder en nadelen zijn voldoende persoonlijk, direct en actueel. Zij beschikken dan ook over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.



## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 5.1.0 en van artikel 19, derde lid van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna “het Inrichtingsbesluit”), van artikel 1.1.4, 4.3.1, §1, b) en §2 en 4.7.21, §1, 4° VCRO, van het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State met nummer 197.848 van 16 november 2009 houdende vernietiging van het vergunningsbesluit van het college van burgemeester en schepenen van 6 maart 2009, van artikel 2 en 3 van de formele motiveringswet van 29 juli 1991, van de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en uit ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partijen stellen in een eerste onderdeel dat de aanvraag in het geheel niet getoetst is aan de goede ruimtelijke ordening en evenmin aan de bijzondere criteria die in het woongebied gelden voor “handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf”. De verzoekende partijen stellen dat in de aanvraag een werkplaats begrepen is, waarvan de verenigbaarheid met het woongebied en de onmiddellijke omgeving in het bijzonder dient te worden nagegaan.

De criteria uit het Inrichtingsbesluit worden zelfs niet aangehaald in de bestreden beslissing volgens de verzoekende partijen. De verzoekende partijen wijzen erop dat de verwerende partij toch stelt dat uit de beweerde beperkte oppervlakte van de werkplaats zou kunnen afgeleid worden dat de uitbating zou overeenstemmen met de bestemming terwijl de verwerende partij ook stelt dat uit de aanvraag niet kan afgeleid worden welke omvang de activiteiten hebben die zich in de aangevraagde werkplaats afspelen. De verzoekende partijen zijn van mening dat de verwerende partij niet over voldoende gegevens beschikt om deze toets uit te voeren. De verzoekende partijen leiden hieruit af dat er geen concreet onderzoek wordt verricht aan de bestaanbaarheid van de te regulariseren werkplaats met de bestemming woongebied. De verzoekende partijen verwijzen naar het arrest van de Raad van State met nr. 197.848 van 16 november 2009 en stellen dat zij naar aanleiding van hun administratief beroep omstandig hadden aangetoond dat de beoogde garage niet bestaanbaar is met de bestemming woongebied.

Daarnaast stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij de kenmerken van de omgeving zelfs niet heeft beschreven en zich wat de ingeroepen verkeershinder betreft, beperkt heeft tot de stijlformule dat het niet aantoonbaar zou zijn dat de activiteiten van de werkplaats aanleiding geven tot hinder gezien de beperkte omvang van de autowerkplaats.

In een tweede onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning goedkeurt voor een gebouw met een manifest overdreven bouwhoogte. De verzoekende partijen verwijzen daarvoor naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de verwerende partij niet concreet heeft gemotiveerd op welke wijze de vergunde bouwhoogte verenigbaar zou zijn met de veel lagere bouwhoogtes die kenmerkend zijn voor de onmiddellijk aangrenzende percelen.

2.

De tussenkomende partijen antwoorden dat de verwerende partij wel degelijk melding heeft gemaakt van artikel 5.1.1.0 van het Inrichtingsbesluit. De tussenkomende partijen menen dat de verwerende partij de activiteit als een beperkte nevenactiviteit beschouwt, complementair aan het wonen. De tussenkomende partijen stellen dat de verwerende partij heeft rekening gehouden met de mobiliteit ter plaatse, het straatbeeld en de esthetiek. De tussenkomende partijen stellen dat in hun atelier maar vijf wagens binnenkunnen, waaruit de beperktheid van de activiteit zou blijken. Ook verwijzen de tussenkomende partijen naar het feit dat er geen parkeerprobleem is omdat de tussenkomende partijen een schuur met oprit huren waar zes wagens geplaatst kunnen worden.

De verwerende partij beschikt volgens de tussenkomende partijen over een grote beleidsvrijheid omtrent de concrete invulling en afweging van het begrip goede ruimtelijke ordening.

De tussenkomende partijen stellen dat de verwerende partij heeft geoordeeld dat het straatbeeld van de [REDACTED] heterogeen en variabel is en dat de hoogte van de voorgevel daarmee verenigbaar is. Ook menen de tussenkomende partijen dat niet aan de verwerende partij kan worden opgelegd dat zij zich moet verantwoorden voor het niet volgen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3.

In hun toelichtende nota benadrukken de verzoekende partijen dat de verwerende partij geen onderzoek heeft verricht naar de omvang van de activiteiten. Zij wijzen erop dat de formele motiveringsplicht inhoudt dat de motieven in de beslissing zelf moeten staan. Verder wijzen de verzoekende partijen op de manifest overdreven bouwhoogte tegenover de belendende panden. Zij beklemtonen tenslotte dat de verwerende partij een verscherpte motiveringsplicht heeft wanneer zij afwijkt van een negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verwerende partij diende dus wel degelijk aan te geven waarom zij het zeer duidelijk advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet volgde.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Er wordt niet betwist dat het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in een woongebied.

De bestreden beslissing verleent een regularisatievergunning voor de verbouwing van een ééngezinswoning met een autowerkplaats op de gelijkvloerse verdieping.

Uit de ingediende plannen blijkt dat de autowerkplaats de gehele gelijkvloerse verdieping omvat. Uit het formulier "Statistiek van de bouwvergunningen" blijkt dat de oppervlakte van het gebouw met "ander gebruik dan huisvesting" 243,15m<sup>2</sup> bedraagt, terwijl de oppervlakte voor huisvesting slechts 181,56 m<sup>2</sup> bedraagt. De oppervlakte van de autowerkplaats met bijhorende wachtplaats, bureau en atelier is groter dan de oppervlakte van de woning op de eerste en zolderverdieping. Uit de foto's van het dossier blijkt dat de omgeving enkel bestaat uit woningen, met één computerzaak die zich in een woning bevindt.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verzoekende partijen bij het indienen van hun administratief beroepschrift kritiek hebben geuit op de planologische verenigbaarheid van het aanvraagde met de bestemmingsvoorschriften van het woongebied. De verzoekende partijen verwezen naar het arrest van de Raad van State nr. 197.848 van 16 november 2009 waarin de Raad van State de vorige vergunning heeft vernietigd omdat niet werd gemotiveerd waarom de aanvraag *"bestaanbaar is met de bestemming woongebied en verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving"*.

In dit administratief beroepschrift werd kritiek geuit op de planologische beoordeling van het aangevraagde met de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied, daar waar het college van burgemeester en schepenen terzake enkel als volgt had geoordeeld: *“de activiteit bevindt zich op het gelijkvloers en wordt als een beperkte nevenactiviteit beschouwd, complementair aan het wonen”*. Zij stelden dat het college van burgemeester en schepenen geen concrete toetsing heeft gemaakt van de autowerkplaats. De verzoekende partijen vroegen om na te gaan of het gebied nog niet dermate residentieel werd ingevuld, dat de nieuwe niet-residentiële activiteit hier wel verenigbaar mee is. Verder verwezen de verzoekende partijen naar de geluidshinder die zij ondervonden en het parkeerprobleem in de straat en daarbijhorende hinder omwille van het gebrek aan parkeer gelegenheid voor de klanten van de garage.

In het eerste onderdeel van het eerste middel van de verzoekende partijen wordt eveneens, ten aanzien van de bestreden beslissing, het gebrek aan toetsing aan de bestemming woongebied aangevoerd.

2.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

*“De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.*

*Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.”*

Uit deze bepaling volgt dat in een woongebied “wonen” de hoofdbestemming is en dat “*handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf*” als nevenbestemming slechts wordt toegelaten onder de dubbele voorwaarde dat deze bestaanbaar is met de hoofdbestemming wonen, wat impliceert dat deze taken van bedrijf om reden van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, én dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Bij de beoordeling van de bestaanbaarheid met het bestemmingsgebied woongebied dient het vergunningverlenend bestuursorgaan overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit in de eerste plaats na te gaan of het aangevraagde (verbouwing atelier/autowerkplaats) aangemerkt kan worden als “handel, dienstverlening, ambacht of kleinbedrijf”, nu het duidelijk is dat deze aangevraagde werken niet louter betrekking hebben op de woonfunctie.

Eens dit vastgesteld is, dient het vergunningverlenend bestuursorgaan de bestaanbaarheid van de gevraagde autowerkplaats met de bestemming woongebied na te gaan. Deze beoordeling dient te gebeuren op grond van de bestemming van het geheel van de betrokken bouwwerken en, nu het gaat het om het verbouwen van een bestaand pand, van de bestemming van het geheel van de autowerkplaats waaraan de verbouwingen werden uitgevoerd. De omstandigheid dat de vergunde werken slechts het ‘verbouwen’ zouden betreffen van een bestaande autowerkplaats, kan op zich niet volstaan om de bestaanbaarheid met de bestemming van het woongebied af te leiden uit de beperkte omvang van de bouwwerken.

De bestaanbaarheid met de bestemming woongebied dient te gebeuren rekening houdend met de aard en de omvang van de autowerkplaats, het eventuele intrinsiek hinderlijk of storend karakter ervan, en eventueel rekening houdend met het bijzonder karakter van het woongebied.

Dit houdt een onderzoek in naar de ruimtelijke draagkracht van de functie wonen in het woongebied en de impact daarop door de andere functie.

Dit alles betekent dat het onderzoek naar de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied een onderdeel vormt van het onderzoek naar de planologische verenigbaarheid met het bestemmingsgebied en dus een andere beoordelingswijze vergt dan de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Slechts in een laatste fase komt de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving aan bod.

3.

De formele en materiële motiveringsplicht vereisen dat de bestreden beslissing aan een eventuele derde benadeelde voldoende inzicht geeft in de motieven, zodat deze met kennis van zaken weet waartegen op te komen. Deze motivering dient des te concreter, preciezer en zorgvuldiger te gebeuren nu vaststaat dat de eerste vergunning werd vernietigd door de Raad van State en dat hinderaspecten met betrekking tot de autowerkplaats werden geuit tijdens het openbaar onderzoek en herhaald naar aanleiding van het administratief beroep.

Het komt de Raad niet toe de beoordeling van de bestaanbaarheid van het aangevraagde met de bestemming van het woongebied in de plaats te stellen van de verwerende partij. De Raad kan in het kader van zijn wettigheidscontrole enkel nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beoordeling op de juiste feiten heeft gesteund en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de uitvoering van de te vergunnen autowerkplaats niet onverenigbaar is met de bestemming woongebied.

4.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij het onderzoek naar de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied (ten onrechte) plaatst onder de noemer 'verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening'. Een duidelijk onderscheid tussen de verschillende onderzoeksvoorwaarden van artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit vervaagt hierdoor.

Onder de hoofding 'Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening' wordt vooreerst vastgesteld dat het aangevraagde gelegen is in woongebied en vervolgens wordt gesteld:

“ ...

*De aanvraag betreft de regularisatie van een eengezinswoning met een autowerkplaats op de gelijkvloerse verdieping. De aanvrager gebruikt deze werkplaats om een autogarage uit te baten voor het opknappen van tweedehandswagens.*

*De aanvrager baat een eerder beperkte zaak uit. Uit de aanvraag kan niet afgeleid worden welke omvang de activiteiten hebben die zich in deze werkplaats afspelen, maar gezien de minimale oppervlakte van de werkplaats, kan besloten worden dat deze uitbating overeenstemt met de bestemming van het gewestplan.*

...”

Verder wordt in het deel betreffende de toets aan de goede ruimtelijke ordening van de onmiddellijke omgeving, omtrent de verkeersdrukte het volgende gesteld:

“  
...

*De beroeper meldt, dat er veel verkeersdrukke ontstaat door de exploitatie van deze garage omdat deze niet over eigen parkeergelegenheid beschikt. Het is niet aantoonbaar dat de activiteiten van de aanvrager en het daarmee gepaard gaande eventuele autoverkeer hinder zou veroorzaken voor de omgeving. Het is tevens de verantwoordelijkheid van elke bestuurder om zich aan de wegcode te houden, maar dit is geen aspect van stedenbouwkundige aard. Gezien de beperkte omvang van de uitbating, is niet te verwachten dat het verkeer zodanig zal toenemen dat het hinderlijk wordt voor de omgeving.*

...”

5.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij het onderzoek naar de bestaanbaarheid met de woonbestemming en het onderzoek naar de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving door elkaar haspelt en onder één en dezelfde noemer ‘verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening’ een grote onduidelijkheid creëert.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij terdege onderzocht heeft welke concrete activiteiten in de betrokken ‘autowerkplaats’ zullen worden uitgeoefend. Zij erkent immers zelf dat *“uit de aanvraag niet (kan) afgeleid worden welke omvang de activiteiten hebben die zich in deze werkplaats afspelen”*.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing blijkt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan louter op basis van de *“minimale oppervlakte van de werkplaats”* besluit dat de *“uitbating overeenstemt met de bestemming van het gewestplan”*.

Dergelijke overwegingen geven uiteraard geen uitsluitel over de precieze aard en omvang van het bedrijf van de tussenkomende partij, noch van de concrete activiteiten die in de autowerkplaats zullen worden uitgevoerd en evenmin geven zij een beoordeling omtrent de hinderlijkheid of het storend karakter die deze activiteiten kunnen hebben ten aanzien van het bestaande woonweefsel.

De Raad kan enkel vaststellen dat de bestreden beslissing de bestaanbaarheid met de bestemmingsvoorschriften van het woongebied overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit niet op afdoende wijze heeft onderzocht.

De tussenkomende partijen stellen dat de garage/autowerkplaats als een beperkte nevenactiviteit moet beschouwd worden, complementair aan het wonen, maar deze motivering wordt niet teruggevonden in de bestreden beslissing. De enkele vaststelling dat een “eerder beperkte zaak” wordt uitgebaat met een “minimale oppervlakte” is niet voldoende, zeker gelet op de vaststelling dat de autowerkplaats een grotere oppervlakte beslaat dan het woongedeelte.

Bovendien strijdt de vaststelling dat het een “beperkte” zaak is met de verklaring van de tussenkomende partijen in hun verzoekschrift tot tussenkomst dat in het atelier “vijf wagens binnen” kunnen en ook “bij hun overbuur een schuur met oprit huren, alwaar zes wagens geplaatst kunnen worden”.

6.

Het gebrek aan ernstig onderzoek met betrekking tot de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied klemt des te meer nu reeds in het kader van het openbaar onderzoek bezwaren inzake geluidshinder en parkeerhinder werden ingeroepen door de verzoekende partijen en

herhaald naar aanleiding van hun beroepschrift bij de verwerende partij. Het onderzoek naar het hinderlijk en storend karakter van de autowerkplaats is evenwel ook een element die in het onderzoek naar de planologische bestaanbaarheid met het woongebied dient betrokken te worden.

Nergens wordt enig onderzoek verricht naar de aangehaalde geluidshinder en de beoordeling omtrent de parkeerdruk wordt uitsluitend in het kader van de 'goede ruimtelijke ordening' afgeschoven op de naleving van de wegcode waaraan ieder gehouden is.

De Raad stelt tevens vast dat inzake de hinderaspecten - in strijd met de eerdere beoordeling dat *"uit de aanvraag niet (kan) afgeleid worden welke omvang de activiteiten hebben die zich in deze werkplaats afspelen"* - er nu door de verwerende partij gesteld wordt dat de uitbating slechts beperkt zal zijn en er *"niet te verwachten (valt) dat het verkeer zodanig zal toenemen dat het hinderlijk wordt voor de omgeving"*.

Waar de verwerende partij enerzijds toegeeft dat uit de aanvraag niet kan worden afgeleid welke "omvang" de activiteiten hebben, waardoor zij lijkt aan te geven dat zij niet kan inschatten hoeveel hinder de autowerkplaats veroorzaakt, stelt zij anderzijds dat de uitbating slechts beperkt zal zijn en dat er niet te verwachten valt dat er voor de onmiddellijke omgeving toenemende verkeerdruk zal komen. De Raad acht dit een tegenstrijdige motivering.

7.

In het tweede onderdeel van het eerste middel betwisten de verzoekende partijen eveneens de verenigbaarheid van het aangevraagde met de onmiddellijke omgeving.

De nevenbestemmingen, zelfs indien deze om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied zouden moeten worden afgezonderd, zijn slechts toelaatbaar in woongebied, voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Sinds de inwerkingtreding van de VCRO gebeurt deze beoordeling aan de hand van artikel 4.3.1, §2 VCRO en is het niet louter de 'onmiddellijke omgeving' die bij de toets dient betrokken te worden, doch de in 'de omgeving bestaande toestand', wat afhankelijk van de relevante dossiergegevens ruimer kan zijn dan de onmiddellijke omgeving.

Ook wat deze beoordeling betreft, kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij. De Raad kan enkel nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de 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 de bestreden beslissing is kunnen komen.

De Raad acht deze beoordeling onvoldoende en niet zorgvuldig gemotiveerd.

De verwerende partij stelt, met betrekking tot de omgeving, enkel het volgende:

"...

*Het straatbeeld van de [REDACTED] is heterogeen en varieert van éénlagige bebouwing tot gekoppelde eengezinswoningen, rijwoningen en appartementsgebouwen met twee of drie bouwlagen. In de straat verspringen de kroonlijsthoogtes tussen aangrenzende woningen regelmatig.*

*Het volume van de aanvraag blijft voldoende beperkt, zodat er enkel sprake kan zijn van een minimale – en voor een woongebied aanvaardbare – impact op de omgeving. De strakke architectuur kan uit esthetisch oogpunt geen bezwaar vormen.*

..."

Dergelijke motivering kan niet gezien worden als een afdoende motivering van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de in de omgeving bestaande toestand omdat niet blijkt dat de verwerende partij de in de omgeving bestaande toestand concreet heeft onderzocht en met name de aard en het gebruik van de gebouwen in de omgeving bij de beoordeling in concreto heeft betrokken.

In het bijzonder wijst de Raad op de bouwhoogte van het gebouw, die niet in concreto wordt onderzocht in de bestreden beslissing, noch waarvan de weerslag op de aanpalende gebouwen werd betrokken. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft in zijn verslag gesteld dat een bouwhoogte van 8,61 m over de gehele gevel een te dominant beeld geeft en te zwaar weegt op de onmiddellijke omgeving. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt ook dat er weliswaar een verscheidenheid van woontypes en kroonlijsthoogtes is in de omgeving, doch dat dit een verspringing in voorgevelhoogte t.o.v. de aanpalende woning niet kan verantwoorden. De verwerende partij dient dan ook des te zorgvuldiger te motiveren wanneer zij afwijkt van een negatief advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Een verwijzing naar het verschil in vergelijking met de eerste vergunning van 21 maart 2006 doet niet ter zake, aangezien deze vergunning niet werd uitgevoerd en dus vervallen is. Bij de beoordeling van de in de omgeving bestaande toestand kan niet zonder meer worden verwezen naar een vergunning van vier jaar geleden.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij immers niet is nagegaan welke impact de gewijzigde bouwhoogte heeft op de in de omgeving bestaande toestand noch is zij concreet nagegaan of de draagkracht van het perceel al dan niet wordt overschreden.

8.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit en artikel 4.3.1 VCRO, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt aangezien niet op een afdoende en pertinente wijze wordt aangetoond dat het aangevraagde bestaanbaar is met het woongebied en daarenboven verenigbaar is met de in de omgeving bestaande toestand.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 maart 2010, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een eengezinswoning met atelier op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,  
met bijstand van  
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS