

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 20 september 2016 met nummer RvVb/A/1617/0086  
in de zaak met rolnummer 1314/0763/A/7/0730

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de <b>gemeente NAZARETH</b>  vertegenwoordigd door advocaat Wannes THYSSEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>  vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE
Tussenkommende partijen	1. de heer <b>Jacques ONGENAET</b> 2. mevrouw <b>Chantal BRAECKMAN</b> 3. de heer <b>Dimitri ONGENAET</b> 4. mevrouw <b>Anouk ONGENAET</b>  vertegenwoordigd door advocaat Frank BURSSSENS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9052 Gent, Bollebergen 2a bus 20

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 25 augustus 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 juli 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth van 24 maart 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het regulariseren van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning + accommodatie van twee gastenkamers (via aanvraag nieuwe nevenbestemming) op een perceel gelegen te 9810 Nazareth, Kortrijkseheerweg 46, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 55R.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

Met een beschikking van 19 september 2014 wijst de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen de behandeling van de zaak toe aan de eerste kamer.

De tussenkommende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 10 oktober 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer laat de tussenkomende partijen met een beschikking van 27 oktober 2014 toe in de debatten.

Met een beschikking van 10 augustus 2016 verwijst de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen de behandeling van de zaak door naar de zevende kamer.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 30 augustus 2016.

Advocaat Laurent PROOT *loco* advocaat Wannes THYSSEN voert het woord voor de verzoekende partij, mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij en advocaat Evelien DE WINNE *loco* advocaat Frank BURSSSENS voert het woord voor de tussenkomende partijen.

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**

De tussenkomende partijen dienen op 20 december 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning + accommodatie van twee gastenkamers (via aanvraag nieuwe nevenbestemming)” op een perceel gelegen te 9810 Nazareth, Kortrijkseheerweg 46.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Oudenaarde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977 in agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Noord-West E17’, goedgekeurd op 29 januari 2009.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 15 januari 2014 tot en met 14 februari 2014, dienen derden een bezwaarschrift in.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 20 maart 2014 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 24 maart 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Het college beslist:

“ ...

*Verenigbaarheid met de voorschriften inzake ruimtelijke ordening*

*De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de bestemming van het gewestplan, namelijk agrarisch gebied.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het gemeentelijk RUP ‘Noord-West E17’.*

*Conform art. 4 'zone voor wonen in agrarische omgeving type II' kunnen gastenkamers als nevenbestemming toegelaten worden. De totale vloeroppervlakte van de nevenbestemming moet steeds kleiner zijn dan 150 m².*

*In de vorige aanvraag werd, gelet op de indeling en circulatie in het gebouw, een woongelegenheden voorzien van ca. 141 m² met 2 slaapkamers (rechtse deel). Het overige deel (ca. 287 m²) werd ingericht in functie van de gastenkamers (linkse gebouw) en vermoedelijk als 2<sup>de</sup> woongelegenheden (tussenliggend deel). Het vermoeden van het inrichten van een tweede woongelegenheden was gebaseerd op volgende elementen:*

*tussen het rechtse woongedeelte en het tussenliggend deel zit geen doorgang;*

*in het vermoedelijke woongedeelte zit een slaapkamer met badkamer, een afzonderlijk toilet, vestiaire en wasruimte. De bovenliggende verdieping zal vermoedelijk als leefruimte (huidige functie) verder gebruikt worden.*

*Indien het tussendeel beschouwd wordt als een tweede woongelegenheden, is het strijdig met de stedenbouwkundige voorschriften. Indien het tussendeel beschouwd wordt als gastenkamer, overschrijdt de oppervlakte de toegestane oppervlakte voor nevenfuncties. In beide gevallen was de aanvraag strijdig met het RUP.*

*Huidige aanvraag voorziet opnieuw in 2 entiteiten waarin de mogelijkheid bestaat 3 entiteiten te creëren. Er blijven 3 voordeuren aanwezig en er worden bijkomend nog 3 achterdeuren aangevraagd voor zowel het linkse woongedeelte als voor het tussengedeelte als voor het rechtse woongedeelte. De totale vloeroppervlakte van de nevenbestemming is inderdaad kleiner dan 150 m², nl. ± 123 m², maar het rechtse woongedeelte en het tussenliggend gedeelte zijn zodanig opgemaakt dat het perfect mogelijk is deze van elkaar te splitsen. De bestaande deuren en de aanvragen tot 3 achterdeuren versterken dit enkel.*

*Net zoals vorige aanvraag kan gesteld worden dat indien het tussendeel beschouwd wordt als een tweede woongelegenheden, het strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften. Indien het tussendeel beschouwd wordt als gastenkamer, overschrijdt de oppervlakte de toegestane oppervlakte voor nevenfuncties. In beide gevallen is de aanvraag strijdig met het RUP.*

*...*

*Bijgevolg beslist het College van burgemeester en schepenen in de zitting van 24 maart 2014 het volgende:*

*...*

*De aanvraag strekkende tot het regulariseren van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning + accommodatie 2 gastenkamers (via aanvraag nieuwe nevenbestemming) geeft aanleiding tot stedenbouwkundige opmerkingen en kan stedenbouwkundig niet worden aanvaard om bovenstaande redenen.*

*..."*

Tegen deze beslissing tekenen de tussenkomende partijen op 23 april 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 juni 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 24 juni 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 3 juli 2014 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

#### De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de voorschriften van het van kracht zijnde gemeentelijk RUP 'Noord-west E17', zoals goedgekeurd door de deputatie in zitting van 29 januari 2009, als meest recente en gedetailleerde plan. Het RUP heeft een verordenend karakter en vormt de basis voor het vergunningenbeleid.

Volgens het RUP is de bouwplaats gelegen in een zone voor wonen in agrarische omgeving type II.

Artikel 2§1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP benadrukt: "Bij inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan Noord-west E17 worden voor wat betreft volgende onderdelen van het RUP de voorschriften van de bestemmingen van het gewestplan 'Oudenaarde' (K.B. 03 oktober 1979), opgeheven en vervangen door de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan:

- gewestplanbestemming agrarisch gebied (code 0900) voor dat gedeelte dat gelegen is binnen de zone voor wonen agrarische omgeving type II (artikel 4 van dit RUP);..."

Bijgevolg dient de aanvraag louter getoetst aan de voorschriften van het RUP.

In artikel 4.01 worden volgende bestemmingsvoorschriften vastgelegd voor de zone voor wonen agrarische omgeving type II

...

In de toelichtingsnota horende bij het RUP werd nog volgende verduidelijking opgenomen:

...

Het RUP laat een nevenbestemming als B&B tot maximaal 150 m<sup>2</sup> expliciet toe. Voorliggend plan voorziet in een B&B met 2 gastenkamers over een totale oppervlakte van ca. 123 m<sup>2</sup>. De gedeeltelijke omvorming van de woning naar recreatieve verblijfgelegenheden is in overeenstemming met het RUP.

Het college van burgemeester en schepenen oordeelde dat sterke vermoedens bestaan dat het tussenliggende deel of zal dienen voor een uitbreiding van de gastenkamers (waardoor de B&B een oppervlakte krijgt van meer dan 150 m<sup>2</sup>) of zal gebruikt worden als een tweede volwaardige wooneenheid. Beide zijn strijdig met de in het RUP voorziene mogelijkheden, wat aanleiding gaf tot de weigering in eerste aanleg. Gelet op de historiek van het dossier, m.n. de vaststellingen door de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar, het PV van bouwoverschrijding, de eerdere aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen, alsook gelet op de voorgestelde indeling van de eengezinswoning, omvattende 3 slaapkamers met badkamer op het gelijkvloers en 1 zeer ruime slaapkamer op de verdieping, de aanwezigheid in het gebouw van 3 mogelijke voordeuren en 3 achterdeuren, kan inderdaad getwijfeld worden omtrent het toekomstig gebruik van de ruimtes.

Appellant brengt in het beroepschrift een uitgebreide argumentatie aan waaruit moet blijken dat het wel degelijk de opzet is om het gebouw louter te gebruiken als 1 woning met beperkte B&B, zoals in huidige aanvraag voorligt.

*Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was voor de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.*

*Er kan in voorliggende aanvraag niet anders dan vastgesteld worden dat wat momenteel aangevraagd wordt, zoals het toegelicht wordt in het beroepschrift, in overeenstemming is met het RUP en dus kan vergund worden.*

*De overtredingen uit het verleden mogen er niet toe leiden dat aanpassingen die wel in overeenstemming zijn met de opzet van het RUP niet meer mogelijk zouden worden. De gevraagde opdeling van het bestaande gebouw, zonder volume-uitbreiding, in enerzijds woning en anderzijds B&B, is in overeenstemming met de voorschriften van het RUP.*

*De bouwplannen en de voorziene bestemming dienen strikt gevolgd te worden. Uitbreiding van de B&B in het tussenliggende deel of de creatie van een tweede woongelegenheid wordt uitdrukkelijk uitgesloten.*

*Bij vaststelling van strijdig gebruik kan dit gesanctioneerd worden via de daartoe geëigende weg.*

*De gevraagde werken aangaande nieuwe raam- en deuropeningen en het plaatsen van een bovengrondse gastank voldoen aan de bouwvoorschriften omschreven in artikel 4.02 van het RUP.*

*Inzake de aangevraagde te regulariseren toegangspoort op de rooilijn van 4 m breed dient vastgesteld dat op het plan geen hoogte noch enig gevelaanzicht van de poort wordt vermeld. Gelet op het gebrek aan gegevens dient de poort uitgesloten van vergunning. Dit staat los van de vraag of deze poort al dan niet vergunningsplichtig is.*

#### *De goede ruimtelijke ordening*

*Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.*

*In toepassing van artikel 4.3.1.§2 VCRO wordt in een gebied dat geordend wordt door een gemeentelijk RUP de aftoetsing van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften beschouwd als een toetsing aan de criteria van een goede ruimtelijke ordening waarbij beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening worden gebracht. Bijgevolg voldoet de huidige aanvraag, voor zoverre zij verenigbaar is met het RUP, aan de goede plaatselijke aanleg.*

*Het RUP legt de verplichting op om bij de aanvraag van een nieuwe nevenbestemming een omgevingsrapport bij de aanvraag te voegen.*

*De beschrijvende nota omvat een beknopt omgevingsrapport. Dit rapport vermeldt:*

- dat een bezetting verwacht wordt voor de gastenkamers van gemiddeld per kamer 55 dagen per jaar. Naar invloed op het mobiliteitsaspect betekent dit dat er gemiddeld 110 dagen per jaar 1 wagen of 55 dagen per jaar 2 wagens zullen komen. Dit kan opgevangen worden op het eigen terrein.*
- inzake de relatie met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen wordt aangegeven dat het pand zich in een rustige landelijke omgeving bevindt, waar diverse fietsroutes passeren. Een kleinschalige B&B die focust op natuur en rustig verblijf past in deze mooie omgeving.*

- aan het bestaande gebouw dient nauwelijks iets veranderd. Het gebouw is bouwfysisch geschikt voor de nieuwe activiteit.

-

Deze argumentatie kan worden gevolgd. Voorliggend project beoogt de opdeling van een bestaand gebouw in een woning en de inrichting van een B&B met 2 kamers. Er wordt geen uitbreiding voorzien. De bouw bestendigt uiterlijk de bestaande toestand die reeds geruime tijd deze omgeving mee bepaalt. Het betreft een laagdynamische activiteit met een beperkte impact (2 kamers) die het ruimtelijk functioneren niet zal verstoren. De B&B betreft een aanvullende activiteit die principieel inpasbaar is binnen de bestaande omgeving.

Tijdens het openbaar onderzoek werd een opmerking gemaakt aangaande de creatie van een schuifraam in de voorheen blinde rechterzijgevel, op een afstand van 5,9 m van de rechterperceelsgrens. Het raam bevindt zich in de gelijkvloerse bouwlaag. Er kan bezwaarlijk gesteld dat dit zal leiden tot een hinder die de normaal te verwachten burenhinder overschrijdt. Tegen de voorgestelde raamopening in de gelijkvloerse bouwlaag op dergelijke ruime afstand van de perceelsgrens zijn er vanuit stedenbouwkundig oogpunt geen bezwaren.

Uit dit alles kan blijken dat door de aanvraag, mits strikte naleving van de plannen, de goede plaatselijke aanleg en de ruimtelijke draagkracht van de directe omgeving van het terrein niet wordt geschaad.

De aanvraag is, mits uitsluiting van de poort op de rooilijn en met opleggen van voorwaarden, in overeenstemming met de wettelijke bepalingen en met de goede ruimtelijke ordening.

#### Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens ingediend plan, mits uitsluiting van de poort op de rooilijn en onder volgende voorwaarden:

- De bouwplannen en de voorziene bestemming dienen strikt gevolgd te worden. Voor een eventuele uitbreiding van de B&B in het tussenliggende deel of de creatie van een tweede woongelegenheden is een nieuwe aanvraag nodig, die op dat moment zal geëvalueerd worden.
- Het advies van de brandweer dient nageleefd te worden. De aanvrager dient het gebouw in overeenstemming te brengen met de voorwaarden en opmerkingen gesteld in het brandweeradvies.
- De te regulariseren toegangspoort op de rooilijn van 4 m breed wordt uit de vergunning gesloten.

...”

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

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

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

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

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – EERSTE EN TWEEDE MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste en het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 4 van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Noord-West E17', het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet in het eerste middel uiteen dat zij in haar eerdere weigeringsbeslissing reeds heeft aangegeven dat er ernstige twijfels bestaan over “*de waarachtigheid van de vergunningsaanvraag*”, maar dat de verwerende partij niettemin al te makkelijk meegaat in de door de tussenkomende partijen ontwikkelde beroepsargumenten. Verwijzend naar het beroepschrift van de tussenkomende partijen, meent zij dat de beroepsargumenten die daarin werden ontwikkeld loutere beweringen betreffen die worden tegengesproken door de handelwijze van de tussenkomende partijen.

De verzoekende partij merkt onder meer op dat de oorspronkelijke gezinswoning nog steeds verhuurd wordt aan een ander gezin, dat de nieuwe gezinswoning onderdak zou moeten bieden aan de zoon en zijn partner, maar die wel de gezinswoning zullen moeten delen met de zus, dat er geen aanmelding werd gedaan bij Internationaal Vlaanderen van de activiteit van logiesverstrekker, dat de zoon en partner reeds een voltijdse betrekking hebben en dat er geen publiciteit wordt gevoerd voor de gastenkamers. Dit alles doet de verzoekende partij besluiten dat de tussenkomende partijen niet de minste intentie hebben om zich aan de stedenbouwkundige voorschriften te houden en dus de kwalificatie van de aanvraag zoals zij die hebben omschreven onjuist is. De argumenten die zijzelf nog aanbracht naar aanleiding van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, worden door de verwerende partij niet ontmoet. De verzoekende partij meent dan ook dat de bestreden beslissing, “door al te makkelijk” voorbij te gaan aan haar opmerkingen, het redelijkheidsbeginsel schendt.

Aansluitend bij het eerste middel, licht de verzoekende partij in het tweede middel toe dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP 'Noord-West E17' omdat er ofwel een tweede afzonderlijke woongelegenhed, ofwel een gastenkamer zal worden ingericht die de opgelegde oppervlakenorm (150 m<sup>2</sup>) van artikel 4 van het GRUP overschrijdt. De verzoekende partij meent dat zij de aanvraag in eerste administratieve aanleg dan ook terecht heeft geweigerd.

Ten overvloede merkt de verzoekende partij nog op dat de tussenkomende partijen de overeenstemming van de aangevraagde nevenfunctie met het GRUP niet aantonen. Met name moet er voor elke nieuwe nevenfunctie een omgevingsrapport aan de aanvraag worden gevoegd. De beschrijvende nota die de tussenkomende partijen bij hun aanvraag voegden, is volgens de verzoekende partij te summier en te algemeen. De verwerende partij heeft volgens de verzoekende partij al te gemakkelijk aangenomen dat de bijgevoegde nota als een omgevingsrapport in de zin van artikel 4 van het GRUP kan worden gelezen.

2.

De verwerende partij antwoordt op het eerste middel dat het aan de vergunningverlenende overheid toekomt om het voorwerp van de aanvraag na te gaan en merkt hierbij op dat uit de bouwplannen bij de aanvraag blijkt dat de tussenkomende partijen hun aanvraag juist hebben weergegeven, met name het regulariseren van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning en accommodatie voor twee gastenkamers.

De verwerende partij verduidelijkt dat zij niet zomaar meegaat in de beroepsargumentatie van de tussenkomende partijen, maar dat zij enkel stelt dat een regularisatieaanvraag op dezelfde wijze beoordeeld moet worden als een gewone vergunningsaanvraag. Loutere vermoedens of twijfels die niet voldoende concreet en pertinent zijn, doen volgens haar geen afbreuk aan de aanvraag. De verwerende partij meent dat zij terecht heeft geoordeeld dat de aanvraag in overeenstemming is met het GRUP.

Op het tweede middel antwoordt de verwerende partij dat de verzoekende partij de aanvraag zelf kwalificeert op basis van vermoedens en veronderstellingen. Aangezien de aanvraag het tussengedeelte als een onderdeel van de woongelegenheid inplant, heeft de verwerende partij in alle redelijkheid kunnen besluiten dat de aanvraag wel in overeenstemming is met het GRUP 'Noord-West E17'.

Wat het omgevingsrapport betreft, verwijst de verwerende partij naar artikel 4.01 van het GRUP en merkt op dat de beschrijvende nota de door deze bepaling vereiste elementen bevat zodat zij die nota terecht als een omgevingsrapport kon opvatten. Het loutere gegeven dat het rapport summier is, doet daar volgens haar geen afbreuk aan.

3.

Ter beantwoording van het eerste en het tweede middel sluiten de tussenkomende partijen zich voornamelijk aan bij het betoog van de verwerende partij. Zij lichten toe dat de loutere vermoedens van de verzoekende partij in de bestreden beslissing afdoende weerlegd worden. Bijkomend leggen zij uit dat de verwerende partij terecht oordeelt dat de eventuele stedenbouwkundige overtredingen uit het verleden allerminst relevant zijn voor het nemen van de bestreden beslissing. Indien de visie van de verzoekende partij wordt gevolgd zou dit er immers op neerkomen dat een vergunningsaanvraag van de tussenkomende partijen nooit meer kan goedgekeurd worden.

De tussenkomende partijen bekritiseren de vaststellingen van de verzoekende partij en merken op dat de vermoedens van de verzoekende partij onterecht zijn.

Verwijzend naar hun argumentatie opgenomen in het administratief beroepschrift antwoorden de tussenkomende partijen dat er geen tweede woongelegenheid wordt ingericht aangezien er wel degelijk een verbindingsdeur wordt voorzien tussen het tussenliggende deel en het rechtse deel van de woning, de voorzieningen in het tussengedeelte ruim onvoldoende zijn om een tweede woongelegenheid in te richten, er geen drie voordeuren aanwezig zijn en de drie achterdeuren louter en alleen werden aangevraagd met het oog op het verwezenlijken van een meerwaarde in de woning. Verder verduidelijken zij dat de verzoekende partij ten onrechte aanneemt dat er in het tussengedeelte extra gastenkamers ingericht worden.

Tot slot stellen de tussenkomende partijen dat een vergunning niet kan worden geweigerd op basis van loutere vermoedens en beweerde inbreuken.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe.

*Beoordeling door de Raad*



1.

De verzoekende partij zet in het eerste middel in essentie uiteen dat het werkelijke voorwerp van de aanvraag, niet het regulariseren van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning en accommodatie voor twee gastenkamers als nevenfunctie is, maar dat de tussenkomende partijen *de facto* wensen te voorzien in een tweede woongelegenheden, dan wel een gastenkamer met een oppervlakte van meer dan 150 m<sup>2</sup>, wat in strijd is met het GRUP 'Noord-West E17'. De verzoekende partij meent dat de verwerende partij door anders te besluiten de aanvraag onzorgvuldig heeft beoordeeld.

2.

Hoewel het in de eerste plaats aan de aanvrager toekomt om het voorwerp van de aanvraag te bepalen, moet de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan de kwalificatie van het voorwerp toetsen aan de werkelijkheid, en zodoende, rekening houdend met de gegevens waarover zij beschikt, het werkelijke voorwerp van de aanvraag bepalen. Een correct aanvraagdossier met daarin duidelijke plannen is essentieel om de verwerende partij toe te laten om met kennis van zaken over de aanvraag te oordelen en dus een zorgvuldige beslissing te nemen.

Om te voldoen aan de motiveringsplicht dient een vergunningverlenend bestuursorgaan duidelijk de in rechte en in feite aanvaardbare motieven op te geven waarop zij haar beslissing steunt, zodat het voor de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad alleen rekening houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven en moet de Raad onderzoeken of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op basis daarvan in redelijkheid de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

3.

De Raad stelt vast dat de tussenkomende partijen bij het voorwerp van de aanvraag in de beschrijvende nota het regulariseren van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning en accommodatie voor twee gastenkamers als nevenfunctie vermelden. Uit het bijgevoegde stedenbouwkundige plan blijkt dat in het linkervolume van het gebouw wordt voorzien in de inrichting van een badkamer, een ontbijtruimte, twee gastenkamers en het bureel van de exploitant alsook het vervangen van een bestaand raam door een achterdeur. In het rechtervolume van het gebouw wordt het plaatsen van een achterdeur aangevraagd, evenals het plaatsen van een verbindingsdeur tussen de twee volumes op het gelijkvloers en de verdieping, en het vervangen van een raam door een schuifraam in de linker zijgevel. Tot slot beogen de tussenkomende partijen onder meer de regularisatie van een schuifraam in de rechter zijgevel en het plaatsen van een houten poort met een breedte van vier meter en de bestaande gastank in de voortuin.

In de bestreden beslissing beslist de verwerende partij wat betreft de discussie over het voorwerp van de aanvraag het volgende:

“ ...

*Het college van burgemeester en schepenen oordeelde dat sterke vermoedens bestaan dat het tussenliggende deel of zal dienen voor een uitbreiding van de gastenkamers (waardoor de B&B een oppervlakte krijgt van meer dan 150 m<sup>2</sup>) of zal gebruikt worden als een tweede volwaardige woongelegenheden. Beide zijn strijdig met de in het RUP voorziene mogelijkheden, wat aanleiding gaf tot de weigering in eerste aanleg.*

*Gelet op de historiek van het dossier, m.n. de vaststellingen door de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar, het PV van bouwovertreiding, de eerdere aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen, alsook gelet op de voorgestelde indeling van de eengezinswoning, omvattende 3 slaapkamers met badkamer op het gelijkvloers en 1 zeer ruime slaapkamer op de verdieping, de aanwezigheid in het gebouw van 3 mogelijke voordeuren en 3 achterdeuren, kan inderdaad getwijfeld worden omtrent het toekomstig gebruik van de ruimtes.*

*Appellant brengt in het beroepschrift een uitgebreide argumentatie aan waaruit moet blijken dat het wel degelijk de opzet is om het gebouw louter te gebruiken als 1 woning met beperkte B&B, zoals in huidige aanvraag voorligt.*

*Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was voor de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.*

*Er kan in voorliggende aanvraag niet anders dan vastgesteld worden dat wat momenteel aangevraagd wordt, zoals het toegelicht wordt in het beroepschrift, in overeenstemming is met het RUP en dus kan vergund worden.*

*De overtredingen uit het verleden mogen er niet toe leiden dat aanpassingen die wel in overeenstemming zijn met de opzet van het RUP niet meer mogelijk zouden worden. De gevraagde opdeling van het bestaande gebouw, zonder volume-uitbreiding, in enerzijds woning en anderzijds B&B, is in overeenstemming met de voorschriften van het RUP.*

*De bouwplannen en de voorziene bestemming dienen strikt gevolgd te worden. Uitbreiding van de B&B in het tussenliggende deel of de creatie van een tweede woongelegenheden wordt uitdrukkelijk uitgesloten.*

*Bij vaststelling van strijdig gebruik kan dit gesanctioneerd worden via de daartoe geëigende weg.  
...*

De verwerende partij stelt terecht dat regularisatieaanvragen op dezelfde wijze moeten beoordeeld worden als een gewone vergunningsaanvraag. Er mag met andere woorden bij de beoordeling niet uitgegaan worden van een situatie van het voldongen feit zodat de toestand van voor de wederrechtelijke uitgevoerde werken als uitgangspunt moet dienen voor de beoordeling van de regularisatie-aanvraag.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij weliswaar stelt dat de vermoedens van de verzoekende partij en de historiek van het dossier in eerste instantie zouden kunnen doen twijfelen over het toekomstige gebruik van de in te richten ruimten. Zij merkt evenwel op dat de tussenkomende partijen hierover in hun beroepschrift een uitgebreide argumentatie hebben ontwikkeld, waaruit zij mede op basis van het voorgelegde dossier afleidt dat niet kan besloten worden dat het werkelijk voorwerp van de aanvraag afwijkt van wat de tussenkomende partijen in hun vergunningsaanvraag hebben geformuleerd, met name de opdeling van het bestaande gebouw, zonder volume-uitbreiding, in enerzijds woning en anderzijds B&B. De verwerende partij beoordeelt de aanvraag vervolgens gunstig op haar conformiteit met de voorschriften van het GRUP.

De verzoekende partij kan dan ook niet gevolgd worden wanneer zij de verwerende partij verwijt louter te verwijzen naar de argumenten in het beroepschrift en 'al te eenvoudig' te zijn meegegaan

in de beroepsargumenten van de tussenkomen partijen. Immers anders dan wat de verzoekende partij aanvoert, blijkt uit de in de bestreden beslissing opgenomen motieven voldoende duidelijk op grond van welke juridische en feitelijke overwegingen de verwerende partij, hierin gesteund door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, tot een ander oordeel komt dan de in eerste administratieve aanleg genomen weigeringsbeslissing.

4.

De verzoekende partij meent dat uit verschillende feitelijke vaststellingen blijkt dat de tussenkomen partijen een tweede woongelegenheden wensen in te richten dan wel een uitbreiding van de gastenkamers beogen met een totale vloeroppervlakte van meer dan 150 m<sup>2</sup> en dat zij *'niet de minste intentie hebben om de stedenbouwkundige voorschriften na te leven'*.

Artikel 4 "zone voor wonen in agrarische omgeving type II" van het GRUP "Noord-West E17" bepaalt onder meer:

"...

*§1: Hoofdbestemming*

*De hoofdbestemming is wonen. Dit kan alleen onder de vorm van een ééngezinswoning. Appartementen zijn niet toegestaan. Het creëren van bijkomende woningen en/of woongelegenheden zijn niet toegelaten behoudens in functie van mantelzorg of inwonende kinderen kunnen aparte woonruimten van beperkte oppervlakte worden voorzien binnen het toegelaten maximum volume en voor zover hiermee geen volwaardige tweede ééngezinswoning wordt gecreëerd.*

*§2: Nevenbestemming*

*Er is slechts één nevenbestemming per terrein toegelaten. De bestaande nevenbestemmingen, die aanwezig zijn op het moment van definitieve vaststelling van dit ruimtelijk uitvoeringsplan, mogen behouden blijven. De bestaande gebouwen, andere dan die waarin de woning en de eventuele nevenbestemming(en) zijn ingericht, mogen hun bestemming – aanwezig op het moment van definitieve vaststelling van dit RUP – behouden. De totale vloeroppervlakte van de nevenbestemming moet steeds kleiner zijn dan 150 m<sup>2</sup>. Met uitzondering van de mogelijke functiewijzigingen opgesomd onder §3: functiewijzigingen agrarische gebouwen, zijn enkel volgende nevenbestemmingen toegestaan:*

*- een hotel, café en/of restaurant;*

*..."*

Uit deze bepaling blijkt dat in de zone voor wonen in agrarische omgeving type II de hoofdfunctie gericht is op wonen onder de vorm van eengezinswoningen en dat appartementen niet zijn toegestaan. Bijkomende woonruimtes zijn toegelaten voor zover zij in functie staan van mantelzorg of inwonende kinderen en een beperkte oppervlakte hebben binnen het toegelaten maximum volume en voor zover hiermee geen volwaardige tweede eengezinswoning wordt gecreëerd. Nevenfuncties zijn toegelaten voor zover zij beperkt zijn tot een per terrein en een maximale totale vloeroppervlakte van 150 m<sup>2</sup> hebben. Onder de toegestane functies vallen onder meer hotel, café of restaurant.

In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt hierover nog uitdrukkelijk vermeld dat, gezien de sterk recreatieve functie van het gebied, naast de vergunningsvrije functiewijzigingen van max. 100m<sup>2</sup>, een kleinschalige verblijfsrecreatieve functie kan worden toegelaten, zoals bijvoorbeeld een bed and breakfast.

5.

Uit de verleende vergunning, die enkel de regularisatie van een woonhuis in zijn huidige vorm tot eengezinswoning en accommodatie voor twee gastenkamers als nevenfunctie betreft, kan niet afgeleid worden dat de tussenkomende partijen een inrichting van het bestaande gebouw beogen dat strijdig is met het GRUP “Noord-West E17”, en meer bepaald artikel 4 van dit GRUP. Gelet op voormelde overwegingen toont de verzoekende partij niet aan en maakt zij evenmin aannemelijk dat de motieven in de bestreden beslissing inzake de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met artikel 4 van het GRUP “Noord-West E17”, die gelijklopend zijn met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, feitelijke grondslag missen dan wel onjuist of kennelijk onredelijk zijn.

Deze vaststelling geldt des te meer nu de verzoekende partij enerzijds het voorwerp van de aanvraag wel betwist, maar anderzijds stelt dat de tussenkomende partijen in wezen een tweede woongelegenheid wensen in te richten ofwel een uitbreiding van de gastenkamers beogen. De verzoekende partij erkent hiermee zelf niet zeker te zijn van haar eigen bevindingen, nu het voor haar niet duidelijk is wat dan wel, en anders dan hoe de verwerende partij het heeft begrepen, het werkelijke voorwerp van de aanvraag zou zijn. Samen met de tussenkomende partijen merkt de Raad op dat de verzoekende partij zich in de ontwikkeling van haar argumentatie, voornamelijk steunt op vage en algemene veronderstellingen die geen feitelijke grondslag vinden in het dossier. Het komt evenwel aan de verzoekende partij, die het voorwerp van de aanvraag betwist, toe om aan te tonen dat de verwerende partij haar discretionaire bevoegdheid terzake onjuist of kennelijk onredelijk heeft uitgeoefend.

De bemerking van de verzoekende partij dat de tussenkomende partijen in wezen een tweede woongelegenheid wensen in te richten dan wel een uitbreiding van de gastenkamers, maakt geen voorwerp uit van de bestreden beslissing en ligt bijgevolg niet voor ter beoordeling van de Raad. Mochten de tussenkomende partijen het woonhuis toch inrichten als tweede woongelegenheid of als uitbreiding van de voorziene gastenkamers boven de in het GRUP toegestane oppervlakte, dan betreft dit een stedenbouwkundig misdrijf, dat kan beteugeld worden via de geëigende wegen en kanalen van de handhaving, maar dat op zich niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

6.

Evenmin kan de verzoekende partij gevolgd worden waar zij aanvoert dat de bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota niet als een omgevingsrapport in de zin van artikel 4.01, §5 GRUP kan worden beschouwd, minstens dat de verwerende partij dit niet zorgvuldig heeft onderzocht.

Artikel 4.01, §5 van het GRUP bepaalt onder meer dat bij elke aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een nevenbestemming of een functiewijziging van agrarische gebouwen de aanvrager verplicht is om een omgevingsrapport op te maken. Uit dit omgevingsrapport moet blijken dat de goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke draagkracht van de directe omgeving van het perceel of terrein waarop de nieuwe activiteit/nevenbestemming of de uitbreiding van de bestaande activiteit/nevenbestemming gerealiseerd wordt, niet wordt geschaad. De beoordeling van het omgevingsrapport komt toe aan de vergunningverlenende overheid.

Bij het opstarten van een nieuwe nevenbestemming moeten volgens artikel 4.01, §5 van het GRUP de volgende elementen in het omgevingsrapport degelijk onderzocht en beschreven worden:

*“° de invloed aantonen van de nieuwe nevenbestemming/activiteit voor wat betreft het aantal te verwachten gebruikers of bezoekers;*

*° de invloed aantonen van de nieuwe nevenbestemming/activiteit op het mobiliteitsaspect (parkeren, toevloed bezoekers of gebruikers, aantal transportbewegingen per dag, ...);*

- ° *de relatie van de nieuwe nevenbestemming/activiteit met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen;*
- ° *de onderbouwing dat de nieuwe nevenbestemming niet fundamenteel meer hinder veroorzaakt dan de bestaande;*
- ° *Indien het gaat over een bestaand gebouw, aantonen dat het gebouw bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe nevenbestemming/activiteit.*
- ° *bij elke aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning een volledige vergunningstoestand van de gebouwen en inrichtingen op aanwezig op terrein wordt weergegeven"*

Wanneer twee of meer van de bovenstaande elementen als ontoelaatbaar beschouwd worden, kan de stedenbouwkundige vergunning worden geweigerd. Samen met de verwerende partij stelt de Raad vast dat de bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota een titel bevat "omgevingsrapport mbt aanvang nevenbestemming gastenkamers" en ingaat op het aantal te verwachten bezoekers, invloed op mobiliteitsaspect, de kleinschaligheid van de aangevraagde nevenbestemming en de geschiktheid van het bestaande gebouw.

Het behoort volgens artikel 4.01, §5 van het GRUP tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om te onderzoeken of het bij de aanvraag gevoegde omgevingsrapport volstaat. De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole 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. Er kan enkel rekening worden gehouden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

De verwerende partij stelt hierover in de bestreden beslissing onder de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

*" ...*

*Het RUP legt de verplichting op om bij de aanvraag van een nieuwe nevenbestemming een omgevingsrapport bij de aanvraag te voegen.*

*De beschrijvende nota omvat een beknopt omgevingsrapport. Dit rapport vermeldt:*

- dat een bezetting verwacht wordt voor de gastenkamers van gemiddeld per kamer 55 dagen per jaar. Naar invloed op het mobiliteitsaspect betekent dit dat er gemiddeld 110 dagen per jaar 1 wagen of 55 dagen per jaar 2 wagens zullen komen. Dit kan opgevangen worden op het eigen terrein.*
- inzake de relatie met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen wordt aangegeven dat het pand zich in een rustige landelijke omgeving bevindt, waar diverse fietsroutes passeren. Een kleinschalige B&B die focust op natuur en rustig verblijf past in deze mooie omgeving.*
- aan het bestaande gebouw dient nauwelijks iets veranderd. Het gebouw is bouwfysisch geschikt voor de nieuwe activiteit.*

*Deze argumentatie kan worden gevolgd. Voorliggend project beoogt de opdeling van een bestaand gebouw in een woning en de inrichting van een B&B met 2 kamers. Er wordt geen uitbreiding voorzien. De bouw bestendigt uiterlijk de bestaande toestand die reeds geruime tijd deze omgeving mee bepaalt. Het betreft een laag dynamische activiteit met een beperkte impact (2 kamers) die het ruimtelijk functioneren niet zal verstoren. De B&B betreft een aanvullende activiteit die principieel inpasbaar is binnen de bestaande omgeving.*

*" ...*

De verwerende partij besluit, naar het oordeel van de Raad, niet kennelijk onredelijk dat het bijgevoegde omgevingsrapport voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.01, §2 en §5 van het GRUP. De Raad stelt vast dat de verwerende partij zich inhoudelijk aansluit bij de conclusie van het omgevingsrapport en op grond van een eigen beoordeling besluit dat het aangevraagde inpasbaar is binnen de bestaande omgeving, geen abnormale burenhinder veroorzaakt, de ruimtelijke draagkracht niet schaadt en in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Aldus beoordeelt zij positief de conformiteit van de aanvraag met artikel 4.01, §2 en §5 van het GRUP en de hierin opgelegde bijkomende toets aan de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling steunt op een onjuiste feitenvinding of kennelijk onredelijk is.

Het louter gegeven dat het omgevingsrapport al dan niet summier is opgesteld doet aan deze vaststelling geen afbreuk, nu het volgens dezelfde bepaling uitdrukkelijk aan de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan toekomt om dit te beoordelen en na te gaan of de voorgebrachte elementen in dit rapport haar toelaten om met kennis van zaken te oordelen. De verzoekende partij beperkt zich in wezen tot het uiten van een andere mening dan de verwerende partij, wat neerkomt op opportuiniteitskritiek, waarmee de Raad in het kader van het hem opgedragen wettigheidstoezicht geen rekening kan en mag houden.

Het eerste en het tweede middel wordt verworpen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Jacques ONGENAET, mevrouw Chantal BRAECKMAN, de heer Dimitri ONGENAET en mevrouw Anouk ONGENAET is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 400 euro, ten laste van de tussenkommende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 20 september 2016 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH