

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 10 december 2019 met nummer RvVb-A-1920-0351  
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0186-SA

Verzoekende partij	de heer <b>Jan PEN</b>  vertegenwoordigd door advocaat Didier VAN DE KEERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Vogelmarkt 31A
Verwerende partij	de provincie <b>OOST-VLAANDEREN</b> vertegenwoordigd door de deputatie van de provincieraad vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 31 oktober 2018, geregulariseerd met een aangetekende brief van 22 november 2018, de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 13 september 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 24 mei 2018 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning geweigerd voor de functiewijziging van twee appartementen naar twee units voor verblijfsrecreatie op een perceel gelegen te 9050 Gentbrugge, Meidoornhof 22-26, met als kadastrale omschrijving afdeling 21, sectie A, nummer 397Y.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad stelt met het arrest van 12 maart 2019 met nummer RvVb-S-1819-0696 de afstand van de vordering tot schorsing vast. De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

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 26 november 2019.

Advocaat Didier VAN DE KEERE voert het woord voor de verzoekende partij.  
Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014

houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

1.

De verzoekende partij dient op 26 februari 2018 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor *“de functiewijziging van twee appartementen naar twee units voor verblijfsrecreatie”* op het perceel gelegen te 9050 Gentbrugge, Meidoornhof 22-26.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in woongebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening Grootstedelijk Gebied Gent’, goedgekeurd op 16 december 2005. Voor het perceel zijn geen afzonderlijke stedenbouwkundige voorschriften bepaald.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd. Wel ontvangt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent drie bezwaarschriften.

De gemeentelijke omgevingsambtenaar adviseert om de omgevingsvergunning te weigeren.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij het verslag van haar gemeentelijke omgevingsambtenaar en weigert op 24 mei 2018 een omgevingsvergunning aan de verzoekende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 26 juni 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale omgevingsambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 augustus 2018 om het beroep niet in te willigen en de omgevingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 4 september 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 13 september 2019 ongegrond en weigert een omgevingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

#### 1.5 Beschrijving van de omgeving en de aanvraag

*De aanvraag betreft een functiewijziging van 2 appartementen naar 1 appartement + 2 units voor verblijfsrecreatie in een meergezinswoning in het Meidoornhof te Gentbrugge.*

*De omgeving bestaat voornamelijk uit eengezinswoningen in kleine groepjes van rijbebouwing met voortuinstroken. Het te verbouwen pand is het rechtse van 2 kleinschalige meergezinswoningen in halfopen bebouwing.*

#### Bestaande toestand:

*De meergezinswoning heeft 2 bouwlagen en een mansardedak. De meergezinswoning biedt plaats aan 3 entiteiten, namelijk 1 entiteit per bouwlaag.*

### Nieuwe toestand:

*Met deze aanvraag beoogt men voor het gelijkvloers en de 1ste verdieping een functiewijziging van wonen naar 2 toeristische logies voor verblijfsrecreatie. De woonentiteit op de 2de verdieping blijft behouden.*

*De aanvraag gaat niet gepaard met interne aanpassingen, er is geen volume- noch oppervlaktewijziging.*

...

#### **1.9     Argumentatie appellant, hier de aanvrager**

### Verhardingen

*“... De voorgehouden "verharding van de volledige voortuin en de zijtuin" bepaalt geenszins of noodzakelijk een inbreuk op voormeld art. 12 van het algemeen bouwreglement dat geen minimum bepaalt tot beloop waarvan oppervlaktes onverhard moeten blijven. ...”*

*“... De voortuin is in werkelijkheid helemaal niet verhard: er is een terras met tegels, maar het grootste deel van de voortuin is zand. De "dolomietbedekking" in de zijtuin is eveneens waterdoorlaatbaar bij ontstentenis van een zich daaronder bevindend vochtwerend scherm. ...”*

## **2.   Motivering**

### **2.1     De watertoets**

*Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*Door het verharden van de voortuin kan geen schadelijk effect voor de waterhuishouding ontstaan voor zover de verharding met inbegrip van een eventuele onderfundering volledig waterdoorlatend is.*

*Het verharden van de volledige voortuin en de zijtuin is evenwel niet aanvaardbaar in relatie tot artikel 12 van het algemeen bouwreglement.*

...

### **2.3     De juridische toets**

*De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De aanvraag is in overeenstemming met de criteria van het gewestelijk RUP met betrekking tot woongebied.*

*De aanvraag moet voldoen aan het algemeen bouwreglement mbt tot Art. 12: Het verharden van oppervlaktes moet tot een minimum worden beperkt. De strikt noodzakelijke verhardingen moeten, waar mogelijk, als verharding met natuurlijke infiltratie of als waterdoorlatende verharding aangelegd worden.*

*Dit is hier niet het geval.*

...

Dat is de bestreden beslissing.

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

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

##### **A. Eerste middel**

##### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van artikel 4.3.1, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij betoogt dat het Algemeen Bouwreglement geen definitie bevat van de begrippen '*minimale verharding*' of '*strikt noodzakelijke verharding*' uit artikel 12 van het bouwreglement, zodat een beoordeling van de concrete feiten noodzakelijk is. De verzoekende partij meent dat de verwerende partij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite niet correct werden beoordeeld.

Met name steunt de verwerende partij louter op de hoeveelheid oppervlakte die verhard is, zonder toe te lichten waarom deze hoeveelheid verharding niet in overeenstemming kan zijn met artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement. Dit artikel legt geen minimaal te behouden onverharde oppervlakte op. Daarnaast werpt de verzoekende partij op dat in de bestreden beslissing geen rekening werd gehouden met haar argumentatie dat er in werkelijkheid geen sprake is van een volledige verharding van de voor- en zijtuin.

Tot slot benadrukt de verzoekende partij nog dat zij aangevoerd heeft dat gebruik werd gemaakt van waterdoorlatende verharding. Het tegendeel werd niet door de gemeentelijke omgevingsambtenaar of de verwerende partij vastgesteld, noch als een schending van artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement beschouwd.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij in de bestreden beslissing heeft vastgesteld dat de aanvraag inzake de verhardingen niet voldoet aan artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement. Zij verwijst naar de foto's in het aanvraagdossier waaruit blijkt dat de volledige voor- en zijtuin verhard is. Daarnaast gaat de verzoekende partij er foutief van uit dat er geen sprake is van verharding wanneer deze waterdoorlatend is. Elke steenachtige toevoeging op de bodem is een verharding. De voortuin bedekt met zand is bijgevolg ook een verharding. Artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement bepaalt evenmin dat alles mag verhard worden zolang het waterdoorlatend is. Integendeel laat artikel 12 enkel de strikt noodzakelijke verharding toe, waarbij deze zoveel mogelijk waterdoorlatend moet zijn. De verzoekende partij toont niet aan dat de voorziene verharding beperkt is tot het strikt noodzakelijke. Zij beperkt zich tot een argumentatie inzake de waterdoorlatendheid.

De verwerende partij besluit dat deze legaliteitsbelemmering op zich voldoende draagkrachtig is om een weigeringsbeslissing te verantwoorden.

3.

De verzoekende partij houdt in haar wederantwoordnota vol dat de voorwaarde in artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement dat het verharden van oppervlaktes tot een minimum moet beperkt worden niet impliceert dat een volledige verharding van de voor- en zijtuinstrook verboden is. Een volledige verharding kan verantwoord en strikt noodzakelijk zijn wanneer, zoals in voorliggend geval, de verharding in de zijtuinstrook volledig, en in de voortuinstrook grotendeels met natuurlijke infiltratie of als waterdoorlatend wordt aangelegd.

Tot slot meent de verzoekende partij dat zij niet moet bewijzen dat de verharding beperkt is tot het strikt noodzakelijke. De verwerende partij moet integendeel gemotiveerd aantonen of minstens aannemelijk maken dat de volledige verharding van de voor- en zijtuin niet verantwoord en niet strikt noodzakelijk is. Door louter te stellen dat een volledige verharding strijdt met artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement, schendt de verwerende partij de aangegeven bepalingen en beginselen.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De aanvraag betreft de functiewijziging van twee appartementen naar twee units voor verblijfsrecreatie.

Na de vaststelling dat de voortuin en zijtuin van de betrokken meergezinswoning volledig verhard zijn, weigert de verwerende partij met de bestreden beslissing de omgevingsvergunning aan de verzoekende partij omdat artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent bepaalt dat het verharden van oppervlaktes tot een minimum moet beperkt worden. Een tweede weigeringsmotief wordt gesteund op de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

2.

Uit artikel 4.3.1, §1 VCRO volgt dat een stedenbouwkundige vergunning moet geweigerd worden indien het project onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken. De vaststelling dat het aangevraagde strijdig is met stedenbouwkundige voorschriften, zonder dat daarvan geldig wordt afgeweken, volstaat om een vergunning te weigeren.

Voorschriften opgenomen in een stedenbouwkundige verordening, *in casu* het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, zijn overeenkomstig artikel 1.1.2, 13° VCRO te beschouwen als stedenbouwkundig voorschrift.

3.

Artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent bepaalt:

“ ...

*Het verharden van oppervlaktes moet tot een minimum beperkt worden. De strikt noodzakelijke verhardingen moeten waar mogelijk als verharding met natuurlijke infiltratie of als waterdoorlatende verharding aangelegd worden.*

...”

Uit artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement blijkt dat elke verharding tot een minimum beperkt moet worden, dat enkel strikt noodzakelijke verhardingen toelaatbaar zijn. Deze moeten waar mogelijk met natuurlijke infiltratie of als waterdoorlatende verharding moeten aangelegd worden.

De verzoekende partij meent dat de voor- en zijtuin niet volledig verhard werden omdat ze waterdoorlatend zijn. Hierbij vertrekt zij evenwel van een uitgangspunt dat indruist tegen de duidelijke voorschriften van artikel 12 van het Algemeen Bouwreglement. De verzoekende partij bevestigt zelf in haar betoog dat de betrokken oppervlaktes volledig met materialen bedekt zijn, en zulks blijkt ook uit de foto's bij de aanvraag. Het mogelijk waterdoorlatend karakter doet hieraan geen afbreuk. De verwerende partij kon aldus niet kennelijk onredelijk vaststellen dat de voor- en zijtuin volledig verhard werden. Daarnaast toont de verzoekende partij niet aan in welke mate de voorziene verhardingen strikt noodzakelijk zijn, zodat niet voldaan wordt aan de vereiste om slechts een minimale verharding te voorzien. De omstandigheid dat in het aangehaald artikel 12 geen minimale oppervlakte wordt aangeduid die onverhard moet blijven, houdt geen vrijgeleide in om de volledige oppervlakte zonder meer te verharden.

Door vast te stellen dat de voor- en zijtuin volledig verhard zijn, motiveert de verwerende partij impliciet maar zeker dat de verhardingen niet beperkt zijn tot het strikt noodzakelijke of het minimum. De verzoekende partij laat na aan te tonen dat de motivering van de verwerende partij foutief of kennelijk onredelijk is. Uit het voorgaande volgt tevens dat uit de bestreden beslissing afdoende blijkt waarom zij de argumentatie uit het beroepschrift van de verzoekende partij niet volgt.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

De strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, zoals vastgesteld onder de bespreking van het eerste middel, volstaat als een op zich staand dragend motief voor de verwerende partij om de aanvraag te weigeren.

De kritiek van de verzoekende partij op het andere weigeringsmotief inzake de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan, als kritiek op een overtollig motief, niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

Het tweede 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 bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 december 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH