

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 5 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0572
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0162-A

Verzoekende partij	mevrouw Jacqueline CROKAERT vertegenwoordigd door advocaat Joost BOSQUET met kantoor te 2650 Edegem, Mechelsesteenweg 326
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 6 november 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 7 september 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel van 17 mei 2017 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verbouwen van een meergezinswoning met 2 woongelegenheden en garages tot meergezinswoning met 3 woongelegenheden op de percelen gelegen te 1650 Beersel Beukenlandschap 1A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, perceelnummer 562d, 562g, 562h.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 8 januari 2019.

Advocaat Valerie DEBRUYCKERE *loco* advocaat Joost BOSQUET voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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

De verzoekende partij dient op 14 februari 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*gebouw met 2 appartementen en garages verbouwen tot 3 wooneenheden*” op de percelen gelegen te 1650 Beersel, Beukenlandschap 1A.

De aanvraag beoogt het verbouwen van een bestaande meergezinswoning met twee wooneenheden naar twee naast elkaar staande woningen, waarbij het huidige volume wordt uitgebreid aan de achterzijde van het gebouw. Een bestaand volume dat vijf garages omvat wordt binnen het bestaande volume omgevormd naar een derde woning.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 deels in woongebied (over een diepte van 50 meter) en deels in natuurgebied. Het aangevraagde situeert zich in woongebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nummer 4 ‘Uwenberg’ goedgekeurd op 25 februari 1980.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 29 maart 2017 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 17 mei 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 15 juni 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 augustus 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 5 september 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 7 september 2017 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij motiveert de beslissing onder meer als volgt:

“... ”

Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het is wel gelegen binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nr. 4 Uwenberg, goedgekeurd bij M.B. van 25 februari 1980. Het BPA maakt een onderscheid tussen de zone voor gebouwen in halfopen bebouwing (art. 10), de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11) en de zone voor gebouwen in zeer open bebouwing (art. 12), maar op het plan zijn de kleuren van de verschillende zones niet te onderscheiden. Artikel 12 is alleen van toepassing in woonparkgebieden volgens het gewestplan, dus in elk geval hier niet. Aangezien er op het BPA slechts 1 woning getekend staat binnen het aangeduide woonblokje dat de bestaande bebouwing omschrijft, wordt aangenomen dat artikel 11 van toepassing is op de bestaande woning. De tuin is bestemd als zone voor privé-tuinen bij open en zeer open bebouwing (artikel 14a, b en c). Volgende relevante stedenbouwkundige voorschriften zijn van kracht:

Artikel 11 Zone voor gebouwen in open bebouwing

Uitsluitend eengezinswoningen, alleenstaande of per twee gegroepeerd.

Artikel 14a Privé-tuinen bij half-open, open en zeer open bebouwing

Deze zones zijn bestemd voor de aanleg van privé-tuinen en om gebruikt te worden voor privé-doeleinden. Het optrekken van gebouwen is verboden, uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen. Deze bijgebouwen of aanbouwen mogen de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden.

Artikel 14b In privé-tuinen staande loodsen en schuren

De in de privé-tuinen bestaande loodsen mogen worden bewaard op voorwaarde dat hun bestemming ambachtelijk is en het gebouw het karakter van de streek geen schade berokkent.

De in privé-tuinen bestaande schuren kunnen omgevormd worden tot woningen a rato van één woonst per schuur, mits deze beantwoorden aan de eisen van art. 6 en op voorwaarde dat het habitus (gabariet, vorm en kleur) niet verandert.

Om een correcte toetsing van de aanvraag aan de voorschriften te kunnen doen, dient eerst onderzocht te worden of het garagegebouw vergund is, vervolgens kan de verbouwing en uitbreiding van de bestaande meergezinswoning beoordeeld worden en ten slotte kan de omvorming van de garage naar de 3de woning getoetst worden aan de stedenbouwkundige voorschriften.

c) Met betrekking tot de garages stelt de gemeente in de weigering dat de garageconstructie niet is opgenomen in het vergunningenregister als vergund geacht. Er zijn geen vergunningen gekend m.b.t. deze constructie en bij de aanvraag wordt dit ook niet aangetoond. De weergave van het gebouw op het BPA 'Uwenberg' betreft een bestaande toestand, maar hier kunnen geen rechten uit geput worden. Zonder tegenbewijzen veronderstelt de gemeente dat de garage een illegale, niet vergunde constructie betreft. De aanvrager tracht in het beroepschrift aan te tonen dat het gebouw wel degelijk als vergund moet beschouwd worden, op basis van volgende argumenten:

- het kadaster maakt reeds melding van dit bijgebouw vóór 7 maart 1977;*
- facturen die betrekking hebben op de realisatie van de garages in februari 1967;*
- de garages waren opgenomen binnen de bestaande kadasterplannen die als grondslag hebben gediend voor de bestaande juridische toestand zoals opgenomen op de gewestplannen zelf.*

Vooraf de bijgebrachte facturen en het inplantingsplan dat werd opgemaakt naar aanleiding van de bouw van de garages tonen voldoende aan dat het bijgebouw er al stond van 1967, dus zeker van vóór het gewestplan. Deze bewijzen geven aan dat de 2 garages na de knik in het gebouw werden gebouwd in aansluiting op een bestaande stal naast de woning. De stal werd blijkbaar later omgevormd tot de 3 andere garages. Er wordt nog opgemerkt dat de kadasterplannen geen basis vormden voor de gewestplannen, hiervoor werden de NGI-kaarten als onderlegger gebruikt. De kadasterkaarten vormden wel de basis voor de opmaak van het BPA (1978-1979). Tevens maakt het uittreksel van het kadaster waarnaar verwezen wordt, geen deel uit van het beroepsdossier, ondanks de vermelding ervan als een bijlage.

d) De verbouwing van de bestaande meergezinswoning naar 2 grondgebonden eengezinswoningen kan principieel aanvaard worden. Gezien het BPA alleen eengezinswoningen toelaat, komt de omvorming tegemoet aan de doelstelling van het BPA. Volgens artikel 11 kunnen er in de zone voor open bebouwing ook per 2 gegroepeerde woningen aanvaard worden.

De omvorming houdt echter ook een uitbreiding in binnen de zone voor privé-tuinen bij halfopen, open en zeer open bebouwing en dit is in strijd met het BPA. Uitbreidingen in deze zone kunnen onder de vorm van bijgebouwen en aanbouwen tegen de woning worden

toegestaan, voor zover ze de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden. Gezien de garages vervat zitten in een bijgebouw, aanleunend bij de woning en behorend tot de zone voor privé-tuinen, dienen zij ook mee verrekend te worden in de 20% van het woonoppervlak. Met betrekking tot de toegestaande oppervlakte van 20% wordt in het artikel 14a geen onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuw te bouwen uitbreidingen. Alleen bepalingen voor bijgebouwen van bestaande verkavelingen worden buiten beschouwing gelaten. De oppervlakte van het bestaande bijgebouw overschrijdt nu al de 20% van het grondoppervlak wonen zoals in het BPA is aangeduid. Dit betreft een bestaand vergund geacht bijgebouw en dient niet gereduceerd te worden, maar er kunnen geenszins bijkomende uitbreidingen aan de woning worden toegestaan.

De uitbreidingen achteraan de woningen vormen een essentieel onderdeel van de woningen. Het betreft 2x een uitbreiding van 6.15m bij 4.15m, of ongeveer de helft van de oppervlakte die in het ontwerp voorzien is als living. In functie van de leefbaarheid van de 2 woningen kunnen de uitbreidingen dan ook niet uit de vergunning gesloten worden. De overblijvende oppervlakte leefruimte zou niet meer in verhouding staan tot de rest van de woning. De voorgestelde verbouwing en uitbreiding van de meergezinswoning naar 2 grondgebonden woningen is bijgevolg in strijd met het BPA.

e) In toepassing van artikel 14b beoogt de aanvraag de omvorming van het garagebijgebouw naar 3de woning. Artikel 14b laat de omvorming van een bestaande schuur in privé-tuinen naar één woonst per schuur toe binnen het bestaande gabarit en onder bepaalde voorwaarden. Het BPA maakt in de bouw mogelijkheden een onderscheid tussen een bijgebouw en aanbouw, een loods, een schuur en een tuinhuisje. Het geeft echter geen definitie van deze verschillende soorten gebouwen, waardoor ze in hun gebruikelijke betekenis en in hun onderscheid tegenover elkaar moeten begrepen worden.

Het garagegebouw kan niet beschouwd worden als een schuur in de tuin. De aanvrager stelt dat schuren en garages vanuit ruimtelijk ordeningsinzicht als functie categorie identiek zijn aan elkaar, maar hiermee kan niet akkoord gegaan worden. Een schuur wordt doorgaans benoemd voor een heel eenvoudige tuinberging bij een woning of voor een eenvoudige opslagplaats, al dan niet open, bij een landbouwbedrijf. In elk geval wordt met een schuur geen geresidentiële aanhorigheid bij een woning bedoeld, minstens niet zoals een aanbouw bij een woning. Het garagebijgebouw is wel degelijk een residentiële bijgebouw. Het gebouw is wel niet geïsoleerd, maar het vormt toch één geheel met de woning. Het bijgebouw is afgewerkt met dezelfde materialen en kleur als de woning en de functie als garage is ook verbonden met en complementair aan de woonfunctie. Gelet op de verschillende soorten bijgebouwen die in het BPA voorkomen, valt het garagebijgebouw onder de categorie 'bijgebouwen of aanbouwen' (uit de motivatienota en het beroepschrift blijkt overigens dat de aanvrager het gebouw ook spontaan benoemd als bijgebouw en niet als schuur). Gezien het garagebijgebouw niet aanzien kan worden als een schuur, komt de omvorming van het gebouw naar een 3de woning niet in aanmerking voor vergunning.

Strikt genomen omvat de initiële aanvraag bovendien niet de omvorming van het bestaande gebouw maar de afbraak van een bestaand gebouw en nieuwbouw van een woning binnen het gabarit van het bestaande garagebijgebouw. In het BPA wordt wel de mogelijkheid gegeven om een bestaande schuur door omvorming een nieuwe residentiële functie te geven, maar dit mag niet herleid worden tot het opnieuw invullen van een aanwezig gabarit. Naar aanleiding van het beroep wordt de aanvraag aangepast van herbouw naar renovatie door aangepaste plannen met behoud van de bestaande buitenmuren van het garagebijgebouw. Los van de grondige wijziging van de aanvraag is het maar de vraag of dit realistisch is. Het bestaande gebouw beschikt door de 5 garagepoorten amper over een

voorgevel, de muren en het dak zijn niet geïsoleerd en omdat het bestaande gebouw achteraan te laag is voor een leefruimte, wordt de vloer lager aangezet. De noodzakelijke werken zijn zo omvangrijk dat ze neer zullen komen op herbouw.

De aanvrager motiveert de omvorming niet alleen vanuit de vooropgestelde bedoeling van het BPA, namelijk om residentiële bijgebouwen een residentiële hoofdfunctie te kunnen geven, de omvorming van de garages naar 3de woning wordt ook gemotiveerd vanuit de ligging van de garages in woongebied volgens het gewestplan. Binnen een BPA zijn de gewestplanvoorschriften echter niet doorslaggevend bij de beoordeling. Er kan uiteraard niet zomaar voorbij gegaan worden aan de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA, die een detaillering inhouden van het gewestplan, omdat de meer algemene voorschriften van het gewestplan gunstiger zouden zijn.

f) Er wordt ook nog opgemerkt dat er geen gebruik kan gemaakt worden van de basisrechten voor zonevreemde woningen. Deze basisrechten laten het verhogen van het aantal woongelegenen nooit toe. De regeling voor zonevreemde functiewijzigingen kan niet worden toegepast, aangezien het bestaande garagegebouw bouwtechnisch niet geschikt is voor de nieuwe functie en er ingrijpende werken noodzakelijk zijn. De woning zelf is dan weer niet zonevremd en het BPA voorziet wel uitbreidingsmogelijkheden, zij het onder bepaalde voorwaarden.

g) Naast de strijdigheid met het BPA zijn er ook nog ondergeschikte ruimtelijke opmerkingen op het ontwerp. Gezien meer bepaald het BPA geen bepalingen omvat met betrekking tot reliëfaanpassingen en verhardingen, dient de aanvraag voor dit aspect getoetst te worden aan de algemene beoordelingselementen van goede ruimtelijke ordening. Het perceel is vrij vlak tot aan de woning, maar aan de achterzijde daalt het reliëf aanzienlijk.

De uitbreiding aan de achterzijde van het hoofdgebouw en de aanleg van 3 terrassen bij 3 woningen aan deze zijde vergen aanzienlijke reliëfaanpassingen. Dit is niet wenselijk.

De bestaande bebouwing biedt mogelijkheden om het geheel om te vormen naar 2 grondgebonden woningen zonder grote reliëfaanpassingen aan de achterzijde, maar met een interne uitbreiding van één van beide woningen in de richting van het vergund geachte garagebijgebouw. Met behoud van 2 garages kan de parkeerbehoefte ook grotendeels in het bestaande gebouw opgevangen blijven, waardoor er veel minder bijkomende verharding nodig is dan nu wordt voorzien door het verdwijnen van de 5 garages en het inrichten van 2 nieuwe garages in het hoofdgebouw.

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

- de voorgestelde verbouwing en uitbreiding van de meergezinswoning naar 2 grondgebonden woningen is in strijd met het BPA; er kunnen achter de woning geen bijkomende uitbreidingen meer worden toegestaan;
- het garagegebouw kan niet beschouwd worden als een schuur in de tuin; bijgevolg komt de omvorming naar van het gebouw naar een 3de woning niet in aanmerking voor vergunning;
- de basisrechten voor zonevreemde woningen kunnen niet toegepast worden;
- de gevraagde reliëfaanpassingen zijn in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

...

Dit 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 de schending aan van het rechtszekerheidsbeginsel, van artikel 4.3.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel en “*minstens en in ondergeschikte orde*” de artikelen 10, 11, 14a en b) van het BPA Uwenberg.

De verzoekende partij licht het middel onder meer als volgt toe:

“ ...

1. Eerste middelonderdeel: Schending van het rechtszekerheidsbeginsel – schending materiële motiveringsplicht en zorgvuldigheidsbeginsel

... ”

Verwerende partij is net zoals de PSA op gebrekkige gronden van oordeel dat de huidige meergezinswoning gelegen is in de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11 BPA):

“Het BPA maakt een onderscheid tussen de zone voor gebouwen in halfopen bebouwing (art. 10), de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11) en de zone voor gebouwen in zeer open bebouwing (art. 12), maar op het plan zijn de kleuren van de verschillende zones niet te onderscheiden. Artikel 12 is alleen van toepassing in woonparkgebieden volgens het gewestplan, dus in elk geval hier niet. Aangezien er in het BPA slechts 1 woning getekend staat binnen het aangeduide woonblokje dat de bestaande bebouwing omschrijft, wordt aangenomen dat artikel 11 van toepassing is op de bestaande woning.”
(Eigen onderlijning)

Zoals de bestreden beslissing terecht stelt, zijn de kleuren van de verschillende zones op de kaart bij het BPA niet te onderscheiden (stuk 7). De zone waarin de meergezinswoning gelegen is, kan dan ook niet duidelijk worden afgeleid van de kaart bij het BPA. De stelling van verwerende partij als zou de meergezinswoning in de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11 BPA) liggen omdat er slechts 1 woning getekend zou zijn op de kaart, kan niet worden gevolgd.

Net zoals de kleuren van de verschillende zones moeilijk te onderscheiden zijn, is de afbakening van woningen binnen de verschillende zones ook niet duidelijk. Ook voor de betrokken meergezinswoning is door de arcering van de zone niet uit te sluiten dat het om twee woningen gaat. Het is uit de grafische voorschriften dan ook niet op te maken of er één woning dan wel twee gekoppelde woningen werden ingetekend. De motivering van verwerende partij om artikel 11 toe te passen is dan ook allesbehalve afdoende. Uw Raad heeft reeds geoordeeld dat wanneer er betwisting bestaat over de (gewest)planbestemming van een perceel, de vergunningverlenende overheid de volgens haar geldende (gewest)planbestemming des te zorgvuldiger dient te motiveren en op basis van bewijskrachtige documenten moet aantonen dat de feitelijke grondslag waarop zij de bestreden beslissing steunt, correct is. In casu ontbreekt deze bewijskrachtige motivatie

volledig. Het is evident dat voor een correcte en zorgvuldige toepassing van de beoordelingsbevoegdheid bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig art. 4.3.1 VCRO de correcte bestemming van het BPA op een rechtszekere wijze dient te worden vastgesteld, zonder dat er ter zake wordt gewerkt met hypothetische grondslagen.

Dit is eens te meer het geval nu het BPA in functie van het toepasselijke voorschrift ook geacht wordt bepaalde aspecten inzake goede ruimtelijke ordening in zich te dragen, en de ruimtelijke context te bepalen waarin de aanvraag aan de hand van de bestemmingsvoorschriften moet worden afgetoetst. De omstandigheid dat de bestreden beslissing vervolgens vermijdt de concrete toetsing van de aanvraag aan het bestemmingsvoorschrift van het BPA toe te passen, verhindert niet dat zulks binnen een zorgvuldig en wettig besluitvormingsproces had dienen te gebeuren.

12. Verzoekende partij heeft daarenboven tijdens de hoorzitting van 5 september 2017 een nota neergelegd waarin zij de betwisting aangaande de ligging in een welbepaald bestemmingsgebied van het BPA proactief heeft aangekaart:

“Het bouwperceel is anders dan het verslag van de PSA aangeeft niet gelegen in de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11) maar in de zone voor halfopen bebouwing (art. 10). Bij de goedkeuring van het BPA in 1980 was de constructie reeds gerealiseerd, en is het duidelijk dat de morfologie van het gebouw gewag maakt van een twee gekoppelde of een half open bebouwing. De voorschriften van het BPA zijn op dat vlak een bevestiging van de reeds gerealiseerde constructies op het bouwperceel.

Binnen de zone voor half open bebouwing (art. 10) is de realisatie van eengezinswoningen eventueel in groepsverband van twee tot hoogstens vijf toegelaten. De verbouwing van een gebouwencomplex tot drie gekoppelde ééngesinswoningen is derhalve volledig conform de bestemming van het BPA. De rechtsonzekerheid die de grafische voorschriften teweeg brengen kan niet in het nadeel van de aanvrager gelden. De bestaande toestand bij opmaak van het BPA is een meer betrouwbaar element voor indeling binnen een bepaalde bestemmingszone dan een deductie aangaande een vermoede intekening van één woning. Het is uit de grafische voorschriften niet op te maken of er één woning dan wel twee gekoppelde woningen werden ingetekend. Wij kunnen er echter niet van uitgaan dat de opmaker van het BPA een constructie met twee bestaande woningen in halfopen bouwstijl in een onaangepast bestemmingsvoorschrift heeft ondergebracht.”

Desondanks heeft verwerende partij nagelaten om te oordelen over de mogelijke toepasbaarheid van artikel 10 in plaats van artikel 11 van het BPA. Verwerende partij heeft zich beperkt tot een letterlijke en integrale overname van het verslag van de PSA. In het verslag van de PSA en de bestreden beslissing wordt enkel verantwoord waarom artikel 12 BPA niet van toepassing zou zijn, maar er wordt geen uitspraak gedaan over de mogelijke toepasbaarheid van artikel 11 BPA zoals terecht door verzoekende partij werd opgeworpen tijdens de hoorzitting. Evenmin wordt de verenigbaarheid van de aanvraag in functie van het bestemmingsvoorschrift in het BPA nagegaan.

Het is vaste rechtspraak van Uw Raad dat de vergunningverlenende overheid zich niet dient uit te spreken over alle opgeworpen middelen om te handelen in overeenstemming met de materiële motiveringsplicht. Uw Raad heeft echter recent geoordeeld dat de vergunningverlenende overheid niet kan volstaan met de letterlijke overname van het verslag van de PSA indien er tijdens de beroepsprocedure middelen worden opgeworpen die essentiële elementen van het verslag van de PSA in vraag stellen. Zo oordeelde Uw Raad in haar arrest van 17 januari 2017 :

“De Raad is van oordeel dat het letterlijk overnemen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet kan beschouwd worden als een zorgvuldige en redelijke handeling wanneer stukken worden bijgebracht door beroepers, i.e. verzoekende partijen, die de stellingen van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar weerleggen, minstens in vraag stellen.”

In casu betreft de toepassing van artikel 10 of artikel 11 BPA op de huidige meergezinswoning een determinerend aspect. Artikel 11 BPA laat immers uitsluitend eengezinswoningen toe die alleenstaand of per twee gegroepeerd zijn, terwijl artikel 10 BPA eengezinswoningen toelaat in groepsverband van twee tot vijf. Artikel 10 BPA laat dan ook de voorliggende aanvraag van drie eengezinswoningen toe.

Verwerende partij heeft dan ook het BPA Uwenberg, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginstelen van behoorlijk bestuur flagrant geschonden door ondanks de onduidelijke grafische voorschriften en ondanks het door verzoekende partij ontwikkelde verweer tijdens de hoorzitting, geen bijkomend onderzoek te doen naar de van toepassing zijnde zone en door zonder aanvulling het gebrekkig gemotiveerde verslag van de PSA over te nemen.

13. *In functie van de overweging van de bestreden beslissing dat de grafische voorschriften te deze niet toelaten om het bestemmingsvoorschrift dat ter verfijning van het gewestplan van toepassing is te bepalen, leidt ertoe dat het kwestieuze BPA in haar verordenende grafische voorschriften is aangetast door een schending van het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en als algemeen rechtsbeginsel met grondwettelijke waarde.*

Luidens art. 14 DROG en de corresponderende bepaling in de Stedenbouwwet dient het BPA zelf alle verplichte voorschriften te bevatten, precies omdat de betrokken eigenaars en omwonenden hun rechtspositie exact zouden kunnen inschatten. Zowel de schriftelijke stedenbouwkundige voorschriften als de grafische voorschriften hebben hierbij een verordenende waarde. De gedetailleerde bestemmingsvoorschriften dienen naast de aanduiding van de bestaande toestand, de aanduiding in te houden van de tracéwijzigingen van het verkeerswegennet en de voorschriften betreffende de plaatsing, grootte en welstand van de gebouwen, afsluitingen, alsmede die betreffende de binnenplaatsen en tuinen.

De voorschriften (zowel grafische en stedenbouwkundige) dienen voldoende toegankelijk en duidelijk te zijn. De voorschriften van het BPA dienen voldoende voorzienbaar en toegankelijk te zijn, opdat de rechtsonderhorige in redelijke mate kan vaststellen aan welke gedetailleerde voorschriften zijn aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning wordt onderworpen. Een BPA dat een dusdanige indeling in bestemmingsvoorschriften voor residentiële bebouwing voorziet binnen haar grafische voorschriften dat de aanvrager van ene stedenbouwkundige vergunning niet met de gepaste mate van rechtszekerheid de ligging binnen een bepaald bestemmingsgebied kan afleiden, schendt dit rechtszekerheidsbeginsel manifest.

Bovendien leidt dit tot de dubbelzinnige toestand binnen de bestreden beslissing waarbij de verenigbaarheid met het gewestplan, en de bestemmingsvoorschriften van dit gewestplan selectief worden aangehaald voor zover dit de vergunningsweigering kan ondersteunen. Zo wordt de volgende overweging voorzien, zonder dat de relevantie voor de aanvraag kan worden nagegaan:

“De voorliggende aanvraag is dan ook niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied. Het residentialiseren van het natuurgebied door het uitbreiden van een woning, de bouw van een terras en het aanbrengen van reliëfwijzigingen is in strijd met het natuurgebied.”

Los van de vaststelling dat deze bewering faalt in feite en naar recht (gelet op de concrete grafische voorschriften van het gewestplan en de afbakening van de bestemmingsgebieden), versterkt zij de vaststelling dat voor de beoordeling van de verenigbaarheid van diverse aspecten inzake goede ruimtelijke ordening zoals bouwdiepte

en uitbreidingsmogelijkheden, die normaliter in de gedetailleerde voorschriften van het BPA zin neergelegd, niet naar dergelijk BPA wordt verwezen. Deze dubbelzinnigheid is een regelrechte aanfluiting van het rechtszekerheidsbeginsel, en de rechtszekerheid die een BPA normaliter dient te bieden.

Het behoort dan ook dat Uw Raad ter vrijwaring van deze rechtszekerheid het BPA nr. 2 Uwenberg met toepassing van art. 159 Gec.G.W. buiten toepassing laat. Op dat ogenblik komt vast te staan dat de bestreden beslissing die van de bepalingen van voormeld BPA toepassing maakt door dezelfde onwettigheid is aangetast. In dat geval diende de aanvraag aan de hand van de voorschriften van het woongebied op het gewestplan te worden afgetoetst, en diende de mogelijkheid voor het realiseren van een derde of meer woongelegenheden aan de ter plaatse bruikbare en gangbare bebouwingsdichtheid als aspect van goede ruimtelijke ordening te worden afgetoetst.

2. Tweede middelonderdeel: schending van bepaalde voorschriften BPA, de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel en materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur

Dit middelonderdeel wordt geformuleerd voor het onwaarschijnlijke geval Uw Raad zou oordelen dat het BPA Uwenberg spijs de wettigheidstoets ex art. 159 Gec.G.W. op de voorliggende aanvraag van toepassing wordt geacht.

a. Schending artikel 14a BPA

14. Artikel 14a BPA Uwenberg stelt met betrekking tot de zone voor privé-tuinen bij halfopen, open en zeer open bebouwing:

“Deze zones zijn bestemd voor de aanleg van privé-tuinen en om gebruikt te worden voor privédoeleinden. Het optrekken van gebouwen is verboden, uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen. Deze bijgebouwen of aanbouwen mogen de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden.”

De bestreden beslissing stelt echter met betrekking tot de uitbreiding van het gebouw van de huidige meergezinswoning

“De omvorming houdt echter ook een uitbreiding in binnen de zone voor privé-tuinen bij halfopen, open en zeer open bebouwing en dit is in strijd met het BPA. Uitbreidingen in deze zone kunnen onder de vorm van bijgebouwen en aanbouwen tegen de woning worden toegestaan, voor zover ze de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden. Gezien de garages vervat zitten in een bijgebouw, aanleunend bij de woning en behorend tot de zone voor privé-tuinen, dienen zij ook mee verrekend te worden in de 20% van het woonoppervlak. Met betrekking tot de toegestane oppervlakte van 20% wordt in het artikel 14a geen onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuw te bouwen uitbreidingen. Alleen bepalingen voor bijgebouwen van bestaande verkavelingen worden buiten beschouwing gelaten. De oppervlakte van het bestaande bijgebouw overschrijdt nu al de 20% van het grondoppervlak wonen zoals in het BPA aangeduid. Dit betreft een bestaand vergund geacht bijgebouw en dient niet gereduceerd te worden, maar er kunnen geenszins bijkomende uitbreidingen aan de woning worden toegestaan.”

De redenering van verwerende partij is manifest strijdig met artikel 14a BPA. Er worden voorwaarden toegevoegd aan het artikel die er niet in vervat zijn. Het garagecomplex is immers geen woning in de zin van de VCRO, noch een woningbijgebouw dat ten dienste staat van de bewoning die zich in het hoofdgebouw afspeelt. Het garagecomplex wordt vandaag verhuurd aan individuele garagehouders voor de stalling van hun voertuig, en is geenszins accessoir aan de bewoning de slechts 2 wooneenheden telt (ter vgl. met vijf garages).

Overeenkomstig artikel 2 van de Vlaamse Wooncode is de bestaande woning dat deel van de constructie dat hoofdzakelijk bestemd is voor huisvesting van een gezin of alleenstaande, los van de andere gedeelten (zoals opslag, stallen, e.a.), die dergelijke functie niet onmiddellijk hebben. Uw Raad heeft dit reeds bevestigd naar aanleiding van een volumebeperking bij zonevreemde woningen waar de grens van 1.000 m³ voor herbouwen na de werken ook alleen kon slaan op de daadwerkelijke woning. Het voorschrift van artikel 14a BPA schrijft duidelijk de mogelijkheid voor tot het “optrekken” van gebouwen die aanleunen tegen de bestaande “woning”.

Er is dan ook geen enkele juridische grondslag voor handen voor de redenering waarbij deze uitbreiding van de woonoppervlakten van een woning reeds zou zijn opgebruikt door bestaande garages die bouwfysisch geen enkele koppeling hebben met de bestaande meergezinswoning die wordt omgevormd. De garages en de woning zijn intern niet verbonden, en het garagegebouw wordt afzonderlijk gebruikt van de woning. Zij kunnen derhalve niet worden beschouwd als een fysisch aansluitend woningbijgebouw. Zij dateren ook van vóór de goedkeuring van het BPA, terwijl er geen uitzonderingen worden voorgeschreven voor percelen waarop zich reeds bepaalde bijgebouwen zouden bevinden.

Mocht de opsteller van het BPA een absoluut plafond hebben willen voorzien waarin de bestaande gebouwen al vervat konden zitten, zou deze dit net zoals voor de bestaande verkavelingen die al van kracht waren op het ogenblik van de goedkeuring van het BPA hebben voorzien in de voorschriften van het BPA zelf. Bij gebrek aan overgangsbepaling ten aanzien van reeds aanwezige zogenaamde bijgebouwen of aanbouwen, dient een 20% volume-uitbreiding ten aanzien van de bestaande juridische toestand bij goedkeuring van het BPA te worden aanvaard. Gezien de garages in deze al meer dan een 20% uitbreiding inhielden kan het voorschrift ook niet geacht worden de bestaande situatie in dit geval te beschrijven. Een andere visie is strijdig met het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen rechtsbeginsel met grondwettelijke waarde. De normale werking in de tijd van het BPA indachtig, waarbij de terminologie “optrekken” in art. 14a verwijst naar nieuwbouw en uitbreiding, en het gebrek aan overgangsmaatregelen voor de bestaande bebouwing, is een uitbreiding van het bestaande woonvolume met 20% weldegelijk in overeenstemming met het BPA.

De drang om het woonoppervlak te beperken tot de bestaande bebouwing ter plaatse kan niet worden teruggeleid tot de bepalingen van het BPA. Ter zake schendt verwerende partij het bepaalde in art. 14a door te oordelen dat de uitbreidingsmogelijkheden van de bestaande meergezinswoning (gekoppelde half open ééngezinswoningen na verbouwing) worden beperkt. Op deze manier worden er voorwaarden toegevoegd aan het BPA die er niet in vervat zitten en handelt zij dus in strijd met het BPA Uwenberg.

b. Schending artikel 14b BPA

15. Artikel 14b BPA betreffende loodsen en schuren in privé-tuinen bepaalt:

“De in privé-tuinen bestaande schuren kunnen omgevormd worden tot woningen a rato van één woonst per schuur, mits beantwoorden aan de eisen van art. 6 en op ‘voorwaarde dat het habitus (gabarit, vorm en kleur) niet verandert.”

De bestreden beslissing stelt echter:

“Het garagegebouw kan niet beschouwd worden als een schuur in de tuin. De aanvrager stelt dat schuren en garages vanuit ruimtelijk ordeningsinzicht als functiecategorie identiek zijn aan elkaar, maar hiermee kan niet akkoord gegaan worden. Een schuur wordt doorgaans benoemd voor een heel eenvoudige tuinberging bij een woning of voor een eenvoudige opslagplaats, al dan niet open, bij een landbouwbedrijf. In elk geval wordt met een schuur geen geresidentialiseerde aanhorigheid bij een woning bedoeld, minstens niet zoals een aanbouw bij een woning. Het garagegebouw is wel degelijk een residentieel bijgebouw. Het gebouw is wel niet geïsoleerd, maar het vormt toch één geheel met

de woning. Het bijgebouw is afgewerkt met dezelfde materialen en kleur als de woning en de functie als garage is ook verbonden met en complementair aan de woonfunctie. Gelet op de verschillende soorten bijgebouwen die in het BPA voorkomen, valt het garagebijgebouw onder de categorie 'bijgebouwen of aanbouwen' (uit de motivatienota en het beroepschrift blijkt overigens dat de aanvrager het gebouw ook spontaan benoemd als bijgebouw en niet als schuur). Gezien het garagebijgebouw niet aanzien kan worden als een schuur, komt de omvorming van het gebouw naar een 3de woning niet in aanmerking voor vergunning. "

Opnieuw blijkt duidelijk dat verwerende partij het BPA niet rechtsgeldig toepast. Door "schuur" enkel de betekenis van een agrarisch bijgebouw te geven, terwijl het BPA geen uitdrukkelijke definitie bevat, miskent zij de draagwijdte van het bestemmingsvoorschrift. Het garagecomplex heeft inderdaad een residentiële nevenfunctie, zonder evenwel een residentieel bijgebouw uit te maken van de bestaande meergezinswoning.

Het begrip "schuur" wordt net zo min als "bijgebouw" en "aanbouw" gedefinieerd binnen het BPA. In tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, is er in het BPA geen sprake van een zorgvuldig met elkaar vergelijkbaar begrippenarsenaal waarbij de termen "bijgebouw", "aanbouw", "loods", "schuur" een onderscheiden en afgeleide betekenis hebben. Er is een constante overlapping afhankelijk van de context van het voorschrift. Gezien er evenmin voorbereidende werken van het BPA voor handen zijn is de spraakgebruikelijke betekenis de enige optie om het begrip "schuur" toe te passen. Een onderscheid tussen de onderscheiden termen is bij gebrek aan definitie en ratio legis in functie van voorbereidende werken een willekeurige invulling van het begrippenarsenaal. Zo wordt voor loods verwezen naar de omvorming naar een ambachtelijk gebruik, en wordt er gesproken van "schuren" in een algemene betekenis als eenvoudig gebouw bestemd voor opslag.

Een "schuur" dient daarbij in zijn spraakgebruikelijke betekenis en volgens Van Dale woordenboek te worden begrepen als "een eenvoudig gebouw dat dienst doet als een bergplaats". In de zin van een gebouw dat bij een bestaand woongebouw is opgetrokken (maar bouwfysisch afsplitsbaar is) dient het garagecomplex gelijk te worden gesteld aan een schuur in de zin van art. 14b BPA. De omvorming van voormalige bijgebouwen tot één afzonderlijke ééngezinswoning per bijgebouw is uitdrukkelijk voorzien in het BPA (cfr. art. 14.b.) binnen de privé-tuinen.

De invulling van het begrip schuur kan dan ook niet willekeurig gebeuren, maar enkel in functie van bestaande bijgebouwen binnen de privé tuinzone, waarvoor het BPA de omvorming tot ééngezinswoningen als verfijning van het woongebied op het gewestplan niet wenste uit te sluiten.

16. Daarnaast bepaalt de bestreden beslissing ook:

"In het BPA wordt wel de mogelijkheid gegeven om een bestaande schuur door omvorming een nieuwe residentiële functie te geven, maar dit mag niet herleid worden tot het opnieuw invullen van een aanwezig gabarit. Naar aanleiding van het beroep wordt de aanvraag aangepast van herbouw naar renovatie door aangepaste plannen met behoud van de bestaande buitenmuren van het garagebijgebouw. Los van de grondige wijziging van de aanvraag is het maar de vraag of dit realistisch is. Het bestaande gebouw beschikt door de 5 garagepoorten amper over een voorgevel, de muren en het dak zijn niet geïsoleerd en omdat het bestaande gebouw achteraan te laag is voor een leefruimte, wordt de vloer lager aangezet. De noodzakelijke werken zijn zo omvangrijk dat ze neer zullen komen op herbouw."

Opnieuw interpreteert verwerende partij het BPA op een strijdige wijze. Het BPA stelt dat bestaande schuren kunnen omgevormd worden tot woningen. Verwerende partij heeft geen enkel reden om enkel "verbouwen" toe te laten en niet "herbouwen". Zowel "verbouwen" als "herbouwen" kunnen immers als omvormen worden beschouwd. Artikel 14b BPA verbiedt op geen enkele wijze dat de schuur zou worden herbouwd tot een woning. Voornoemd artikel specificeert nergens dat de omvorming op een bepaalde manier

zou dienen te gebeuren. De beperkende opvatting waarbij het vervangen van het volume binnen hetzelfde gabarit ontoelaatbaar zou zijn, kent geen juridische grondslag.

Verzoekende partij benadrukt overigens dat er geen sprake is van de aanpassing van de aanvraag, doch enkel van een foutieve lezing van de initiële aanvraag zoals verduidelijkt door de beschrijvende nota.

De bestreden beslissing is dan ook manifest strijdig met het BPA Uwenberg.

c. Geen rechtsgeldige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening – schending materiële motiveringsplicht en zorgvuldigheidsbeginsel

17. De bestreden beslissing stelt met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening:

“Naast de strijdigheid met het BPA zijn er ook nog ondergeschikte ruimtelijke opmerkingen op het ontwerp. Gezien meer bepaald het BPA geen bepalingen omvat met betrekking tot reliëfaanpassingen en verhardingen, dient de aanvraag voor dit aspect getoetst te worden aan de algemene beoordelingselementen van goede ruimtelijke ordening. Het perceel is vrij vlak tot aan de woning, maar aan de achterzijde daalt het reliëf aanzienlijk.

De uitbreiding aan de achterzijde van het hoofdgebouw en de aanleg van 3 terrassen bij 3 woningen aan deze zijde vergen aanzienlijke reliëfaanpassingen. Dit is niet wenselijk.”

(Eigen onderlijning)

Bij het verlenen van de vergunning en het oordeel betreffende de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening beschikt de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent echter niet dat de vergunningverlenende overheid niet dient te motiveren waarom een aanvraag al dan niet strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. De materiële motiveringsplicht vereist dat de motieven juridisch relevant zijn en een correcte wettelijke basis hebben, een juiste toepassing maken van die basis en draagkrachtig zijn voor de getroffen beslissing. De enkele vermelding dat de uitbreiding aanzienlijke reliëfaanpassingen zou vergen en dat dit niet wenselijk is, kunnen niet volstaan om de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening vast te stellen. Een dergelijke motivering voldoet niet aan de eisen van een concrete en draagkrachtige toetsing aan de relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening ter plaatse.

Er wordt niet aangegeven waarom dergelijke beperkte reliëfwijziging een trendbreuk zou inhouden met achterliggende beukenlandschap of de ruimtelijke kwaliteit ten aanzien van de huidige bestaande toestand zou verslechteren. De terrassen en beperkte uitbreiding maken gebruik van het sterk afhellend terreinprofiel, zonder in te grijpen binnen het aanpalende natuurgebied. De groen/terreinindex blijft bijzonder in evenwicht en de ruimtelijke draagkracht binnen een verfijnd woongebied wordt door geen enkel concreet element aangetast. De kenmerkende aspecten van het typische landschap achteraan de woning worden niet verstoord. Dit werd door de verzoekende partij ook met zoveel woorden aangevoerd in de beschrijvende nota bij de aanvraag en de nota die naar aanleiding van de hoorzitting werd neergelegd.

Uit het geheel van de besluitvorming kan niet worden afgeleid waarom de Deputatie i) tot de conclusie komt dat een reliëfwijziging niet besloten ligt in de voorschriften van het BPA, nu hierin de afbakening van de bestemmingsgebieden met bijhorende bouwdiepte behoort te liggen; ii) de reliëfwijziging als onaanvaardbaar acht gegeven de argumentatie die door verzoekende partij naar aanleiding van de hoorzitting naar voor werd gebracht.

Het is vaststaande rechtspraak van Uw Raad dat een loutere standaardformulering geen afdoende en concrete motivering is. Een summiere, niet afdoende concrete weergave van de in de omgeving bestaande toestand getuigt niet van een zorgvuldige feitenvinding en

laat niet toe om te beoordelen of de aanvraag wel met de goede ruimtelijke ordening verenigbaar is.

Met betrekking tot aanmerkelijke reliëfwijzigingen heeft Uw Raad reeds geoordeeld dat het onderzoek naar het aanmerkelijk karakter van de reliëfwijziging en de vraag of de aard of de functie van het terrein waarop de reliëfwijziging zal plaatsvinden al dan niet worden gewijzigd, in concreto en op gemotiveerde wijze dient te gebeuren. Uw Raad moet kunnen nagaan of bij het nemen van de beslissing werd uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing kan komen. Deze motieven moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid die beslissing heeft genomen. Uw Raad kan immers enkel rekening houden met de motieven die zijn opgenomen in de bestreden beslissing. Wanneer blijkt dat in het bestreden besluit geen enkele motivering is terug te vinden die betrekking heeft op de reliëfwijziging zoals in casu, wordt de materiële motiveringsplicht dan ook geschonden.

De stelling van verwerende partij dat de aanvraag strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening wordt dan ook niet afdoende gemotiveerd. De bestreden beslissing is dan ook strijdig met het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

...

De verwerende partij repliceert:

“..."

Verwerende partij betwist vooreerst de ontvankelijkheid van dit eerste middelonderdeel.

De aanvraag wordt o.a. geweigerd o.w.v. strijdigheid met het BPA, m.n. artikel 14a van het BPA, dat bepaalt onder welke voorwaarden bijgebouwen of aanbouwen vergund kunnen worden:

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

- de voorgestelde verbouwing en uitbreiding van de meergezinswoning naar 2 grondgebonden woningen is in strijd met het BPA; er kunnen achter de woning geen bijkomende uitbreidingen meer worden toegestaan;”

De bestreden beslissing stelt dus dat geen bijkomende uitbreidingen meer kunnen worden toegestaan o.w.v. strijdigheid met artikel 14a van het BPA, dat het volgende bepaalt:

“Deze zones (privé-tuinen bij half-open, open en zeer open bebouwing) zijn bestemd voor de aanleg van privé-tuinen en om gebruikt te worden voor privé-doeleinden.

Het optrekken van gebouwen is verboden, uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen.

Deze bijgebouwen of aanbouwen mogen 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden.”

Overeenkomstig artikel 14a BPA is het in regel verboden om in zones voor privétuinen (bij half-open, open en zeer open bebouwing) gebouwen op te trekken. Er wordt echter een uitzondering gemaakt voor gebouwen die tegen de woning leunen. De oppervlakte van de bijgebouwen of aanbouwen die volgens deze uitzonderingsregel kunnen worden opgetrokken, dienen in ieder geval te worden beperkt tot 20% van het woonoppervlak van de woning. Aangezien het hier gaat om een uitzonderingsregel op de algemene regel die gebouwen in zones voor privétuinen verbiedt, dient men de laatste alinea van artikel 14a van het BPA, beperkend te interpreteren.

Het toepassingsgebied van artikel 14a BPA is geenszins beperkt tot de woningen bedoeld in artikel 11 BPA. Artikel 14a BPA is van toepassing op privétuinen bij half-open, open en zeer open bebouwing. De bepalingen van artikel 14a BPA zijn m.a.w. evengoed van toepassing op aanvragen die binnen het toepassingsgebied vallen van artikel 10 BPA, voor zover het gaat over half-open, open en zeer open bebouwing.

Het artikel is dus in ieder geval van toepassing op twee van de drie woningen die het voorwerp uitmaken van de voorliggende aanvraag, ongeacht of artikel 10 of 11 van het BPA moet worden toegepast op de voorliggende aanvraag. De middelste woning, is te beschouwen als een woning in gesloten verband. Op die woning is artikel 14a BPA dus niet van toepassing. Op de andere gekoppelde ééngezinswoning is artikel 14a BPA wel van toepassing. De uitbreiding van deze woningen is dus alleszins niet vergunbaar. O.w.v. de leefbaarheid van de woning, kan de aanvraag evenmin vergund worden zonder deze uitbreiding. De overblijvende oppervlakte leefruimte zou immers niet meer in verhouding staan tot de rest van de woning.

Ongeacht of de aanvraag dus wordt beoordeeld met toepassing van artikel 10 of artikel 11 BPA, blijft het eerste weigeringsmotief overeind. Dat drie eengezinswoningen in principe kunnen worden vergund onder toepassing van artikel 10 BPA, neemt nl. niet weg dat artikel 14a BPA van toepassing is op de woningen in half-open verband. Bijgevolg zijn de uitbreidingen bij de twee eengezinswoningen die ontstaan t.g.v. de omvorming van de bestaande meergezinswoning, niet vergunbaar o.w.v. van de huidige garages en dit ongeacht of artikel 10 of 11 BPA moet worden toegepast. Met de garages moet immers rekening worden gehouden voor de berekening van de 20% regel bedoeld in artikel 14a BPA, zoals verzoeker ook in het tweede middelonderdeel verder zal aantonen. Dit alles blijkt duidelijk uit de motivering van de bestreden beslissing:

“d) ... De omvorming houdt echter ook een uitbreiding in binnen de zone voor privé-tuinen bij halfopen, open en zeer open bebouwing en dit is in strijd met het BPA. Uitbreidingen in deze zone kunnen onder de vorm van bijgebouwen en aanbouwen tegen de woning worden toegestaan, voor zover ze de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden. Gezien de garages vervat zitten in een bijgebouw, aanleunend bij de woning en behorend tot de zone voor privé-tuinen, dienen zij ook mee verrekend te worden in de 20% van het woonoppervlak. Met betrekking tot de toegestane oppervlakte van 20% wordt in het artikel 14a geen onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuw te bouwen uitbreidingen. Alleen bepalingen voor bijgebouwen van bestaande verkavelingen worden buiten beschouwing gelaten. De oppervlakte van het bestaande bijgebouw overschrijdt nu al de 20% van het grondoppervlak wonen zoals in het BPA is aangeduid. Dit betreft een bestaand vergund geacht bijgebouw en dient niet gereduceerd te worden, maar er kunnen geenszins bijkomende uitbreidingen aan de woning worden toegestaan.

De uitbreidingen achteraan de woningen vormen een essentieel onderdeel van de woningen. Het betreft 2x een uitbreiding van 6.15m bij 4.15m, of ongeveer de helft van de oppervlakte die in het ontwerp voorzien is als living. In functie van de leefbaarheid van de 2 woningen kunnen de uitbreidingen dan ook niet uit de vergunning gesloten worden. De overblijvende oppervlakte leefruimte zou niet meer in verhouding staan tot de rest van de woning. De voorgestelde verbouwing en uitbreiding van de meergezinswoning naar 2 grondgebonden woningen is bijgevolg in strijd met het BPA.”

De beoordeling van de vergunning in het kader van artikel 10 BPA ipv artikel 11 BPA, doet dus niets af aan het gegeven dat de uitbreidingen bij de twee eengezinswoningen zoals voorgesteld in de aanvraag, niet vergunbaar zijn. Aangezien de toepassing van artikel 10 BPA ipv artikel 11 BPA, geen verschil maakt in de uiteindelijke beoordeling van de aanvraag, heeft verzoeker geen belang bij het opwerpen van deze kritiek. Om die reden dient het eerste middelonderdeel als onontvankelijk te worden afgewezen bij gebrek aan belang.

Minstens is het eerste middelonderdeel ongegrond.

Door de onduidelijke inkleuring van het BPA, heeft de deputatie zich gesteund op de overige beschikbare gegevens om te bepalen welke bestemmingsvoorschriften van toepassing zijn. Op het grafisch plan bij het BPA is te zien dat de huidige meergezinswoning ingetekend staat als 1 woning. Volgens verzoeker is het door de arcering niet duidelijk of het gaat om 1 of 2 woningen. Deze kritiek kan echter niet worden bijgetreden. De arcering is zeer licht aangebracht en verhindert niet dat hier duidelijk 1 woning ingetekend staat. Verwerende partij wijst er overigens nog op dat ook de door de PSA bijgevoegde plannen (deel II, 2 van het administratief dossier) er op wijzen dat er slechts sprake is van 1 woning. Volledig ondergeschikt dient er ook nog op gewezen te worden dat zelfs op de foto's van de bestaande woning te zien is dat het gebouw geconcipieerd is als 1 woning. O.b.v. deze gegevens kan niet worden betwist dat artikel 11 van toepassing is op de voorliggende aanvraag.

De deputatie heeft bij de voorbereiding van de bestreden beslissing rekening gehouden met alle beschikbare gegevens die zij tegen elkaar heeft afgewogen. De deputatie heeft alle feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk vergaard, geïnventariseerd en gecontroleerd zodat ze met kennis van zaken en in alle redelijkheid tot de bestreden beslissing kon komen.

Uit het bestreden besluit zelf blijkt dat de beslissing gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. De deputatie heeft dan ook in alle redelijkheid geoordeeld dat voorliggende aanvraag niet vergunbaar is. De motieven van de bestreden beslissing zijn bovendien duidelijk, concreet, nauwkeurig, pertinent (ter zake doend), waarachtig en bewezen door stukken uit het administratief dossier. De beslissing is geenszins gemotiveerd door een loutere stijlformule, ze is inhoudelijk onderbouwd door deugdelijke motieven. De juridische en feitelijke motieven dragen de beslissing in alle redelijkheid. Bovendien is de motivering opgenomen in de bestreden beslissing zelf. Verwerende partij verwijst hiervoor naar paragraaf 5.7. 'beoordeling', paragraaf b) van de bestreden beslissing:

"b) ...

Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het is wel gelegen binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nr. 4 Uwenberg, goedgekeurd bij M.B. van 25 februari 1980. Het BPA maakt een onderscheid tussen de zone voor gebouwen in halfopen bebouwing (art. 10), de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11) en de zone voor gebouwen in zeer open bebouwing (art. 12), maar op het plan zijn de kleuren van de verschillende zones niet te onderscheiden. Artikel 12 is alleen van toepassing in woonparkgebieden volgens het gewestplan, dus in elk geval hier niet. Aangezien er op het BPA slechts 1 woning getekend staat binnen het aangeduide woonblokje dat de bestaande bebouwing omschrijft, wordt aangenomen dat artikel 11 van toepassing is op de bestaande woning. De tuin is bestemd als zone voor privé-tuinen bij open en zeer open bebouwing (artikel 14a, b en c)."

Er dient dan ook te worden vastgesteld dat de aangevoerde bepalingen en beginselen niet geschonden zijn.

Het eerste middelonderdeel is onontvankelijk, minstens dient het als ongegrond te worden afgewezen.

...

** **M.b.t. de vermeende schending van artikel 14a BPA***

Verzoeker voert vooreerst aan dat artikel 14a BPA zou zijn geschonden doordat de bestreden beslissing oordeelt dat de uitbreidingsmogelijkheden van de huidige meergezinswoning (gekoppelde ééngezinswoningen na verbouwing), beperkt zijn. Verzoekende partij is van oordeel dat er geen bouwfysische koppeling is tussen de woningen en de bestaande garages, zodat de garages niet mee in aanmerking moeten genomen worden voor de berekening van de 20% - regel bedoeld in artikel 14a BPA. Bovendien meent verzoeker dat deze 20% - regel enkel geldt voor nieuw te bouwen bijgebouwen en aanbouwen. Bestaande gebouwen zouden volgens verzoeker dus niet in aanmerking moeten genomen worden voor de berekening van de 20% - regel.

Dit standpunt kan echter niet worden bijgetreden.

Artikel 14a BPA, bepaalt het volgende:

*“Deze zones (privé-tuinen bij half-open, open en zeer open bebouwing) zijn bestemd voor de aanleg van privé-tuinen en om gebruikt te worden voor privé-doeleinden.
Het optrekken van gebouwen is verboden, uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen.
Deze bijgebouwen of aanbouwen mogen 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden.”*

De bestaande garageboxen zijn gelegen in een zone voor privé-tuinen en leunen aan tegen de bestaande woning. De garageboxen vallen derhalve onder het toepassingsgebied van artikel 14a van het BPA, en dienen mee gerekend te worden voor de berekening van de 20% van het woonoppervlak van de woning. Uit artikel 14a BPA blijkt immers nergens dat er een bouwfysische verbinding moet zijn tussen de aanbouw of het bijgebouw en de woning. Laat staan dat duidelijk is wat moet worden begrepen onder ‘een bouwfysische verbinding’. De tekst van het BPA is duidelijk: het gaat over een bijgebouw of aanbouw die tegen een woning leunt. Verzoekende partij geeft met haar interpretatie een invulling aan artikel 14a BPA die geen enkele steun vindt in het artikel zelf. De kritiek van de verzoeker is dan ook ongegrond.

Verzoeker heeft er overigens geen belang bij om te stellen dat er sprake moet zijn van een bouwfysische verbinding. In regel is het immers verboden om gebouwen op te trekken, behalve in voormeld geval waarin bijgebouwen of aanbouwen tegen de woning leunen én voor zover zij 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden. Door te stellen dat er sprake moet zijn van een bouwfysische verbinding, voegt verzoeker een bijkomende vereiste toe aan de uitzonderingsregel verstrengt. Verzoeker heeft er geen belang bij om deze uitzonderingsregel te verstrengen, wat immers in haar nadeel is. Verwerende partij is dan ook van oordeel dat verzoekende partij geen belang heeft bij het aanvoeren van deze kritiek.

Het standpunt van de verzoekende partij dat de toepassing van deze regel beperkt is tot nieuw te bouwen bijgebouwen of aanbouwen, kan evenmin worden bijgetreden. In tegenstelling tot wat verzoeker voorhoudt, is een nieuwe regel bij gebrek aan een overgangsmaatregel, onmiddellijk van toepassing op alle situaties die voldoen aan de bepalingen van de betrokken regel. De regeling bedoeld in artikel 14a BPA is dus ook van toepassing op bestaande aanbouwen en bijgebouwen. De garageboxen dienen bijgevolg mee in aanmerking genomen te worden voor de 20%-regel bedoeld in artikel 14a BPA. Vermits de garageboxen alleen al meer dan 20% van het woonoppervlak van de woning, kunnen de uitbreidingen bij de twee woningen niet vergund worden.

Het bestreden besluit zelf is op dit punt gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. De deputatie heeft dan ook in alle redelijkheid geoordeeld dat voorliggende aanvraag niet vergunbaar is. De motieven van de bestreden beslissing zijn

bovendien duidelijk, concreet, nauwkeurig, pertinent (ter zake doend), waarachtig en bewezen door stukken uit het administratief dossier. De beslissing is geenszins gemotiveerd door een loutere stijlformule, ze is inhoudelijk onderbouwd door deugdelijke motieven. De juridische en feitelijke motieven dragen de beslissing in alle redelijkheid. Bovendien is de motivering opgenomen in de bestreden beslissing zelf.

*** M.b.t. de vermeende schending van artikel 14b BPA**

Verzoeker argumenteert dat artikel 14b BPA is geschonden doordat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de garageboxen niet als schuur kunnen beschouwd worden. Bovendien zou de bestreden beslissing foutief argumenteren dat enkel het verbouwen van schuur tot woning is toegelaten en niet het herbouwen van schuur tot woning.

Deze kritiek kan echter niet worden bijgetreden.

Artikel 14b BPA, bepaalt het volgende:

“Artikel 14b In privé-tuinen staande loodsen en schuren

De in de privé-tuinen staande loodsen mogen worden bewaard op voorwaarde dat hun bestemming ambachtelijk is en het gebouw het karakter van de streek geen schade berokkent.

De in privé-tuinen staande schuren kunnen omgevormd worden tot woning a rato van één woonst per schuur, mits deze beantwoorden aan de eisen van art. 6 en op voorwaarde dat het habitus (gabariet, vorm en kleur) niet verandert.”

In de bestreden beslissing wordt het volgende gesteld over de vraag of de garageboxen kunnen gekwalificeerd worden als ‘schuur’:

‘Het garagegebouw kan niet beschouwd worden als een schuur in de tuin. De aanvrager stelt dat schuren en garages vanuit ruimtelijk ordeningsinzicht als functiecategorie identiek zijn aan elkaar, maar hiermee kan niet akkoord gegaan worden. Een schuur wordt doorgaans benoemd voor een heel eenvoudige tuinberging bij een woning of voor een eenvoudige opslagplaats, al dan niet open, bij een landbouwbedrijf. In elk geval wordt met een schuur geen geresidentiële aanhorigheid bij een woning bedoeld, minstens niet zoals een aanbouw bij een woning.’

Volgens de invulling van de deputatie is een schuur bij een woning m.a.w. een heel eenvoudige tuinberging. Zoals verzoekende partij terecht stelt, is de term ‘schuur’ echter niet gedefinieerd in het BPA en dient te worden terug gegrepen naar de spraakgebruikelijke betekenis. Volgens verzoeker definieert Van Dale ‘schuur’ als ‘een eenvoudig gebouw dat dienst doet als bergplaats’. Verwerende partij vindt in Van Dale echter de volgende definitie van het begrip ‘schuur’:

“1) bij een woning behorende kleine loods die als bergplaats gebruikt wordt, m.n. eenvoudig, oorspr. houten gebouw zonder verdieping, uit vier wanden en een dak bestaande en inwendig niet of weinig betimmerd, dat tot bergplaats dient, op boerderijen tot berging van gewassen en landbouwgereedschappen.”

In elk geval wordt met een schuur geen geresidentiële aanhorigheid bij een woning bedoeld, minstens niet zoals een aanbouw bij een woning. Het garagebijgebouw is wel degelijk een residentiële bijgebouw. Het gebouw is weliswaar niet geïsoleerd, maar het vormt toch één geheel met de woning. Het bijgebouw is afgewerkt met dezelfde materialen en kleur als de woning en de functie als garage is ook verbonden met en complementair aan de woonfunctie.

Gelet op de verschillende soorten bijgebouwen die in het BPA voorkomen, dienen de garageboxen onder de categorie ‘bijgebouwen of aanbouwen’ te worden beschouwd. Uit

de motivatienota en het beroepschrift blijkt overigens dat de aanvrager het gebouw ook spontaan benoemd als bijgebouw en niet als schuur. Gezien het garagebijgebouw niet aanzien kan worden als schuur, komt de omvorming van het gebouw naar een 3de woning niet in aanmerking voor vergunning.

Om die reden is de hele discussie of de omvorming nu te beschouwen is als een verbouwing of een herbouw, niet relevant voor de vraag naar de vergunbaarheid van de aanvraag. De kritiek van verzoekende partij dient op dit punt dan ook als onontvankelijk te worden afgewezen.

Het bestreden besluit zelf blijkt ook op dit punt gedragen te worden door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. De deputatie heeft dan ook in alle redelijkheid geoordeeld dat voorliggende aanvraag niet vergunbaar is. De motieven van de bestreden beslissing zijn bovendien duidelijk, concreet, nauwkeurig, pertinent (ter zake doend), waarachtig en bewezen door stukken uit het administratief dossier. De beslissing is geenszins gemotiveerd door een loutere stijlformule, ze is inhoudelijk onderbouwd door deugdelijke motieven. De juridische en feitelijke motieven dragen de beslissing in alle redelijkheid. Bovendien is de motivering opgenomen in de bestreden beslissing zelf.

*** M.b.t. de kritiek dat de bestreden beslissing de aanvraag niet rechtsgeldig heeft getoetst aan de goede ruimtelijke ordening.**

Zoals blijkt uit wat hiervoor reeds werd uiteengezet, kon de aanvraag niet vergund worden wegens strijdigheid met de bestemmingsbepalingen van het BPA. De strijdigheid met de van toepassing zijnde bestemmingsvoorschriften, volstaat op zich om de aanvraag te weigeren.

De kritiek die verzoekende partij uiteenzet m.b.t. de toets van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening, betreft bijgevolg kritiek op een overtollig motief. Kritiek op een overtollig, bijkomend motief, zelfs indien die kritiek gegrond zou zijn, kan geenszins leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing en dient dus als onontvankelijk te worden afgewezen. (RvVb arrest nr. A/2013/0520 van 3 september 2013; R.v.St. nr. 212.904 van 3 mei 2011; RvVb, arrest nr. RvVb/A/1516/0362 van 15 december 2015)

De aangevoerde bepalingen en beginselen werden niet geschonden.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

...

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

1. Eerste middelonderdeel

i. Ontvankelijkheid eerste middelonderdeel

...

6. De exceptie van onontvankelijkheid die verwerende partij inroept tegen het eerste middelonderdeel van het eerste middel hangt samen met de foutieve draagwijdte die verwerende partij toekent aan art. 14a BPA Uwenberg. Zoals verzoekende partij in het tweede middelonderdeel van haar eerste middel uiteenzet, stelt verwerende partij ten onrechte dat de maximale oppervlakte van 20% zou zijn overschreden door de aanvraag. In tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, kunnen de garageboxen die reeds

bestonden voor de invoering van het BPA Uwenberg niet in rekening worden gebracht bij de bepaling van de maximaal in te nemen oppervlakte. Hiervoor verwijst verzoekende partij naar haar uiteenzetting bij het tweede middelonderdeel.

Aangezien in tegenstelling tot wat verwerende partij beweert de aanvraag dus niet strijdig is met art. 14a BPA Uwenberg, heeft verzoekende partij er wel degelijk belang bij om de exceptie van onwettigheid en de toepassing van art. 159 Gec. GW op te werpen. Verwerende partij gaat er daarnaast aan voorbij dat de toepassing van artikel 10 of 11 BPA Uwenberg op de huidige meergezinswoning in casu een determinerend aspect is. Art. 11 BPA Uwenberg laat immers uitsluitend éengezinswoningen toe die alleenstaand of per twee gegroepeerd zijn, terwijl art. 10 BPA Uwenberg eengezinswoningen toelaat in groepsverband van twee tot vijf. Art. 10 BPA Uwenberg laat dan ook de voorliggende aanvraag van drie eengezinswoningen toe.

Gelet op de manifeste rechtsonzekerheid die het BPA Uwenberg tot gevolg heeft en het determinerend aspect van de toepasselijke bestemmingsvoorschriften voor de aanvraag van verzoekende partij, heeft verzoekende partij dan ook belang om de exceptie van onwettigheid op te werpen.

Het rechtszekerheidsbeginsel is overigens een algemeen rechtsbeginsel met grondwettelijke waarde, zodat het de openbare orde raakt. Uw Raad zal de fundamentele rechtsonzekerheid betreffende de essentie van een BPA (te weten welk bestemmingsvoorschrift van toepassing is) desgevallend ambtshalve dienen op te werpen, en het kwestieuze BPA met toepassing van art. 159 Gec.G.W. buiten toepassing dienen te laten.

Het eerste middelonderdeel is dan ook ontvankelijk.

ii. Eerste middelonderdeel is gegrond

...

8. Uw Raad zal bij nazicht van de grafische voorschriften van het BPA Uwenberg enkel kunnen vaststellen dat het onmogelijk is om met volledige zekerheid te bepalen of er sprake is van één of twee woningen en dat onmogelijk met volledige zekerheid kan worden bepaald welke bestemming het hoofdgebouw heeft.

Zoals verzoekende partij reeds heeft uiteengezet in haar verzoekschrift tot vernietiging, dient de verwerende partij bij een betwisting aangaande de van toepassing zijnde bestemmingsvoorschriften, op zorgvuldige wijze met behulp van bewijskrachtige documenten te kunnen aantonen dat de feitelijke grondslag waarop de beslissing steunt correct is. Zo weerlegt verwerende partij in haar antwoordnota op geen enkele wijze dat zij geen rekening heeft gehouden met de pertinente bezwaren die verzoekende partij daaromtrent reeds had opgeworpen tijdens de administratieve beroepsprocedure.

Verwerende partij blijft volharden in haar interpretatie van de grafische voorschriften van het BPA Uwenberg en gaat volledig voorbij aan de bestaande toestand bij de opmaak van het BPA Uwenberg, die zoals verzoekende partij reeds heeft uiteengezet tijdens de administratieve beroepsprocedure een meer betrouwbaar element is voor de indeling binnen een bestaande bestemmingszone.

De uiteenzetting van verwerende partij in haar antwoordnota volstaat dan ook niet om het middel van verzoekende partij te weerleggen. Zij toont op geen enkele wijze aan dat er voldoende zekerheid zou bestaan over de in casu van toepassing zijnde

bestemmingsvoorschriften, en toont ook niet aan dat haar motivering op dit punt afdoende of zorgvuldig is.

BPA's die van aard zijn dat zij de essentie van de gebiedsordering in het ongewisse laten, kunnen niet zonder schending van het rechtszekerheidsbeginsel worden toegepast. Er kan geen verschoning worden gevonden in hoofde van het bestuur in de redenering dat een voorschrift dat op meerdere bestemmingen van toepassing is een weigering zou kunnen ondersteunen. De toepasbaarheid van een verordenend ordeningsinstrument zoals een BPA begint met de vraag in welke bestemmingsgebied het voorwerp van de aanvraag is gelegen. Indien zulks niet eenduidig kan worden vastgesteld, komt de toepassing van het volledig instrument in het gedrang. Het kan immers niet worden toegestaan dat het bestuur naar believen die voorschriften van een BPA toepast die haar het best uitkomen. Indien de bestemmingsvoorschriften onvoldoende duidelijk zijn om op het voorwerp van de aanvraag te worden toegepast, dient het BPA in haar geheel ter zijde te worden gelaten. Minstens zal Uw Raad dergelijk BPA met toepassing van art. 159 Gec.G.W. buiten toepassing dienen te laten.

Het eerste middelonderdeel van het eerste middel is dan ook gegrond.

2. Tweede middelonderdeel

i. Schending art. 14a BPA Uwenberg

...

10. Verzoekende partij heeft in zijn verzoekschrift tot vernietiging immers duidelijk uiteen gezet dat de garageboxen niet beschouwd kunnen worden als woningbijgebouwen wegens het ontbreken van een aanvullende functie bij het bestaande woongebouw. De garages en de woning zijn intern niet verbonden, en het garagebijgebouw wordt afzonderlijk gebruikt van de woning. Verwerende partij stelt in haar antwoordnota enkel dat het feit dat de garageboxen grenzen aan de woning, voldoende zou zijn voor de toepassing van art. 14a BPA Uwenberg. Zij gaat er echter aan voorbij dat art. 14a BPA Uwenberg expliciet betrekking heeft op de uitbreiding van de woonoppervlakte van de woning en dan ook niet van toepassing kan zijn op de bestaande garageboxen.

In tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, heeft verzoekende partij wel degelijk belang bij een rechtsgeldige interpretatie van het begrip bijgebouw of aanbouw die tegen de woning leunt in art. 14a BPA Uwenberg. De aanvraag van verzoekende partij omvat immers de uitbreiding van het bestaande gebouw in de zone voor privé tuinen. Aangezien bebouwing in de zone voor privé tuinen enkel toegelaten is voor bijgebouwen of aanbouwen die tegen de woning leunen, heeft verzoekende partij dan ook alle belang bij een correcte interpretatie van art. 14a BPA Uwenberg.

11. Tot slot stelt verwerende partij dat een nieuwe regel bij gebrek aan een overgangsmaatregel, onmiddellijk van toepassing zou zijn op alle situaties die voldoen aan de bepalingen van de betrokken regel waardoor art. 14a BPA Uwenberg ook van toepassing zou zijn op de garageboxen die er reeds stonden voor de invoering van het BPA Uwenberg. Verwerende partij gaat er echter aan voorbij dat art. 14a BPA Uwenberg zelf expliciet stelt enkel van toepassing te zijn op nieuw op te trekken bijgebouwen. Zo benadrukt het voornoemd artikel expliciet dat enkel het optrekken van nieuwe gebouwen verboden is, met uitzondering van bijgebouwen en dat deze nieuwe bijgebouwen de 20% van het woonoppervlak van de woning niet mogen overschrijden:

“Het optrekken van gebouwen is verboden, uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen.

Deze bijgebouwen of aanbouwen mogen de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden.” (Eigen onderlijning)

Verwerende partij bevestigt in haar antwoordnota dan ook enkel dat zij aan art. 14a BPA Uwenberg een foutieve draagwijdte heeft toegekend. De bestreden beslissing is dus in strijd met art. 14a BPA Uwenberg en dient om die reden te worden vernietigd.

ii. Schending art. 14b BPA Uwenberg

...

13. Zoals verzoekende partij reeds heeft uiteengezet in haar verzoekschrift tot vernietiging en wat tevens door verwerende partij bevestigd wordt in haar antwoordnota, dient het begrip schuur in zijn gebruikelijke betekenis te worden beoordeeld aangezien het BPA Uwenberg zelf geen definitie bevat. In de gebruikelijke betekenis staat een schuur zoals verwerende partij ook bevestigd voor een klein eenvoudig gebouw dat gebruikt wordt als berging. De garageboxen in casu vormen een eenvoudig niet geïsoleerd gebouw dat enkel gebruikt wordt als berging voor auto's. Het enkele feit dat de boxen gelegen zijn naast de woning, kan niet volstaan om deze garageboxen niet als schuur te beschouwen.

Door te stellen dat er slechts sprake kan zijn van een schuur als het gebouw in kwestie geen residentiële functie heeft, voegt verwerende partij voorwaarden toe die niet zijn opgenomen in het artikel zelf. Zoals verzoekende partij daarenboven reeds bij de schending van art. 14a BPA Uwenberg heeft benadrukt, vormen de garageboxen en de woning in casu geen bouwfysisch geheel en kan de garage dan ook niet als een bijgebouw van de woning worden beschouwd. Aangezien de garageboxen in casu een eenvoudig gebouw vormen dat dienst doet als berging, kan verzoekende partij zich wel degelijk beroepen op art. 14b BPA Uwenberg om de garageboxen om te vormen naar een woning.

14. Aangezien de garageboxen dus wel degelijk beschouwd dienen te worden als een schuur overeenkomstig art. 14b BPA Uwenberg, is ook de stelling van verzoekende partij betreffende de interpretatie van het begrip 'omvormen' in art. 14b BPA Uwenberg relevant. In tegenstelling tot wat verwerende partij stelt in de bestreden beslissing, kan dit niet enkel begrepen worden als 'verbouwen', maar is overeenkomstig art. 14b BPA Uwenberg ook 'herbouwen' toegestaan. Aangezien verwerende partij hier niet op repliceert in haar antwoordnota, verwijst verzoekende partij op dit punt integraal naar haar verzoek tot vernietiging.

De interpretatie die in de bestreden beslissing wordt gegeven van art. 14b BPA en in dewelke verwerende partij volhardt in haar antwoordnota, is dan ook foutief. De bestreden beslissing schendt art. 14b BPA Uwenberg.

iii. Geen rechtsgeldige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening – schending materiële motiveringsplicht en zorgvuldigheidsbeginsel

15. Wat betreft de door verzoekende partij opgeworpen gebrekkige en onzorgvuldige toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening, stelt verwerende partij dat dit een overtollig motief zou zijn aangezien de aanvraag in elk geval diende te worden geweigerd wegens strijdigheid met het BPA Uwenberg. Zoals hiervoor uiteengezet, is deze redenering van verwerende partij niet correct en heeft verwerende partij ten onrechte de aanvraag als strijdig met het BPA Uwenberg beoordeeld. De gebrekkige en onzorgvuldige motivering van de goede ruimtelijke ordening betreft dan ook geen overtollig motief zoals verwerende partij ten onrechte beweert. Dit zou enkel het geval geweest zijn mocht het BPA op exhaustieve wijze alle relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening hebben voorgeschreven, hetgeen in deze duidelijk niet het geval was. Zo werden aspecten

als bebouwingsdichtheid en reliëfaanpassingen niet behandeld, en dienden zij afzonderlijk te worden beoordeeld door het bestuur. Deze beoordeling maakt op zich het voorwerp uit van wettigheidskritiek, en treft derhalve geenszins een overtollig motief.

De bestreden beslissing is manifest strijdig met de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Verwerende partij oordeelt immers in de bestreden beslissing dat er sprake is van een schending van de goede ruimtelijke ordening omdat de uitbreiding aan de achterzijde van de woning aanleiding zou geven tot aanzienlijke reliëfwijzigingen en deze reliëfwijzigingen niet wenselijk zouden zijn. Een concrete en draagkrachtige motivering ontbreekt in de bestreden beslissing echter volledig.

Aangezien verwerende partij met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening geen repliek ten gronde ontwikkelt in haar antwoordnota, verwijst verzoekende partij voor dit punt integraal naar haar uiteenzetting in het verzoekschrift tot vernietiging.

Ook het tweede middelonderdeel van het eerste middel is gegrond. Het eerste middel is in zijn geheel gegrond.

...

Beoordeling door de Raad

1. Eerste middelonderdeel

1.1

De verzoekende partij betoogt dat het toepasselijk bijzonder plan van aanleg nr. 4 'Uwenberg' (hierna: BPA 'Uwenberg') buiten toepassing moet worden gelaten omdat het niet toelaat met zekerheid te bepalen binnen welk bestemmingsvoorschrift de eigendom van de verzoekende partij is gelegen. Bij de verdere toelichting van het middel zet de verzoekende partij in essentie uiteen dat de stelling dat de meergezinswoning in een zone voor open bebouwing zou liggen (artikel 11) niet kan gevolgd worden en de verwerende partij de mogelijke toepasbaarheid van artikel 10 (zone voor gebouwen in half open bebouwing), die het aangevraagde zou toelaten, heeft nagelaten te onderzoeken.

1.2

De verzoekende partij situeert haar eigendom op de grafische voorstelling van het BPA 'Uwenberg'. Deze grafische voorstelling toont de aanduiding van een gebouw (rode kleur) en een gearceerde aanbouw aan het gebouw (gelegen in artikel 14 "privé-tuinen").

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat de kleuren (verschillende tinten rood) voor de zone voor zeer open (artikel 12), open (artikel 11) en half open (artikel 10) bebouwing niet te onderscheiden vallen, maar gaat ervan uit dat het betrokken woongebouw in artikel 11 gelegen is aangezien er maar één woning staat ingetekend en zone 12 enkel van toepassing is in woonparkgebieden.

De verwerende partij overweegt verder dat het omvormen van de meergezinswoning naar twee eengezinswoningen principieel in overeenstemming is met artikel 11 van het BPA. De redenen die de verwerende partij aangeeft om die omvorming toch te weigeren omwille van strijdigheid met het BPA 'Uwenberg', is het feit dat het omvormen gepaard gaat met een uitbreiding van het bestaande volume in de zone privé-tuinen (artikel 14 BPA). Ook de ongunstige beoordeling voor het omvormen van het bestaande garagegebouw naar een derde woning steunt op een strijdigheid met artikel 14 van het BPA 'Uwenberg'. Het feit dat het omvormen van de bestaande garage en de

gevraagde verbouwing en uitbreiding van de bestaande meergezinswoning strijdig wordt geacht met het BPA 'Uwenberg' heeft derhalve geen betrekking op artikel 11 van het BPA. De onduidelijkheid die de verzoekende partij aanvoert voor de zone voor zeer open (artikel 12), open (artikel 11) en half open (artikel 10) bebouwing is derhalve niet relevant in het licht van de weigeringsmotieven in de bestreden beslissing. De ligging van de uitbreiding van de meergezinswoning en van het bestaande garagegebouw in de zone voor privé-tuinen (artikel 14) – artikel 14 wordt op de grafische voorstelling uitdrukkelijk vermeld - is allesbehalve onduidelijk, hetgeen overigens door de verzoekende partij ook niet wordt aangevoerd in het middelonderdeel. Het BPA kan op dit punt derhalve niet onwettig worden geacht wegens een schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

2. Tweede middelonderdeel.

2.1

De verzoekende partij voert in een eerste subonderdeel in essentie aan dat het bestaande garagegebouw niet kan beschouwd worden als een woning of woningbijgebouw, omdat het verhuurd wordt aan individuele garagehouders en niet accessoir is aan de bewoning van de bestaande meergezinswoning. De verzoekende partij houdt voor dat de verwerende partij een voorwaarde toevoegt aan artikel 14a BPA.

Artikel 14a van het BPA 'Uwenberg' bepaalt het volgende:

“Privé-tuinen bij half-open, open en zeer open bebouwing

Deze zones zijn bestemd voor de aanleg van privé-tuinen en om gebruikt te worden voor privé-doeleinden. Het optrekken van gebouwen is verboden, uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen.

Deze bijgebouwen of aanbouwen mogen de 20% van het woonoppervlak van de woning niet overschrijden.

Het gebruik van materialen en de konstrukties ervan, beantwoordt aan deze van het hoofdgebouw en/of de eisen van de artikels 6, 6a en 6b.

Behoudens grafisch aangegeven zijn bij overgangsmaatregelen van de bepalingen van dit artikel inzake bijgebouwen of aanhorigheden niet van toepassing op verkavelingen reeds van kracht op de dag van de nederlegging van het bij K.B. goedgekeurd onderhavig B.P.A., die terzake hun voorschriften behouden.

In tuinen bij half-open bebouwing gebeurt het verbouwen of plaatsen van bijgebouwen echter tot daar waar deze uiterste bouwlijn is aangegeven in de bijlage van het B.P.A.

De groen/terreinindex van de tuinen is minimum 0,8.”

De verzoekende partij betwist niet dat de uitbreiding bij de gevraagde verbouwing van de bestaande meergezinswoning zich situeert in de zone voor privé-tuinen bij half open, open en zeer open bebouwing. In deze zone is het “optrekken van gebouwen” principieel verboden “uitgezonderd gebouwen die tegen de woning leunen”. Die gebouwen (aanbouw of bijgebouw) mogen dan wel niet de 20% van het woonoppervlak van de woning overschrijden.

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de bestaande meergezinswoning reeds een bijgebouw omvat, met name het bestaande garagegebouw, dat reeds de bedoelde 20% overschrijdt zodat de gevraagde uitbreiding bij de verbouwing van de bestaande meergezinswoning strijdig wordt bevonden met het BPA 'Uwenberg'.

Er valt niet in te zien hoe de betwisting die de verzoekende partij voert, met name dat het garagegebouw geen woning of woningbijgebouw is, enige relevantie kan hebben. De aangehaalde bepaling maakt geen onderscheid tussen een bijgebouw dat wel of niet in functie staat van de betreffende woning. Uit de grafische voorstelling van het BPA 'Uwenberg' blijkt dat het bestaande garagegebouw gelegen is in de zone voor privé-tuinen. Het wordt ook niet betwist dat dit gebouw is aangebouwd aan de bestaande meergezinswoning. De verwerende partij beschouwt het bestaande garagegebouw derhalve niet ten onrechte als een bestaande aanbouw, die, zoals blijkt uit de grafische voorstelling van het BPA 'Uwenberg', gelegen is een zone voor privé-tuinen.

2.2

In een tweede subonderdeel verdedigt de verzoekende partij dat het begrip "schuur" in artikel 14b in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet begrepen worden en dat het bestaande garagegebouw dient gelijkgesteld te worden aan een schuur bedoeld in artikel 14b BPA 'Uwenberg'. Daarnaast stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij geen enkele reden heeft om enkel 'verbouwen' toe te laten en niet 'herbouwen'.

Artikel 14b luidt als volgt:

"In privé-tuinen staande loodsen en schuren.

De in de privé-tuinen bestaande loodsen mogen worden bewaard op voorwaarde dat hun bestemming ambachtelijk is en het gebouw het karakter van de streek geen schade berokkent.

De in privé-tuinen bestaande schuren kunnen omgevormd worden tot woningen a rato van één woonst per schuur, mits deze beantwoorden aan de eisen van art. 6 en op voorwaarde dat de habitus (gabariet, vorm en kleur) niet verandert."

De verzoekende partij stelt zelf dat het bestaande garagegebouw een residentiële "nevenfunctie" heeft. Er kan niet ingezien worden hoe deze stelling te rijmen valt met de kritiek van de verzoekende partij op de bestreden beslissing. In de bestreden beslissing wordt overwogen dat een schuur doorgaans wordt benoemd voor een heel eenvoudige tuinberging bij een woning of voor een eenvoudige opslagplaats, al dan niet open, bij een landbouwbedrijf. Uit die overweging blijkt overigens dat het begrip 'schuur', anders dan de verzoekende partij voorhoudt, precies niet wordt beperkt tot een agrarisch bijgebouw.

De verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij het begrip 'schuur' foutief heeft geïnterpreteerd in de bestreden beslissing.

2.3

In een derde subonderdeel uit de verzoekende partij kritiek op de beoordeling in de bestreden beslissing dat het aangevraagde strijdig is met de goede ruimtelijke ordening om reden dat de uitbreiding aan de achterzijde van het hoofdgebouw en de aanleg van drie terrassen bij drie woningen gepaard gaat met reliëfwijzigingen die niet wenselijk zijn.

Bij de bespreking van de voorgaande subonderdelen is vastgesteld dat de verzoekende partij er niet in slaagt de onwettigheid aan te tonen van de bestreden beslissing in de mate dat erin wordt vastgesteld dat het aangevraagde strijdig is met artikel 14a en 14b van het BPA 'Uwenberg'. De vaststelling dat de betrokken aanvraag strijdig is met deze bepalingen volstaat om de bestreden beslissing te dragen. De kritiek van de verzoekende partij in het derde subonderdeel heeft betrekking op een overtollig motief, die niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

3.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.4.10 VCRO, 4.4.12 VCRO, 4.4.16 VCRO en 4.4.17 VCRO op zichzelf genomen en samen gelezen met artikel 4.3.1 VCRO en de daarin neergelegde toets aan de goede ruimtelijke ordening, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet in de toelichting bij het middel uiteen:

“ ...

Verzoekende partij had zich in de verantwoording van haar administratief beroepschrift onverminderd en in ondergeschikte orde beroepen op de zonevrije basisrechten voor woningen voor wat betreft de omvorming van de meergezinswoning, en de zonevrije basisrechten voor constructies niet zijnde woningbouw voor de reconversie van het garagecomplex (zie blz. 7-8 verantwoording beroepschrift). De niet toepassing van deze basisrechten binnen de bestreden beslissing strijdt met de voorwaarden neergelegd in art. 4.4.10 VCRO (voor de zonevrije meergezinswoning) en art. 4.4.16 en 4.4.17 VCRO (zonevrij garagecomplex).

Het verbod om het aantal wooneenheden te vermeerderen voor zonevrije woningen zoals vastgelegd in artikel 4.4.1.4 VCRO en aangehaald in de bestreden beslissing geldt enkel voor bestaande zonevrije woningen. Binnen de bestaande meergezinswoning die wordt omgevormd tot twee gekoppelde ééngezinswoningen, wordt het aantal wooneenheden niet uitgebreid. De horizontale indeling die met de tijd is ontstaan wordt ongedaan gemaakt en de verticale opdeling wordt overeenkomstig de voorschriften van het BPA die voorzien in gekoppelde ééngezinswoningen opnieuw aangenomen. De motivering betreffende de niet toepasbaarheid van de basisrechten voor zonevrije constructies is dan ook gebrekkig en niet in overeenstemming met de feiten en de aanvraag. Dat verwerende partij de omzetting van een meergezinswoning naar twee ééngezinswoningen beschouwt als een vermeerdering van het aantal wooneenheden getuigt bovendien van een onzorgvuldig overheidshandelen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

De bestreden beslissing gaat er geheel ten onrechte aan voorbij dat het gebouw waarin op heden de garageboxen zijn gevestigd als een bestaande zonevrije constructie niet zijnde woningbouw dient te worden gekwalificeerd. De verzoekende partij heeft in haar administratief beroep bij de Deputatie dan ook duidelijk de toepassing van de zonevrije basisrechten verzocht voor de omvorming van de meergezinswoning, evenals voor de reconversie van de 5 garageboxen tot een derde grondgebonden ééngezinswoning. Daarbij heeft de bestreden beslissing geen van de voorwaarden zoals verbonden aan de toepassing van art. 4.4.16 t.e.m. 4.4.19 VCRO voor de garageboxen als een constructie niet zijnde woningbouw getoetst, maar heeft zij enkel volstaan met de volslagen irrelevante bemerking dat volgens de zonevrije basisrechten geen toename in het aantal wooneenheden is toegestaan. De toepassingsvoorwaarden van voormelde bepalingen werden nochtans aangetoond binnen het ingediende administratief beroep.

Minstens strekte voormeld administratief beroep ertoe dat tevens de voorwaarden van de zonevrije basisrechten niet zijnde woningbouw zouden worden getoetst, hetgeen te

deze niet is geschied. Op de toepassing ervan werd nogmaals tevergeefs aangedrongen naar aanleiding van de nota ter gelegenheid van de hoorzitting bij de Deputatie. Dit volstaat op zich teneinde de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur vast te stellen.

Ook de stelling van verwerende partij dat er geen beroep kan worden gedaan op de zonevrije functiewijzigingen omdat het gebouw bouwtechnisch niet geschikt zou zijn voor de nieuwe functie en ingrijpende werken noodzakelijk zouden zijn is juridisch en feitelijk niet correct. Opnieuw kan deze summiere motivering niet volstaan om te stellen dat er geen zonevrije functiewijziging zou kunnen gebeuren. Het dichtmaken van de ruimte tussen de dragende structuren waarin zich thans de garagepoorten bevinden, het voorzien van isolatie en het verlagen van het vloerpeil kunnen geenszins beschouwd worden als bouwkundige ingrepen die dusdanig ingrijpend zijn dat zij het behoud van de bestaande structuur en dus de bouwfysische geschiktheid zouden verhinderen.

Dergelijke verbouwing van het bestaande historisch zonevrije garagecomplex is volledig gericht op de valorisatie van het bestaande gebouw en kan niet worden beschouwd als ingrijpende werken overeenkomstig artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen. De summiere motivering van verwerende partij waarbij de zonevrije functiewijziging niet werd toegestaan, is dan ook gebrekkig en strijdig met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Bovendien was de verwijzing naar de toelaatbare zonevrije functiewijzigingen binnen de motivatienota van het administratief beroep overigens volledig ten overvloede. De afweging dat de aanvraag niet zou voldoen aan de voorwaarde voor een zonevrije functiewijziging ex art. 5 van het zonevrije functiewijzigingsbesluit kan dan ook de afwijzing van een vergunning op grond van de zonevrije basisrechten niet rechtvaardigen. Het garagecomplex heeft in de huidige bestaand vergund geachte toestand een residentiële hoofdfunctie. Deze functie wordt bij de verbouwing waarbij opnieuw in een residentiële hoofdfunctie wordt voorzien niet gewijzigd. De toets aan de bouwtechnische geschiktheid van het bestaande complex is niet aan de orde.

Tot slot leidt ook de stelling binnen de bestreden beslissing dat de meergezinswoning niet zonevrij zou zijn tot de schending van artikel 4.4.10 VCRO. Een zonevrije constructie is immers een constructie die niet beantwoordt aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften en die niet gelegen is binnen een niet-vervallen verkaveling, hetzij een constructie die gelegen is binnen een reservatiestrook en die niet behoort tot de nutswerken waarvoor de reservatiestrook is afgebakend. De zonevrijheid is sinds de inwerkingtreding van de VCRO generiek en beduidt ook de situaties waarbij de bestaande bebouwing in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het BPA.

In casu gaat het om een meergezinswoning die gelegen is in een zone voor eengezinswoningen. Zowel in de zone voor gebouwen in half-open bebouwing (art. 10 BPA) als in de zone voor gebouwen in open bebouwing (art. 11 BPA) zijn enkel eengezinswoningen toegelaten. De meergezinswoning is dan ook duidelijk zonevrij, in tegenstelling tot wat verwerende partij in de bestreden beslissing beweert.

Ook de andere voorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO (voor de woning) en art. 4.4.16 t.e.m. 4.4.19 (voor de garageboxen) voor de toepasselijkheid van de basisrechten voor zonevrije constructies zijn in casu vervuld. Zo bevestigt verwerende partij zelf in de bestreden beslissing dat de meergezinswoning hoofdzakelijk vergund is. Daarnaast is de meergezinswoning ook niet verkrot.

De stelling van verwerende partij dat de meergezinswoning niet zonevreemd zou zijn is dan ook strijdig met artikel 4.4.10 VCRO, de bepalingen van art. 4.4.16 t.e.m. 4.4.19 VCRO, het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Om deze reden dient de beslissing dan ook te worden vernietigd.

Op grond van de toepassing van de zonevreemde basisrechten kon de vermeende strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften van het BPA geen afdoende weigeringsgrond vormen voor de voorliggende aanvraag voor de verbouwing en uitbreiding van de bestaande meergezinswoning en de verbouwing van het bestaande garagecomplex. Door de weigering van de aanvraag - ondanks het aanvoeren door de aanvrager van deze zonevreemde basisrechten volgens de op hem berustende stelplicht - te steunen op de strijdigheid met deze bestemmingsvoorschriften is de bestreden beslissing onrechtmatig getroffen.

Voor zover als nodig herneemt verzoekende partij in fine de kritiek zoals geformuleerd in het eerste middel op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, ter staving van de schending van art. 4.3.1 VCRO in samenlezing met de bepalingen van de zonevreemde basisrechten. De gebrekkige motieven die binnen de bestreden beslissing betrekking hebben op de toets aan de goede ruimtelijke ordening worden bovendien geformuleerd als zijnde toegespitst op die aspecten van de goede ruimtelijke ordening die niet werden voorzien in het BPA. Gezien het BPA bij de toepassing van de zonevreemde basisrechten geen weigeringsgrond kan uitmaken, diende de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening ter plaatse dan ook in haar volledigheid te worden doorgevoerd, en niet beperkt tot de aspecten van reliëfwijziging en verhardingen. Ook in het licht van de aangevoerde toepassing van de zonevreemde basisrechten is de daarbij onverminderd geldende toets aan de goede ruimtelijke ordening ter plaatse niet op een zorgvuldige wijze gebeurd (zie tevens art. 4.4.11 VCRO).

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Verwerende partij is van oordeel dat deze kritiek als onontvankelijk moet worden afgewezen.

Zoals blijkt uit de weerlegging van het eerste middel, is de aanvraag strijdig met de bepalingen uit het BPA, m.n. artikel 14a BPA. Dit motief blijft derhalve overeind en volstaat om de bestreden beslissing te dragen.

Om die reden dient de kritiek die verzoekende partij in dit tweede middel uiteenzet, te worden beschouwd als kritiek op een overtollig motief. Immers, zelfs al zou de kritiek die de verzoeker in dit tweede middel uiteenzet, gegrond zijn, dan nog kan dit niet leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing. Om die reden dient het tweede middel als onontvankelijk te worden afgewezen. (RvVb arrest nr. A/2013/0520 van 3 september 2013; R.v.St. nr. 212.904 van 3 mei 2011; RvVb, arrest nr. RvVb/A/1516/0362 van 15 december 2015)

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Verwerende partij stelt dat het tweede middel van verzoekende partij onontvankelijk zou zijn met verwijzing naar de weerlegging van het eerste middel van verzoekende partij. Zo is verwerende partij van oordeel dat gelet op de strijdigheid van de aanvraag met het BPA Uwenberg, het tweede middel overbodig is en niet kan leiden tot een nietigverklaring van de bestreden beslissing. Deze redenering kan in geen geval worden gevolgd. Het BPA Uwenberg kan immers in hoofdorde niet worden toegepast door Uw Raad overeenkomstig art. 159 Gec. GW. en in ondergeschikte orde werd het BPA Uwenberg op foutieve wijze toegepast in de bestreden beslissing. Hiervoor verwijst verzoekende partij naar het eerste middel in haar verzoekschrift tot nietigverklaring. In tegenstelling tot wat verzoekende partij beweert is er dan ook geen sprake van een overtollig motief.

Daarnaast kan een beweerde schending van een BPA geen afdoende grondslag bieden om de uitdrukkelijk gevraagde toepassing van de zonevreemde basisrechten af te wijzen. Conform de regeling van de zonevreemde basisrechten maken de bestemmingsvoorschriften van een BPA immers geen weigeringsgrondslag uit voor een vergunningsaanvraag indien aan de toepassingsvoorwaarden ervan is voldaan. Het verwerpen van de toepassing van de zonevreemde basisrechten kan dan ook nooit een overtollig motief uitmaken in het licht van de aangevoerde aantasting van voorschriften van een bijzonder plan van aanleg. Het verweer faalt ter zake naar recht. Volgens de rechtspraak van Uw Raad raakt de toepassing van de zonevreemde basisrechten overigens de openbare orde .

Het is juist de essentie van zonevreemde basisrechten dat de geldende bestemmingsvoorschriften geen weigeringsgrond kunnen uitmaken voor de toepassing ervan. Daarin zijn tevens de bestemmingsvoorschriften van de bijzondere plannen van aanleg begrepen. Garageboxen die krachtens het geldende BPA in een zone voor tuinen en koeren zijn gelegen, zijn zonevreemde constructies die onder het toepassingsgebied vallen van de zonevreemde basisrechten.

De door verzoekende partij aangevoerde toepassing van de basisrechten voor hoofdgebouw en garageboxen, hield een combinatie in van de basisrechten voor zonevreemde woningen en constructies niet zijnde woningbouw. Een motivering die derhalve in boutadevorm verwijst naar het feit dat de zonevreemde basisrechten geen toepassing vinden nu een bijkomende woongelegenheden zou worden gecreëerd maakt een volstrekt foutieve toepassing van deze basisrechten. Deze voorwaarde is alvast niet van toepassing op de constructies niet zijnde woningbouw. De draagkracht van dergelijke motivering is onbestaande, en kan niet worden vervangen door een post factum argumentatie met verboden substitutie van motieven.

Het begrip “woning” als aard van de constructie verwijst naar het begrip in de Vlaamse Wooncode, als zijnde elk onroerend goed of het gedeelte ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande. De afgescheiden garageboxen van de woning voldoen niet aan dit begrip, en vallen dus zoals aangedragen in de administratieve beroepsgrievens onder de toepassing van het regime van de zonevreemde constructies niet zijnde woningbouw. Onder het begrip woning kunnen immers enkel de fysisch verbonden woningbijgebouwen worden bedoeld, hetgeen bij de garageboxen in deze niet het geval is . Het gebouw (garageboxen) behoort in deze niet bij het hoofdgebouw, of dient niet tot de stockage van het overtollig materiaal dat uit de bewoning voortvloeit. Er wordt dan ook niet voldaan aan het begrip woningbijgebouw als zijnde deel van de woning .

Uit de volgende gegevens van het dossier blijkt overigens ten overvloede dat de garageboxen geen louter woningbijgebouw of aanhorigheid van de woning vormen, voor zover dit onderscheid relevant is ter afbakening van het begrip “schuur” in het BPA (zie tevens stuk 8):

- De garages zijn volgens het kadaster gelegen Herman Teirlinckplein 8+, afdeling/perceel 23003/A/0562/G /P0000 en niet in Beukenlandschap*
- Het hoofdgebouw met de 2 appartementen is gelegen Beukenlandschap 1 A, afdeling/perceel 23003/A/0562D / P0000*
- De ouders van verzoekende partij, eigenaars van de woning gelegen aan het H. Teirlinckplein 8, lieten de garages bouwen*

Voor het niet toepassen van het regime van de zonevreemde basisrechten is de verwijzing naar een voorwaarde die louter van toepassing is op de zonevreemde basisrechten voor woningen niet pertinent, noch draagkrachtig. Deze voorwaarde is hoogstens pertinent voor het afgescheiden hoofdgebouw met twee wooneenheden, waarbij ook geen sprake is van de creatie van een bijkomende woongelegenheid.

De daadwerkelijke woning is een meergezinswoning die horizontaal is opgesplitst en die door de aanvraag verticaal zou worden opgesplitst. Deze herindeling door verbouwing en uitbreiding leidt voor de woning niet tot het uitbreiden van het aantal woongelegenheden. Voor de garageboxen kan het criterium voor het al dan niet creëren van een bijkomende woongelegenheid nooit relevant zijn.

Het weigeringsmotief in de bestreden beslissing faalt dan ook naar recht.

Aangezien verwerende partij geen verweer ten gronde heeft gevoerd tegen het tweede middel, volstaat verzoekende partij met te verwijzen naar haar verzoekschrift tot nietigverklaring met betrekking tot het tweede middel.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in wezen dat zij zich tijdens de administratieve beroepsprocedure in ondergeschikte orde heeft beroepen op de toepassing van de zonevreemde basisrechten en bekritiseert de beoordeling in de bestreden beslissing dat er geen gebruik kan gemaakt worden van deze rechten.

2.

Er kan geen schending aangenomen worden van de bepalingen zoals aangevoerd door de verzoekende partij indien vastgesteld wordt dat de basisregels voor zonevreemde woningen niet van toepassing zijn op het aangevraagde.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan deels gelegen is in woongebied en deels in natuurgebied, maar dat het aangevraagde zelf volledig is gelegen in woongebied. Het aangevraagde situeert zich tevens binnen de grenzen van het BPA ‘Uwenberg’. Daargelaten de vraag of de woning zich situeert in een zone voor zeer open, open of half open bebouwing, blijkt

duidelijk dat de bestaande meergezinswoning zich situeert in zone die bestemd is voor woningbouw.

Het perceel waarop de betrokken woning is gelegen is, gelet op de voorgaande vaststellingen, bestemd voor woningbouw. Het gegeven dat de zone voor woningbouw is omgeven door een zone voor privé-tuinen en het bestaande garagegebouw in die zone is gelegen, doet geen afbreuk aan het voorgaande.

Artikel 4.1.1, 17° VCRO definieert een zonevreemde constructie als volgt:

“hetzij een constructie die niet beantwoordt aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften en die niet gelegen is binnen een niet-vervallen verkaveling, hetzij een constructie die gelegen is in een reservatiestrook en die niet behoort tot de nutswerken waarvoor de reservatiestrook is afgebakend;”

De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid bevat de volgende toelichting (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, 92):

"292. Een zonevreemde constructie beantwoordt niet aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften en wordt ook niet gedekt door de voorschriften van een niet-vervallen (zonevreemde) verkaveling.

Met de verwijzing naar het perceelsniveau wordt verwezen naar de hoofdbestemming bedoeld voor het volledige perceel. Eén en ander wordt dus niet uitgesplitst per zone op één perceel. Sommige BPA's bakenen verschillende bestemmingszones op één perceel af. Het feit dat een woning (in woongebied) voor een stuk gelegen is op een tuinstrook, maakt van die woning echter geen zonevreemde constructie."

Er kan niet betwist worden dat wonen de hoofdbestemming is die bedoeld is voor het volledige perceel van de betrokken aanvraag, waardoor de betrokken aanvraag - een aanvraag voor woningbouw - beantwoordt aan "de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften". De betrokken woning kan derhalve niet beschouwd worden als een zonevreemde woning, evenmin als het bestaande garagegebouw kan beschouwd worden als zonevreemd.

3.

Het 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 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 februari 2019 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ