

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0872 van 16 december 2014
in de zaak 1213/0785/A/2/0743

In zake: de heer **Robert ASSOIGONS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Konstantijn ROELANDT
kantoor houdende te 2221 Heist-op-den-Berg, Dorpsstraat 91
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Aurélie VAN MEENSEL

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 30 augustus 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 27 juni 2013.

De deputatie heeft naar aanleiding van het vernietigingsarrest van 29 januari 2013 met nummer A/2013/0031 van de Raad een nieuwe beslissing genomen.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tervuren van 21 november 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van verbouwingswerken aan en de functiewijziging van een vergunde constructie.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3080 Tervuren, Leuvensesteenweg 40A en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 43t2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evert VERVAET die loco advocaat Konstantijn ROELANDT verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw Aurélie VAN MEENSEL die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

De verzoekende partij werpt in haar wederantwoordnota op dat de antwoordnota niet op rechtsgeldige wijze werd opgemaakt. De verwerende partij kan zich volgens de verzoekende partij immers niet laten vertegenwoordigen door de juridische dienst en haar bevoegdheid om antwoordnota's op te stellen niet delegeren aan deze dienst. De antwoordnota moet volgens verzoekende partij dan ook uit de debatten worden geweerd.

Op de openbare terechtzitting van 4 november 2014 verklaart de raadsman van de verzoekende partij dat zij afstand doet van de ingeroepen exceptie.

IV. FEITEN

Op 11 augustus 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tervuren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van verbouwingswerken aan en de functiewijziging van een vergunde constructie”*.

Dit dossier kent een voorgeschiedenis.

- Op 31 juli 1968 werd door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van 4 garages.
- Deze garages werden omstreeks 1989 omgebouwd tot burelen.
- In 1992 werd het gebouw omgevormd tot een woning en werd het afgesplitst van de voorliggende woning nr. 40.
- Op 31 mei 2011 wordt naar aanleiding van een proces-verbaal de vorige eigenaar verhoord waarbij de gegevens met betrekking tot de burelen worden bevestigd en waarbij de vorige eigenaar te kennen geeft dat zij onwetend was over het feit dat de verbeteringswerken aan de garages vergunningsplichtig waren.
- Het college van burgemeester en schepenen vordert vervolgens het herstel van de plaats in de oorspronkelijke plaats en vraagt op 8 augustus 2011 advies aan de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid. Deze laatste verleent op 23 september 2011 voor de gevraagde herstellvordering een negatief advies.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 september 2011 tot en met 30 september 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tervuren verleent op onbekende datum het volgende ongunstig advies:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

Het perceel is gelegen langsheen de gewestweg Leuvensesteenweg en is bebouwd met een constructie vergund als garages (ondertussen verbouwd).

Overwegende dat de overheersende bebouwing in de omgeving bestaat uit zowel eengezinswoningen in gesloten bouworde als eengezinswoningen in halfopen bouworde die variëren in hoogte, inplanting en bouwstijl.

Het project omvat het regulariseren van verbouwingswerken aan en de functiewijziging van een vergunde constructie.

Er werd een uitbouw voorzien aan de voorgevel van de constructie waarvoor een wijziging van de gemeenschappelijke muur op de rechterperceelsgrens werd uitgevoerd. De vier garagepoorten in de voorgevel van de constructie werden vervangen door ramen en een deuropening. De functie van bestaande constructie wordt gewijzigd van garageplaatsen naar woonfunctie.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening:

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het ontwerp is niet stedenbouwkundig verantwoord in de ruimtelijke omgeving van de onmiddellijke omgeving.

De aanvraag heeft betrekking tot een verbouwing van een garage tot een woning. De voorheen bestaande garage is gelegen op een afstand van ongeveer 60 meter van de voorliggende gewestweg. Langsheen de gewestweg bevinden zich woningen in gesloten bebouwing met een bouwlijn die zich op een afstand tot ongeveer 10 meter van de gewestweg ligt. De aanvraag ligt in tweede bouworde ten opzichte van de bebouwing langsheen de gewestweg.

Bebouwing in tweede bouworde is niet op zich in strijd met de goede ruimtelijke ordening, maar kan dit wel zijn. In het voorliggende geval is deze bebouwing niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, en dit om de volgende redenen:

- de voorliggende woningen vormen een woonlint;*
- het tot woning omgevormd gebouw is gebouwd tot tegen zowel de linkse, rechtse als achterste perceelsgrens;*
- in de onmiddellijke omgeving komen er geen andere woningen in tweede bouworde voor;*

- de typologie van de woning (één bouwlaag met een plat dak is vreemd aan deze omgeving.

De aanvraag heeft geen enkel verband met en inbreidingsproject. Het omvormen van de garage tot woning vormt een insnijding van de tuinzone die geen enkele meerwaarde biedt voor de omgeving. Dit is in niets te vergelijken met een hoogwaardig inbreidingsproject.

De aanvraag voldoet aan de provinciale stedenbouwkundige verordening van 01-10-2004 inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater is van toepassing in het Vlaamse Gewest.

(...)

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening. Het voorgestelde ontwerp is niet bestaansbaar met de goede plaatselijke ordening en past niet in zijn onmiddellijke omgeving.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 10 november 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tervuren weigert op 21 november 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij en herneemt hiervoor zijn eerder uitgebracht ongunstig advies alsook het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 23 december 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 maart 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 29 maart 2012 beslist de verwerende partij op 29 maart 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.6 Beoordeling

a) Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woongebied. Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Het omvormen van een garage tot woning is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied.

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het maakt evenmin deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

b) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. De aanvraag voorziet in een bestemmingswijziging en interne verbouwing, met slechts een geringe toename van de bebouwde oppervlakte. De aanvraag houdt slechts een kleine vermindering in van de infiltratiecapaciteit van de bodem. Er dienen geen bijzondere maatregelen te worden vooropgesteld. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

c) Met de stelling van de beroepsindiener, dat de functiewijziging als vergund moet beschouwd worden omdat deze werd doorgevoerd voor 2000 (toen het wijzigen van het aantal woongelegenheden expliciet vergunningsplichtig werd gemaakt) en er bijgevolg alleen moet geoordeeld worden over de vergunningsplichtige werken, kan niet akkoord gegaan worden. Omvormingen, die een combinatie zijn van verbouwingswerken en een functiewijziging, kunnen niet los van elkaar beoordeeld worden. De naar verluidt vervallen garages konden niet zonder de uitvoering van een aantal vergunningsplichtige werken omgevormd worden tot aanvankelijk een kantoor en later een woning. Bijgevolg is het gebouw in zijn huidige vorm niet vergund, zowel wat betreft het voorkomen als de functie. Op dit ogenblik heeft de regularisatie betrekking op een woning (hoofdgebouw) dat op een afgesplitst perceel staat. De ooit vergunde situatie had betrekking op een bijgebouw (4 garages) bij een woning.

d) Als woningbijgebouw bracht het gebouw de plaatselijke ordening niet in het gedrang. Maar als gevolg van het opwaarderen van een bijgebouw tot een woning op een afgesplitst perceel, is de ruimtelijke impact van het gebouw op de omgeving toegenomen. Daar waar woningbijgebouwen maar occasioneel gebruikt worden, wordt in woningen en hun onmiddellijk aanpalende buitenruimte permanent geleefd. Ter hoogte van tuinzones en op achterliggende percelen in tweede orde, zijn woningen maar aanvaardbaar indien het gebouw en de inplanting aan bepaalde normen voldoet. Voorliggende aanvraag voldoet hier absoluut niet aan. De woning vormt geen kwalitatieve invulling van een slecht ontsloten achterliggend perceel.

e) De oostelijke driehoek van het bouwblok waarvan het perceel deel uitmaakt is niet meer geschikt om als binnengebied verder ontwikkeld te worden. De ruimte tussen de woningen is versnipperd door smalle percelen, garagebijgebouwen en toegangswegen naar bijgebouwen. Ter hoogte van het gebouw bedraagt de afstand tussen de woningen in eerste bouworde langs de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan slechts ± 50 m.

f) De omvorming tot woning ging gepaard met een afsplitsing van het voorliggende perceel met de woning nr. 40. Het kwestieuze achterliggende perceel is klein, omvat amper een tuinzone en wordt slecht ontsloten. Vooral de toegangsweg van slechts 1.05m breed, die als een smalle gang tussen betonpanelen en zeilen aanwezig is, is vreemd in de omgeving en ruimtelijk onverantwoord. De woning is onvoldoende bereikbaar.

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

- gezien de omvorming van woningbijgebouw tot woning op een afgesplitst perceel gepaard ging met vergunningsplichtige werken, kan de woonfunctie niet als vergund geacht beschouwd worden;
- als gevolg van het opwaarderen van een bijgebouw tot een woning, is de ruimtelijke impact van het gebouw op de omgeving toegenomen;
- de woning vormt geen kwalitatieve invulling van een achterliggend perceel;
- de oostelijke driehoek van het bouwblok waarvan het perceel deel uitmaakt is niet meer geschikt om als binnengebied verder ontwikkeld worden;
- de toegangsweg van slechts 1.05m breed, die als een smalle gang tussen betonpanelen en zeilen aanwezig is, is vreemd in de omgeving en ruimtelijk onverantwoord; de woning is onvoldoende bereikbaar.

“
...

De Raad heeft de beslissing van 29 maart 2012 met het arrest van 29 januari 2013 met nummer A/2013/0031 vernietigd om de volgende redenen:

“
...

De verwerende partij gebruikt echter vage omschrijvingen om te besluiten dat de woning niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Zo stelt de verwerende partij dat “woningen maar aanvaardbaar [zijn] indien het gebouw en de inplanting aan bepaalde normen voldoet” zonder te preciseren aan welke normen voldaan dient te worden. Verder gaat de verwerende partij er zonder meer van uit dat er sprake is van geluidshinder en visuele hinderaspecten, zonder na te gaan of er in concreto hinder is en zo ja of er maatregelen zijn genomen om deze hinder te doen afnemen.

Anderzijds stelt de verwerende partij vast dat de verbouwingen gebeurd zijn binnen het bestaande volume van de destijds vergunde garages, om nadien vast te stellen dat de ‘ruimtelijke impact van het gebouw op de omgeving is toegenomen’. Ook hier stelt de Raad een tegenstrijdige beoordeling vast inzake schaal en ruimtegebruik.

Ook de impact van de visuele-vormelijke elementen wordt niet getoetst, minstens is daarvan in de bestreden beslissing geen spoor terug te vinden. Wel staat vast dat de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid geoordeeld heeft dat er geen negatieve weerslag is op rechten van derden.

Tot slot bevat de bestreden beslissing volgende tegenstrijdigheid. Zo stelt de verwerende partij enerzijds dat “de ruimte tussen de woningen versnipperd [is] door smalle percelen, garagebijgebouwen en toegangswegen naar bijgebouwen”, maar concludeert anderzijds dat “de toegangsweg van slechts 1.05m breed, die als een smalle gang tussen betonpanelen en zeilen aanwezig is, vreemd [is] in de omgeving en ruimtelijk onverantwoord”. (eigen onderlijning).

De vereiste dat een perceel goed ontsluitbaar moet zijn, houdt ook niet noodzakelijk in dat het perceel rechtstreeks op de voldoende uitgeruste weg, zoals vereist in artikel 4.3.5 VCRO, moet uitgeven.

De hieromtrent in de bestreden beslissing gegeven motivering, met name dat het gaat om een slecht ontsloten achterliggend perceel dat onvoldoende bereikbaar is, is in het licht van artikel 4.3.5 VCRO onvoldoende als motief.

Gelet op de tegenstrijdigheden en onduidelijkheden die voorkomen in de bestreden beslissing van de verwerende partij, dient besloten te worden dat zij op een kennelijk onredelijke en onzorgvuldige wijze tot de conclusie is gekomen dat de betrokken woning niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

“
...

Na dit vernietigingsarrest herneemt de verwerende partij het dossier.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn nieuw verslag van 14 juni 2013 opnieuw om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 27 juni 2013 beslist de verwerende partij dezelfde dag om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.6 Beoordeling

...

c) Met de stelling van de beroepsindiener, dat de functiewijziging als vergund moet beschouwd worden omdat deze werd doorgevoerd voor 2000 (toen het wijzigen van het aantal woongelegenheden expliciet vergunningsplichtig werd gemaakt) en er bijgevolg alleen moet geoordeeld worden over de vergunningplichtige werken, kan niet akkoord gegaan worden. Omvormingen, die een combinatie zijn van verbouwingswerken en een functiewijziging, kunnen niet los van elkaar beoordeeld worden. De naar verluidt vervallen garages konden niet zonder de uitvoering van een aantal vergunningsplichtige werken omgevormd worden tot aanvankelijk een kantoor en later een woning. Bijgevolg is het gebouw in zijn huidige vorm niet vergund, zowel wat betreft het voorkomen als de functie. Op dit ogenblik heeft de regularisatie betrekking op een woning (hoofdgebouw) dat op een afgesplitst perceel staat. De ooit vergunde situatie had betrekking op een bijgebouw (4 garages) bij een woning.

Ondanks de niet vergunde situatie van de woonbestemming, dient de bestaande toestand als gedoogd te worden beschouwd. De verbouwing vond immers bijna 25 jaar geleden plaats, grotendeels binnen het oorspronkelijk vergunde volume. Deze toestand is in werkelijkheid niet meer omkeerbaar.

d) Als woningbijgebouw was de ruimtelijke impact van het garagebijgebouw op de plaatselijke ordening aanvaardbaar. Mits rekening te houden met de specifieke plaatsgesteldheid en de beperkingen van een perceel, kan de oprichting van een woningbijgebouw toegestaan worden in de tuinstrook. Naast hun beperkte omvang hebben woningbijgebouwen immers een beperkte ruimtelijke impact, omdat ze slechts een aanvulling vormen op het wonen, zonder hierbij het zwaartepunt van waar in hoofdzaak gewoond wordt, te wijzigen. Woningbijgebouwen worden in tegenstelling tot woningen zelf, maar occasioneel gebruikt en geven daardoor geen aanleiding tot eventuele overlast voor de omgeving.

Een functiewijziging van woningbijgebouw naar een bijkomende, volledig afzonderlijk functionerende woning, heeft naast de gevolgen op het gebouw zelf, ook een directe invloed op het ruimtegebruik rond de woningen, de inrichting van het oorspronkelijk en het afgesplitste perceel, op de intrinsieke eigenheid van de tuinstrook en het sociaal gebeuren dat hiermee verbonden is, en als gevolg van al het voorgaande, ook op de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van de omgeving.

In voorliggende aanvraag is het uitzicht van het bestaande gebouw maar beperkt gewijzigd. De omvorming van garagepoorten naar ramen en de plaatsing van de dakkiepels heeft op zich, als vormelijke ingreep, amper invloed gehad op de ordening van het gebied. Dit is niet het geval voor de inrichting van het perceel en de visuele

ingrepen die hiervan het gevolg waren ter hoogte van de zijtuinstrook, en de intensiteit waarmee de buitenruimte in de tuinstrook wordt beleefd. Daar waar de volledige tuin bij de woning aan de Leuvensesteenweg in hoofdzaak beleefd werd onmiddellijk achter de woning en met een gerichtheid naar de tuinen tussen de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan, wordt de tuin door de opsplitsing op 2 plaatsen intensief gebruikt en met een bijkomende gerichtheid naar de woningen in eerste orde aan de Leuvensesteenweg. Gezien ter hoogte van het gebouw de afstand tussen de woningen in eerste bouworde langs de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan amper 50m bedraagt, kan de inbreng van woningen in tussenliggende bouworde de privacy en het goed nabuurschap in het gedrang brengen.

e) De omvorming van woningbijgebouw naar woning ging gepaard met verdeling van het perceel. Het achterliggende perceel met de bijkomende woning werd toegankelijk gemaakt via een pad in volle eigendom van 1.05m breed en 49m diep. Dit pad omvat een afsplitsing van een smalle strook van de oorspronkelijke zijdelingse bouwvrije strook van $\pm 3m$ naast de woning. Daar waar toegangsstroken naar achterliggende percelen volgens de algemeen gehanteerde normen (oorspronkelijk opgelegd door de brandweer in functie van een goede toegankelijkheid naar de woningen) minimaal 4.00m breed zijn, is het achterliggende perceel in kwestie maar bereikbaar via een pad van 1.05m breed. De perceelsgrenzen worden geaccentueerd door betonpanelen en zeilen.

Naast een bemoeilijkte toegankelijkheid, draagt de nieuwe inrichting van de bouwvrije strook vooral bij tot een visueel-vormelijke verrommeling van de plaatselijke ordening. Dergelijke smalle toegangspaden komen niet voor in de omgeving. Het gesloten karakter van het pad gaat bovendien in tegen de ruimtelijke rol van een zijdelingse bouwvrije strook, namelijk het garanderen van de openheid, doorgroening en eventueel het creëren van doorzichten tussen de woningen.

f) De beperkte afstand tussen de woningen in eerste orde langs de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan maakt dat de versmallende tuinstrook tussen beide straten niet meer in aanmerking komt voor een verdere ontwikkeling van het binnengebied, althans niet ter hoogte van het kwestieus perceel. Door toch een ontwikkelingsaanzet met een woning toe te staan in de tuinstrook, heeft de voorliggende aanvraag, naast de gevolgen van de weinig kwalitatieve invulling, ook een grote precedentwaarde voor de verdere ontwikkeling van de ordening in de onmiddellijke omgeving. Het gebouw bevindt zich immers in een tuinstrook waarin nog een aantal woningbijgebouwen (garages en tuinbergingen) met een gelijkaardige inplanting en grootte staan. Een veralgemening van de omzetting van de bestaande woningbijgebouwen naar nieuwe woningen zou de leefbaarheid en de draagkracht van het gebied in het gedrang brengen.

Conclusie

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

- gezien de omvorming van woningbijgebouw tot woning op een afgesplitst perceel gepaard ging met vergunningsplichtige werken, kan de woonfunctie niet als vergund geacht beschouwd worden;*
- door de beperkte afstand van amper 50m ter hoogte van het gebouw tussen de woningen in eerste bouworde langs de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan, kan de inbreng van woningen in tussenliggende bouworde de privacy en het goed nabuurschap in het gedrang brengen;*
- de nieuwe inrichting van de bouwvrije strook draagt bij tot een visueel-vormelijke verrommeling van de plaatselijke ordening. Het gesloten karakter van het pad gaat*

- bovendien in tegen de ruimtelijke rol van een zijdelingse bouwvrije strook;*
- *de aanvraag heeft ook een grote precedentwaarde voor de verdere ontwikkeling van de ordening in de onmiddellijke omgeving. Een veralgemening van de omzetting van de bestaande woningbijgebouwen naar nieuwe woningen zou de leefbaarheid en de draagkracht van het gebied in het gedrang brengen.*
- ...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning.

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §§1 en 2 en 4.3.5, §§1 en 2 VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de weigeringsbeslissing steunt op motieven die feitelijk onjuist zijn en getuigen van een kennelijk onredelijke en volstrekt willekeurige beoordeling door de verwerende partij.

De verwerende partij gaat er volgens haar onterecht van uit dat elke functiewijziging van een bijgebouw naar een woning sowieso meer hinder veroorzaakt. Het gebruik van vier garages zou volgens de verzoekende partij echter veel meer geluidshinder en geurhinder voor de omwonenden met zich meebrengen dan een ééngezinswoning van 86m². De verzoekende partij wijst verder nog op het advies van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid en op het feit dat er gedurende 20 jaar geen enkele klacht is ingediend. De verwerende partij zou volgens haar in de bestreden beslissing nergens concreet motiveren in welk opzicht de aanvraag overmatige hinder zou veroorzaken of een inbreuk zou betekenen op de privacy van de omgeving

Ook het weigeringsmotief met betrekking tot de inrichting van de bouwvrije strook en het gesloten karakter van het pad is volgens de verzoekende partij allerm minst voldoende. De verzoekende partij stelt dat zij als eigenaar vrij is om haar tuin in te richten zoals zij dat wil, te meer nu de gewestplanvoorschriften op dat vlak geen verplichtingen of beperkingen opleggen.

Het motief mist volgens haar bovendien feitelijke grondslag, aangezien het in de omgeving gebruikelijk is dat eigenaars hun toegang naar de bijgebouwen afsluiten. Ter staving hiervan verwijst de verzoekende partij naar een omgevingsfoto.

De verzoekende partij bekritiseert verder ook de deugdelijkheid van het weigeringsmotief over de precedentwaarde van deze aanvraag. De verwerende partij toont volgens haar niet aan welke gebouwen in de omgeving nog in aanmerking komen om omgezet te worden naar een woning. Bovendien is de verwerende partij verplicht elke aanvraag op zijn merites te beoordelen en eventueel te weigeren wanneer deze niet verenigbaar blijkt te zijn met de goede ruimtelijke ordening, zodat de vrees voor een precedent geen geldig weigeringsmotief is.

De verzoekende partij haalt tot slot nog aan dat de verwerende partij afbreuk doet aan artikel 4.3.5 VCRO. Het wettelijk criterium om uit te maken of een perceel vanuit het oogpunt van ontsluiting bebouwbaar is, is volgens de verzoekende partij de ligging aan een goede uitgeruste weg en niet de breedte van de toegang tot die goed uitgeruste weg. Zonder het advies van de brandweer in te winnen, wordt het argument van de toegangsbreedte voor de brandveiligheid aangegrepen om de aanvraag te kunnen weigeren, dit terwijl het gebouwtje wel voldoende bereikbaar is.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat het ontegensprekelijk zo is dat een eengezinswoning meer belastend is voor de onmiddellijke omgeving dan vier garages, aangezien de onmiddellijke omgeving dan intensiever zal worden gebruikt. Er is volgens de verwerende partij bovendien nog steeds autoverkeer tot aan het kwestieuze gebouw wanneer een omvorming tot woning zou worden toegestaan. De verwerende partij stelt dat zij dan ook terecht heeft geoordeeld dat door de functiewijziging naar wonen de ruimtelijke impact van het gebouw is toegenomen.

De verwerende partij wijst er verder op dat het voormalige garagegebouw in de tweede bouworde gelegen is, waardoor de oorspronkelijke tuin vandaag op twee plaatsen intensief gebruikt wordt. Bovendien is het achterliggende perceel gericht naar de woningen in eerste bouworde, waardoor de privacy van de woningen in de eerste bouworde en het goed nabuurschap volgens de verwerende partij in het gedrang worden gebracht. Smalle toegangspaden, zoals bij de gevraagde regularisatie, komen volgens de verwerende partij niet in de omgeving voor en dragen bij tot de visuele verrommeling van de plaatselijke ordening en het verlies van het open karakter.

De verwerende partij stelt voorts dat zij terecht heeft geoordeeld dat de aanvraag een grote precedentwaarde heeft voor de verdere ontwikkeling van de omgeving. Volgens haar zijn er in de zone een aantal woningbijgebouwen met een gelijkaardige inplanting en grootte. Een veralgemening van het omzetten van bestaande woningbijgebouwen in tweede bouworde naar nieuwe woningen, zou de draagkracht van het gebied in het gedrang brengen.

De verwerende partij haalt daarbij nog aan dat zij bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening uitdrukkelijk rekening heeft gehouden met de overwegingen uit het arrest van de Raad en erover gewaakt heeft geen vage omschrijvingen te gebruiken. Er is dan ook geen sprake van enige schending van artikel 4.3.1 VCRO

Er is volgens haar evenmin sprake van een schending van artikel 4.3.5 VCRO. In de bestreden beslissing wordt noch de ligging aan een goede uitgeruste weg, noch de breedte van de toegang tot die goed uitgeruste weg of de brandveiligheid als weigeringsmotief aangehaald.

Met betrekking tot de ingeroepen schending van het redelijkheidsbeginsel stelt de verwerende partij tot slot dat de verzoekende partij niet uiteenzet op welke manier er sprake is van een schending van dit beginsel, zodat de beweerde schending van dit artikel ook niet kan worden aangenomen.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij er nog aan toe dat de argumenten van de verwerende partij aantonen dat zij faalt in haar dossierkennis en onvoldoende diligentie aan de dag heeft gelegd in haar beoordeling. Ter voorbeeld verwijst zij naar het argument van de verwerende partij dat er nog steeds autoverkeer mogelijk is tot aan het kwestieuze gebouw. De verzoekende partij wijst er hierbij op dat de toegangsbreedte slechts 1,05m bedraagt, zodat geen enkele auto schadevrij tot aan het gebouw kan komen.

De verzoekende partij stelt verder dat wanneer een vergunningsverlenende overheid een precedentwaarde wenst te vermijden, zij dit moet motiveren op grond van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De vergunningsverlenende overheid mag volgens haar de hinderaspecten in het kader van de toetsing van de goede ruimtelijke ordening niet als kapstok hanteren om te spreken van een precedentwaarde. Uit de bestreden beslissing kan niet afgeleid worden wat de beleidsmatig gewenste ontwikkeling is en waarom deze ontwikkeling wordt nagestreefd.

De verzoekende partij wijst er voorts nog op dat de toegankelijkheid in de bestreden beslissing wel degelijk op de korrel wordt genomen waarbij ze naar de betreffende passage uit de bestreden beslissing verwijst.

Wat de ingeroepen schending van het redelijkheidsbeginsel ten slotte betreft, stelt de verzoekende partij dat zij in het verzoekschrift wel degelijk heeft aangegeven in welke mate de bestreden beslissing onredelijk is.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet uiteen zou zetten in welke mate het redelijkheidsbeginsel geschonden zou zijn.

De Raad stelt echter vast dat in het verzoekschrift voldoende duidelijk wordt weergegeven hoe de verzoekende partij het redelijkheidsbeginsel door de bestreden beslissing geschonden acht. Ze haalt onder meer aan dat de motivering van de verwerende partij met betrekking tot de hinder die zou voortvloeien uit de omvorming van het bijgebouw naar woning, kennelijk onredelijk is.

De stelling van de verwerende partij kan dan ook niet worden bijgetreden.

2.

De aanvraag betreft de regularisatie van de omvorming en uitbreiding van een garagebijgebouw met vier garages naar een volwaardige woning.

De partijen betwisten niet dat het betrokken perceel gelegen is in woongebied.

Nu het betrokken perceel niet gelegen is in een gebied waarvoor een bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan of goedgekeurde en niet-vervallen verkaveling bestaat, behoort het tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuur om te onderzoeken of het aangevraagde in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid dient te onderzoeken. Dit houdt in dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college of door de voor haar aangevoerde

beroepsargumenten. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert ook niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid, waarbij zij de beginselen van artikel 4.3.1, §2 VCRO in acht dient te nemen. Deze beoordeling dient te gebeuren aan de hand van de **relevante** aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO en zij dient daarbij rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

Er kan derhalve slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

3.

Indien een bestreden beslissing op verschillende motieven steunt die elk op zich die beslissing kunnen verantwoorden, moeten die motieven allen onwettig zijn om een nietigverklaring bij gebrek aan deugdelijke motivering te verantwoorden.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de gevraagde regularisatie weigert om de volgende redenen:

- Gezien de omvorming van het woningbijgebouw tot woning op een afgesplitst perceel gepaard ging met vergunningsplichtige werken, kan de woonfunctie niet als vergund geacht beschouwd worden;
- Door de beperkte afstand van amper 50m ter hoogte van het gebouw tussen de woningen in eerste bouworde langs de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan, kan de inbreng van woningen in tussenliggende bouworde de privacy en het goed nabuurschap in het gedrang brengen;
- De nieuwe inrichting van de bouwvrije strook draagt bij tot een visueel-vormelijke verrommeling van de plaatselijke ordening. Het gesloten karakter van het pad gaat bovendien in tegen de ruimtelijke rol van een zijdelingse bouwvrije strook;
- De aanvraag heeft ook een grote precedentswaarde voor de verdere ontwikkeling van de ordening in de onmiddellijke omgeving. Een veralgemening van de omzetting van de bestaande woningbijgebouwen naar nieuwe woningen zou de leefbaarheid en de draagkracht van het gebied in het gedrang brengen.

3.1

De verzoekende partij stelt vooreerst dat de verwerende partij, ook in de voorliggende herstelbeslissing, uitgaat van de ongeoorloofde veralgemening dat elke functiewijziging van woningbijgebouw naar woning in ieder geval meer hinder zal veroorzaken. De verwerende partij zou dit ook op een algemene en vage wijze motiveren.

In het vernietigingsarrest van 29 januari 2013 had de Raad geoordeeld dat de verwerende partij op onzorgvuldige wijze de goede ruimtelijke ordening had beoordeeld. Met betrekking tot de

hinderaspecten oordeelde de Raad dat de verwerende partij er zonder meer van uitging dat er sprake was van geluidshinder en visuele hinderaspecten, zonder in concreto na te gaan of deze aspecten aanwezig waren. Ook stelde de Raad vast dat de impact van de visuele- vormelijke elementen niet werden getoetst.

In de bestreden herstelbeslissing heeft de verwerende partij op concrete wijze het gebruik van woningbijgebouwen vergeleken met het gebruik van een woning in tweede bouworde, in het bijzonder wat het gebruik van de ruimte rondom de woning en de tuinstrook betreft. Ze concludeert hieruit dat *‘de tuin door de opsplitsing op 2 plaatsen intensief gebruikt [wordt] met een bijkomende gerichtheid naar de woningen in eerste orde aan de Leuvensesteenweg.’* De Raad stelt ook vast dat de verwerende partij hierbij de ter plaatse en de in de omgeving bestaande toestand onderzoekt en vaststelt dat de afstand tussen de woningen in eerste bouworde langs de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan ter hoogte van het gebouw slechts 50m bedraagt.

Gelet op het meer intensieve gebruik van een woning en de korte afstand tussen de woningen in eerste bouworde aan de Leuvensesteenweg en de Oude Leuvensebaan, kon de verwerende partij in alle redelijkheid oordelen dat de inbreng van woningen in de tussenliggende bouworde de privacy en het goed nabuurschap in het gedrang kan brengen. Het feit dat er op heden nog geen klacht of bezwaar werd ingediend door de omwonenden, doet aan deze beoordeling geen afbreuk.

3.2

De verzoekende partij oefent eveneens kritiek uit het motief dat *“de aanvraag een grote precedentswaarde [heeft] voor de verdere ontwikkeling van de ordening in de onmiddellijke omgeving”* en *“een veralgemening van de omzetting van de bestaande woningbijgebouwen naar nieuwe woningen de leefbaarheid en de draagkracht van het gebied in het gedrang [zou] brengen”*.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij niet aangeeft welke gebouwen in de omgeving in aanmerking komen om omgezet te worden naar een woning, zodat het motief kennelijk ondeugdelijk is. Zelfs al zou er een bijgebouw in aanmerking komen om gebruikt te worden als woning, dan is de vergunningverlenende overheid volgens haar nog altijd verplicht om die aanvraag op zijn merites te beoordelen. Het weigeringsmotief met betrekking tot de precedentswaarde is volgens de verzoekende partij dan ook kennelijk ondeugdelijk.

De Raad merkt echter op dat de vergunningverlenende overheid, bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO niet alleen de huidige, maar ook de toekomstige plaatselijke ordening veilig dient te stellen. Er moet immers, door rekening te houden met de aandachtspunten van artikel 4.3.1, §2 VCRO, ook gestreefd worden naar ruimtelijke kwaliteit. Dit houdt in dat een vergunning, en des te meer wanneer het een regularisatieaanvraag betreft, kan worden geweigerd omwille van de “precedentwaarde” ervan en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan zich niet mag laten leiden door het ‘voldongen feit’.

De verwerende partij stelt in haar beslissing vast dat door de beperkte afstand ter hoogte van het perceel tussen de woningen in eerste orde langs de Leuvensesteenweg en langs de Oude Leuvensebaan, de versmalde tuinstrook tussen de beide straten niet voor verdere ontwikkeling in aanmerking komt en dat het betrokken gebouw zich in een tuinstrook bevindt waarin nog een aantal woningbijgebouwen (garages en tuinbergingen) met een gelijkaardige inplanting en grootte staan. De verwerende partij kon dan ook in alle redelijkheid oordelen dat een veralgemening van de omzetting van de bestaande woningbijgebouwen naar nieuwe woningen de leefbaarheid en de draagkracht van het gebied in gedrang zou brengen, zeker nu blijkt dat de

woning daardoor in tweede bouworde komt te liggen. De verzoekende partij maakt de kennelijke onredelijkheid van dit weigeringsmotief alleszins niet voldoende concreet aannemelijk.

3.3

Zowel het motief met betrekking tot het in gedrang brengen van het goed nabuurschap door de woonfunctie in de tussenliggende bouworde als het motief met betrekking tot de precedentwaarde volstaan elk op zich om de bestreden beslissing te dragen en de weigering van de regularisatievergunning te verantwoorden.

De kritiek van de verzoekende partij op de motivering met betrekking tot het toegangspad betreft kritiek op een overtollig motief dat, ongeacht de eventuele gegrondheid ervan, niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

4.

Uit het geheel van de bestreden beslissing blijkt dan ook dat de verwerende partij, rekening houdende met de concrete gegevens van de aanvraag en de relevante bestaande omgeving, niet kennelijk onredelijk geoordeeld heeft dat de gevraagde regularisatie voor de omvorming van een woningbijgebouw naar een woning niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening werd bovendien afdoende gemotiveerd.

Het enig middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS