

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 29 mei 2018 met nummer RvVb/S/1718/0901
in de zaak met rolnummer 1718/RvVb/0145/S

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de heer Bart MICHELSEN2. mevrouw Sigrid PEETERS3. de heer Bart KLOECK4. mevrouw Evi GOOSSENS <p>vertegenwoordigd door advocaat Peter FLAMEY met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16</p>
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkomende partij	de bvba PADACO ADMINISTRATIEKANTOOR vertegenwoordigd door advocaat Pieter JONGBLOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3010 Leuven, Oude Diestsesteenweg 13

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 15 november 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 27 juli 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst van 27 april 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een bestaand gebouw tot een handelsruimte en een meergezinswoning op een perceel gelegen te 2520 Oelegem (Ranst), Zandhovensteenweg 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 524 P.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 2 november 2017 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1718/RvVb/0145/A.

2.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 26 februari 2018 om in de procedure tot schorsing tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomenende partij met een beschikking van 20 maart 2018 toelating om in de debatten tussen te komen.

3.

De verwerende partij dient geen nota betreffende de vordering tot schorsing maar wel het administratief dossier in. De argumentatie van de tussenkomenende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 17 april 2018.

Advocaat Glenn DECLERCQ, *loco* advocaat Peter FLAMEY, voert het woord voor de verzoekende partijen.

De verwerende en tussenkomenende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnen niet op de zitting.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 30 oktober 2014 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning met 18 appartementen op het perceel gelegen te 2520 Oelegem (Ranst), Zandhovensteenweg 11.

2.

Op 23 juli 2015 weigert het college van burgemeester en schepenen opnieuw een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning met 13 appartementen en 2 kantoorruimtes. De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen deze weigeringsbeslissing verworpen op 29 oktober 2015.

3.

De tussenkomen partij dient op 23 december 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst een derde aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*het verbouwen van handelsruimtes en een meergezinswoning*” op het perceel gelegen te 2520 Oelegem (Ranst), Zandhovensteenweg 11.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979 deels in woongebied en deels in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 februari 2017 tot en met 2 maart 2017, dienen onder meer de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 27 april 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen partij. Het college beslist:

“...
...

Het betreffende perceel is gedeeltelijk gelegen in de woonzone en gedeeltelijk gelegen in agrarisch gebied volgens het goedgekeurde gewestplan. Volgens de beslissing van de Deputatie van de provincie Antwerpen van 29 oktober 2015 ligt de grens tussen woonzone en agrarisch gebied op ca. 42 meter achter de rooilijn (50 meter uit de wegas).

De aanvrager heeft op 7 januari 2016 en 29 september 2016 een principiële goedkeuring gekregen om de bestaande woning uit te bouwen tot een gebouw met zes woningen en drie kantoorruimtes. De bouwdiepte werd vastgelegd op 22 meter voor het gelijkvloers. Tot een bouwdiepte van 17 meter zijn eerste verdieping en dakverdieping toegelaten, zoals standaard voor vrijstaande bebouwingen. Er werd toen gesteld door het college van burgemeester en schepenen dat er voldoende groen op het perceel moest blijven en dat hierdoor maar 1 oprit toegelaten was en 12 parkeerplaatsen voldoende was (ongeliktijdig gebruik door bewoners en handelsruimtes).

Er worden echter twee opritten op het plan voorzien. Dit is strijdig met de principebeslissing die stelt dat er slechts 1 in/uitrit mag gebruikt worden voor standaard gebruik.

De tweede oprit kan wel ingericht worden tot een parkeerplaats voor mindervaliden. Op die manier is deze dichtbij de ingangen gelegen in wordt deze in/uitrit ook niet constant gebruikt waardoor het veiligheidsrisico beperkt wordt.

Er werd benadrukt dat de bestaande woning een bepaalde karakteristieke waarde bezit die zo goed mogelijk dient bewaard te worden. Dit is meermaals benadrukt in de principebeslissingen en was ook de reden om uiteindelijk een meergezinswoning principieel toe te laten. De bestaande woning is immers naar huidige normen te groot om gebruikt te worden als gewone eengezinswoning. Er werd geoordeeld dat deze wel kan omgevormd worden tot kleinschalige meergezinswoning en op die manier wel kan behouden blijven in het straatbeeld.

Een beperkte uitbreiding op het gelijkvloers buiten de 17-meter zone is vergunbaar wanneer de hinder naar de burens beperkt blijft en het ontwerp beantwoordt aan de goede ruimtelijke ordening. De afstand tot de perceelsgrenzen is voldoende om te kunnen veronderstellen dat er geen overmatige hinder naar de burens veroorzaakt wordt. In woonzone is een afstand van 3 meter tot de zijdelingse perceelsgrenzen algemeen aanvaard.

Het bezwaar in verband met de handelsactiviteiten wordt niet gevolgd. Het is inderdaad nog niet geweten welke activiteit dit gaat zijn, maar er wordt nu al beweerd dat deze overmatige hinder zullen veroorzaken. In de woonzone zijn echter enkel activiteiten mogelijk die combineerbaar zijn met de omgeving. Voor erg luide of hinderlijke activiteiten moet een milieuvergunning afgeleverd worden.

Aangezien het huidige hoofdgebouw qua grondoppervlakte behouden blijft, is de doorgang langs 1 zijde naar achter voldoende breed (meer dan 4 meter) om een behoorlijk zicht en doorgangsmogelijkheden te hebben naar de achterliggende parking. Voor een kleinschalig project is het ook niet te verwachten dat er zeer grote verkeersstromen zouden zijn Dit is bovendien ook niet wenselijk in deze omgeving.

Het aantal parkeerplaatsen is voldoende geacht voor het opzet van de aanvraag. Voor 6 appartementen worden normaal 6 à 9 staanplaatsen voorzien. Voor kantoorruimtes en winkelruimtes wordt standaard 1 parkeerplaats per 50 m² voorzien. Bovendien zullen de parkeerplaatsen niet op dezelfde momenten door de bewoners en de werknemers/klanten moeten gebruikt worden. Er is dus dubbel gebruik mogelijk. Hierdoor kan aangenomen worden dat de 12 voorziene parkeerplaatsen voldoende zijn. Uit de bezwaarschriften kan blijken dat dit aantal ook noodzakelijk is en niet verder kan gereduceerd worden. Ze worden uitgevoerd in grasdals en omgeven door hagen om het groene karakter van de omgeving niet te erg te schaden. De achterste parkeerplaatsen zijn bovendien gelegen in het agrarisch gebied. Maar door de ligging in de onmiddellijke omgeving van het hoofdgebouw is dit aanvaardbaar, mits groene uitvoering.

Een ondergrondse parking is niet realistisch wanneer gestreefd wordt naar het behoud van de bestaande woning.

Ook de fietsenberging is gelegen in het agrarisch gebied. Een bijgebouw van maximum 40 m² is toegelaten in de onmiddellijke omgeving van het hoofdgebouw. Er zijn dan geen andere bijgebouwen meer mogelijk op het perceel. Het kleine bestaande tuinhuis achteraan op het perceel moet verwijderd worden.

(...)

De vergunning wordt afgegeven onder de volgende voorwaarden:

- *De tweede oprit moet ingericht worden tot een aparte parkeerplaats voor mindervaliden en mag geen normale in/uitrit-functie hebben.*
- *Een hemelwaterput van 10.000 liter moet geplaatst worden zoals voorzien op de plannen, met de mogelijkheid tot hergebruik van het regenwater.*
- *Een infiltratievoorziening van minstens 10.600 liter (16,96 m²) moet geplaatst worden zoals voorzien in het dossier. De infiltratievoorziening moet aangelegd worden binnen de eerste 50 meter achter de rooilijn.*
- *Een septische put van 10.000 liter moet geplaatst worden zoals voorzien op de plannen.*
- *Het project moet volledig conform de Vlaamse stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid worden gerealiseerd. Deze kan worden geraadpleegd op www.toegankelijkgebouw.be.*
- *De ondergrondse constructie dient te worden uitgevoerd als volledig waterdichte kuip en zonder kunstmatig drainagesysteem.*
- *Het advies van Brandweer Ranst van 19 februari 2017 moet strikt opgevolgd worden.*
- *Voor het kappen van de bomen moet een afzonderlijke vergunning aangevraagd te worden.*

...”

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 6 juni 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 juli 2017 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

8. LEGALITEIT: niet OK

(...)

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied en agrarisch gebied.

=> De aanvraag stelt dat het agrarisch gebied begint op 50m van de huidige rooilijn, ondanks dat in de weigering van de vorige aanvraag duidelijk werd gesteld dat de grens gelegen is op 42m.

Volgens meting op de digitale (gegeorefereerde) gewestplannen eindigt de bestemming woongebied tot 42m van de rooilijn, niet op 50m zoals werd getekend op de bouwplannen. Hierdoor liggen de achterste delen van de gebouwen in het agrarische gebied en niet in het woongebied.

Bij de beoordeling moet men zich baseren op de originele gewestplannen en op ruimtelijke elementen en referentiepunten (zoals een beek, bomerij, andere bebouwing,) om de begrenzing vast te leggen en om de exacte bestemming van een perceel te bepalen. De toen bestaande NGI-kaarten werden immers als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen.

*In casu kan de originele dokterswoning duidelijk onderscheiden worden en dan ook gebruikt worden als referentiepunt. Het is duidelijk dat de grens tussen het woongebied veel dicht bij de woning gelegen is dan de grens die wordt voorgesteld door de aanvrager. Indien hiermee wordt rekening gehouden, lijkt het digitale plan correct te zijn en dicht aan te leunen bij het originele gewestplan. De grens wordt nergens fysiek vastgelegd op bestaande perceelsgrenzen, maar blijkt vastgelegd te zijn **op 50m van het midden van de weg** en niet van de rooilijn, omdat deze nog werd gewijzigd na het vastleggen van de gewestplannen.*

Zelfs ingeval de vergunningverlenende overheid geconfronteerd wordt met twee plausibele lezingen van het gewestplan, mag zij die lezing toepassen die haar het meest waarschijnlijk lijkt, mits zij dit afdoende kan motiveren (RvS 26 mei 2008, nr. 183.372, Vandecasteele).

Rekening houdend met bovenstaande motivering lijkt het daarom meest waarschijnlijk dat de grens gelegen is op 42m van de rooilijn, zoals werd vastgelegd op de digitale gewestplannen.

Deze visie wordt ook bevestigd door de gemeente: (...)

De bestemming 'handelsruimten' is onduidelijk.

Op de aanvraag en op de plannen staat enkel vermeld dat het om 3 handelsruimten gaat. In de beschrijvende nota staat echter vermeld dat de aanvraag 3 kantoren betreft.

De gemeente stelt in de vergunning: (...)

Het is niet mogelijk een correcte beoordeling te maken zonder te weten wat voor soort activiteit in deze ruimten zal komen. En supermarkt heeft bijvoorbeeld een veel grotere weerslag op de omgeving dan bijvoorbeeld een kantoor. Zo moet de verkeersgeneratie en parkeernoden kunnen beoordeeld worden in functie van de te realiseren functie. Indien zoals gesteld wordt door de gemeente een milieuvergunning afgeleverd moet worden indien de activiteit hinderend is of te luid, dan zijn de mogelijke milieueffecten in de project-mer-screening niet correct gebeurd.

Door in casu de vergunning af te leveren zonder de correcte bestemming van de handelsruimten te weten, is de vergunning en de voorwaarden niet voldoende duidelijk en wordt carte blanche gegeven voor een eigen interpretatie en invulling door de bouwheer, zonder dat remediërende maatregelen kunnen opgelegd worden.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestelijke verordening toegankelijkheid.

De gemeente laat na de aanvraag te toetsen aan de Vlaamse verordening toegankelijkheid. Ze stelt als voorwaarde dat de aanvraag wel dient te voldoen aan deze verordening. De gemeente wendt haar bevoegdheid af op de aanvrager. De vergunningverlenende overheid is verplicht een aanvraag te toetsen aan alle daar geldende verordeningen. De verordening toegankelijkheid geldt voor heel Vlaanderen en de gemeente was daarom verplicht de aanvraag hieraan te toetsen en niet de interpretatie van de verordening af te wenden op de aanvrager.

(...)

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater en doorstaat de watertoets.

De brandweer bracht een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Uit dit advies blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen.

Dit advies stelt dat inbreuken op art.2.2.1 en art.4.2.2.6 zijn vastgesteld en dat "de veiligheid van aanwezigen en hun snelle evacuatie in het gedrang komt" en "niet alle maatregelen getroffen zijn om schadelijke gevolgen van een brand te beperken"

9. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: niet OK

(...)

Omgeving:

De Zandhovensteenweg verbindt de dorpskern van Oelegem en het nabijgelegen KMO-gebied met het oprittencomplex van E34 en E313 en verder de dorpskern van Zandhoven. Deze weg verwerkt veel personenvervoer (ook als sluipteg bij files op de autosnelweg) en vrachtwagens naar de KMO-zones Terstraeten in Oelegem en de zones op grondgebied van Wommelgem. Aan de zijde van de aanvraag is een dubbelzijdig fietspad gelegen. Er kan moeilijk geparkeerd worden in de straat.

De dorpskern van Oelegem is ten westen gelegen van het perceel van de aanvraag. De onmiddellijke omgeving vormt de uitloper van de dorpskern, met meestal een open vrijstaande residentiële bebouwing. De overzijde van de straat wordt meer gekenmerkt door gekoppelde (halfopen) bebouwing. Er zijn enkele appartementsgebouwen gelegen, maar die zijn veel kleinschaliger dan deze van de aanvraag. De straatzijde van de aanvraag bestaat vooral uit middelgrote villa's met ruime diepe percelen en veel groen.

Tegen de dorpskern is een "gated community" gelegen met 3 woonblokken en ruime luxeappartementen. Naast dit perceel is een taverne/restaurant gelegen. In de straat vormen winkels een uitzondering.

Het rechts aanpalende perceel is bebouwd met een vrijstaande middelgrote woning uit de jaren 60, met 1 volledige bouwlaag en een verdieping onder schuin dak.

Aan de linkerzijde is een braakliggend bouwkaavel, daarnaast is een woning met 1 bouwlaag en een verdieping onder een lessenaarsdak.

Achter het perceel zijn gronden gelegen die gebruikt worden voor landbouwteelten.

Toelichting:

Het project is functioneel niet inpasbaar in de omgeving.

Het perceel is gelegen in de lintbebouwing aan de zuidzijde van de Zandhovensteenweg.

De bestemming wonen is uiteraard inpasbaar, zelf kleinschalige meergezinswoningen zouden in deze omgeving toegestaan kunnen worden. Handelsruimten kunnen gelet op het gebrek aan parkeerplaatsen slechts omzichtig worden toegelaten. Het parkeren van vrachtwagens of bestelwagens voor leveringen kunnen enkel vanop de straat, waardoor hinder en gevaar kan ontstaan op deze drukke weg.

Meergezinswoningen in de bestaande dokterswoning, met een kleine uitbreiding naar de zijkant toe is inpasbaar, de grote uitbreiding naar de achterzijde, zoals in het ontwerp, is dat dan niet. Net door het drukke programma is de aanvraag niet vergunbaar.

De impact van de mobiliteit is niet aanvaardbaar.

Het ontwerp voorziet 12 open parkeerplaatsen voor auto's en 6 fietsenbergingen in een afzonderlijk gebouw in de tuin.

Gelet op de grootte van de appartementen en het gebrek aan parkeerplaatsen in de omgeving, is 1,5 parkeerplaats per appartement het minimum. Het aantal parkeerplaatsen voor de handelsruimten of kantoren is afhankelijk van de uiteindelijke bestemming van deze ruimten.

De gemeente beoordeelde de parkeerplaatsen als volgt:

(...)

Zonder de bestemming van de handelszaken te kennen stelt de gemeente dat dubbel gebruik van de parkeerplaatsen mogelijk is. Deze conclusie is voorbarig aangezien onder de definitie handelsruimte vele bestemmingen kunnen worden ondergebracht. Supermarkten, winkels, kantoren en cafés vallen allen hieronder en hebben alle andere openingsuren en kunnen allen samenvallen met het gebruik door de appartementsgebruikers.

Ook maakt de gemeente een abstractie van het aantal benodigde parkeerplaatsen: "Voor 6 appartementen worden normaal 6 à 9 staanplaatsen voorzien. Voor kantoorruimtes en winkelruimtes wordt standaard 1 parkeerplaats per 50 m² voorzien".

Er bestaat geen parkeerverordening in de gemeente Ranst. In deze gevallen dient het aantal parkeerplaatsen gemotiveerd worden in functie van de aard van de invulling, de ligging van het gebouw en de bestaande parkeermogelijkheid in de omgeving. De gemeente poneert dat standaard 1 parkeerplaats per 50m² kantoor voorzien wordt, maar stelt niet vanwaar die standaard op gebaseerd is.

Voor een correcte beoordeling kan worden gebruik gemaakt worden van "Crow" die het standaardwerk is en gegevens bevat die rekening houdt met de functie en de ligging van een gebouw.

In casu is het gebouw gelegen in een schil van het centrum en in een niet stedelijk gebied. In toepassing van de cijfers uit Crow wordt duidelijk welke impact de 3 handelszaken kunnen hebben.

Als voorbeeld worden volgende bestemmingen besproken:

- 1. Buurtsupermarkt: 2,3 tot 4,3 per 100m² → 7 tot 13 parkeerplaatsen*
- 2. Kantoor met balie (vb bank): 2,7 tot 3,2 per 100m² → 9 tot 10 parkeerplaatsen*
- 3. Café/bar/cafetaria: 5 tot 7 per 100m² → 15 tot 28 parkeerplaatsen*

Het is duidelijk dat de 3 parkeerplaatsen, die ter beschikking zouden zijn voor de handelsruimten, een sterke onderschatting inhoudt, en er kan onmogelijk worden gesteld dat 12 parkeerplaatsen voldoende zijn voor 6 appartementen en 3 handelszaken.

Het samen gebruiken van de parkeerplaatsen omdat de handelsruimten en de bewoning op andere momenten gebruik maken van de parking is onuitvoerbaar en hangt sterk af van de openingsuren.

Parkeerplaatsen dienen gekoppeld te worden aan de woongelegenheden specifiek en aan de handelsruimten specifiek. De combinatie leidt enkel naar conflicten.

Bovendien zijn 7 parkeerplaatsen gelegen in agrarisch gebied en kunnen niet worden aangelegd behalve indien ze noodzakelijk zijn voor de uitbating van een agrarisch of para-

agrarisch bedrijf. Een "groene uitvoering" kan het zonevreemde gebruik niet vergunbaar maken.

Het gebouw is te groot voor deze omgeving.

Het college stelt: (...)

Buiten deze algemene bewoordingen wordt geen beoordeling van de aanvraag op de onmiddellijke omgeving gemaakt.

Bij onderzoek van de omgeving dient te worden vastgesteld dat de bouwdiepte van de aanpalende woningen en de woningen in de omgeving alle een meer bescheiden bouwdiepte hebben dan deze die worden voorgesteld als algemeen aanvaard. Alle woningen in de omgeving zijn op de gelijkvloers beperkt tot minder dan 17m en de verdiepingen hebben eerder een beperkte bouwdiepte van 10m. Het is niet duidelijk om welke ruimtelijke reden (andere dan commercieel) de bouwdiepte zo sterk dient te worden vergroot.

Bovendien is het gebouw niet enkel dieper dan deze van de omgeving, het gebouw is bovendien hoog en zal, mede door deze grotere bouwdiepte en bijkomend met de terrassen tot op 22m diepte op de verdieping leiden tot inkijk en schaduw hinder op de aanpalende percelen. De bewering dat het gebouw wordt ingeplant op de algemeen aanvaarde 3 meter van de perceelsgrenzen en er hierdoor geen hinder is bij de burens, is verder niet gemotiveerd.

Over de handelsactiviteiten stelt het college: (...)

Het CBS draait hier de beoordeling om: Het is net de onduidelijkheid van de bestemming van de handelsruimte die het aan de aanvrager de mogelijk geeft om deze bestemming naar eigen goeddunken in te vullen. Het is correct dat in een woonzone enkel activiteiten mogelijk zijn die combineerbaar zijn met de omgeving, maar het is de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om deze beoordeling te maken bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Hinder van een handelsactiviteit kan verder gaan dan vergunningsplichtige erg luide of hinderlijke activiteit waarvoor een milieuvergunning moet afgeleverd worden. Door de beslissing van het college kan de bouwheer eender welke handelsfunctie invullen, van horeca tot supermarkt, die enkel beperkt wordt indien deze activiteit ingedeeld is als milieuvergunningsplichtig.

(...)

Beslissing: weigering

...

Na de hoorzitting van 25 juli 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 27 juli 2017 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“...

Omschrijving:

De aanvraag voorziet het verbouwen en uitbreiden van een voormalige vrijstaande dokterswoning naar een gebouw met 3 niet verder bepaalde handelsruimten en 6

appartementen. Enkel de voorgevel en de linkergevel wordt voor een groot gedeelte behouden. De andere gevels worden voor het grootste gedeelte afgebroken of verwerkt in het ontwerp als binnengevels.

De kelder wordt voor het grootste gedeelte behouden en wordt uitgebreid met een kruipruimte onder het nieuwe gedeelte.

De gelijkvloerse verdieping bevat 3 handelsruimten en het daggedeelte van een duplex appartement. De handelsruimte 1 en 2 zijn toegankelijk via de bestaande toegang. De rechtse handelsruimte is toegankelijk via een tuinraam in de zijgevel. Het duplex appartement is toegankelijk via een deur in de rechter zijgevel. Op de eerste verdieping worden 2 appartementen voorzien, het daggedeelte van een duplexappartement en de slaapkamers van het ondergelegen duplexappartement. Achteraan worden 3 grote terrassen voorzien op de platte daken.

Het dak wordt aan de voorzijde uitgevoerd als een zadeldak met 4 bescheiden dakuitbouwen. Aan de achterzijde wordt het dak uitgevoerd met 2 steekdaken van 10,5m, gecombineerd met een volledige verdieping met platte daken. Er worden 2 appartementen en het slaapgedeelte van een lager gelegen duplexappartement. De 2 appartementen hebben een terras op de platte daken. Er wordt een kleine lift voorzien.

Het gebouw heeft een breedte van 22,7m, een diepte op de gelijkvloers van 21,5m, op de eerste verdieping van 17m en de 2de verdieping heeft een diepte van 17m. De nokhoogte van het gebouw bedraagt 12,3m. De nokhoogte van de 2 steekdaken bedraagt 11,25m.

Er worden in het totaal 12 parkeerplaatsen voorzien voor 3 handelsruimten en 6 appartementen. De parkeerplaatsen worden allen achteraan het gebouw voorzien en worden uitgevoerd in grasdallen. Naast de parkeerplaatsen wordt een gebouw voorzien van 40m² en 3m hoogte, het gebouw wordt ingedeeld in 6 afgesloten en afzonderlijk toegankelijke fietsenbergingen.

Er worden 2 opritten voorzien die worden aangelegd in kasseien.

(...)

De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied en agrarisch gebied.

(...)

De aanvraag stelt dat het agrarisch gebied begint op 50m van de huidige rooilijn, ondanks dat in de weigering van de vorige aanvraag duidelijk werd gesteld dat de grens gelegen is op 42m.

Volgens meting op de digitale (gegeorefereerde) gewestplannen eindigt de bestemming woongebied tot 42m van de rooilijn, niet op 50m zoals werd getekend op de bouwplannen. Hierdoor liggen de achterste delen van de gebouwen in het agrarische gebied en niet in het woongebied.

Bij de beoordeling moet men zich baseren op de originele gewestplannen en op ruimtelijke elementen en referentiepunten (zoals een beek, bomenrij, andere bebouwing,...) om de begrenzing vast te leggen en om de exacte bestemming van een perceel te bepalen. De toen bestaande NGI-kaarten werden immers als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen.

*In casu kan de originele dokterswoning duidelijk onderscheiden worden en dan ook gebruikt worden als referentiepunt. Het is duidelijk dat de grens tussen het woongebied veel dichter bij de woning gelegen is dan de grens die wordt voorgesteld door de aanvrager. Indien hiermee wordt rekening gehouden, lijkt het digitale plan correct te zijn en dicht aan te leunen bij het originele gewestplan. De grens wordt nergens fysiek vastgelegd op bestaande perceelsgrenzen, maar blijkt vastgelegd te zijn **op 50m van het midden van de weg** en niet van de rooilijn, omdat deze nog werd gewijzigd na het vastleggen van de gewestplannen.*

Zelfs ingeval de vergunningverlenende overheid geconfronteerd wordt met twee plausibele lezingen van het gewestplan, mag zij die lezing toepassen die haar het meest waarschijnlijk lijkt, mits zij dit afdoende kan motiveren (RvS 26 mei 2008, nr. 183.372, Vandecasteele).

Rekening houdend met bovenstaande motivering lijkt het daarom meest waarschijnlijk dat de grens gelegen is op 42m van de rooilijn, zoals werd vastgelegd op de digitale gewestplannen.

Deze visie wordt ook bevestigd door de gemeente: (...)

De bestemming 'handelsruimten' is onduidelijk.

Op de aanvraag en op de plannen staat enkel vermeld dat het om 3 handelsruimten gaat. In de beschrijvende nota staat echter vermeld dat de aanvraag 3 kantoren betreft.

De gemeente stelt in de vergunning: (...)

Het is niet mogelijk een correcte beoordeling te maken zonder te weten wat voor soort activiteit in deze ruimten zal komen. En supermarkt heeft bijvoorbeeld een veel grotere weerslag op de omgeving dan bijvoorbeeld een kantoor. Zo moet de verkeersgeneratie en parkeernoden kunnen beoordeeld worden in functie van de te realiseren functie. Indien zoals gesteld wordt door de gemeente een milieuvergunning afgeleverd moet worden indien de activiteit hinderend is of te luid, dan zijn de mogelijke milieueffecten in de projectmer-screening niet correct gebeurd.

Door in casu de vergunning af te leveren zonder de correcte bestemming van de handelsruimten te weten, is de vergunning en de voorwaarden niet voldoende duidelijk en wordt carte blanche gegeven voor een eigen interpretatie en invulling door de bouwheer, zonder dat remediërende maatregelen kunnen opgelegd worden.

De deputatie is van oordeel dat het tekort aan parkeerplaatsen op zichzelf zal zorgen dat geen activiteit zal worden aangetrokken die een grote parkeermobiliteit noodzaakt.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestelijke verordening toegankelijkheid.

De gemeente laat na de aanvraag te toetsen aan de Vlaamse verordening toegankelijkheid. Ze stelt als voorwaarde dat de aanvraag wel dient te voldoen aan deze verordening. De gemeente wendt haar bevoegdheid af op de aanvrager. De vergunningverlenende overheid is verplicht een aanvraag te toetsen aan alle daar geldende verordeningen. De verordening toegankelijkheid geldt voor heel Vlaanderen en de gemeente was daarom verplicht de aanvraag hieraan te toetsen en niet de interpretatie van de verordening af te wenden op de aanvrager.

(...)

De deputatie stelt dat de plannen moeten aangepast worden aan de verordening.

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater en doorstaat de watertoets.

De brandweer bracht een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Uit dit advies blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen.

Dit advies stelt dat inbreuken op art.2.2.1 en art.4.2.2.6 zijn vastgesteld en dat "de veiligheid van aanwezigen en hun snelle evacuatie in het gedrang komt" en "niet alle maatregelen getroffen zijn om schadelijke gevolgen van een brand te beperken"

De plannen moeten worden aangepast aan de voorwaarden uit het advies van de brandweer.

De aanvraag is kan in overeenstemming worden gebracht met de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

(...)

Omgeving:

De Zandhovensteenweg verbindt de dorpskern van Oelegem en het nabijgelegen KMO-gebied met het oprittencomplex van E34 en E313 en verder de dorpskern van Zandhoven. Deze weg verwerkt veel personenvervoer (ook als sluiptweg bij files op de autosnelweg) en vrachtwagens naar de KMO-zones Terstraeten in Oelegem en de zones op grondgebied van Wommelgem. Aan de zijde van de aanvraag is een dubbelzijdig fietspad gelegen. Er kan moeilijk geparkeerd worden in de straat.

De dorpskern van Oelegem is ten westen gelegen van het perceel van de aanvraag. De onmiddellijke omgeving vormt de uitloper van de dorpskern, met meestal een open vrijstaande residentiële bebouwing. De overzijde van de straat wordt meer gekenmerkt door gekoppelde (halfopen) bebouwing. Er zijn enkele appartementsgebouwen gelegen, maar die zijn veel kleinschaliger dan deze van de aanvraag.

De straatzijde van de aanvraag bestaat vooral uit middelgrote villa's met ruime diepe percelen en veel groen.

Tegen de dorpskern is een "gated community" gelegen met 3 woonblokken en ruime luxeappartementen. Naast dit perceel is een taverne/restaurant gelegen. In de straat vormen winkels een uitzondering.

Het rechts aanpalende perceel is bebouwd met een vrijstaande middelgrote woning uit de jaren 60, met 1 volledige bouwlaag en een verdieping onder schuin dak.

Aan de linkerkzijde is een braakliggend bouwkaavel, daarnaast is een woning met 1 bouwlaag en een verdieping onder een lessenaarsdak.

Achter het perceel zijn gronden gelegen die gebruikt worden voor landbouwteelten.

Toelichting:

Het project is functioneel niet inpasbaar in de omgeving.

Het perceel is gelegen in de lintbebouwing aan de zuidzijde van de Zandhovensteenweg.

De bestemming wonen is uiteraard inpasbaar, zelf kleinschalige meergezinswoningen zouden in deze omgeving toegestaan kunnen worden. Handelsruimten kunnen gelet op het gebrek aan parkeerplaatsen slechts omzichtig worden toegelaten. Het parkeren van vrachtwagens of bestelwagens voor leveringen kunnen enkel vanop de straat, waardoor hinder en gevaar kan ontstaan op deze drukke weg.

Meergezinswoningen in de bestaande dokterswoning is aanvaardbaar.

De impact van de mobiliteit is aanvaardbaar.

Het ontwerp voorziet 12 open parkeerplaatsen voor auto's en 6 fietsenbergingen in een afzonderlijk gebouw in de tuin.

Gelet op de grootte van de appartementen en het gebrek aan parkeerplaatsen in de omgeving, is 1,5 parkeerplaats per appartement het minimum. Het aantal parkeerplaatsen voor de handelsruimten of kantoren is afhankelijk van de uiteindelijke bestemming van deze ruimten.

De gemeente beoordeelde de parkeerplaatsen als volgt:

(...)

Zonder de bestemming van de handelszaken te kennen stelt de gemeente dat dubbel gebruik van de parkeerplaatsen mogelijk is. Deze conclusie is voorbarig aangezien onder de definitie handelsruimte vele bestemmingen kunnen worden ondergebracht. Supermarkten, winkels, kantoren en cafés vallen allen hieronder en hebben alle andere openingsuren en kunnen allen samenvallen met het gebruik door de appartementsgebruikers.

Ook maakt de gemeente een abstractie van het aantal benodigde parkeerplaatsen: "Voor 6 appartementen worden normaal 6 à 9 staanplaatsen voorzien. Voor kantoorruimtes en winkelruimtes wordt standaard 1 parkeerplaats per 50 m² voorzien".

Er bestaat geen parkeerverordening in de gemeente Ranst. In deze gevallen dient het aantal parkeerplaatsen gemotiveerd worden in functie van de aard van de invulling, de ligging van het gebouw en de bestaande parkeermogelijkheid in de omgeving. De gemeente poneert dat standaard 1 parkeerplaats per 50m² kantoor voorzien wordt, maar stelt niet vanwaar die standaard op gebaseerd is.

Voor een correcte beoordeling kan worden gebruik gemaakt worden van "Crow" die het standaardwerk is en gegevens bevat die rekening houdt met de functie en de ligging van een gebouw.

In casu is het gebouw gelegen in een schil van het centrum en in een niet stedelijk gebied. In toepassing van de cijfers uit Crow wordt duidelijk welke impact de 3 handelszaken kunnen hebben.

Als voorbeeld worden volgende bestemmingen besproken:

- 1. Buurtsupermarkt: 2,3 tot 4,3 per 100m² → 7 tot 13 parkeerplaatsen*
- 2. Kantoor met balie (vb bank): 2,7 tot 3,2 per 100m² → 9 tot 10 parkeerplaatsen*
- 3. Café/bar/cafetaria: 5 tot 7 per 100m² → 15 tot 28 parkeerplaatsen*

Het is duidelijk dat de 3 parkeerplaatsen, die ter beschikking zouden zijn voor de handelsruimten, een sterke onderschatting inhoudt, en er kan onmogelijk worden gesteld dat 12 parkeerplaatsen voldoende zijn voor 6 appartementen en 3 handelszaken.

Het samen gebruiken van de parkeerplaatsen omdat de handelsruimten en de bewoning op andere momenten gebruik maken van de parking is onuitvoerbaar en hangt sterk af van de openingsuren.

Parkeerplaatsen dienen gekoppeld te worden aan de woongelegenheden specifiek en aan de handelsruimten specifiek. De combinatie leidt enkel naar conflicten.

De deputatie is van oordeel dat net door het ontbreken van voldoende parkeerplaatsen, de handelszaken worden beperkt naar diegene die een kleine mobiliteitsweerslag hebben.

Het gebouw is te groot voor deze omgeving.

Het college stelt:

(...)

Buiten deze algemene bewoordingen wordt geen beoordeling van de aanvraag op de onmiddellijke omgeving gemaakt.

Bij onderzoek van de omgeving dient te worden vastgesteld dat de bouwdiepte van de aanpalende woningen en de woningen in de omgeving alle een meer bescheiden bouwdiepte hebben dan deze die worden voorgesteld als algemeen aanvaard. Alle woningen in de omgeving zijn op de gelijkvloers beperkt tot minder dan 17m en de verdiepingen hebben eerder een beperkte bouwdiepte van 10m. Het is niet duidelijk om welke ruimtelijke reden (andere dan commercieel) de bouwdiepte zo sterk dient te worden vergroot.

Bovendien is het gebouw niet enkel dieper dan deze van de omgeving, het gebouw is bovendien hoog en zal, mede door deze grotere bouwdiepte en bijkomend met de terrassen

tot op 22m diepte op de verdieping leiden tot inkijk en schaduw hinder op de aanpalende percelen. De bewering dat het gebouw wordt ingeplant op de algemeen aanvaarde 3 meter van de perceelsgrenzen en er hierdoor geen hinder is bij de burens, is verder niet gemotiveerd.

Over de handelsactiviteiten stelt het college:

(...)

Het CBS draait hier de beoordeling om: Het is net de onduidelijkheid van de bestemming van de handelsruimte die het aan de aanvrager de mogelijkheid geeft om deze bestemming naar eigen goeddunken in te vullen. Het is correct dat in een woonzone enkel activiteiten mogelijk zijn die combineerbaar zijn met de omgeving, maar het is de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om deze beoordeling te maken bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Hinder van een handelsactiviteit kan verder gaan dan vergunningsplichtige erg luide of hinderlijke activiteit waarvoor een milieuvergunning moet afgeleverd worden. Door de beslissing van het college kan de bouwheer eender welke handelsfunctie invullen, van horeca tot supermarkt, die enkel beperkt wordt indien deze activiteit ingedeeld is als milieuvergunningsplichtig.

De deputatie volgt het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet. Gelet op de nabijheid van de dorpskern en gelet op de principes van duurzaam grondgebruik, is de maximalisatie van het perceel verantwoord. De mogelijke hinder door inkijk en schaduw hinder is dan ook normaal voor deze omgeving en dient getolereerd te worden door omwonenden.

BESLUIT

Artikel 1 - Het beroep ... wordt niet ingewilligd.

(...)

Een vergunning wordt verleend onder de voorwaarden opgenomen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen Ranst van 27 april 2017

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Op het eerste gezicht is de vordering tot vernietiging tijdig ingesteld zodat de voorliggende vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot vernietiging, tijdig werd ingesteld. Er worden ter zake ook geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat zij derde-belanghebbenden zijn in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

Volgens de verzoekende partijen zullen de vergunde handelsruimtes en de meergezinswoning de ruimtelijke draagkracht van de omgeving overschrijden. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de omgeving wordt gekenmerkt door eengezinswoningen en dat de dichtheid en omvang van het project onaanvaardbaar is op deze locatie.

Verder wijzen de verzoekende partijen er op dat het vergunde project hun uitzicht zal belemmeren en zal leiden tot een verminderde (zon)lichtinval in hun woningen. Onder meer ingevolge de bouwdiepte en de terrassen zal inkijk in hun woning en tuin ontstaan. Zij vrezen verder dat de uitbreiding van het bestaande pand de groene omgeving zal aantasten.

De verzoekende partijen wijzen er verder op dat de creatie van zes appartementen en drie handelsruimtes bijkomend verkeer en een verhoogde parkeerdruk zal teweegbrengen en dat het voorziene aantal parkeerplaatsen niet zal volstaan.

Zij merken ook nog op dat zij een bezwaarschrift indienden en een ontvankelijk administratief beroep hebben ingesteld zodat zij alleszins beschikken over een procedureel belang.

Tot slot wijzen de verzoekende partijen er op dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat eigenaars van een naburig perceel sowieso over een voldoende belang beschikken.

2.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij hun vordering.

De tussenkomende partij benadrukt dat de bestreden beslissing betrekking heeft op een bestaand gebouw waarvan louter de nokhoogte wordt verhoogd. Dit gebouw was reeds dominant aanwezig in het straatbeeld en de verhoging van 1,3 meter zal het gebouw niet doen 'uittorenen' boven de omgeving zoals de verzoekende partijen het willen laten uitschijnen. Ook de bouwdiepte wordt volgens de tussenkomende partij slechts in beperkte mate aangepast.

Volgens de tussenkomende partij hebben de eerste en tweede verzoekende partij nauwelijks zicht op het pand, gelet op de bebossing op het tussenliggend perceel.

Verder werpt zij op dat de woningen van de verzoekende partijen gelegen zijn in woongebied en dat inkijk inherent is aan deze gewestplanbestemming.

De tussenkomende partij stelt verder dat er geen sprake zal zijn van een verhoogde parkeerdruk, aangezien het aantal parkeerplaatsen in overeenstemming is met de algemeen gangbare normen.

De tussenkomende partij benadrukt dat hinder concreet moet worden omschreven in het verzoekschrift zodat het loutere nabuurschap op zich alleszins niet volstaat.

Tot slot wijst de tussenkomende partij op het vijfde middel waarin de verzoekende partijen aanvoeren dat de bestreden beslissing niet kan worden gerealiseerd omdat nog een bijkomende vergunning vereist is voor het kappen van de bomen. Indien de vergunning effectief onuitvoerbaar zou zijn, dan is de aangevoerde hinder louter hypothetisch en verliezen de verzoekende partijen alleszins hun belang.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moeten kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partijen zullen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen zij moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of vreest te ondervinden.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is. Het volstaat dat de verzoekende partijen redelijkerwijze aannemelijk maken dat er een risico bestaat op het ondergaan van de door haar aangevoerde hinder of nadelen. Het vereiste van een belang bij het beroep mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

De bestreden beslissing vergunt de verbouwing van een bestaande praktijkwoning tot een meergezinswoning met zes appartementen en drie handelsruimtes.

De verzoekende partijen maken in hun verzoekschrift aannemelijk dat zij vanaf hun woning en/of tuin visuele hinder en inkijk van het aangevraagde kunnen ondervinden. Het volume van de bestaande woning wordt uitgebreid waarbij grote glaspartijen en terrassen in de achtergevel worden voorzien. De tussenkomende partij toont niet aan dat de aanwezige begroeiing op het tussenperceel van die aard is dat de bouwplaats zodanig aan het zicht wordt onttrokken dat elke vorm van hinder uitgesloten zou zijn.

Verder blijkt uit het verzoekschrift dat het project mogelijkerwijze kan leiden tot verhoogde mobiliteitshinder en parkeerproblemen ter hoogte van de woningen van de verzoekende partijen. Er kan immers niet ontkend worden dat de verkeersbewegingen nodig voor één grote villa niet vergelijkbaar is met een meergezinswoning met zes appartementen en drie handelsruimten.

De Raad besluit dat de verzoekende partijen alleszins afdoende aannemelijk maken dat de bestreden vergunning een negatieve invloed kan hebben op hun leef- en woonsituatie. Het feit dat de woningen van de verzoekende partijen gelegen zijn in een woongebied, waar een zekere tolerantie verwacht wordt, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Het volstaat dat de verzoekende partijen de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervinden of kunnen ondervinden. Dat er desgevallend nog een bijkomende kapvergunning vereist zou zijn alvorens de bestreden beslissing of een deel ervan kan worden gerealiseerd – zoals verzoekende partijen in hun vijfde middel aanvoeren – ontzegt hen dan ook niet het belang om tegen de bestreden beslissing beroep aan te tekenen.

3.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid wordt aangetoond en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

A. Hoogdringendheid

Standpunt van de partijen

1.

Omtrent de hoogdringendheid voeren de verzoekende partijen aan dat de omgeving wordt gekenmerkt door eengezinswoningen en kleinschalige projecten zodat de bestreden beslissing een schaalbreuk zal betekenen. Zij wijzen op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de bestreden beslissing waarin wordt bevestigd dat de aanvraag niet functioneel inpasbaar is in de omgeving. Zij wijzen ze op dat de vergunde meergezinswoning zal bestaan uit drie volwaardige bouwlagen terwijl de omliggende bebouwing slechts twee bouwlagen bestaat.

De verzoekende partijen stellen dat de verhoging van het pand een betekenisvolle impact zal hebben op hun uitzicht en dat het project leidt tot een verminderde (zon)lichtinval in hun woning en inkijk. Zij benadrukken dat het tussenliggend braakliggend perceel geen enkele beschutting biedt, onder meer gelet op de hoogte van het bouwproject. Verder merken zij op dat de bestreden beslissing de groene omgeving onherroepelijk zal aantasten.

De verzoekende partijen vrezen tot slot dat het gebruik van zes appartementen en drie handelsruimtes bijkomend verkeer zal teweeg brengen en dat onvoldoende parkeerplaatsen voorzien zijn.

Volgens de verzoekende partijen zal de hinder zich binnen afzienbare tijd veruitwendigen aangezien de tussenkomende partij heeft bevestigd dat zij de werken zal aanvatten op 14 november 2017. De verzoekende partijen verwijzen naar de doorlooptijd van een vernietigingsprocedure en menen dat zij, gelet op de onherroepelijke schadelijke gevolgen, de afloop van deze procedure niet kunnen afwachten aangezien de werken op dat ogenblik reeds vergesmeerd zullen zijn. Zij wijzen er op dat de tussenkomende partij klaarblijkelijk niet zinnens is om eerst een kapvergunning aan te vragen voor het rooien van de aanwezige bomen. Zij benadrukken nog dat uit de historiek van het dossier en de verklaring van de tussenkomende partij, duidelijk blijkt dat de vergunning zo snel mogelijk zal worden uitgevoerd.

Tot slot stellen de verzoekende partijen dat zij diligent gehandeld hebben. Aanvankelijk was er geen enkele aanwijzing dat de tussenkomenende partij het resultaat van de vernietigingsprocedure niet zou afwachten. Van zodra deze verklaarde de werken te starten, hebben de verzoekende partijen hun schorsingsvordering ingesteld.

2.

De verwerende partij heeft geen nota ingediend.

3.

De tussenkomenende partij werpt op dat er geen rechtstreeks causaal verband bestaat met de aangevoerde hinder. Zij verwijst naar de betwisting van het belang in hoofde van de verzoekende partijen.

Volgens de tussenkomenende partij is niet aangetoond dat het bouwproject voltooid zal zijn binnen de doorlooptijd van de vernietigingsprocedure. Zij argumenteert dat er bijkomende stedenbouwkundige vergunningen vereist zijn voor het vellen van de bomen.

Tot slot herhaalt de tussenkomenende partij dat de werken grotendeels betrekking hebben op de herinrichting van een bestaand gebouw. Zij wijst er op dat het niet aannemelijk is dat het beperkt ophogen van het dak van het bestaande pand, zal leiden tot dermate ernstige hinder dat een schorsing verantwoord is.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij die zich op hoogdringendheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing hoogdringend is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet houdt de vereiste van hoogdringendheid onder meer in dat de verzoekende partij moet aantonen dat de behandeling van haar zaak onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

2.

De verwerende partij verleent met de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing van een bestaande dokterswoning tot een meergezinswoning met zes appartementen en drie handelsruimtes.

De verzoekende partijen voeren aan dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden. Zij vrezen een belemmering van hun uitzicht, verminderde (zon)lichtinval en een aantasting van hun privacy. Verder wijzen zij op bijkomend verkeer en een verhoogde parkeerdruk.

3.

Met de tussenkomenende partij stelt de Raad vast dat de aanvraag betrekking heeft op een bestaand gebouw, dat reeds ruimere afmetingen heeft dan de omliggende bebouwing. De tussenkomenende partij merkt terecht op dat de hoogdringendheid niet verantwoord kan worden door het inroepen van hinderaspecten die thans reeds bestaan.

Evenwel blijkt uit de vergunde plannen (stuk 10 administratief dossier) dat het volume van het bestaande pand wel degelijk sterk verder wordt uitgebreid. De functie van de praktijkwoning wordt omgevormd tot een meergezinswoning met zes appartementen (met raampartijen, dakkapellen en grote terrassen) en drie handelsruimtes. In de bestreden beslissing zelf wordt erkend dat enkel de voorgevel en de linkerzijde van het bestaande pand grotendeels behouden zullen blijven.

De tussenkomenende partij kan dan ook niet gevolgd worden waar zij de aanvraag afdoet als slechts een beperkte wijziging van de bestaande woning waarbij enkel sprake zou zijn van 'de verhoging van het dak'.

4.

De tussenkomenende partij wijst er op dat zowel de woningen van de verzoekende partijen als het vergunde bouwproject gelegen zijn in woongebied.

Hoewel van de verzoekende partijen in woongebied inderdaad enige tolerantie mag worden verwacht voor hinder die eigen is aan dit gebied, moeten zij zich niet noodzakelijkerwijze verwachten aan de inplanting van een dergelijke meergezinswoning met handelsruimtes vlak naast hun woning.

Er kan in redelijkheid niet worden betwist dat, ondanks de ligging in woongebied, de mogelijke inkijk en de visuele hinder ingrijpend zal zijn. De Raad stelt vast dat de door de verzoekende partijen te dragen 'tolerantie' niet zo hoog kan zijn dat zij genoeg moeten nemen met de verdere uitbreiding van een reeds grootschalig gebouw in hun gezichtsveld. Hierbij dient nog te worden opgemerkt dat de bouwpercelen ook deels gelegen zijn in agrarisch gebied, zodat het project ter plaatse alleszins niet evident te noemen is.

De Raad besluit dat de verzoekende partijen aannemelijk maken dat de uitvoering van de bestreden beslissing een aantasting betekent van hun woon- en leefgenot dat afdoende zwaarwichtig is om de schorsing te verantwoorden.

5.

Mede gelet op de concrete omstandigheden van het dossier wordt voldoende aangetoond dat het resultaat van de procedure ten gronde niet kan worden afgewacht. De Raad stelt in dit verband vast dat het vergunde project een verbouwing betreft en dat de tussenkomenende partij heeft verklaard de werken te zullen aanvatten (stuk 9 verzoekende partijen). Op de zitting werd bevestigd dat de voorbereidende werken inmiddels daadwerkelijk een aanvang hebben genomen.

Het kan niet worden betwist dat de meergezinswoning reeds gerealiseerd zal zijn – of minstens ver gevorderd – op het ogenblik dat de vernietigingsprocedure is afgerond zodat de afhandeling van de vernietigingsprocedure ondoelmatig dreigt te zijn in het licht van de ingeroepen schadelijke gevolgen.

De stelling van de tussenkomende partij dat mobiliteitsproblemen en inkijk pas in een later stadium kunnen ontstaan, met name wanneer de handelspanden en de appartementen effectief in gebruik zijn genomen, doet geen afbreuk aan de visuele impact die zich reeds zal veruitwendigen alvorens de vernietigingsprocedure is afgehandeld.

6.

Dat de verzoekende partijen in het vijfde middel aanvoeren dat een bijkomende vergunning vereist is voor de boomkap, doet geen afbreuk aan de nadelige gevolgen ingevolge de uitbreiding en de vastgestelde hoogdringendheid.

Vooreerst blijkt uit de vergunde plannen op het eerste zicht niet dat er bomen gerooid moeten worden voor de uitbreiding van het bestaande pand. Alleszins heeft de voorwaarde om een bijkomende vergunning te bekomen voor een eventuele boomkap, de tussenkomende partij er klaarblijkelijk niet van weerhouden om reeds een aanvang te nemen met de uitvoering van de bestreden beslissing. Bovendien verklaart de raadsman van de verzoekende partijen op de zitting dat op het bouwterrein inmiddels een aantal hoogstammen en struiken gerooid zijn.

7.

Er is dan ook voldaan aan de in artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden wanneer er hoogdringendheid wordt aangetoond.

B. Ernstige middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen in dit middel de schending in van artikel 5.1.0 en artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de planologische bestemming.

Volgens de verzoekende partijen zijn de fietsenstalling en de parkeerplaatsen gesitueerd in agrarisch gebied. Zij wijzen er op dat in de bestreden beslissing erkend wordt dat het woongebied eindigt op 42 meter van de rooilijn (en dus niet op 50 meter zoals aangeduid op het bouwplan). Zij

benadrukken ook nog dat de verwerende partij in haar eerdere weigeringsbeslissing van 29 oktober 2015 nog had geoordeeld dat de aanvraag niet in overeenstemming was met de gewestplanbestemming.

Wat de handelsruimtes betreft, zetten de verzoekende partijen uiteen dat het onduidelijk is welke activiteit hierin zal worden uitgeoefend. Zij zijn van oordeel dat de verwerende partij niet afdoende onderzocht heeft of het project bestaanbaar is met het woongebied en benadrukken dat in de bestreden beslissing wordt erkend dat de invulling van de handelsruimtes onduidelijk is.

De verzoekende partijen wijzen op de omzendbrief van 8 juli 1997 die stelt dat in woongebied bijzondere aandacht moet worden besteed aan de bestaanbaarheid van kantoorgebouwen en handelsfuncties. Zij voeren aan dat de omgeving wordt gekenmerkt door eengezinswoningen, waarbij winkelpanden de uitzondering vormen. Verder stellen de verzoekende partijen dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft vastgesteld dat er geen afdoende aantal parkeerplaatsen is voorzien. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de aanvraag onverenigbaar is met de onmiddellijke omgeving en dat de woonfunctie van de straat nadelig beïnvloed zal worden door de toenemende drukte.

2.

De verwerende partij heeft geen nota ingediend.

3.

De tussenkomenende partij werpt op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het tweede middel aangezien de fietsenstalling in de plaats zal komen van te slopen constructies (zwembad met kleedhokjes).

Verder argumenteert de tussenkomenende partij dat alle bebouwing wel degelijk wordt ingeplant in het woongebied. Zij benadrukt dat enkel het originele gewestplan bindend is, en dus niet de digitale versie. Volgens de tussenkomenende partij blijkt uit het originele gewestplan duidelijk dat het woongebied voorbij de zwarte lijn komt, tot 50 meter achter de rooilijn.

Verder antwoordt de tussenkomenende partij dat de verwerende partij geenszins erkent dat er onduidelijkheid zou bestaan over de invulling van het handelspand. De verwerende partij citeert in haar beslissing louter het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De tussenkomenende partij wijst er op dat de handelspanden relatief kleine afmetingen hebben en bedoeld zijn voor kleine kantoren en beperkte dienstverlening. Deze functies leveren volgens haar weinig verkeer. Volgens de tussenkomenende partij bestaat er wel degelijk afdoende duidelijkheid over de invulling van deze ruimtes. Zij licht nog toe dat de nadere invulling alleszins geen element is van stedenbouwkundige aard.

De tussenkomenende partij zet verder uiteen dat het beperkt aantal parkeerplaatsen er hoe dan ook toe zal leiden dat enkel kleinschalige zaken interesse zullen hebben om zich hier te vestigen en dat er reeds een ruimte voorzien is voor een verzekeringsmakelaar en een accountant.

De tussenkomenende partij besluit dat de redenering van de verzoekende partijen zou betekenen dat een handelsruimte nooit vergunbaar zou zijn, aangezien hierin mogelijks een hinderlijke activiteit zou kunnen plaatsvinden.

Beoordeling door de Raad

1.

1.1

De bestreden beslissing vergunt de omvorming van een bestaande dokterswoning naar een meergezinswoning met handelsruimtes. Volgens de aanvraag worden aan de achterzijde het gebouw een fietsenstalling en parkeerplaatsen voorzien. Het volume van de bestaande woning wordt onbetwistbaar vergroot.

In dit middel voeren de verzoekende partijen in de eerste plaats aan dat deze fietsenstalling en de achterste parkeerplaatsen gelegen zijn in agrarisch gebied en niet in overeenstemming zijn met deze gewestplanbestemming.

1.2

De tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij dit middelenonderdeel omdat de fietsenstalling en parkeerplaatsen in de plaats komen van bestaande vergunde constructies (zwembad met kleedhokjes).

De verzoekende partijen hebben belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor hen een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid hen heeft benadeeld.

Zoals vastgesteld onder het onderdeel 'Belang' tonen de verzoekende partijen aan dat dat zij ingevolge het vergunde project hinder en nadelen kunnen ondervinden, waaronder visuele hinder, mobiliteitsproblemen en parkeeroverlast. Aangezien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middelenonderdeel hen een voordeel kan verstrekken, dient de exceptie van de tussenkommende partij op het eerste zicht te worden verworpen.

De enkele omstandigheid dat er thans reeds vergunde maar zonevreemde constructies ter plaatse gesitueerd zijn, heeft niet tot gevolg dat de verzoekende partijen het vereiste belang zouden ontberen om de schending van de aangehaalde bepalingen in te roepen.

Overigens blijkt uit het aanvraagdossier dat het af te breken zwembad met kleedhokjes veel beperktere afmetingen heeft dan de met de bestreden beslissing vergunde parkeerplaatsen en fietsenstalling.

2.

Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO beoordeeld te worden zowel naar de planologische overeenstemming als naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De Raad kan in verband met de verenigbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming enkel nagaan of de motieven die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, deze beslissing wettig kunnen verantwoorden. De Raad kan zich wat de feitelijke beoordeling betreft niet in de plaats stellen van de verwerende partij maar is enkel bevoegd na te gaan of deze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen.

De formele motiveringsplicht vereist dat de bestreden beslissing aan een eventuele derde benadeelde voldoende inzicht geeft in de motieven, zodat deze met kennis van zaken weet waartegen op te komen. De Raad kan in de beoordeling enkel met de formeel in de beslissing tot uiting gebrachte motieven rekening houden en er kan geen rekening gehouden worden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht en redelijkheid moeten kunnen verantwoorden

3.

3.1

Het wordt niet betwist dat het bouwperceel deels in woongebied en deels in agrarisch gebied gelegen is. In haar eerdere beslissing van 29 oktober 2015 had de verwerende partij reeds geoordeeld dat de grenslijn met het woongebied gelegen is op 42 meter van de rooilijn. De tussenkomen partij heeft tegen deze weigeringsbeslissing destijds geen vordering tot vernietiging ingesteld.

In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij opnieuw dat de grens met het agrarisch gebied zich situeert op 42 meter van de rooilijn:

“ ...

Volgens meting op de digitale (gegeorefereerde) gewestplannen eindigt de bestemming woongebied tot 42m van de rooilijn, niet op 50m zoals werd getekend op de bouwplannen. Hierdoor liggen de achterste delen van de gebouwen in het agrarische gebied en niet in het woongebied.

Bij de beoordeling moet men zich baseren op de originele gewestplannen en op ruimtelijke elementen en referentiepunten (zoals een beek, bomenrij, andere bebouwing,...) om de begrenzing vast te leggen en om de exacte bestemming van een perceel te bepalen. De toen bestaande NGI-kaarten werden immers als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen.

*In casu kan de originele dokterswoning duidelijk onderscheiden worden en dan ook gebruikt worden als referentiepunt. Het is duidelijk dat de grens tussen het woongebied veel dicht bij de woning gelegen is dan de grens die wordt voorgesteld door de aanvrager. Indien hiermee wordt rekening gehouden, lijkt het digitale plan correct te zijn en dicht aan te leunen bij het originele gewestplan. De grens wordt nergens fysiek vastgelegd op bestaande perceelsgrenzen, maar blijkt vastgelegd te zijn **op 50m van het midden van de weg** en niet van de rooilijn, omdat deze nog werd gewijzigd na het vastleggen van de gewestplannen.*

Zelfs ingeval de vergunningverlenende overheid geconfronteerd wordt met twee plausible lezingen van het gewestplan, mag zij die lezing toepassen die haar het meest waarschijnlijk lijkt, mits zij dit afdoende kan motiveren (RvS 26 mei 2008, nr. 183.372, Vandecasteele).

...”

De verwerende partij besluit – in navolging van het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar – dat het woongebied op de bouwplannen foutief werd weergegeven (namelijk op 50 meter van de rooilijn) en dat de fietsenberging en een deel van de parkeerplaatsen gelegen zijn in agrarisch gebied.

De uiteenzetting van de tussenkomenende partij dat de parkeerplaatsen en fietsenstalling niet gesitueerd zouden zijn in agrarisch gebied, maar wel degelijk in woongebied, betreft een substitutie van motieven *post factum* waarmee de Raad geen rekening kan houden. Uit de bestreden beslissing blijkt immers duidelijk dat de verwerende partij zelf uitgaat van de veronderstelling dat de fietsenberging en een deel van de parkeerplaatsen gelegen zijn in agrarisch gebied.

Overigens toont de tussenkomenende partij op het eerste zicht niet aan dat de verwerende partij de zonegrens niet op basis van juiste gegevens en een zorgvuldig onderzoek heeft bepaald. In tegenstelling tot wat de tussenkomenende partij opwerpt, heeft de verwerende partij het originele gewestplan in aanmerking genomen en zich op het eerste zicht niet beperkt tot een digitale versie van het plan. Het komt de Raad niet toe zich in de plaats van de verwerende partij te stellen en zelf de precieze grenslijn te bepalen tussen bestemmingsgebieden.

3.2

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“ ...

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheden voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

...”

Uit deze bepaling volgt dat de agrarische gebieden enkel mogen bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheden voor zover deze een integrerend deel van een “leefbaar bedrijf” uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing weliswaar vast dat de fietsenstalling en een deel van de parkeerplaatsen gelegen zijn in agrarisch gebied, maar koppelt aan deze vaststelling geen gevolgen. Nochtans kunnen deze bezwaarlijk beschouwd worden als noodzakelijk voor een agrarisch of para-agrarisch bedrijf. Evenmin wordt in de bestreden beslissing op enige wijze geldig afgeweken van de planvoorschriften.

Dit klemt des te meer in het licht van het administratief beroepschrift en het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waarin uitdrukkelijk werd gewezen op de onverenigbaarheid met de gewestplanbestemming.

4.

4.1

Er wordt niet betwist dat de voorziene meergezinswoning met handelsruimtes volgens het geldende gewestplan gesitueerd is in woongebied. In een tweede onderdeel houden de verzoekende partijen in essentie voor dat de verwerende partij niet afdoende en niet zorgvuldig heeft onderzocht of de aanvraag bestaanbaar is met dit woongebied.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

*“De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.
Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.”*

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

Het onderzoek naar de bestaanbaarheid van de handelszaken met het woongebied en de vraag of er redenen van goede ruimtelijke ordening zijn die verantwoordt of noodzakelijk dat de gevraagde nevenbestemming eventueel in een daartoe aangewezen gebied moet worden afgezonderd, is een onderzoek naar de ruimtelijke draagkracht van de functie wonen in het specifieke bestaande woongebied en de impact daarop door de gevraagde nevenbestemming. Bij dit onderzoek zal de verwerende partij rekening moeten houden met het ruimteslag, de aard en de omvang van het aangevraagde en het eventueel hinderlijk of storend karakter van de inrichting moeten afgewogen aan de specifieke kenmerken van het bestaande woongebied.

De materiële motiveringsplicht vereist dat de bestreden beslissing de motieven bevat die verantwoordt dat de gevraagde nevenbestemming wordt ingeplant in woongebied en bovendien concreet de aan de relevante omgeving ontleende feitelijke gegevens vermeldt die op afdoende wijze aantonen dat de geplande activiteit verenigbaar is met de in de omgeving bestaande toestand, waaronder de onmiddellijke omgeving.

Anders dan bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder met de onmiddellijke omgeving, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de bestaanbaarheid met de gewestplanbestemming niet over een appreciatiebevoegdheid. Zij kan enkel nagaan of het aangevraagde al dan niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en zij dient hiervoor de feitelijke en concrete elementen van het dossier te beoordelen.

De Raad kan in verband met de bestaanbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming dan ook enkel nagaan of de motieven die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, deze beslissing wettig kunnen verantwoorden.

Bij de beoordeling van de motiveringsplicht kan enkel rekening gehouden worden met de motieven die zijn opgenomen in de bestreden beslissing, en niet met motieven uiteengezet in andere stukken dan de bestreden beslissing.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

4.2

Doorheen de administratieve procedure hebben de verzoekende partijen er herhaaldelijk op gewezen dat de draagkracht van de omgeving wordt overschreden, gelet op de specifieke kenmerken van het woongebied. De verzoekende partijen benadrukken dat de aard van de handelsactiviteiten nog onbekend is en kan leiden tot overlast. Volgens de bezwaren wordt een handelscomplex beter in de dorpskern voorzien en niet in een overwegend door bewoning ingegeven woongebied.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bevestigt in zijn verslag onder de titel '*LEGALITEIT: niet OK*' dat de bestemming van de kantoren/handelsruimtes vooralsnog onduidelijk is zodat onmogelijk achterhaald kan worden of deze bestaanbaar zijn met het woongebied. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar formuleert dit als volgt:

“ ...

Op de aanvraag en op de plannen staat enkel vermeld dat het om 3 handelsruimten gaat. In de beschrijvende nota staat echter vermeld dat de aanvraag 3 kantoren betreft.

De gemeente stelt in de vergunning: ...

Het is niet mogelijk een correcte beoordeling te maken zonder te weten wat voor soort activiteit in deze ruimten zal komen. En supermarkt heeft bijvoorbeeld een veel grotere weerslag op de omgeving dan bijvoorbeeld een kantoor. Zo moet de verkeersgeneratie en parkeernoden kunnen beoordeeld worden in functie van de te realiseren functie. Indien zoals gesteld wordt door de gemeente een milieuvergunning afgeleverd moet worden indien de activiteit hinderend is of te luid, dan zijn de mogelijke milieueffecten in de projectmer-screening niet correct gebeurd.

Door in casu de vergunning af te leveren zonder de correcte bestemming van de handelsruimten te weten, is de vergunning en de voorwaarden niet voldoende duidelijk en wordt carte blanche gegeven voor een eigen interpretatie en invulling door de bouwheer, zonder dat remediërende maatregelen kunnen opgelegd worden.

...”

De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing weliswaar een omschrijving van het woongebied ter plaatse, waarbij zij vaststelt dat deze vooral bestaat uit open residentiële bebouwing en dat winkels de uitzondering vormen, maar betreft de ruimtelijke draagkracht van dit woongebied en de mogelijke impact verder niet in haar beoordeling. De verwerende partij verschaft in de bestreden beslissing evenmin duidelijkheid over de nadere invulling van de handelsruimtes/kantoren, maar merkt kortweg het volgende op:

“De deputatie is van oordeel dat het tekort aan parkeerplaatsen op zichzelf zal zorgen dat geen activiteit zal worden aangetrokken die een grote parkeermobiliteit noodzaakt.”

De Raad is van oordeel dat dit motief niet kan volstaan om de inhoud van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de bezwaren en beroepsargumenten van de verzoekende partijen te weerleggen. Door louter te stellen dat hoe dan ook geen activiteit zal worden aangetrokken die parkeermobiliteit noodzaakt, beperkt de verwerende partij zich tot een enigszins hypothetische stijlformule. Bovendien beperkt zij zich hierbij tot parkeerproblematiek en laat zij andere mogelijke hinder (bv. geluidshinder) onbesproken. Het argument van de tussenkomenende partij dat dit desgevallend wordt opgevangen door de milieuvergunningsplicht doet geen afbreuk aan dit motiveringsgebrek. Zoals de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opmerkt, kan hinder van een handelsactiviteit immers verder reiken dan activiteiten waarvoor een milieuvergunning vereist is.

De Raad besluit dat de verwerende partij op het eerste zicht nagelaten heeft concreet te onderzoeken of de nevenbestemming handelszaak/kantoren niet in een daartoe aangewezen gebied moet worden afgezonderd en de aanvraag daadwerkelijk verenigbaar is met het woongebied.

De stelling van de tussenkomenende partij dat een deel van de handelsruimtes inmiddels bestemd werden voor een verzekeringsmakelaar en een accountant, betreft opnieuw een *post factum* motivering waarmee de Raad geen rekening kan houden. Bovendien wordt deze bewering met geen enkel stuk gestaafd.

5.

Het tweede middel is ernstig.

Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen in dit middel de schending in van artikel 4.3.1, §1, 1°, b) en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en motiveringbeginsel en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de bezwaren die werden opgeworpen inzake de goede ruimtelijke ordening.

Volgens de verzoekende partijen is de beoordeling van de functionele inpasbaarheid onzorgvuldig gebeurd aangezien het nog onduidelijk is welke handelsfunctie zal voorzien worden.

De verzoekende partijen houden voor dat de motivering van de bestreden beslissing intern tegenstrijdig is aangezien de verwerende partij enerzijds stelt dat het project functioneel niet inpasbaar is in de omgeving, en anderzijds besluit dat de meergezinswoning wel aanvaardbaar is. Zij wijzen er op dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van oordeel was dat de uitbreiding niet inpasbaar is en dat het programma te druk is. De verzoekende partijen menen dat deze vaststellingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet worden weerlegd. De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing weliswaar een omschrijving van de onmiddellijke omgeving, maar houdt hiermee verder geen rekening. De verzoekende partijen herhalen dat de parkeerplaatsen en fietsenstalling gelegen zijn in agrarisch gebied en dus evenmin functioneel inpasbaar zijn.

Ook de motivering van de ruimtelijke impact is volgens de verzoekende partijen behept met tegenstrijdigheden. Zij lichten toe dat enerzijds wordt gemotiveerd dat het gebouw dieper en hoger is dan deze in de omgeving, wat leidt tot inkiijk en schaduwhinder. Anderzijds wordt gesteld dat dit 'normaal' is voor de omgeving en getolereerd moet worden door omwonenden.

De verzoekende partijen benadrukken dat zij in hun beroepschrift gewezen hebben op de te grote bouwdichtheid. Zij benadrukken dat geen enkel ander gebouw in de omgeving meer dan twee bouwlagen of een vergelijkbare bouwhoogte heeft.

De verzoekende partijen stellen verder dat het bouwperceel een drukke en dichtbebouwde indruk geeft en niet strookt met het open karakter van de omgeving. Door de toename van de bebouwde oppervlakte, leidt het project volgens hen tot een schaalbreuk tegenover de kleinere bebouwing in de omgeving. Zij menen dat de verwerende partij geenszins rekening heeft gehouden met de onmiddellijk aanpalende percelen. De verzoekende partijen benadrukken dat een vorige aanvraag (op eensluitend advies met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) geweigerd werd omwille van de wanverhouding met de omgeving. De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij haar gewijzigde visie niet motiveert.

De verzoekende partijen herhalen dat de grote raampartijen aan de achtergevel en de terrassen op de eerste en tweede verdieping zullen leiden tot inkiijk op hun percelen. Ook deze overmatige hinder wordt volgens hen in de bestreden beslissing niet onderzocht.

Verder voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij te weinig rekening heeft gehouden met de mobiliteitsimpact van de aanvraag. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelde dat er onvoldoende parkeergelegenheid voorzien is en de verzoekende partijen menen dat het project zal leiden tot verkeersdrukke en parkeerchaos in de straat. De eerste en tweede verzoekende partij vrezen dat er voortaan gebruik zal worden gemaakt van de parkeerplaatsen op hun perceel. Volgens de verzoekende partijen is er geen enkel bewijs dat de handelszaken effectief een beperkte mobiliteitsweerslag zullen hebben.

De verzoekende partijen wijzen er vervolgens nog op dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar voorwaarden, maar dat deze voorwaarden verder nergens in de beslissing worden verduidelijkt.

Tot slot besluiten de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing onredelijk is. Volgens de verzoekende partijen werd er onder meer te weinig rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

2.

De verwerende partij heeft geen nota ingediend.

3.

De tussenkomenende partij stelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing het advies van de provinciale stedenbouwkundige vergunning vermeldt en vervolgens motiveert waarom zij hiervan afwijkt. Er zou dus geen sprake zijn enige interne tegenstrijdigheid in de bestreden beslissing.

Verder antwoordt de tussenkomenende partij dat de aanvraag ertoe leidt dat de bestaande woning efficiënt gebruikt zal worden, in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften (wonen en kantoorruimte). Volgens de tussenkomenende partij hebben het college van burgemeester en schepenen en de verwerende partij beiden geoordeeld dat de bestaande karakteristieke woning een bijzondere meerwaarde biedt voor de buurt.

De tussenkomenende partij is van oordeel dat de verwerende partij veel aandacht heeft gehad voor de in de omgeving bestaande toestand en dat zij als vergunninghouder aanzienlijke beperkingen kreeg opgelegd. Zij benadrukt dat een efficiënt gebruik van de bestaande woning niet gelijk gesteld moet worden met een vermeende overdreven maximalisatie.

De tussenkomenende partij benadrukt dat de huidige dokterswoning thans reeds dominant aanwezig is in het straatbeeld en dat de overheid dit gebouw zoveel mogelijk wil behouden zodat het toekomstig project noodzakelijkerwijze ook dominant aanwezig zal zijn. Volgens de tussenkomenende partij houdt dit nog niet in dat de aanvraag onverenigbaar zou zijn met de ruimtelijke ordening. Zij licht verder toe dat rekening moet worden gehouden met de bestaande toestand, dit is de aanwezigheid van een dominant gebouw. Zij benadrukt dat de aanvraag slechts in kleine aanpassingen voorziet aan het bestaande gebouw en herhaalt dat de omvorming naar een meergezinswoning onvermijdelijk is in dergelijk groot pand.

Verder zet de tussenkomenende partij uiteen dat in de omgeving verschillende andere meergezinswoningen aanwezig zijn. Zij meent dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zonder enige motivering heeft gesteld dat het bouwprogramma te druk zou zijn. Zij verwijst naar de motivering van de verwerende partij die heeft gewezen op de nabijheid van de dorpskern en de principes van duurzaam grondgebruik. De verwerende partij volgens de tussenkomenende partij dat inkijk en schaduw hinder in zulke omgeving in zekere mate getolereerd moet worden. De tussenkomenende partij herhaalt dat er weinig wordt gewijzigd aan de omvang van het bestaande gebouw en dat het perceel voldoende ruim is voor dergelijke meergezinswoning.

De tussenkomenende partij meent dat de verwerende partij heeft gemotiveerd waarom de hinder aanvaardbaar is. Zij herhaalt dat de afmetingen van de huidige woning nauwelijks wijzigen en enige inkijk inherent is aan de hoogte van de woning.

Omtrent de handelszaken wijst de tussenkomenende partij op de motivering van de verwerende partij dat deze handelsfunctie weinig verkeer zal aantrekken. Zij wijst ook op de beoordeling van het college van burgemeester en schepenen die de aanvraag heeft getoetst aan de criteria inzake parkeerbehoeften. Volgens de tussenkomenende partij tonen de verzoekende partijen niet aan waarom deze criteria niet realistisch zouden zijn.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij moet de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening concreet toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en aan de criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO. De verwerende partij moet bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening houden met de in de omgeving bestaande toestand. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening heeft de verwerende partij een discretionaire bevoegdheid en de Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is de Raad wel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct en voldoende concreet heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet de verwerende partij de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

2.

2.1

De bestreden beslissing voorziet in de omvorming van een voormalige praktijkwoning tot een meergezinswoning met handelsruimtes. De uiteenzetting van de tussenkomenende partij dat er nauwelijks iets gewijzigd wordt aan het bestaande pand, strookt niet met de voorgelegde plannen, noch met de overwegingen in de bestreden beslissing, waarin wordt bevestigd dat enkel de voorgevel en de linkergevel deels behouden blijven en de andere gevels grotendeels worden afgebroken of verwerkt als binnengevels.

Gelet op het voorwerp van de aanvraag kan niet worden betwist dat de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen en hinderaspecten relevante aandachtspunten zijn die door de verwerende partij dienden te worden beoordeeld.

De verzoekende partijen hebben in hun bezwaarschrift uitvoerig gewezen op de redenen waarom de aanvraag volgens hen niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en herhalen deze opmerkingen naar aanleiding van hun administratief beroep. In het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden deze beroepsargumenten bijgetreden en wordt geadviseerd om de vergunning te weigeren.

Wanneer de verwerende partij andersluidend wenst te oordelen, vereist de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op de punten waarmee zij een ander standpunt inneemt, des te concreter en zorgvuldiger neemt.

2.2

Het relevante onderdeel uit de bestreden beslissing bevat als opschrift: *“De aanvraag is kan [sic] in overeenstemming worden gebracht met de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden”*. Ondanks deze stelling worden verder in de beoordeling geen voorwaarden geformuleerd die ertoe strekken om de aanvraag in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij herneemt in haar motivering tekstfragmenten uit het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zonder duidelijk aan te geven of zij deze nu al dan niet bijtreedt. De Raad stelt vast dat deze werkwijze de leesbaarheid van de bestreden beslissing alleszins niet ten goede komt. De verzoekende partijen bekritisieren dan ook terecht dat de bestreden beslissing gekenmerkt wordt door knip- en plakwerk wat leidt tot tegenstrijdigheden tussen enerzijds de overwegingen en anderzijds de uiteindelijke conclusie om de vergunning te verlenen.

2.3

De verwerende partij bevestigt in de bestreden beslissing dat de omgeving ter plaatse gekenmerkt wordt door middelgrote villa's met ruime diepe percelen en veel groen en dat de andere meergezinswoningen in de straat veel kleinschaliger zijn dan deze van de aanvraag. In het licht van deze omschrijving, maakt de verwerende partij niet aannemelijk dat de aanvraag 'op zich' inpasbaar is in de omgeving. Op geen enkele manier komt de verwerende partij tegemoet aan de opmerking van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de aanvraag voorziet in een grote uitbreiding aan de achterzijde en dat het bouwprogramma 'te druk' is.

Verder erkent de verwerende partij in de bestreden beslissing dat handelsruimtes 'slechts omzichtig' toegelaten kunnen worden. Ook overweegt de verwerende partij hierbij dat de handelsruimtes ter plaatse een gevaarlijke situatie kunnen veroorzaken, aangezien leveringen door vrachtwagens of bestelwagens enkel vanop de drukke weg kunnen gebeuren. Evenwel houdt de verwerende partij geen rekening met deze voorgaande bedenkingen en verduidelijkt zij niet waarom zij de handelsruimtes alsnog inpasbaar bevindt.

2.4

Nog los van de beoordeling in het tweede middel dat een aantal parkeerplaatsen onverenigbaar lijken te zijn met de geldende gewestplanbestemming, heeft de verwerende partij de mobiliteitsimpact op het eerste zicht evenmin zorgvuldig beoordeeld.

De verwerende partij herhaalt in de bestreden beslissing de analyse van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat 1,5 parkeerplaats vereist is per appartement en de parkeerbehoefte van de handelsruimtes afhankelijk is van de uiteindelijke bestemming (supermarkten, winkels, kantoren, cafés,...).

De parkeerproblematiek betreft ter zake een relevant te onderzoeken aspect bij het onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij kan zich van deze onderzoeksplicht niet ontdoen door te verwijzen naar de loutere hypothetische situatie dat *‘enkel handelszaken zullen worden aangetrokken die een kleine mobiliteitsweerslag hebben’*. Bovendien komt dit motief niet tegemoet aan het besluit en advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat er hoe dan ook nog steeds sprake is van een tekort aan parkeerplaatsen, zelf ingeval de bestemming een zogenaamd ‘lage impact’ zou hebben (kleine buurtsupermarkt of kantoor met balie, bv. bank). Deze vaststelling klemt des te meer, nu de verwerende partij in de bestreden beslissing erkent dat in de straat zelf moeilijk geparkeerd kan worden.

2.5

De verwerende partij herneemt in de bestreden beslissing tot slot de argumentatie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het gebouw te grootschalig is in deze omgeving en hinder veroorzaakt op de aanpalende percelen. De verwerende partij overweegt dat de aanvraag aanvaardbaar is op grond van de volgende argumentatie:

“Gelet op de nabijheid van de dorpskern en gelet op de principes van duurzaam grondgebruik, is de maximalisatie van het perceel verantwoord. De mogelijke hinder door inkijk en schaduw hinder is dan ook normaal voor deze omgeving en dient getolereerd te worden door omwonenden.”

Hieruit blijkt niet dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de impact op de omliggende percelen en de woningen van de verzoekende partijen. Uit het aanvraagdossier blijkt dat het volume van het bestaande pand aan de achterzijde sterk wordt uitgebreid en dat grote raampartijen en terrassen worden voorzien. Gelet op de specifieke kenmerken van de in de omgeving bestaande toestand (gekenmerkt door middelgrote vrijstaande woningen) kan de stelling dat inkijk en schaduw hinder ‘normaal’ is en getolereerd moet worden, volstrekt niet overtuigen. De verwerende partij had in haar weigeringsbeslissing van 29 oktober 2015 reeds aangegeven dat de omliggende woningen een beperkte bouwdiepte en beperkte hoogte hebben. In zover de verwerende partij in de bestreden beslissing wijst op de nabijheid van de dorpskern, lijkt dit eveneens tegenstrijdig met haar eerdere weigeringsbeslissing van 29 oktober 2015 waarin zij nog van oordeel was dat het perceel niet in de dorpskern gelegen is *“maar aan de rand, in de overgang naar een open agrarisch gebied”*.

In tegenstelling tot wat de tussenkomende partij opwerpt, blijkt uit de bestreden beslissing niet dat de verwerende partij de bestaande woning beschouwt als een karakteristieke meerwaarde voor de buurt. Hoe dan ook valt niet in te zien waarom de vraag naar zogenaamde ‘valorisatie’ een

verantwoording zou betekenen voor een verdere volume-uitbreiding van het bestaande, reeds dominant aanwezige pand.

Voor het overige gaat de verwerende partij volstrekt voorbij aan de bekommernis dat de hinder van de handelsruimtes onmogelijk ingeschat kan worden aangezien nog onduidelijkheid bestaat over de vraag welke precieze bestemming deze ruimtes zullen krijgen en de aanvrager deze naar eigen goeddunken zal kunnen invullen.

3.

De Raad besluit dat de bestreden beslissing op het eerste zicht geen afdoende motivering bevat ter verantwoording van de gunstige beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat de inpasbaarheid, mobiliteit, schaal en hinderaspecten betreft. De verwerende partij verduidelijkt niet afdoende waarom zij de concrete beroepsgrievan van de verzoekende partijen hieromtrent niet bijtreedt en andersluidend oordeelt dan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het derde middel is ernstig.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba PADACO is ontvankelijk voor wat de behandeling van de vordering tot schorsing betreft.
2. De Raad beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 27 juli 2017, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een bestaand gebouw tot een handelsruimte en een meergezinswoning op een perceel gelegen te 2520 Oelegem (Ranst), Zandhovensteenweg 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 524 P.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 29 mei 2018 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS