

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 204.226 van 25 mei 2010
in de zaak A. 172.932/X-12.826.**

In zake: Nadia SEVENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Guy Sols
kantoor houdend te 3971 LEOPOLDSBURG
Beringsesteenweg 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Knaeps
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Willekensmolenstraat 72, bus 1 en 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 mei 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 9 maart 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, de verwerping van het beroep van de verzoekster tegen het besluit van 27 augustus 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lommel waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van de gebruikswijziging van de achterbouw en de tweede verdieping van een woning te Lommel, Rode Kruisstraat 48, kadastraal bekend sectie C, nr. 631/h, en anderdeels, de weigering van de voormelde vergunning.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 oktober 2009.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Leen Wellens, die loco advocaat Guy Sols verschijnt voor de verzoekster, en advocaat Wendy Gillard, die loco advocaat Bart Knaeps verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekster is eigenaar van een perceel en woning gelegen te Lommel, Rode Kruisstraat 48, kadastraal bekend sectie C, nr. 631/h.

3.2. Het perceel is krachtens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan Neerpelt-Bree gelegen in woongebied.

Het perceel is, op datum van het bestreden besluit van 9 maart 2006, niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

Bij ministerieel besluit van 15 januari 2002 wordt een gemeentelijke verordening inzake parkeerruimte bij bouwwerken goedgekeurd waarin voorgeschreven wordt dat er per wooneenheid één parkeerplaats moet worden voorzien.

Op 15 juni 2006 keurt de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Ploegdries” goed, waarin het voornoemde perceel is opgenomen.

3.3. Op 16 november 1998 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lommel aan de verzoekster de stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen, op het boven genoemde perceel, van een woning tot vier studio's.

3.4. Op 30 april 2004 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoekster aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lommel de stedenbouwkundige vergunning voor de “regularisatie bestemmingswijziging achterbouw en 2^{de} verdieping (6 woongelegenheden)”.

De “achterbouw” is omgevormd tot studio met terras en de zolderverdieping, uitgezonderd de “cv-plaats” is eveneens omgevormd tot een studio met dakterras.

3.5. Op 1 juni 2004 verleent de verkeerstechnische dienst haar advies. Op 10 juni 2004 verleent de brandweer een gunstig advies.

3.6. Op 12 juli 2004 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lommel een ongunstig preadvies gebaseerd op het advies van de dienst Ruimtelijke Ordening, dat luidt als volgt:

“ongunstig advies dienst ruimtelijke ordening : Voorliggende aanvraag betreft de regularisatie van 2 studio's waarvan één gelegen is in het dakvolume van de bestaande woning en één gelegen is in het bijgebouw aan de achterzijde van de bestaande woning. Er wordt zodoende een concentratie van 6 éénpersoonsgezinnen gerealiseerd binnen het volume van een voormalige ééngezinswoning. Dergelijke concentratie aan wonen (6 woongelegenheden realiseren binnen een volume dat voormalig bestemd was als ééngezinswoning) brengt met zich mee dat zich 6 wagens in de buurt van de bouwplaats zullen stallen (wagens i.f.v. bewoning en bezoek). Op de bouwvergunning dd. 16/11/1998 werden 3 parkeerplaatsen en een garage vergund. Deze parkeerplaatsen werden niet uitgevoerd zodat de wagens van zowel de vergunde als deze van de onvergunde woongelegenheden (6 in het totaal) zich aan de voorzijde van het project en op het openbaar domein bevinden. Dit betekent een overlast voor het openbaar domein en voor de omgeving. De op het inplantingsplan voorziene parkeerplaatsen zijn, gelet op de aanwezige bebouwing vrij moeilijk bereikbaar (men kan slechts door verscheidene manoeuvres de parkeerplaats verlaten). Er kunnen hier geen bijkomende parkeerplaatsen (2 = 1 voor elke te regulariseren studio) gerealiseerd worden. De studio die zich in het dakvolume bevindt heeft slechts een beperkte leef- en woonkwaliteit. De ramen zijn beperkt in oppervlakte en niet in verhouding tot

de oppervlakte van de achterliggende woonruimte. Het voorzien van een dakterras kan enkel toegestaan worden binnen het dakvolume (inclusief de ballustrade) teneinde de privacy van de omliggende percelen te vrijwaren. Ook het situeren van een afzonderlijke woongelegenheden op de 2de verdieping zonder een lift te voorzien veroorzaakt een geringe woonkwaliteit. Tevens is deze studio niet voorzien van een berging (vuilnis, fiets,...) De ruimte onder het dak had beter benut kunnen worden teneinde de woon- en leefkwaliteit van de onderliggende studio's te verhogen. De studio die zich situeert op het gelijkvloers is gelegen in de zone voor bijgebouwen en neemt toegang tot de woning via een deur die zich op $\pm 13\text{m}$ vanaf de voorzijde van de woning bevindt. Dergelijke toegangen via de zijgevel van de woning kunnen, gelet op het respecteren van de privacy van de huidige of toekomstige bebouwing op de aanpalende percelen, enkel worden toegestaan binnen een zone van $\pm 6\text{m}$ vanaf de voorgevellijn. De bewoners van deze studio hebben door de ligging van de parking, de inrit naar de parking en het raam van de leefruimte van de aanpalende en bovenliggende studio's geen enkele vorm van privacy. De woon- en leefkwaliteit van voorgestelde studio is te gering. Uit alle voorgaande argumenten dient besloten dat de ontwikkeling van 6 studio's de draagkracht van het perceel overschrijdt. Dit uit zich in het feit dat de parkeerplaatsen niet op een functionele manier kunnen worden ingericht en dat het perceel een verharde oppervlakte heeft vanaf de grens met het openbaar domein t.e.m. de achterzijde van de garage. De meerdiepte van het perceel zal zich ontwikkelen i.f.v. de uitvoering van het B.P.A. 'Ploegdries'. Dit B.P.A. streeft naar een gezonde menging van verscheidene typologieën van wonen, waarbij een maximum van 1 studio per 5 wooneenheden wordt toegestaan".

3.7. Op 19 augustus 2004 verleent de ambtenaar van de afdeling ROHM Limburg van de AROHM een ongunstig advies.

Hij stelt het volgende:

"Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen op 12 juli 2004 een uitgebreid gemotiveerd ongunstig advies verleende; dat ik volledig kan instemmen met de overwegingen die geleid hebben tot dit advies; dat de aanvraag niet past in het geschetste wettelijk en stedenbouwkundig kader daar de bestemming en de uitvoeringswijze niet bestaanbaar blijken met de vereisten van een goede perceelsordening en met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving".

3.8. Op 27 augustus 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lommel de stedenbouwkundige vergunning.

3.9. Op 13 oktober 2004 stelt de verzoekster tegen deze weigeringsbeslissing administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg.

3.10. De verzoekster gaat op 17 januari 2005, bij gebrek aan een beslissing van de bestendige deputatie over haar beroep van 13 oktober 2004, in beroep bij de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening.

3.11. Op 9 mei 2005 vindt de hoorzitting plaats.

3.12. Bij besluit van 9 maart 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening wordt het beroep van de verzoekster verworpen op volgende gronden:

“Overwegende dat betreffende de bestaande woning op 16 november 1998 bouwtoelating werd gegeven tot het inbrengen van vier studio’s; dat deze vergunning niet werd gevolgd maar dat in de achterbouw en op de tweede verdieping telkens één bijkomende studio werd gerealiseerd; dat dit wijzigend ontwerp nu ter regularisatie voorligt; dat overigens de tekst van het hogere beroep spreekt van studio’s in de achterbouw;

Overwegende dat de bouwplaats volgens het gewestplan Neerpelt-Bree gelegen is in het woongebied; dat overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de woongebieden bestemd zijn 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; dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat kwestieus terrein niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat het gaat om een woning in halfopen bouwwijze op een diep maar smal perceel; dat ten overstaan van de oorspronkelijke vergunning de gemeenschappelijke gelijkvloerse bergplaats achteraan werd ingericht als bijkomende studio omvattende aparte inkom, woonkamer, keuken, badkamer, wc en buitenterras; dat onder het dak, oorspronkelijk tot zolder bestemd, eveneens een afzonderlijke woongelegenheid is gerealiseerd, met woonkamer, keuken, badkamer, cv-plaats en terras;

Overwegende dat de woondichtheid binnen het gegeven bouwvolume, leidt tot een zeer gedrongen inbreng der lokalen, zowel achteraan in de gelijkvloerse vroegere berging als onder het dak; dat de inbreng van zes verschillende woonentiteiten een duidelijk project inhoudt met zwaardere ruimtelijke weerslag dan de vier vergunde wooneenheden;

Overwegende met name dat de vergunde verbouwing een veel evenwichtiger geheel vormde met alle toegangen aan de straatzijde, en met zowel op de zolder als in de achterbouw aan het wonen ondersteunende bergplaats; dat in eerste instantie naast de bestaande garage ook maar drie autostaanplaatsen achteraan waren opgevat; dat volgens de gemeentelijke bouwverordening er per wooneenheid één parkeerplaats moet zijn;

Overwegende dat door de uitgevoerde werken evenwel de toegang tot de achterste studio langs zij de woning moet gebeuren en dat op de zolder nog enkel een kleine gemeenschappelijke cv-ruimte overblijft; dat alle woongelegenheden aan bergingscapaciteit en dus algemeen comfort inboeten;

dat uit het plan duidelijk wordt dat de studio achteraan beperkte oppervlakte en mogelijkheden biedt;

Overwegende dat zes individuele woongelegenheden ook een ander karakter vormen dan de vroegere bezetting door één gezin; dat dit laatste een zekere samenhang moet gekend hebben met een globaal benutten van het pand; dat nu evenwel zes verschillende woon- en leefpatronen, met veel meer bewegingen en verscheidenheid, en met potentieel veel grotere parkeerbehoefte moeten beantwoord worden;

Overwegende dat hiertoe het bestaande pand niet meer de capaciteit heeft; dat het toegang nemen tot de achterste studio en het gebruik daarvan, tot 21 meter achter de rooilijn dus reeds in de gangbare strook voor koeren en tuinen, en de bijkomende parkeerplaatsen de normale open tuinstrook nog verder teniet doen; dat door gebrek aan nutsruimten de globale woonkwaliteit van de studio's zelf verder is verminderd; dat ook het terras van de achterste studio's door directe inkijk vanuit de hoofdbouw weinig privacy biedt;

Overwegende dat in die zin het eigen perceel te zwaar wordt belast; dat het stedenbouwkundig evenwicht met de potentiële woonbebouwing links en rechts waar gangbare hedendaagse configuraties kunnen verwacht worden, in het gedrang komt; dat om deze redenen geen vergunning kan gegeven worden; dat het beroep dient verworpen”.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van het enig middel

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Het enig middel is:

“Genomen uit de schending van :

- het decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en zijn latere wijzigingen;
- het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening en zijn latere wijzigingen;
- het besluit van de Vlaamse regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, gewijzigd op 15 oktober 2004;
- de artikelen 2 en 3 van de wet dd. 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen;
- de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

doordat het bestreden besluit bepaalt dat door de regularisatie van de gevraagde bestemmingswijziging van de woning (achterbouw en de tweede verdieping) het eigen perceel van de verzoekende partij te zwaar zou worden belast; dat het stedenbouwkundig evenwicht met de potentiële woonbebouwing links en rechts waar gangbaar hedendaagse configuraties kunnen verwacht worden, in het gedrang komt;

terwijl de verwerende partij geen zorgvuldig onderzoek heeft gevoerd naar deze onverenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, en uit de concrete

feitelijke gegevens duidelijk blijkt dat de gevraagde regularisatie niet onverenigbaar is met de onmiddellijke omgeving en de goede plaatselijke ordening, en de motieven die terzake in het bestreden besluit worden aangehaald volstrekt niet afdoende en niet pertinent zijn, en er daarenboven geen antwoord wordt verstrekt op de door de beroepsindiener geformuleerde bezwaren.

Toelichting

Eerste onderdeel

1.

De verwerende partij stelt dat de woondichtheid binnen het gegeven bouwvolume leidt tot een zeer gedrongen inbreng der lokalen, zowel achteraan in de gelijkvloerse vroegere berging als onder het dak; dat de inbreng van zes verschillende woonentiteiten een duidelijk ander project inhoudt met zwaardere ruimtelijke weerslag dan de vier vergunde wooneenheden.

In casu is de woning volgens het gewestplan Neerpelt - Bree gelegen in het woongebied dat overeenkomstig artikel 5 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de woongebieden bestemd zijn 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; dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving;

Het kwestieus terrein waarop de woning van de verzoekende partij zich bevindt is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd en bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet-ervallen verkaveling; wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan dient de vergunning verlenende overheid de voorliggende vraag te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan.

Het betreft een woning in halfopen bouwwijze op een diep maar smal perceel;

Ten overstaan van de oorspronkelijke vergunning werd de gemeenschappelijke gelijkvloerse bergplaats achteraan ingericht als bijkomende studio omvat (een) aparte inkom, woonkamer, keuken, badkamer, WC en buitenterras.

Onder het dak, oorspronkelijk tot zolder bestemd, werd eveneens een afzonderlijke woongelegenheid gerealiseerd met woonkamer, keuken, badkamer, CV-plaats en terras.

De al dan niet toekenning betreft derhalve een loutere appreciatie van de vergunningverlenende overheid.

Van enige zwaardere ruimtelijke weerslag binnen het bestaande bouwvolume is geen sprake, wel van een meer efficiënt gebruik van de voorhanden zijnde ruimte.

Immers, in het bestaande bouwvolume wordt de anders verloren of niet-gebruikte ruimte thans aangewend als woonruimte zonder de vier reeds vergunde wooneenheden te verzwaren.

2.

Ten onrechte wordt gesteld dat de vergunde verbouwing een veel evenwichtiger geheel vormde met alle toegangen aan de straatzijde, en met zowel op de zolder als in de achterbouw aan het wonen ondersteunende bergplaats; dat in eerste instantie naast de bestaande garage ook maar drie

autostaanplaatsen achteraan waren opgevat; dat volgens de gemeentelijke bouwverordening er per wooneenheid één parkeerplaats moet zijn.

Uit de bijgebrachte foto (...) blijkt dat benevens de drie parkeerplaatsen voorzien achteraan de woning er eveneens drie parkeerplaatsen voorzien zijn voor de woning.

Er is derhalve voldoende parkeermogelijkheid op eigen terrein zowel voor de woning als achteraan gezien de diepte van het perceel.

Het bestreden besluit stelt ten onrechte dat door de uitgevoerde werken de toegang tot de achterste studio langs zij de woning moet gebeuren en dat op de zolder nog enkel een kleine gemeenschappelijke CV-ruimte overblijft waardoor alle woongelegenheden aan bergingscapaciteit en dus algemeen comfort moeten inboeten en uit het plan duidelijk wordt dat de studio achteraan beperkte oppervlakte en mogelijkheden biedt.

Vermits het eenpersoonsstudio's betreft beschikken alle zes woonentiteiten over voldoende bergingscapaciteit en alle woonentiteiten voldoen aan de normen van de Vlaamse wooncode.

4.

Het bestreden besluit merkt op dat de zes individuele woongelegenheden ook een ander karakter vormen dan de vroegere bezetting door een gezin en dit laatste een zekere samenhang moet gekend hebben met een globaal benutten van het pand waar nu zes verschillende woon - en leefpatronen aanwezig zijn met veel meer bewegingen en verscheidenheid en met potentieel veel grotere parkeerbehoefte moet beantwoord worden.

Het kwestieuze pand werd door de verzoekende partij oud aangekocht (gebouw dateert van het jaar 1939), verbouwd, verbeterd en gewijzigd van bestemming tot studio's bestemd voor één persoon. Er werd geen volumevergroting doorgevoerd. Vroeger werd deze woning bewoond door zeven personen (vader, moeder en vijf kinderen) en nu door zes personen met ieder eigen sanitair comfort. Het pand wordt thans door minder personen bewoond dan voorheen en beschikt over veel meer individueel comfort.

5.

Het bestreden besluit stelt dat het bestaande pand onvoldoende parkeercapaciteit heeft, dat het toegang nemen tot de achterste studio en het gebruik daarvan tot 21 meter achter de rooilijn dus reeds in de gangbare strook voor koeren en tuinen, en de bijkomende parkeerplaatsen de normale open tuinstrook nog verder teniet doet en door gebrek aan nutsruimte de globale woonkwaliteit van de studio's zelf verder is verminderd alsmede dat het terras van de achterste studio's door directe inkijk vanuit de hoofdbouw weinig privacy biedt.

Daartegenover merkt de verzoekende partij op dat :

a. garages : het argument dat er te weinig parkeerplaatsen zouden zijn houdt geen steek vermits momenteel geen enkele bewoner over een voertuig beschikt.

Het betreft allen alleenstaande personen met beperkte financiële middelen die zich geen personenwagen kunnen veroorloven. Bovendien bevindt zich achter de woning voldoende parkeergelegenheid mocht zulks nodig blijken, evenals aan de voorzijde van de woning zijn op de privé eigendom parkeermogelijkheden.

b. studio zolder : deze studio heeft de grootste oppervlakte en voldoet aan alle normen terzake. Voor kandidaat - huurders is dit zelfs de meest gegeerde studio. Het voorziene dakterras past binnen het dakvolume en de balustrade is zo geconcipeerd dat zij de privacy van de omliggende percelen vrijwaart.

c. achterbouw : deze is ongewijzigd gebleven en bevat wel degelijk de mogelijkheid om eenpersoonsstudio's in onder te brengen. De studio's in de achterbouw zijn bereikbaar langs de zijgevel, hetgeen gelet op de

historiek van het gebouw niet meer dan normaal is : het gebouw dateert van het jaar 1939 en de zijdeur werd zelfs meer gebruikt dan de voordeur. Het gebruiken van de zijdeur levert derhalve geen enkel probleem.

6.

Het gebouw en de zich erin bevindende eenpersoonstudio's hebben een sociale functie. Er is in de stad Lommel zoals in de meeste steden namelijk een chronisch gebrek aan sociale huisvesting. Het gebouw vult een reële nood aan betaalbare eenpersoonswoningen. De bewoners zijn allen alleenstaanden (ongehuwden, uit de echt gescheiden personen) met beperkte inkomsten. De studio's worden verhuurd met de formule all in, d.w.z. voor huur, electriciteit, water en verwarming wordt slechts een basisprijs gevraagd hetgeen voor de betrokkenen financieel zeer aantrekkelijk is. Het OCMW Lommel stuurt regelmatig kandidaat - huurders naar deze studio's precies omwille van het feit dat er in de stad te weinig sociale woongelegenheid is.

De zes studio's worden sedert jaren verhuurd zonder dat van de omwonenden of van de bewoners van het pand zelf ooit enige klacht werd geformuleerd naar burenhinder, lawaai, overlast of dergelijke.

De verwerende partij heeft dit belangrijke aspect niet eens deftig onderzocht.

7.

De bewering dat het eigen perceel te zwaar zou worden belast houdt evenmin steek.

Deze motivering is immers volledig in strijd met de goedkeuring door de gemeenteraad der stad Lommel van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Ploegdries', project omvattend de bouw van woningen, horeca en winkels in het openliggende gebied tussen het Dorp, Einderpad, Rode Kruisstraat en Vreyshorring. (...).

Door de definitieve goedkeuring van dit ruimtelijk uitvoeringsplan zal er gezien de nieuwe inbreiding een veel intensiever woongebruik toegelaten worden en zullen de gangbare configuraties plaatsmaken voor gesloten bebouwing met meerdere woongelegenheden, zelfs met vier bouwlagen, getuige de desbetreffende plannen (...).

Tweede onderdeel

Ingevolge de materiële motiveringsplicht dient de beslissing van de overheid te berusten op in rechte en in feite afdoende motieven.

De formele motiveringsplicht, verwoord in de wet dd. 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, vereist daarenboven dat deze motieven ook als dusdanig terug te vinden zijn in het bestreden besluit zelf

10.

In eerste onderdeel werd reeds toegelicht dat de verwerende partij heeft nagelaten om de onverenigbaarheid van de zes individuele wooneenheden in het pand en het hierdoor te zwaar belast worden van het eigen perceel ernstig te onderzoeken.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat ook de motivering met betrekking tot dit essentieel beoordelingselement zonder meer ontbreekt.

De verwerende partij vermeldt wel dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de voorschriften van het vigerend gewestplan, doch meent vervolgens te kunnen volstaan met de vermelding dat :

'Het eigen perceel te zwaar wordt belast; dat het stede(n)bouwkundig evenwicht met de potentiële woonbebouwing links en rechts waar gangbare hedendaagse configuraties kunnen verwacht worden, in het gedrang komt;'

Volgens vaste rechtspraak van Uw Raad zijn stijlclausules uit den boze, en hoger vermelde overweging is niet meer dan dat.

Een concrete motivering omtrent de onaanvaardbaarheid van de zes wooneenheden in de goede plaatselijke ordening en de precieze aard van deze onverenigbaarheid ontbreken volledig.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij de motiveringsplicht, zowel materieel als formeel, volledig heeft miskend, zodat ook het tweede onderdeel gegrond is.

Derde onderdeel

Uit de toelichting bij hogervermelde onderdelen blijkt duidelijk dat de verwerende partij zich niet de moeite heeft getroost om de plaatselijke situatie voldoende te onderzoeken en de concrete impact van de gevraagde regularisatie waarvoor vergunning gevraagd wordt niet op een zorgvuldige wijze heeft ingeschat.

Er is verder ook geen sprake van een billijke afweging van de in het geding zijnde belangen.

Er is geen oog voor de plannen van de stad Lommel waardoor potentiële woonbebouwing links en rechts en achter de woning van de verzoekende partij door het definitief goedgekeurde ruimtelijk uitvoeringsplan aanzienlijk zullen worden verzaamd en configuraties kunnen verwacht worden met minstens even zware ruimtelijke weerslag als de zes woonentiteiten van de verzoekende partij.

De argumenten inzake bestaanbaarheid en verenigbaarheid van het kwestieuze pand met zes individuele woongelegenheden met de omgevende percelen worden op kennelijk onredelijke wijze van tafel geveegd, door de stijlformulering dat het stede(n)bouwkundig evenwicht in het gedrang komt, doch dat het voor de verzoekende partijen duidelijk is welk standpunt de verwerende partij concreet inneemt opzichts hun argumenten.

Derhalve zijn ook het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel in casu geschonden”.

In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekster nog het volgende toe:

“Verzoekende partij wenst bovendien op te merken dat sedert het decreet van 4 juni 2003 het instandhouden van een overtreding niet meer strafbaar is, behoudens in drie gevallen, buiten dewelke alleen het oorspronkelijke overtreden (het oprichten of verbouwen) strafbaar is. Deze overtreding betreft een aflopend misdrijf waarvan de verjaringstermijn 5 jaar bedraagt, vatbaar voor schorsing en door stuiting mogelijks oplopend tot 10 jaar.

Er zijn evenwel geen schorsings- of stuitingsdaden gesteld, zodat in casu, de overtreding begaan in 1996-1997, van het oprichten verjaard is.

Verzoekende partij benadrukt dat gelet op het bovenstaande in casu de overtreding niet begaan werd in ruimtelijk kwetsbaar gebied, waaronder dienen begrepen te worden natuurgebieden, parkgebieden, bosgebieden of varianten van deze bestemmingen.

Bovendien is er geen sprake van een onaanvaardbare stede(n)bouwkundige hinder voor de omwonenden.

Ten slotte is er geen ernstige overtreding van de essentiële stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften.

Derhalve zijn ook het zorgvuldigheids - en redelijkheidsbeginsel in casu geschonden.

Het enig middel is dan ook gegrond.”.

In de laatste memorie stelt de verzoekster nog het volgende:

“De adjunct-auditeur oordeelt terecht dat toegespitst op de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede plaatselijke ordening, uit de decreetsbepaling van artikel 53§3, 1^{ste} lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 dat de beslissing duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen moet opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de RAAD VAN STATE de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen. Deze redengeving dient in concreto te gebeuren.

Terzake beschikt de RAAD VAN STATE over een marginale toetsingsbevoegdheid.

Welnu, het bestreden besluit verantwoordt niet afdoende in concreto waarom de regularisatievergunning wordt geweigerd.

Verzoekster verwijst naar de volgende niet-limitatief opgesomde argumenten :

- er is geen sprake van studio's in de achterbouw, doch wel sprake van slechts één studio in de achterbouw,
- de toegang tot de achterste studio en het gebruik daarvan, tot 21 meter achter de rooilijn is geenszins abnormaal, vermits de achterbouw van bij aanvang zich bevonden heeft aan het hoofdgebouw en dus ook steeds werd bewoond, zodat van enige redelijke motivering geen sprake is,
- de stijlformules ‘woondichtheid binnen het gegeven bouwvolume’ leidt tot een ‘zeer gedrongen inbreng der lokalen’ met ‘zwaardere ruimtelijke weerslag dan de vier vergunde wooneenheden’ kunnen geenszins worden beschouwd als redengevingen welke voldoende concreet zijn om gewag te kunnen maken van een in concreto weergegeven redengeving die weigering verantwoordt,
- dezelfde argumentatie geldt voor de motivering ‘dat de vergunde verbouwing een veel evenwichtiger geheel vormde met alle toegangen aan de straatzijde’ zonder verdere concrete uitleg,
- de vermelding ‘dat uit het plan duidelijk wordt dat de studio achteraan beperkte oppervlakte en mogelijkheden biedt’ is evenmin een voldoende motivering welke verzoekster moet toelaten zich hiertegen in concreto te verdedigen,
- de motivering ‘dat nu evenwel zes verschillende woon- en leefpatronen, met veel meer bewegingen en verscheidenheid, en met potentieel veel grotere parkeerbehoefte moeten beantwoord worden’ wordt evenmin afdoende geconcretiseerd, zodat het voor verzoekster onmogelijk is hierop haar verweer te voeren.

Het bestreden besluit geeft dienvolgens wel degelijk niet aan op welke grond van welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, de regularisatie wordt geweigerd.

Verzoekster stelt formeel dat de bestaande constructie inhoudende 6 wooneenheden voldoet aan alle terzake geldende federale en gewestelijke wetgeving. Indien desalniettemin regularisatie wordt geweigerd, dient dit concreet te worden gemotiveerd, quod non.

De bevoegde Vlaamse Minister bij de beoordeling van de regularisatieaanvraag is dienvolgens wel degelijk de perken van zijn wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid te buiten gegaan”.

Beoordeling

4.2. Het enig middel is niet ontvankelijk in zoverre de schending wordt aangevoerd van “het decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en zijn latere wijzigingen”, “het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening en zijn latere wijzigingen” en “het besluit van de Vlaamse regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, gewijzigd op 15 oktober 2004”. Er is immers niet nader omschreven welke bepaling van de voornoemde decreten en van het voormelde besluit zou zijn geschonden.

4.3. Gelet op het suppletoir karakter van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, wordt de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat aan de deputatie en de minister, wanneer zij uitspraak doen over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze die is opgelegd in de eerstgenoemde wet.

4.4. Aan de voorgeschreven motiveringsplicht is voldaan, wanneer de beslissing duidelijk de met de goede plaatselijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het voor de aanvrager mogelijk is met kennis van zaken tegen de bestreden beslissing op te komen. De Raad van State vermag in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole niet zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

4.5. De motieven van het bestreden besluit werden hoger, onder punt 3.12 , geciteerd.

4.6. Uit deze motivering blijkt dat, in tegenstelling tot wat de verzoekster voorhoudt, het bestreden besluit wel degelijk aangeeft op grond van

welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, de regularisatie wordt geweigerd.

4.7. De verwerende partij geeft een uitgebreide en gedetailleerde bespreking van de kenmerken van de regularisatieaanvraag om tot de conclusie te komen dat de voormalige eengezinswoning niet de capaciteit heeft om zes studio's te herbergen en dat door het optrekken van de woongelegenheid van vier naar zes studio's op alle vlakken de woonkwaliteit wordt verminderd. De verzoekster gaat er van uit dat de uitbreiding tot zes woongelegenheden getuigt "van een meer efficiënt gebruik van de voorhanden zijnde ruimte". Hiermee beperkt zij zich tot een loutere opportunitetskritiek, waarvan de Raad van State in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht niet bevoegd is kennis te nemen en erover uitspraak te doen.

4.8. Uit de overweging dat "naast de bestaande garage ook maar drie autostaanplaatsen achteraan waren opgevat" blijkt dat de overheid bij haar beoordeling rekening heeft gehouden met de gemeentelijke bouwverordening die oplegt dat voor elke woongelegenheid een parkeerplaats moet worden voorzien. Het argument van de verzoekster dat er "voldoende parkeermogelijkheid (is) op eigen terrein zowel voor de woning als achteraan gezien de diepte van het perceel" en dat "geen enkele bewoner over een voertuig beschikt" doet hieraan geen afbreuk, temeer daar de verzoekster geen bijkomende parkeerplaatsen aan de voorzijde heeft aangevraagd.

De argumentatie van de verzoekster dat het "éénpersoonstudio's" betreft waardoor elke studio "over voldoende bergingscapaciteit" beschikt en dat alle studio's voldoen "aan de normen van de Vlaamse wooncode" en dat de woning "thans door minder personen bewoond (wordt) dan voorheen en beschikt over veel meer individueel comfort", geeft blijk van een andere feitelijke beoordeling van de gegevens van de zaak dan de verwerende partij, maar de verzoekster maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij in verband met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening tot een conclusie is gekomen op grond van een foutieve vaststelling van de feiten of dat zij bij de beoordeling de grenzen van de redelijkheid te buiten zou zijn gegaan.

Het gegeven dat door het optrekken van de woongelegenheden wordt voldaan aan "een reële nood aan betaalbare eenpersoonswoningen" brengt niet met zich mee dat er geen toetsing van de aanvraag aan de eisen van de goede plaatselijke ordening meer dient te gebeuren.

4.9. De motivering met betrekking tot de te zware perceelbelasting volstaat om het bestreden besluit te dragen, zodat een eventuele verwijzing naar het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Ploegdries” een overtoollig motief betreft, dat niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

Vermits dit gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan pas na het nemen van het bestreden besluit werd goedgekeurd door de bestendige deputatie, kan ook de verzoekster zich bezwaarlijk beroepen op de miskenning ervan door het bestreden besluit.

4.10. De verzoekster verwijt de verwerende partij niet te antwoorden op de in haar beroepsschrift geformuleerde argumenten.

De verwerende partij is, als orgaan van het actief bestuur, niet verplicht op alle argumenten van de verzoekster te antwoorden. Het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende, redenen die beslissing is verantwoord. Uit het bovenstaande blijkt dat die redenen duidelijk zijn aangegeven.

4.11. Het enig middel is bijgevolg niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientig mei 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens