

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0236 van 14 mei 2013
in de zaak 1112/0805/A/4/0721

In zake: de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RWO, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verzoekende partij

tegen:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partijen:*

1. het **college van burgemeester en schepenen** van de **gemeente KAMPENHOUT**

2. de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]

3. mevrouw [REDACTED], wonende te [REDACTED]

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 juli 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 31 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tweede tussenkomen- de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kampenhout van 30 januari 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tweede tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de regularisatie van een verbouwing van een bestaande woning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 19 februari 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij, en mevrouw [REDACTED] die verschijnt als derde tussenkommende partij en voor de tweede tussenkommende partij, zijn gehoord.

De eerste tussenkommende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

1.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kampenhout verzoekt met een aangetekende brief van 7 september 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 27 september 2012 deze tussenkommende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen en haar verzocht om een afschrift te bezorgen van de collegebeslissing om in rechte op te treden.

De tussenkommende partij bezorgde aan de Raad haar beslissing om in rechte te treden. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

2.

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 7 september 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 6 november 2012 deze tussenkommende partijen voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen en hen verzocht om het rolrecht te betalen binnen een termijn van dertig dagen, na de betekening van de beschikking.

Deze tussenkomende partijen hebben 100 euro rolrecht betaald. Op de terechtzitting van 19 februari 2013 verklaart de derde tussenkomende partij dat het betaalde rolrecht bedoeld is voor haar tussenkomst.

De tussenkomst van de tweede tussenkomende partij is onontvankelijk bij gebrek aan betaling van het rolrecht.

IV. FEITEN

Op 4 oktober 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tweede en derde tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van Kampenhout een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“voor de verbouwing van de bestaande woning”*.

De aanvraag betreft een regularisatievergunning.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in natuurgebied.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 oktober 2011 tot en met 26 november 2011, dient Natuurpunt een bezwaarschrift in.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 25 november 2011 een ongunstig advies uit. Het advies luidt als volgt:

“ ...

Het betrokken perceel is gelegen in natuurgebied volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse en is gelegen binnen de afbakening van het VEN-gebied “Torfbroek-Silsombos-Kastanjebos” en het Habitatrichtlijngebied “Valleigebied tussen Melsbroek, Kampenhout, Kortenberg en Veltem”.

In het dossier wordt geargumenteed dat het gaat om een zonevreemde, vergund geachte woning. Er worden echter maar bewijsstukken bijgevoegd dat het pand bewoond zou geweest zijn tot 2004. Het is onduidelijk wat na die periode gebeurd is met het gebouw en wat de staat van het gebouw was vóór de aanvang van de werken waarvoor nu de regularisatie aangevraagd wordt. Verder wordt in de beschrijvende nota vermeld dat het afvalwater afgekoppeld wordt van het regenwater, de wijze waarop het afvalwater vervolgens verwijderd wordt, wordt niet toegelicht.

Gelet op de ligging in ruimtelijk kwetsbaar gebied, de onduidelijke vergunningstoestand van het gebouw en de mogelijke impact van de bouwwerken en later gebruik van het gebouw op de onmiddellijke omgeving, verleent het ANB negatief advies aan deze bouwaanvraag.

Alleen indien ons door de vergunningverlenende overheid bevestigd wordt dat het gebouw effectief voldoet aan de voorwaarden van een vergund geachte, niet-verkrotte woning is ANB bereid haar standpunt te herbekijken.

...”

Onroerend Erfgoed Vlaams Brabant brengt op 28 november 2011 het volgend gunstig advies uit:

“ ...

Betreffende de verbouwing van de woning gelegen [REDACTED] 9, werd reeds een advies geformuleerd door onze dienst op 25 januari 2010 (ons kenmerk: 2010-0281/ba.076/JVO). Die aanvraag werd negatief geadviseerd omwille van volgende redenen:

- 1) Het beschermingsbesluit verbiedt het plaatsen en vervangen van ondergrondse en/of bovengrondse leidingen. Het in 2010 voorgelegde ontwerp hield hiermee geen rekening.*
- 2) Het beschermingsbesluit verbiedt het verharden van wegen en paden. Het in 2010 voorgelegde ontwerp hield hiermee geen rekening.*
- 3) Het beschermingsbesluit verbiedt elke lozing van vloeistoffen of gassen die nadelig kan zijn voor de aanwezige plantengroei of fauna. Het in 2010 voorgelegde ontwerp hield hiermee geen rekening.*
- 4) Volgens het beschermingsbesluit is er een voorafgaande en schriftelijke toestemming vanwege de Vlaamse minister of zijn gemachtigde vereist voor het verbouwen of herbouwen van bestaande constructies, derwijze dat er een vergroting van het bouwvolume optreedt. Op basis van de voorgaande argumenten werd geen toestemming verleend voor het in 2010 voorgelegde ontwerp.*

Onroerend Erfgoed herhaalt dat ‘Torfbroek en omgeving’ beschermd werd om reden van algemeen belang en dat onze dienst verkiest dat de bewoning er uitdovend zou zijn. Het ontwerp dat heden ter advies voorligt komt echter in belangrijke mate tegemoet aan onze opmerkingen uit 2010. Hoewel in het huidige ontwerp geen rekening gehouden wordt met het verbod op het plaatsen en vervangen van ondergrondse en/of bovengrondse leidingen, heeft het huidige ontwerp –door de scheiding van regenwater en afvalwater– een positieve invloed op de erfgoedwaarden van het gebied.

Gelet op de bovenstaande argumenten wordt over deze aanvraag gunstig advies uitgebracht.

...”

De eerste tussenkomende partij verleent op 22 december 2011 het volgende gunstig advies:

“ ...

Beknopte beschrijving van de aanvraag/omgeving

De aanvraag betreft: regularisatie: verbouwing van een bestaande woning

Het perceel is gelegen ten zuiden van de kern van de hoofdgemeente Kampenhout op ongeveer 1850 meter van de kerk.

Het perceel is gelegen in natuurgebied langs de [REDACTED] in de deelgemeente Nederokkerzeel. De [REDACTED] maakt deel uit van de verbinding tussen de kernen van de deelgemeenten Berg en Nederokkerzeel en het is een lokale verbindingsweg. Het perceel bevindt zich nabij het historische gehuchtje ‘Laar’. De woning bevindt zich geïsoleerd aan de westzijde van de weg, die gekenmerkt wordt door de beboste rand van het natuureservaat ‘Torfbroek’. Het natuurgebied wordt gekenmerkt door (deels verlande) vijvers (voormalige turfputten), met een moerasbiotoop, schrale hooilanden, greppels en bebossing.

Historiek

- Volgens de kadastrale legger werd het gebouw opgericht in 1960.
- Door het college van burgemeester en schepenen werd in zitting van 2 januari 2008 een weigering van de stedenbouwkundige vergunning ... voor regularisatie/herstelmaatregelen na bouwovertreiding
- Het beroep (van de aanvrager) tegen deze beslissing werd ingewilligd door de Deputatie op 5 juni 2008 ref. IST-RO-BVB-20080028
- Het beroep (van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar) tegen deze beslissing werd ingewilligd door de minister op 3 juli 2009 => de stedenbouwkundige vergunning werd vernietigd. Ref.SV/B2137/6184
- Door het college van burgemeester en schepenen werd in zitting van 26 april 2010 een weigering van de stedenbouwkundige vergunning afgeleverd met ref. Ruimte&Erfgoed 8.00/2/CBS.140957 ref. gemeente 4744 voor regularisatie: verbouwing bestaande woning
- Het beroep (van de aanvrager) tegen deze beslissing werd niet ingewilligd (=weigering) door de Deputatie op 19 augustus 2010 ref. IST-RO-BVB-2010303

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

Gewestplan

De aanvraag is volgens het gewestplan HALLE-VILVOORDE-ASSE (KB 07/03/1977) gelegen in een natuurgebied.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt:

...

Overeenstemming met dit plan

Het voorgelegde ontwerp stemt niet overeen met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. art 13 van het KB van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. De oorspronkelijke bebouwing dateert echter van voor de opmaak van de gewestplannen.

Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen

Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

...

Openbaar onderzoek

De aanvraag werd openbaar gemaakt volgens de regels vermeld in het uitvoeringsbesluit betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen. Er werd 1 bezwaarschrift ingediend. Het college van burgemeester en schepenen stelt vast dat dit bezwaarschrift (van Natuurpunt) handelt over

- Het dossier gaat over een herstelmaatregel waarbij geen uitbreiding, enkel herstel in oorspronkelijke staat = vermindering van het volume, nagestreefd wordt.
- Volgens de bijgevoegde nota blijven de bestaande buitengevels hun draagfunctie behouden en kan dus moeilijk over een nieuwbouw sprake zijn

...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

Het perceel is gelegen ten zuiden van de kern van de hoofdgemeente Kampenhout op

ongeveer 1850 meter van de kerk.

Het perceel is gelegen in natuurgebied langs de [] in de deelgemeente Nederokkerzeel. De [] maakt deel uit van de verbinding tussen de kernen van de deelgemeenten Berg en Nederokkerzeel en het is een lokale verbindingsweg. Het perceel bevindt zich nabij het historische gehuchtje 'Laar'. De woning bevindt zich geïsoleerd aan de westzijde van de weg, die gekenmerkt wordt door de beboste rand van het natuurreservaat 'Torfbroek'. Het natuurgebied wordt gekenmerkt door (deels verlande) vijvers (voormalige turfputten), met een moerasbiotoop, schrale hooilanden, greppels en bebossing.

De aanvraag betreft: regularisatie: verbouwing van een bestaande woning.

De bestaande reeds (illegaal) verbouwde woning zal opnieuw verbouwd worden binnen en gereduceerd tot het oorspronkelijke bouwvolume van de vergund geachte woning (zoals deze was voor de niet vergunde verbouwingswerken).

De woning heeft een voorgevelbreedte van 11,03 meter en een diepte van 8,79 meter en heeft een achteruitbouwstrook van ongeveer 20 meter diepte. De woning staat ingeplant op minimum 4,93 meter van de linkerperceelsgrens en op minimum 5,97 meter van de rechterperceelsgrens (niet gewijzigd t.o.v. de oorspronkelijke inplanting)

De originele kroonlijsthoogte en de kroonlijsthoogte na verbouwing bedraagt 2,60 meter; de middenpartij aan de voordeur heeft een hoogte van 3,13 meter.

Inwendig is een nieuwe vloerplaat gestort en alle binnenmuren zijn vervangen door nieuwe zodat ook de opdeling binnenin aangepast is. Hierdoor worden ook de openingen in de buitengevels aangepast aan de nieuwe indeling. Het betonnen schrijnwerk wordt vervangen door houten in de nieuwe openingen.

In het nieuwe plan zijn volgende functies voorzien: inkom, keuken/living, bureel, berging, badkamer en 2 slaapkamers.

Materiaalgebruik: De bestaande bakstenen buitengevels blijven behouden of worden bijgewerkt met recuperatie baksteen. De gehele buitenkant wordt wit geschilderd. Het schrijnwerk wordt voorzien in wit geschilderd hout en voorzien van dubbele beglazing. De dakbedekking is voorzien in roofing.

Bijgebouwen: het gebouw beschikt links achteraan over enkele bijgebouwen welke geen deel uitmaken van deze bouwaanvraag.

De toegang tot de woning en de bijgebouwen is nu uitgevoerd in beton; deze verharding wordt weggebroken en zal vervangen worden door boomschors.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling – als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1 van de codex:

- *functionele inpasbaarheid: Het voorgelegde ontwerp stemt niet overeen met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse ... Het gebouw dateert echter van voor de opmaak van de gewestplannen Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

- mobiliteitsimpact: beperkte invloed gezien het vroeger ook een eengezinswoning was.
- schaal: het gebouw behoud dezelfde inhoud als hetgeen er voorheen stond
- ruimtegebruik en bouwdichtheid: er treden geen veranderingen op noch in ruimtegebruik noch in bouwdichtheid
- visueel-vormelijke elementen: de raamopeningen worden aangepast aan de nieuwe indeling; de betonnen raamkozijnen worden vervangen door houten
- cultuurhistorische aspecten: zie advies Erfgoed
- het bodemreliëf: er worden geen reliëfwijzigingen doorgevoerd
- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: gezien er lange tijd permanente bewoning in dit gebouw was zal de invloed zeer beperkt zijn. Omdat de aanleg van riolering in de straat reeds uitgevoerd is, kan deze woning aansluiten op dit net.

...

Daar de aanvraag voldoet aan de nodige voorwaarden gesteld in de Vlaamse Codex ruimtelijke ordening m.b.t. de basisrechten voor zonevreemde constructies en de aanvraag de goede ruimtelijke ordening van de omgeving **niet** in het gedrang brengt is de aanvraag stedenbouwkundig-architecturaal verantwoord.

Watertoets

Het voorliggende bouwproject heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een risicozone voor overstromingen, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Enkel wordt door de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Voor het betrokken project werd de watertoets uitgevoerd volgen de richtlijnen van het uitvoeringsbesluit van 20 juli 2006. Daaruit volgt dat een positieve uitspraak mogelijk is indien de gewestelijke & provinciale stedenbouwkundige verordening hemelwater wordt nageleefd.

Het ontwerp voorziet een hemelwaterput van 5000 liter.

De bepalingen van de verordeningen:

...

Het ontwerp is verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

Het schepencollege verleent om bovenvermelde reden in zitting van 22 december 2011 een **gunstig** advies aan deze aanvraag.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 17 januari 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

- de bestaande toestand

De bouwplaats is gelegen in natuurgebied langs de [REDACTED] in de deelgemeente Berg. De [REDACTED] maakt deel uit van de verbinding tussen de kernen van Berg en Nederokkerzeel en is een lokale verbindingsweg. Het perceel bevindt zich nabij het historische gehuchtje 'Laar'. De woning bevindt zich geïsoleerd aan de westzijde van de weg, die gekenmerkt wordt door de beboste rand van het natuurreservaat 'Torfbroek'. De woning dringt binnen in dit natuurgebied dat gekenmerkt wordt door (deels verlande) vijvers, (voormalige turfputten) met een moerasbiotop, schrale hooilanden, greppels en bebossing. Het gebouw dat oorspronkelijk de functie van clublokaal had, werd volgens het bevolkingsregister van de gemeente Kampenhout vanaf 1961 tot februari 2004 bewoond. Na 2004 kende het gebouw leegstand en werd het blootgesteld aan nefaste weersinvloeden. Het dak en alle binnenmuren van de bestaande woning werden volledig verwijderd. Er werd een volledig nieuwe betonnen vloerplaat gegoten. Op die vloerplaat werd een nieuwe houten skeletbouw geplaatst. De helling van het dak werd gewijzigd

waardoor de nokhoogte ongeveer 1,39m werd verhoogd. De oorspronkelijke buitenmuren werden behouden. De verbouwingen werden uitgevoerd zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning. Voor de wederrechtelijke werken werd op 23 mei 2006 een proces-verbaal opgemaakt en staking der werken bevolen.

- de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen

Het ingediende project behelst de regularisatie van de verbouwing van de woning. De woning zou worden gereduceerd tot zijn oorspronkelijke volume en oppervlakte. In de oorspronkelijke gevels die behouden werden zullen de oorspronkelijke raam en deuropeningen deels geherpositioneerd worden in die mate dat 82,25% van de oorspronkelijke gevels behouden worden. De ramen en deuren in de oorspronkelijke gevels worden aangepast aan de raam- en deuropeningen voorzien in de houten skeletbouw aan de binnenzijde van de woning. Enkel ter hoogte van de deuropening wordt de oorspronkelijke opening behouden.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling – als uitvoering van art. 1.1.4 van de codex gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de VCRO:

- functionele inpasbaarheid

Het perceel bevindt zich in natuurgebied. De aanvraag dient getoetst te worden aan de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. art. 13 van het KB van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Hierin wordt gespecificeerd dat de natuurgebieden ressorteren onder de groengebieden, dewelke bestemd zijn voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. De natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden.

In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk (artikel 13 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen);

...

- ruimtegebruik en bouwdichtheid

De constructie op de bouwplaats werd wederrechtelijk verbouwd en uitgebreid.

Artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake bestaande zonevrije woningen bepaalt:

...

Artikel 4.4.10§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de Basisrechten voor zonevrije constructies bepaalt:

...

De definitie van hoofdzakelijk vergunde constructies wordt bepaald in art. 4.4.1 7°:

...

* Door het verwijderen van de binnenmuren en het plaatsen van een op zichzelfstaande constructie binnenin de constructie, verliezen de buitenmuren hun functie en kunnen de werken niet onder de noemer 'verbouwing' worden geplaatst.

* Het weghalen van de ganse dakconstructie en een gedeelte van de muren, leidde tot een onvergunde toestand voor de constructie.

* Door het verwijderen van het dak, kan het bruto-bouwvolume niet meer worden bepaald en kan daardoor niet aan de vereiste 90% bruto-bouwvolume voldoen waardoor de constructie niet kan terugvallen op het statuut van hoofdzakelijk vergund. Van het oorspronkelijke bouwvolume blijft enkel nog een gedeelte van de gevels over. Hierdoor vervalt de mogelijkheid tot verbouwen. Het herbouwen van de woning in natuurgebied d.w.z. ruimtelijke kwetsbare gebieden is in strijd met de bovenvermelde planologische

voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. art 13 van het KB van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

- visueel-vormelijke elementen

De constructie is vrij geïsoleerd gelegen in een ecologisch en biologisch waardevol gebied.

...

Algemene conclusie

Er zijn geen afwijkingsbepaling die de ingrepen die in dit dossier vervat zitten, in een wettelijk en vergund kader kunnen plaatsen.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

BESCHIKKEND GEDEELTE

ADVIES

Ongunstig

...

De eerste tussenkomende partij weigert op 30 januari 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tweede tussenkomende partij.

De tweede en derde tussenkomende partij tekenen tegen deze beslissing op 28 februari 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 14 mei 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

5.7 Beoordeling

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. Op de plannen is een hemelwaterput van 5000l opgenomen, met overloop naar een bestaande bezinkput in de tuin, er wordt dus volledig afgekoppeld. De aanvraag beantwoordt aan de provinciale verordeningen omtrent het afkoppelen van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB dd. 7 maart 1977) is het goed gelegen in een natuurgebied. Artikel 13 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen is van kracht. Natuurgebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. Ze omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, duinen, rotsen, enz. waar er slechts jagers- en vissershutten mogen

worden gebouwd voor zover deze niet gebruikt kunnen worden als woning, zelfs maar tijdelijk. De aanvraag is in strijd met de planologische bepalingen voor de plaats

c) Een voorgaande identieke aanvraag werd bij ministerieel besluit niet enkel geweigerd om reden van de strijdigheid met de uitzonderingsbepalingen voor zonevreemde woningen (sinds de inwerkingtreding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening afwijkingsbepalingen met eenzelfde inhoud), maar ook om reden van het ontbreken van een passende beoordeling in het kader van het natuurdecreet (natuurtoets).

Het natuurgebied wordt gekenmerkt door (deels verlande) vijvers (voormalige turfputten) met een moerasbiotoop, schrale hooilanden, greppels en omliggend bebossing. De woning is in de beboste rand van het gebied gelegen. Het natuurreservaat is opgenomen in het VEN en in een habitatrichtlijngebied. De natuurkundige waarde van de plaats is bijzonder groot.

Artikel 16 van het natuurdecreet bepaalt het volgende:

...

In voorliggend geval heeft de aanvrager zelf niet aangetoond of er schade vermeden wordt, zodat het aan de overheid zelf is om dit te onderzoeken. Er dient verwezen te worden naar het beschermingsbesluit voor de plaats, waarin de nodige maatregelen vervat zijn om vermijdbare schade te beletten. Zo zijn er geen uitbreidingen aan bestaande gebouwen toegelaten en is er geen directe lozing in de bodem toegelaten. Er is voldaan aan de eerste voorwaarde en kan mits een eenvoudige planingreep (bezinkput vervangen door vergaarput) voldaan worden aan deze voorwaarde. Er dient gesteld dat de ingreep de natuurwaarden van de plaats niet verstoort, gezien de residentialisering van de plek al een halve eeuw een feit is en deze residentialisering niet versterkt wordt met het behoud van een zeer bescheiden woning van minder dan 300m³ bouwvolume. De aanvraag doorstaat de natuurtoets.

d) Voor bestaande gebouwen in natuurgebied kunnen de afwijkingsbepalingen van titel 4, hoofdstuk 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening toegepast worden. Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning (zonder uitbreiding). Hiertoe dienen een aantal voorwaarden vervuld te zijn.

Art. 4.4.10 §1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat de afwijkingsbepalingen slechts van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. In de weigering wordt gesteld dat er niet langer sprake is van een hoofdzakelijk vergunde constructie, gezien een deel van de buitenmuren, het dak en de binnenstructuur volledig verdwenen is. Artikel 4.1.1.7° geeft de volgende definitie van hoofdzakelijk vergund:

...

Er dient gesteld dat 'met inbegrip van de buitenmuren en het dak' weergeeft op welke wijze het bouwvolume dient gemeten te worden, m.n. de bruto-afmetingen van de constructie. Het vergund karakter van 90% van het bouwvolume houdt niet noodzakelijk in dat ook 90% van de buitenmuren en/of 90% van het dak dient bewaard te worden. Het bouwvolume in m³, zoals dat afleesbaar is aan de contouren van de constructie dient wel voor 90% van dit volume bepaald te worden constructieve onderdelen die vergund (geacht) zijn. Er is slechts een klein gedeelte van de buitenmuren afgebroken (één hoek van de constructie), en zijn 82.25% van deze buitenmuren behouden. Het bouwvolume

van 246m³ is nog aanwezig en wordt voor de volle 100% bepaald door de bewaarde buitenmuren. Het ontbreken van het dak kan niet aangegrepen worden om te stellen dat er geen bouwvolume meer zou zijn, gezien gangbaar bij verbouwingswerken tot de vervanging van het dak wordt overgegaan. Doorheen de opeenvolgende regelgeving aangaande zonevreemde woningen werd steeds het behoud van de belangrijkste elementen van de dragende constructie vooropgesteld om over een hoofdzakelijke vergundheid te spreken, wat nooit het dak omvatte. De stelling dat het volume van de woning niet langer kan bepaald worden, de woning niet langer zou bestaan of niet hoofdzakelijk vergund meer is, kan niet worden bijgetreden.

De aanvraag werd geweigerd om reden dat de verbouwingen op een herbouw zouden neerkomen, wat niet toegestaan is binnen het natuurgebied. De aanvraag betreft een aanpassing aan de doorgevoerde verbouwingen, met tot doel binnen de beperkingen van de afwijkingsbepalingen te blijven. De doorgevoerde verbouwingen komen neer op het aanbrengen van een volledig nieuwe houten structuur binnen de oude stenen structuur. Het is niet duidelijk in hoeverre in eerste instantie het behoud van deze buitenmuren gepland was.

Om vast te stellen of de werken al dan niet een herbouw betreffen dient nagegaan te worden in hoeverre de bestaande draagstructuur is bewaard gebleven, gebruikelijk zijn hier in de buitenmuren het belangrijkste onderdeel.

Er kan vastgesteld worden dat het grootste gedeelte deze gemetste structuur nog aanwezig is op de bezwaarde fundering. Deze gemetste structuur heeft evenwel volledig zijn dragende functie verloren, zodat niet kan gesteld worden dat de draagstructuur bewaard werd, integendeel werd de draagstructuur volledig gewijzigd. Het dak rust volledig op de nieuwe houten constructie, en zal ook na verlaging blijven steun vinden op de houten muren. De rest van de dakstructuur steunt op de nieuwe binnenmuren. Deze houten structuur is opgebouwd op een algehele vloerplaat die binnen de nieuwe constructie werd gegoten en als een plaatfundering kan beschouwd worden. De nieuwe houten structuur aan de binnenzijde heeft dus de oude stenen structuur ontlast, zodat deze nog slechts pro forma behouden is. Ook worden alle gevelopeningen gewijzigd, zodat een aanzienlijk deel van deze muren nog verdwijnt. De buitenmuren worden dan wel bewaard, maar slechts als een gevelafwerking en niet langer als draagstructuur. De aanvrager stelt nu dat de nieuwe ringbalken terug het dak zullen opvangen, maar dit is niet geloofwaardig. Al in de vorige aanvraag werd gesteld dat dit maar een geloofwaardige opvatting zou zijn op het moment dat ook de houten constructie integraal zou verwijderd worden. Op dat moment zou het niet langer twijfel leiden dat de aanvraag een verbouwing betreft. Onder die omstandigheden kan de aanvraag gelijk gesteld worden aan een herbouw, wat uitgesloten is binnen het natuurgebied.

Door de reeds uitgevoerde werken, het verwijderen van de dragende binnenmuren, het gieten van een nieuwe betonnen vloerplaat en het plaatsen van een dragende houten structuur, kan echter de feitelijkheid van een herbouw niet ontkend worden. Dit werd ook bevestigd in het ministerieel besluit van 3 juli 2009 aangaande een voorgaande identieke aanvraag.

De minister stelde: 'Deze houten constructie met nieuwe indeling, de nieuwe fundering en de nieuwe vloerplaat bleven behouden in de huidige aanvraag en zijn dus nog enkel omgeven door de gewijzigde gevels van het oorspronkelijk bouwvolume', om hieruit te besluiten dat niet voldaan was aan de voorwaarden voor de toepassing van art. 145 DORO. Het gegeven dat met de aanvraag een volume-uitbreiding terug ongedaan zou

worden gemaakt doet ook volgens de minister hier geen afbreuk aan. De afwijkingsbepalingen van het Vlaams Decreet Ruimtelijke Ordening zijn niet anders opgevat dan de vroegere uitzonderingsbepalingen van art. 145DORO.

Slechts wanneer tot een voorstel zou gekomen worden waarbij de houten constructie integraal zou verwijderd worden en de muren hun draagfunctie opnieuw opnemen kan op een geloofwaardige manier over een verbouwing gesproken worden.

6. Door het verhogen van de vloer, van de constructie die reeds een zeer kleine vrije hoogte in de binnenruimtes had, zal echter slechts een zeer beperkte vrije hoogte resteren onder de dakconstructie (ribben). Deze hoogte zou volgens de plannen van ca. 2.06 m aan de kroonlijst tot ca. 2.47m onder de nok oplopen. De aanvrager stelt dat de vrije hoogte oploopt van 2.23m naar 2.635m. Dit zijn echter de hoogtes die kunnen gemeten worden vanaf de afgewerkte vloer tot aan de onderzijde van de dakbedekkingslaag. Deze dakbedekkingslaag is 13cm dik en op het profiel is duidelijk te lezen dat er draagbalken van 18cm hoogte werden gebruikt. Deze dragende balken bevinden zich onder de dakbedekkingslaag, en de vrije hoogte kan enkel onder deze balken worden in rekening gebracht. Een totale dikte van de afwerking is overigens onvoldoende om tot de verplichte isolatiewaarde te komen, zodat de ruimte tussen de draagbalken hoedanook zal moeten aangewend worden. Daarbij dient nog vastgesteld dat de huidige raamopeningen zouden verlaagd worden en dus een lagere aanzet van de vloer is voorgesteld, waarvan de haalbaarheid kan betwijfeld worden. Zelfs indien deze hoogtes correct zijn, kan gesteld worden dat dit geen hoogtes zijn die enig minimaal hedendaags leefcomfort kunnen verzekeren. Naast de planologische strijdigheid kan in bijkomende orde gesteld worden dat de verbouwing vanuit dit standpunt niet te verdedigen is. Een goede ruimtelijke ordening houdt ook in de dat de individuele kwaliteit van de constructies bewaakt wordt.

7. De uitzonderingsbepalingen zijn zo voorzien dat in kwetsbare gebieden geen volume-uitbreidingen kunnen toegestaan alsook geen herbouw. Deze opvatting moet vermijden dat de impact op de natuurlijke omgeving niet vergroot door de constructies een veel hogere gebruikswaarde toe te kennen en een langdurige bestendiging. Er vonden al te grondige structurele ingrepen plaats om deze sterk verouderde constructie om te bouwen naar een duurzame constructie met het karakter van een nieuwbouw. De aanvraag gaat aldus voorbij aan de doelstelling van de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde gebouwen, die slechts een bestendiging voorziet voor bestaande woningen die deze functionaliteit afdoende hadden en mits meer bescheiden ingrepen kunnen worden geschikt gemaakt. Er is om reden van de geïsoleerde ligging temidden van een zeer kwetsbaar en biologisch waardevol gebied een bestendiging des te meer niet te verantwoorden.

Conclusie

De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag is in strijd met de planologische bepalingen voor het natuurgebied;
- de werken die reeds werden uitgevoerd, met een ingrijpende wijziging van de draagstructuur, maken dat de ingreep het karakter van een herbouw zal hebben, het terugbrengen van de hoogte van het gebouw zal hieraan niets wijzigen. Er is geen afwijkingsbepaling die het herbouwen van een woning toelaat in natuurgebied;
- het aanbrengen van een ringbalk is onvoldoende om te kunnen stellen dat de draagstructuur terug verlegd wordt naar de initiële buitenmuren;
- de aanvraag is geïsoleerd gelegen binnen een ecologisch en biologisch zeer waardevolle omgeving en verstoort deze groenstructuur, een bestendiging door

- *grondige sanering is hier uit ruimtelijk oogpunt niet toelaatbaar;*
- *door het terugbrengen van de hoogte, en de eerdere ingrepen aan de vloer wordt een woning voorgesteld met een zeer beperkte vrije hoogte in de binnenruimtes, die niet voldoet aan minimale vereisten van hedendaags wooncomfort.*

“ ... ”

Na de hoorzitting van 31 mei 2012 beslist de verwerende partij dezelfde dag om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ... ”

5.2. Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag heeft betrekking op de bouwwerken die plaatsvonden aan een gebouw dat volgens de kadastergegevens in 1960 werd opgericht. Het gebouw werd vanaf 1961 tot 2004 bewoond waardoor het de definitieve bestemming als woning heeft verkregen. Het betreft een solide gemetste constructie met een licht hellend lessenaarsdak en een symmetrische voorgevel met een grote centrale poort. Door deze bebouwing werd het perceel aan de omliggende natuurfunctie onttrokken. De aanvraag behelst een aanpassing van de al uitgevoerde werken en een verdere afwerking van het gebouw. Met de werken wordt betracht om de verbouwing terug in overeenstemming te brengen met de afwijkingbepalingen voor zonevreemde woningen.

De doorgevoerde verbouwingen komen neer op het aanbrengen van een volledig nieuwe houten structuur binnen de oude stenen structuur. Volgens de plannen werd deze houten structuur geplaatst bovenop de vloerplaat van het bestaande gebouw. Ter plaatse werd bij PV vastgesteld dat een nieuwe betonnen vloerplaat werd aangebracht. Deze nieuwe houten structuur diende als draagstructuur voor een nieuw dak, de buitenmuren werden behouden, maar konden door de grondig verschillende gevelopeningen en het verschil in hoogte van de beoogde vloer, niet meer dienstig blijven. De huidige aanpassing behelst het opnieuw verlagen van de dakstructuur tot het oude profiel, het laten zakken van het niveau van de vloer, van de ramen en de deuren in de houten structuur en de aanpassing van de gevelopeningen in oude gemetste constructie aan de openingen in de houten constructie. Daarbij zal het dak terug steun vinden op de oude draagmuren, door het plaatsen van een ringbalk op de oude buitenmuren.

5.3. Beschrijving van de plaats

De aanvraag is gelegen aan de [REDACTED] te Berg (Kampenhout). De [REDACTED] maakt deel uit van de verbinding tussen de kernen van Berg en Nederokkerzeel en is een lokale verbindingsweg. De plaats bevindt zich nabij het historische gehuchtje ‘Laar’. De woning bevindt zich geïsoleerd aan de westzijde van de weg, die hier gekenmerkt wordt door de beboste rand van het natuureservaat ‘Torfbroek’.

...

5.7. Beoordeling

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. Op de plannen is een hemelwaterput van 5000l opgenomen, met overloop naar een bestaande bezinkput in de tuin, er wordt dus volledig afgekoppeld. De aanvraag beantwoordt aan de provinciale verordeningen omtrent het afkoppelen van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de

plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB dd. 7 maart 1977) is het goed gelegen in een natuurgebied. Artikel 13 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen is van kracht. Natuurgebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu. Ze omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, duinen, rotsen, enz. waar er slechts jagers- en vissershutten mogen worden gebouwd voor zover deze niet gebruikt kunnen worden als woning, zelfs maar tijdelijk. De aanvraag is in strijd met de planologische bepalingen voor de plaats<<;

c) Een voorgaande identieke aanvraag werd bij ministerieel besluit niet enkel geweigerd om reden van de strijdigheid met de uitzonderingsbepalingen voor zonevreemde woningen (sinds de inwerkingtreding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening afwijkingsbepalingen met eenzelfde inhoud), maar ook om reden van het ontbreken van een passende beoordeling in het kader van het natuurdecreet (natuurtoets).

Het natuurgebied wordt gekenmerkt door (deels verlande) vijvers (voormalige turfputten) met een moerasbiotop, schrale hooilanden, greppels en omliggend bebossing. De woning is in de beboste rand van het gebied gelegen. Het natuurreservaat is opgenomen in het VEN en in een habitatrichtlijngebied. De natuurkundige waarde van de plaats is bijzonder groot.

Artikel 16 van het natuurdecreet bepaalt het volgende:

...

In voorliggend geval heeft de aanvrager zelf niet aangetoond of er schade vermeden wordt, zodat het aan de overheid zelf is om dit te onderzoeken. Er dient verwezen te worden naar het beschermingsbesluit voor de plaats, waarin de nodige maatregelen vervat zijn om vermijdbare schade te beletten. Zo zijn er geen uitbreidingen aan bestaande gebouwen toegelaten en is er geen directe lozing in de bodem toegelaten. Er is voldaan aan de eerste voorwaarde en kan mits een eenvoudige planingreep (bezinkput vervangen door vergaarput) voldaan worden aan deze voorwaarde. Er dient gesteld dat de ingreep de natuurwaarden van de plaats niet verstoort, gezien de residentialisering van de plek al een halve eeuw een feit is en deze residentialisering niet versterkt wordt met het behoud van een zeer bescheiden woning van minder dan 300m³ bouwvolume. De aanvraag doorstaat de natuurtoets.

d) Voor bestaande gebouwen in natuurgebied kunnen de afwijkingsbepalingen van titel 4, hoofdstuk 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening toegepast worden. Volgens artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning (zonder uitbreiding). Hiertoe dienen een aantal voorwaarden vervuld te zijn.

Art. 4.4.10 §1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat de afwijkingsbepalingen slechts van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. In de weigering wordt gesteld dat er niet langer sprake is van een hoofdzakelijk vergunde

constructie, gezien een deel van de buitenmuren, het dak en de binnenstructuur volledig verdwenen is. Artikel 4.1.1.7° geeft de volgende definitie van hoofdzakelijk vergund:

...

Er dient gesteld dat 'met inbegrip van de buitenmuren en het dak' weergeeft op welke wijze het bouwvolume dient gemeten te worden, m.n. de bruto-afmetingen van de constructie. Het vergund karakter van 90% van het bouwvolume houdt niet noodzakelijk in dat ook 90% van de buitenmuren en/of 90% van het dak dient bewaard te worden. Het bouwvolume in m³, zoals dat afleesbaar is aan de contouren van de constructie, dient wel voor 90% van dit volume bepaald te worden door constructieve onderdelen die vergund (geacht) zijn. Er is slechts een klein gedeelte van de buitenmuren afgebroken (één hoek van de constructie), en zijn 82.25% van deze buitenmuren behouden. Het bouwvolume van 246m³ is nog aanwezig en wordt voor de volle 100% bepaald door de bewaarde buitenmuren.

Het ontbreken van het dak kan niet aangegrepen worden om te stellen dat er geen bouwvolume meer zou zijn, gezien gangbaar bij verbouwingswerken tot de vervanging van het dak wordt overgegaan. Doorheen de opeenvolgende regelgeving aangaande zonevreemde woningen werd steeds het behoud van de belangrijkste elementen van de dragende constructie vooropgesteld om over een hoofdzakelijke vergundheid te spreken, wat nooit het dak omvatte. De stelling dat het volume van de woning niet langer kan bepaald worden, de woning niet langer zou bestaan of niet hoofdzakelijk vergund meer is, kan niet worden bijgetreden.

e) De aanvraag werd geweigerd om reden dat de verbouwingen op een herbouw zouden neerkomen, wat niet toegestaan is binnen het natuurgebied. De aanvraag betreft een aanpassing aan de doorgevoerde verbouwingen, met tot doel binnen de beperkingen van de afwijkingsbepalingen te blijven. De doorgevoerde verbouwingen komen neer op het aanbrengen van een volledig nieuwe houten structuur binnen de oude stenen structuur. Het is niet duidelijk in hoeverre in eerste instantie het behoud van deze buitenmuren gepland was.

Om vast te stellen of de werken al dan niet een herbouw betreffen dient nagegaan te worden in hoeverre de bestaande draagstructuur is bewaard gebleven, gebruikelijk zijn hier in de buitenmuren het belangrijkste onderdeel.

Er kan vastgesteld worden dat het grootste gedeelte deze gemetste structuur nog aanwezig is op de bezwaarde fundering. In eerdere voorstellen was het overduidelijk dat het dak zou rusten op de interne houten structuur die werd aangebracht. De aanvrager stelt nu dat de nieuwe ringbalken terug het dak zullen opvangen, wat technisch volledig haalbaar is en wordt aangenomen door de deputatie. De belasting van het dak wordt zo terug verlegd naar de buitenmuren. Hierbij eisen dat de houten binnenstructuur, die de dragende functie verliest, volledig zou verwijderd worden leidt te ver, gezien deze houten constructie ook nog een isolerende waarde heeft. Onder deze omstandigheden kan aangenomen worden dat de aanvraag een verbouwing binnen het bestaande bouwvolume beoogt, zodat voldaan is aan de afwijkingsbepalingen van het art. 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening.

f) Door het verhogen van de vloer, van de constructie die reeds een zeer kleine vrije hoogte in de binnenruimtes had, zal echter slechts een zeer beperkte vrije hoogte resteren onder de dakconstructie (ribben). Deze hoogtes zijn ongewijzigd tegenover de initiële toestand en waarborgen geen maximaal wooncomfort, maar zijn wel leefbaar.

De afwijkingsbepalingen zijn zo voorzien dat in kwetsbare gebieden geen volume-uitbreidingen kunnen toegestaan worden alsook geen herbouw. Deze opvatting moet vermijden dat de impact op de natuurlijke omgeving niet vergroot door de constructies een veel hogere gebruikswaarde toe te kennen en een langdurige bestemming. De aanvraag beantwoordt aan de doelstelling van art. 4.4.12. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, die een bestemming voorziet voor bestaande woningen die deze functionaliteit afdoende hadden en mits meer bescheiden ingrepen kunnen worden geschikt gemaakt. De woning blijft na verbouwing zeer bescheiden.

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

- *de aanvraag beantwoordt aan de uitzonderingsbepalingen van het art. 145bis. Door de afbraak van de nieuwe delen die tot een uitbreiding leidden wordt de verbouwing terug ingekrompen binnen het bestaande volume;*
- *de bestaande dragende buitenmuren blijven nagenoeg geheel bewaard. In deze omstandigheden kan niet over een herbouw gesproken worden;*
- *het gebouw is vergund en ook de bestemming als woning is vergund, het gebouw verkeerde in een goede bouwfysische staat;*
- *door een ringbalk op de buitenmuren te leggen wordt geloofwaardig aangetoond dat het dak opnieuw op de initiële buitenmuren zal rusten en de aanvraag door het behoud van de draagstructuur het karakter van een verbouwing heeft.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 14 juni 2012. Het beroep, ingesteld bij aangetekende brief van 26 juli 2012, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij werpt op:

“ ...

In de veronderstelling dat verzoeker van deze door de VCRO voorziene mogelijkheid beroep doet, laat hij echter wel na aan te duiden op grond van welke precieze bepaling het beroep wordt ingesteld.

Is verzoeker een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en beroept verzoeker zich op 4.8.16.§1, 2° VCRO, of is verzoeker de vertegenwoordiger van een rechtspersoon i.c. het Vlaamse gewest en ondervindt hij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen van de vergunning en beroept hij zich op 4.8.16.§1.3° VCRO?

Of steunt verzoeker zijn vordering op 4.8.16.§1,5° of 6° VCRO?

De verwerende partij werpt hierbij als uitdrukkelijk exceptie op dat de verzoekende partij in zijn hoedanigheid van secretaris-generaal van het Agentschap RO Vlaanderen, Ruimtelijke Ordening, echter niet over de vereiste procesbevoegdheid – hoedanigheid – beschikt om op een ontvankelijke wijze huidig beroep in te stellen.

De secretaris-generaal kan immers als zodanig, als ambtenaar van een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, niet in rechte optreden als verzoekende partij.

Enkel het Vlaamse Gewest, zoals vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, middels delegatie mogelijks in de persoon van de bevoegde minister, beschikt over de hiertoe vereiste hoedanigheid.

Dat er van enige delegatie naar de betrokken ambtenaar toe geen enkel gegeven terug te vinden is in het verzoekschrift of de bijlagen hierbij; dat de verzoekende partij uiteraard over de vereiste hoedanigheid dient te beschikken niet enkel op het ogenblik van de uitspraak door uw Raad, doch tevens bij het inleiden van het verzoek tot nietigverklaring.

Dat uw Raad te dezen aldus enkel kan concluderen tot de onontvankelijkheid van huidig beroep bij gebreke aan de vereiste procesbevoegdheid.

...

Beoordeling door de Raad

Op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, zoals gewijzigd door artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, kan de verzoekende partij als belanghebbende een beroep bij de Raad instellen.

De verzoekende partij beschikt op grond van de voormelde bepaling over het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 13 van het koninklijk besluit van 7 maart 1977 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van de artikelen 4.4.13, 4.410 §1 en 4.1.1.7° VCRO, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“...

In een eerste onderdeel, doordat, verweester een regularisatievergunning verleent voor de verbouw van een bestaande woning gelegen in natuurgebied, zijnde ruimtelijk kwetsbaar gebied.

...

Artikel 4.1.1.7° VCRO bepaalt dat “hoofdzakelijk vergund” een stedenbouwkundige vergunningstoestand is, waarbij geldt dat:

...

Kortom, tenminste negentig procent van het bruto-bouwwolume moet hoofdzakelijk vergund zijn, en hier gaat het niet enkel om het volume bepaald door de buitenmuren, maar ook door het dak, waarbij dit alles wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden. (zie art. 4.4.10 §1, tweede lid)

De eerste vergunningsaanvraag betrof reeds een regularisatie van verbouwingswerken die zonder vergunning werden uitgevoerd en die werden stilgelegd middels een stakingsbevel. De niet-vergunde werken werden vastgelegd middels een proces-verbaal d.d. 23 mei 2006:

...

Ook uit het fotomateriaal en de bijgebrachte plannen is goed af te leiden welke werken werden uitgevoerd zonder vergunning. Zo is duidelijk vast te stellen dat enkel de buitenmuren tot een bepaalde hoogte zijn behouden, en dat voor de rest alles werd afgebroken om binnen in een volledig nieuwe constructie op te richten, met een nokhoogte die 1,38 meter hoger ligt dan de oorspronkelijke hoogte. Zo kan berekend worden dat het bestaande volume van de woning 246,61m³ bedroeg (zie ook motivering aanvrager), en dat het bijkomend volume door de verhoging van de nokhoogte tussen de 50m³ en 60m³ ligt, hetgeen dus heel wat meer dan 10% is van het bruto-volume.

Kortom, de bestaande constructie voldoet niet aan de definitie van “hoofdzakelijk vergund” van artikel 4.1.1.7° VCRO, waardoor de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.10 en 4.4.13 VCRO en er dus geen afwijking mocht toegestaan worden op de voorschriften van het gewestplan, zijnde natuurgebied.

...

In een tweede onderdeel, doordat de Deputatie in haar beslissing motiveert dat ...

In haar beslissing houdt de deputatie nochtans op geen enkele wijze rekening met de bestaande, doch onvergunde verhoging van de nokhoogte met 1,38 meter, hetgeen een volume-uitbreiding met zich meebrengt van ongeveer 50 tot 60 m³. Zij stelt dat het voldoende is dat nog 90% van het vergunde volume aanwezig is, zonder dat nog 90% van het dak of de muren vergund moet zijn, en zonder rekening te houden met bijkomende onvergunde volumes.

Door te besluiten dat 246m³ van het bruto-volume nog aanwezig is, en dat daardoor de constructie hoofdzakelijk vergund is, maar door geen rekening te houden met het onvergunde volume van 50-60m³, maakt de Deputatie zich schuldig aan een kennelijk onzorgvuldige feitenvinding, of minstens heeft zij zich gebaseerd op een foutieve juridische interpretatie van het begrip “hoofdzakelijk vergund”.

...”

De verwerende partij repliceert:

“...

Welnu, de bedoeling van de aanvraag is uiteraard om een regularisatie te bekomen van een verbouwing van een bestaande woning.

Met de werken wordt dientengevolge betracht om de verbouwing terug in overeenstemming te brengen met de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen.

De aanvraag betreft een aanpassing aan de doorgevoerde verbouwingen, met tot doel binnen de beperkingen van de afwijkingsbepaling te blijven.

Dat is het uitgangspunt.

...

Wat dient begrepen te worden onder 'hoofdzakelijk vergund' wordt nader toegelicht in artikel 4.1.1., 7° VCRO en wel als volgt:

...

De leidende ambtenaar voegt in zijn redenering een voorwaarde toe aan voormeld artikel; immers, nergens wordt bepaald dat de 90% regel op een andere wijze zou dienen te worden beoordeeld dan dat de deputatie in het vergunningsbesluit heeft gedaan.

De deputatie, hierin volkomen gesteund door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, heeft hieromtrent terecht geoordeeld dat er dient gesteld te worden dat de formulering 'met inbegrip van de buitenmuren en het dak' weergeeft op welke wijze het bouwvolume dient gemeten te worden, m.n. de bruto-afmetingen van de constructie. Het vergund karakter van 90% van het bouwvolume houdt niet noodzakelijk in dat ook 90% van de buitenmuren en/of 90% van het dak dient bewaard te worden. Het bouwvolume in m³, zoals dat afleesbaar is aan de contouren van de constructie, dient wel voor 90% van dit volume bepaald te worden door constructieve onderdelen die vergund (geacht) zijn. Er is slechts een klein gedeelte van de buitenmuren afgebroken (één hoek van de constructie), en er is 82,25% van deze buitenmuren behouden. Het bouwvolume van 246m³ is nog aanwezig en wordt voor de volle 100% bepaald door de bewaarde buitenmuren.

De nokhoogte waarnaar de leidend ambtenaar verwijst wordt juist terug gebracht naar de oorspronkelijk hoogte.

Hierbij wordt dan ook terecht in het bestreden besluit overwogen dat het ontbreken van het dak niet kan aangegrepen worden om te stellen dat er geen bouwvolume meer zou zijn, gezien gangbaar bij verbouwingswerken tot de vervanging van het dak wordt overgegaan.

Doorheen de opeenvolgende regelgeving aangaande zonevreemde woningen werd steeds het behoud van de belangrijkste elementen van de dragende constructie vooropgesteld om over een hoofdzakelijke vergundheid te spreken, wat nooit het dak omvatte. De stelling dat het volume van de woning niet langer kan bepaald worden, de woning niet langer zou bestaan of niet hoofdzakelijk vergund meer is, kan niet worden bijgetreden.

De deputatie heeft zich aldus wel degelijk gestoeld op een correcte interpretatie en toepassing van het begrip 'hoofdzakelijk vergund'.

..."

De eerste tussenkomende partij citeert in haar uiteenzetting haar gunstig advies van 22 december 2011.

De tweede tussenkomende partij stelt:

"...

- 100% van het bouwvolume blijft behouden en het dak draagt terug volledig op de buitenmuren, dus is het hoofdzakelijk vergund.*
- Door het terug dragen op de buitenmuren, het respecteren van de door Ruimte en Erfgoed aangehaald 90% regel en het dragen van de houten structuur op de vloer en niet op een nieuwe fundering, (de vloer is verankerd in de bestaande fundering) kunnen we wel degelijk spreken van een verbouwing!*

- *De bedoeling van de decreetgever stelt geen herbouw in natuurgebied om te vermijden dat kleine woningen vervangen worden door grote villa's. Met de voorgestelde verbouwing (zonder volumevermeerdering) blijft het een bescheiden kleine woning waardoor de geest van het decreet gerespecteerd blijft.*

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij dat de werken om de verbouwing terug in overeenstemming te brengen met de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen vergunningsplichtig zijn, dat de constructie hoofdzakelijk vergund moet zijn op het ogenblik van de aanvraag, dat dus niet de situatie moet worden beoordeeld die wordt beoogd, maar wel de situatie die bestaat op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag en dat uit het oog wordt verloren dat het volume is uitgebreid door het verhogen van het dak waardoor maximum ongeveer 80 tot 85% van het bestaand volume hoofdzakelijk is vergund.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit het dossier blijken volgende gegevens.

De aanvraag heeft betrekking op een bestaand gebouw van 11 meter op maximum 8,79 meter, met een oorspronkelijk volume van 246,61 m³ en een licht hellend dak. Volgens de inlichtingen van de gemeente Kampenhout dateert het gebouw van 1960 en werd het bewoond van 1961 tot 2004.

Op 23 mei 2006 werd een proces-verbaal van vaststelling opgemaakt waarin wordt vastgesteld dat zonder stedenbouwkundige vergunning verbouwingswerken werden uitgevoerd aan de vermelde woning, meer bepaald:

- het dak en alle binnenmuren werden volledig verwijderd;
- er werd een volledige nieuwe betonnen vloerplaat gegoten, waarop een nieuwe houten skeletbouw werd geplaatst;
- de helling van het dak werd gewijzigd waardoor de nokhoogte met ongeveer 1,00 meter werd verhoogd.

2.

Afdeling 2 van Hoofdstuk IV “Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften” onder Titel IV van de VCRO betreft de “Basisrechten voor zonevreemde constructies”.

Artikel 4.4.10, § 1 VCRO luidt als volgt:

“§1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.”

Artikel 4.1.1, 7° VCRO bepaalt dat onder ‘hoofdzakelijk vergund’ een stedenbouwkundige vergunningstoestand wordt verstaan, waarbij geldt dat:

“a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,

b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft,”

Uit deze bepalingen volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de “Basisrechten voor zonevreemde constructies” slechts kan toepassen voor zover ze vaststelt, onder meer, dat de constructie van de aanvraag kan beschouwd worden als hoofdzakelijk vergund, zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 7° VCRO, op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

3.

De verwerende partij vermeldt in de bestreden beslissing twee eerdere vergunningsaanvragen voor het verbouwen van de betrokken woning.

Over de eerste vergunningsaanvraag werd in laatste administratieve aanleg beslist door de Viceminister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, op 3 juli 2009.

De derde tussenkomende partij stelt in haar uiteenzetting dat deze vergunningsaanvraag werd ingediend op 24 augustus 2007.

Het wordt niet betwist dat op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, op 24 augustus 2007 naar zeggen van de derde tussenkomende partij, de woning zich in de toestand bevond zoals vastgesteld in het proces-verbaal van vaststelling van 23 mei 2006, dat is aangehaald onder het eerste randnummer.

Uit deze vaststellingen blijkt dat de nokhoogte van de woning, onvergund, werd verhoogd met “ongeveer 1 meter”.

De verzoekende partij stelt onder het eerste middel terecht dat de verwerende partij in de bestreden beslissing, bij het beoordelen van het hoofdzakelijk vergund zijn van de betrokken woning, geen rekening heeft gehouden met de uitbreiding van het volume door de verhoogde nokhoogte.

De vaststelling in de bestreden beslissing dat het oorspronkelijk volume van 246 m³ nog steeds aanwezig is, belet echter niet dat een onvergunde volume-uitbreiding moet leiden tot de vaststelling dat de constructie niet meer kan beschouwd als hoofdzakelijk vergund, indien door deze onvergunde volume-uitbreiding niet langer ten minste 90% van het bruto-bouwvolume van de constructie, zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 7° VCRO, vergund of vergund geacht is.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Op het verzoek van de verwerende partij om '*in bijkomende orde en in voorkomend geval*' de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kampenhout is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is onontvankelijk.
3. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
4. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
5. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 31 mei 2012, waarbij aan de tweede tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de regularisatie van een verbouwing van een bestaande woning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
6. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tweede tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
7. Er zijn geen kosten voor het beroep van de verzoekende partij, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.
8. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro per tussenkomende partij, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 mei 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ