

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2012/0134 van 10 april 2012  
in de zaak 1112/0138/A/2/0110

*In zake:* de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
Agentschap Ruimtelijke Ordening, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Marc VAN BEVER  
kantoor houdende te 1850 Grimbergen, Woutersstraat 32 bus 7  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*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  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 17 oktober 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 25 augustus 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van [REDACTED] tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek van 26 april 2011 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan [REDACTED] de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een vrijstaande ééngezinswoning.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

## II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 7 februari 2012, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evert VERVAET die loco advocaat Marc VAN BEVER verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

## III. FEITEN

Op 17 januari 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de ■■■■■, hierna genoemd de aanvrager, bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een vrijstaande ééngezinswoning”*.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 januari 2011 tot en met 25 februari 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling brengt op 9 februari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Riobra bracht op 16 februari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 22 maart 2011 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek het volgende ongunstig standpunt in:

“ ...

*Het ingediend concept beoogt de heroprichting van een zonevreemde woning met uitbreiding van het bouwvolume tot maximaal 999 m<sup>3</sup>. Het ingediend bouwontwerp heeft een sterk afwijkende bouwtypologie ten opzichte van de bestaande af te breken woning, zowel naar bouwvorm als dakconstructie. Het architecturaal karakter, de eigenheid en herkenbaarheid van de bestaande woning gaat hiermede duidelijk verloren. Het ingediend*

*concept beoogt een riante villa in een agrarisch gebied, hetgeen de residentialisering in een zonevreemd gebied verhoogt.*

*De nieuwe inplanting van de woning met aansluiting op de bestaande te behouden bijgebouwen creëert bovendien een overdreven bouwdiepte in het agrarisch gebied. Met betrekking tot deze bijgebouwen wordt op de bouwplannen melding gemaakt dat ze zullen gerenoveerd worden. Renoveren betekent afbreken en opnieuw bouwen. Een concreet voorstel daartoe, behoudens het gedeelte dat als carport zal ingericht worden, is niet opgenomen in het aanvraagdossier zodat hierover geen uitspraak kan gedaan worden.*

*Met betrekking tot de mobiliteit zullen de carports, aansluitend aan de woning, bereikt worden via een nieuw aan te leggen toegangsweg in dolomietverharding. De nieuwe gewijzigde oprit moet aanzien worden als een extra verharding in het agrarisch gebied en verstoort het evenwicht in agrarisch gebied, gelet op het feit dat die afzonderlijk van de bestaande gebouwenconfiguratie ingericht wordt. Aansluitend op deze inrit wordt een bijkomende toegang voorzien naar de her op te richten woning, hetgeen een mogelijke opsplitsing van het goed kan inhouden.*

*Omwille van de hierboven aangehaalde redenen is het ingediend project niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening en ontwikkeling van het gebied, noch is het project in overeenstemming met de bepalingen in het VCRO, inzake zonevreemde woningen en constructies.*

*...”*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 4 april 2011 een ongunstig advies, waarbij hij zich volledig aansluit bij de planologische en ruimtelijke motivering zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek weigert op 26 april 2011 de stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 23 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 8 augustus 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met de volgende motivering:

*“...*

*De bestaande woning is een typische eenvoudige woning uit het begin van vorige eeuw (ongeveer jaren '20) met twee bouwlagen en verticale gevelopeningen. Dit type woningen werd aaneengeschakeld gebouwd in stadswijken als arbeiderswoningen en werd onder dezelfde vorm op het platteland vrijstaand opgericht, vaak met blinde zijgevels. De woningen werden op het platteland vaak verbreed door het toevoegen van stallingen en schuurtjes onder hetzelfde dak.*

*De nieuwe woning is een villa in L-vorm met een kroonlijsthoogte die maakt dat de tweede bouwlaag deels onder het zadeldak wordt gerealiseerd. De gevelornamentiek (siermetselwerk en witstenen toevoegingen), de schouwen, indeling van de gevelopeningen enz... maken dat van de oorspronkelijke zeer eenvoudige woning in de nieuwe woning niets terug is te vinden. De nieuwe woning is uitgewerkt met rijkelijk gedetailleerde stijl in de gevels die verwijst naar de Vlaamse Renaissance (16<sup>de</sup> eeuw) of*

*neo-Vlaamse Renaissance (19<sup>de</sup> eeuw). De tijdloze functionele eenvoud en soberheid, die de boerenwoning uit de eerste helft van de vorige eeuw kenmerkt, verdwijnt volledig in de nieuwe woning met een overdaad aan historisch ogende details. Een dergelijke opvatting, verwijzend naar een architectuurstijlperiode die zich voornamelijk in de steden manifesteerde, gaat voorbij aan de doelstelling tot het behoud van het landelijke en rurale karakter.*

*Bovendien is dit ook niet in overeenstemming met de bestaande omgeving, waarin nog oudere hoeves voorkomen en daarnaast een heterogene vermenging van recentere woningen die een meer tijdstyperende architectuur hebben. Het weigeringsmotief aangaande het architecturaal karakter van de woning moet worden bevestigd.*

*In bijkomende orde kan ook het weigeringsmotief aangaande de tweede toegang met verharding bijgetreden worden. De ligging in agrarisch gebied maakt dat palend aan de bestaande zonevreemde woningen de tuin- en omgevingsaanleg zich dient te beperken tot de strikt noodzakelijke voorzieningen om zo de inname van landbouwgrond en de druk op het omliggende agrarisch gebied minimaal te houden.*  
...

Na de partijen te hebben gehoord op 23 augustus 2011, beslist de verwerende partij op 25 augustus 2011 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen en overweegt hierbij het volgende:

“...  
Artikel 4.4.11 bepaalt nog dat bij een afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling onverkort de toetsing geldt aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft. De vergunning werd geweigerd om reden van de strijdigheid met dit artikel.

*Uit de memorie van toelichting van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan begrepen worden dat nieuwe materiaalkeuzen of hedendaagse opties inzake licht, lucht en ruimte door de term “architecturaal karakter” niet worden uitgesloten. Het is mogelijk om bijvoorbeeld waardevolle en vernieuwende architecturale creaties, die de vlakkenindeling van een door een hoevewoning niet volledig overnemen maar perfect in overeenstemming zijn met de omgeving, te vergunnen. Het begrip “architecturaal karakter” houdt wel in dat de herbouw of de herstelde constructie dient aan te sluiten bij de typologie van de constructies in de betrokken streek (“werkmanswoning”, “hoeve van het langgeveltype”, “hoeve met gesloten straatwand of zijgevels”, “vierkantshoeve”, ...).*

*De oorspronkelijke architecturale type-indeling van de constructies dient herkenbaar te blijven ook na herbouw of herstel. Een arbeiderswoning mag geen haciënda worden. Een hoeve afbreken en een moderne villa optrekken behoort evenmin tot de mogelijkheden.*

*De bestaande woning is een typische eenvoudige woning uit het begin van vorige eeuw (ongeveer jaren '20) met twee bouwlagen en verticale gevelopeningen. Dit type woningen werd aaneengeschaald gebouwd in stadswijken als arbeiderswoningen en werd onder dezelfde vorm op het platteland vrijstaand opgericht, vaak met blinde zijgevels. Deze woningen werden op het platteland vaak verbreed door het toevoegen van stallen en schuurtjes onder hetzelfde dak.*

*De nieuwe woning is opgevat met een L-vormig grondplan waarbij het hoofdvolume parallel aan de straat hernomen wordt. Dit betreft eveneens een volume met twee bouwlagen en een zadeldak. Het gesloten karakter blijft daarbij bewaard. De uitbreiding wordt ondergeschikt aan dit hoofdvolume voorzien. De architectuur heeft een zeker historiserend karakter maar globaal blijft de landelijke typologie bewaard. De initiële woning heeft door zijn eenvoud, die in het begin van de vorige eeuw niet plaatsgebonden was, geen uitgesproken karakter dat zich kan lenen tot volledig hernamen. Er wordt naar een zekere verrijking in de architectuur gegaan die een integratie in de landbouwmgeving niet verhindert. De oorspronkelijke type-indeling blijft bewaard.*  
...

Dit is de bestreden beslissing.

#### IV. HERVATTING VAN GEDING

De secretaris-generaal, leidend ambtenaar van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, bijgestaan en vertegenwoordigd door meester Marc VAN BEVER, kantoor houdende te 1850 Grimbergen, Woutersstraat 32 bus 7 bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan, legt ter zitting van 7 februari 2012 een nota neer.

Met deze nota zet de leidend ambtenaar voor zoveel als nodig, het geding, dat aanvankelijk werd ingesteld door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voort en hervat het in voorkomend geval.

De leidend ambtenaar verwijst naar de gewijzigde regelgeving inzake de beroepsmogelijkheden, ingevoerd bij decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden, gepubliceerd op 19 december 2011 in het Belgisch Staatsblad.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

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 inzake de beroepsmogelijkheden (hierna genoemd het decreet van 18 november 2011) bepaalt in artikel 4 de wijzigingen die worden aangebracht aan artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO waarbij de belanghebbenden worden aangeduid die bij de Raad een juridictioneel beroep kunnen instellen:

- Waar het voorheen de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar was, wordt nu de **leidend ambtenaar van het departement** aangeduid, of bij afwezigheid diens gemachtigde, voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, §1, derde lid.
- Waar het voorheen de bij het dossier betrokken adviserende instanties waren, wordt nu de **leidend ambtenaar van het departement of agentschap, waartoe de adviserende instantie behoort**, of bij afwezigheid diens gemachtigde, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, §1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, §4, 2°, op voorwaarde dat die instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

Het decreet van 18 november 2011 werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 19 december 2011, zodat het in werking trad op 29 december 2011.

2.

Het decreet van 18 november 2011 bevat geen overgangsbepalingen en is dus, conform de algemene principes die de werking van rechtsnormen in de tijd beheersen, van onmiddellijke toepassing. De decreetgever is immers niet verplicht om in overgangsmaatregelen te voorzien.

Dit houdt in dat sedert de inwerkingtreding van het decreet van 18 november 2011, met name vanaf 29 december 2011, het beroep bij de Raad enkel nog kan **ingeleid** worden door de **leidend ambtenaar van het departement**, voor vergunningen die afgegeven worden binnen de reguliere procedure (behalve in de gevallen vermeld in artikel 4.7.19, §1, derde lid) of door de **leidend ambtenaar van het departement of agentschap**, waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, §1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO, op voorwaarde dat die instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht. Bij afwezigheid van de leidend ambtenaar krijgt diens gemachtigde de voormelde bevoegdheid om het beroep in te stellen.

De decreetgever heeft met deze maatregel beoogd om de afweging omtrent het instellen van een jurisdictioneel beroep bij de Raad te laten gebeuren op een voldoende hoog niveau waarbij *“niet enkel de eigen sectorale belangen (worden) nagekeken, maar (wordt) ook het belang van het beroep geëvalueerd tegenover het, door het beroep, voor geruime tijd blokkeren, minstens bezwaren van de voorgenomen handelingen of werken”* (Parl. St., VI. Parl., 2010-2011, nr. 1250/1, 3), en waarbij de leidend ambtenaar een afweging kan maken *“van de belangen van de eigen entiteit tegenover die van andere entiteiten en het maatschappelijk belang van het aangevraagde”* (Parl. St., VI. Parl., 2010-2011, nr. 1250/1, 7). De nood aan uniformiteit tussen de verschillende buitendiensten kwam in de commissiebespreking eveneens aan bod (Parl. St., VI. Parl., 2010-2011, nr. 1250/4, 5).

De bedoeling van de ‘integrale afweging’ op een functioneel hoger niveau was tevens een *“quick win”* te realiseren op korte termijn en met vrij snel effect.

De inwerkingtreding van het decreet van 18 november 2011 op 29 december 2011 brengt tevens met zich mee dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren vanaf 29 december 2011 niet meer autonoom een jurisdictioneel beroep bij de Raad kunnen instellen.

3.

De inwerkingtreding van het decreet van 18 november 2011, ook al bevat het geen overgangsbepalingen, heeft geen invloed op de hangende gedingen.

Het decreet behandelt immers onder meer de toewijzing van de beslissingsbevoegdheid op een hoger niveau omtrent het **instellen** van een jurisdictioneel beroep. Het decreet had zeker niet de bedoeling zich te mengen in hangende rechtsgedingen.

In alle hangende gedingen, wordt de vraag naar de procesbevoegdheid van de beroepsindiener immers bekeken op het moment van het instellen van het beroep.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, alhoewel onder hiërarchisch gezag van de leidend ambtenaar en door deze ook aangesteld als GSA, handelde vóór de decreetswijziging van 18 november 2011 autonoom en putte zijn procesbekwaamheid én zijn procesbevoegdheid rechtstreeks uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren die vóór 29 december 2011 reeds rechtsgeldig een vordering tot vernietiging en eventueel tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing hebben ingesteld

bij de Raad, behouden hun belang en hoedanigheid tot bij de uitspraak over het ingestelde beroep.

Er is, in hoofde van de leidend ambtenaar, geen sprake van een rechtsopvolging in de rechtspositie van de oorspronkelijke beroeper, zijnde de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Deze laatste blijft immers, op grond van de bepalingen van de VCRO zijn eigen bevoegdheden, rechten en verplichtingen behouden. Er is ook geen sprake van een rechtsopvolging in de procespositie van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aangezien het decreet niet de bedoeling had in te grijpen op hangende gedingen die rechtsgeldig door de voordien procesbevoegde partij, zijnde de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, waren ingesteld.

Hieruit volgt dat een voortzetting van het geding of hervatting van het geding door de leidend ambtenaar niet nodig is.

4.

De Raad besluit dat het decreet van 18 november 2011 het niet noodzakelijk maakt dat een reeds door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar rechtsgeldig ingesteld jurisdictioneel beroep, zou moeten worden voortgezet, of desgevallend hervat worden, door de leidend ambtenaar.

Het verzoek tot voortzetting van het geding of gedinghervatting wordt dan ook afgewezen.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend per aangetekende brief van 14 september 2011.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 17 oktober 2011, is dus tijdig.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij roept het gebrek aan procesbevoegdheid in in hoofde van de verzoekende partij nu de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar optreedt als ambtenaar van het Agentschap Ruimtelijke Ordening, dat niet over rechtspersoonlijkheid beschikt. Een gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan niet in rechte optreden als ambtenaar van een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid. Enkel het Vlaams Gewest, zoals vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, beschikt over de vereiste hoedanigheid, mogelijk middels delegatie in de persoon van de bevoegde minister. Er is geen enkel gegeven terug te vinden in het verzoekschrift of in de bijlage dat er enige delegatie is naar de betrokken ambtenaar.

### *Beoordeling door de Raad*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is rechts- en handelingsbekwaam en dus titularis van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen. In artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, in de versie vóór de wijziging bij decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden, wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ad nominatim vermeld, hetgeen betekent dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam wordt beschouwd.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het beroep bij de Raad aanhangig kan maken, heeft de decreetgever hem niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad een beroep in te stellen.

De decreetswijziging van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden heeft aan de procesbekwaamheid en procesbevoegdheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niets gewijzigd, voor zover deze op rechtsgeldige wijze vóór 29 december 2011 (datum van inwerkingtreding van de decreetswijziging) het beroep heeft ingesteld.

De exceptie wordt verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Tweede middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In het tweede onderdeel van het tweede middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in:

“ ...

*Schending van art. 4.4.11 VCRO, van artikel 4.3.1 §1 VCRO en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en het materieel motiveringsbeginsel.*

... ”

De verzoekende partij stelt dat het architecturaal karakter van de nieuwe woning haaks staat op het landelijke en rurale karakter van de omgeving. De af te breken woning betreft een eenvoudige landbouwerswoning met een zadeldak en twee bouwlagen. De nieuwbouw betreft een moderne villa in L-vorm, voorzien met overdadige gevelornamenten die verwijzen naar de Vlaamse renaissance (16<sup>de</sup> eeuw) of neo-Vlaamse renaissance (19<sup>de</sup> eeuw). De verzoekende partij meent dat de verwerende partij een tegenstrijdige motivering hanteert door enerzijds de memorie van toelichting in haar overwegingen op te nemen (waarin staat dat een hoeve afbreken om een moderne villa op te trekken niet kan) en door anderzijds te stellen dat een eenvoudige sobere hoeve te veranderen in een moderne villa voorzien met siermetselwerk, witstenen toevoegingen en een rijke detaillering wel toegelaten is. De verzoekende partij verwijst tevens



naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die stelt dat er van de oorspronkelijke zeer eenvoudige woning niets terug te vinden is in de nieuwe woning. Deze ambtenaar verwijst tevens naar de tijdloze functionele eenvoud en soberheid, die de boerenwoning uit de eerste helft van de vorige eeuw kenmerkt, en de vaststelling dat deze volledig verdwijnt in de nieuwe woning met een overdaad aan historisch ogende details.

De verwerende partij antwoordt hierop dat uit de motivering onmiskenbaar blijkt om welke redenen de deputatie de mening is toegedaan dat het ontwerp het architecturaal karakter van de te herbouwen woning behoudt en dat deze motivering geenszins tegenstrijdig is met de uitdrukkelijke verwijzing naar de memorie van toelichting. De verwerende partij herneemt de motivering van de bestreden beslissing.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.4.11 VCRO bepaalt dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de afdeling '*Basisrechten voor zonevreemde constructies*' de beoordelingscriteria voor de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, onverkort gelden en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan hierbij in het bijzonder dient na te gaan of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft.

Bij de beoordeling van de vraag of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft, vereist artikel 4.4.11 VCRO met andere woorden een strengere motiveringsplicht in hoofde van het vergunningverlenend bestuursorgaan. Bedoelde motiveringsplicht zal overigens nog stringenter zijn wanneer, zoals in de voorliggende zaak, het college van burgemeester en schepenen, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van oordeel zijn dat het architecturaal karakter van de herbouwde constructie niet behouden blijft.

Wat betreft het behoud van het architecturaal karakter moet de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met het beoogde behoud verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, en dit onverminderd de toepassing van artikel 4.7.21, §1 VCRO en artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO.

In dat verband kan alleen rekening worden gehouden met de in het bestreden besluit zelf vermelde motieven, en geenszins met de door de verwerende partij opgegeven verantwoording in haar antwoordnota.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidscontrole kan de Raad zijn beoordeling omtrent het architecturaal behoud niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningsverlenend bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen.

2.

De verwerende partij oordeelt met betrekking tot het behoud van het architecturaal karakter van de woning het volgende:

“ ...

*De nieuwe woning is opgevat met een L-vormig grondplan waarbij het hoofdvolume parallel aan de straat hernomen wordt. Dit betreft eveneens een volume met twee bouwlagen en een zadeldak. Het gesloten karakter blijft daarbij bewaard. De uitbreiding wordt ondergeschikt aan dit hoofdvolume voorzien. De architectuur heeft een zeker historiserend karakter maar globaal blijft de landelijke typologie bewaard. De initiële woning heeft door zijn eenvoud, die in het begin van de vorige eeuw niet plaatsgebonden was, geen uitgesproken karakter dat zich kan lenen tot volledig hernamen. Er wordt naar een zekere verrijking in de architectuur gegaan die een integratie in de landbouwomgeving niet verhindert. De oorspronkelijke type-indeling blijft bewaard.*

...”

3.

Het college van burgemeester en schepenen stelt in haar advies van 22 maart 2011 en in haar weigeringsbeslissing van 26 april 2011 dat het ingediend bouwontwerp een sterk afwijkende bouwtypologie heeft ten opzichte van de bestaande af te breken woning, zowel naar bouwvorm als dakconstructie. Het college van burgemeester en schepenen stelt dat het architecturaal karakter, de eigenheid en de herkenbaarheid van de bestaande woning hiermee verloren gaat. De verzoekende partij sluit zich aan bij deze motivering van het college van burgemeester en schepenen in haar ongunstig advies van 4 april 2011. Daarnaast gaf het college ook een tweede weigeringsmotief met betrekking tot een nieuw aan te leggen toegangsweg, wat volgens haar niet aanvaardbaar was in agrarisch gebied.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag van 8 augustus 2011 het volgende:

“ ...

*De nieuwe woning is een villa in L-vorm met een kroonlijsthoogte die maakt dat de tweede bouwlaag deels onder het zadeldak wordt gerealiseerd. De gevelornamentiek (siermetselwerk en witstenen toevoegingen), de schouwen, indeling van de gevelopeningen enz... maken dat van de oorspronkelijke zeer eenvoudige woning in de nieuwe woning niets terug is te vinden. De nieuwe woning is uitgewerkt met rijkelijk gedetailleerde stijl in de gevels die verwijst naar de Vlaamse Renaissance (16<sup>de</sup> eeuw) of neo-Vlaamse Renaissance (19<sup>de</sup> eeuw). De tijdloze functionele eenvoud en soberheid, die de boerenwoning uit de eerste helft van de vorige eeuw kenmerkt, verdwijnt volledig in de nieuwe woning met een overdaad aan historisch ogende details. Een dergelijke opvatting, verwijzend naar een architectuurstijlperiode die zich voornamelijk in de steden manifesteerde, gaat voorbij aan de doelstelling tot het behoud van het landelijke en rurale karakter.*

*Bovendien is dit ook niet in overeenstemming met de bestaande omgeving, waarin nog oudere hoeves voorkomen en daarnaast een heterogene vermenging van recentere woningen die een meer tijdstyperende architectuur hebben. Het weigeringsmotief aangaande het architecturaal karakter van de woning moet worden bevestigd.*

...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar treedt ook het tweede weigeringsmotief inzake de nieuw aan te leggen toegangsweg in agrarisch gebied bij.

4.

Gelet op vermelde bevindingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en van het college van burgemeester en schepenen, bijgetreden door de verzoekende partij, is de Raad van oordeel dat de verwerende partij niet kennelijk zonder meer, kon beslissen dat het architecturaal karakter van de te herbouwen woning behouden bleef. De bijzondere motiveringsplicht in hoofde van een vergunningverlenend bestuursorgaan en die ter zake voortvloeit uit artikel 4.4.11 VCRO, vereist dat uit de bestreden beslissing onmiskenbaar kan worden afgeleid waarom, dit wil zeggen op grond van welke feitelijke en juridische elementen, de verwerende partij van mening is dat het nieuwe ontwerp het architecturaal karakter van de te herbouwen woning behoudt.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij heeft gesteld dat de initiële woning geen uitgesproken karakter heeft dat zich kan lenen tot een volledige hernaam. Dit impliceert dat de verwerende partij toegeeft dat het architecturaal karakter van de oorspronkelijke woning niet wordt behouden. Het is niet voldoende te stellen dat de nieuwe woning eveneens een volume met twee bouwlagen beoogt en een zadeldak. De Raad stelt vast dat de nieuwbouw een andere configuratie heeft dan de bestaande toestand: waar de bestaande toestand een eenvoudige gesloten arbeiderswoning zonder uitbouw betrof, voorziet het ontwerp nu een villa in L-vorm. Het feit dat de uitbreiding ondergeschikt wordt aan het hoofdvolume verandert niets aan de wijzigende configuratie.

5.

De door artikel 4.4.11 in fine VCRO voorgeschreven toets met betrekking tot het behoud van het architecturaal karakter sluit een modernere architectuur niet uit, op voorwaarde evenwel – en dit wordt bevestigd door de parlementaire werken – dat het oorspronkelijke architecturale type van de woning herkenbaar blijft.

Uit de beschrijving van de herop te richten woning blijkt evenwel dat niet een “moderne” woning wordt opgericht, maar een woning, die geen enkele binding meer heeft met het landelijk karakter van de omgeving. De door de verwerende partij gegeven motieven weerleggen op geen enkele wijze deze zienswijze en dus het behoud van het oorspronkelijke type woning.

De verwerende partij heeft het aspect van het architecturaal behoud van de oorspronkelijke woning niet afdoende onderzocht, minstens onvoldoende gemotiveerd waarom de 16<sup>de</sup> en 19<sup>de</sup> eeuwse versieringen en ornamenten de voorkeur genieten en dit tegenover de argumenten van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Onverminderd de devolutieve werking van het administratief beroep kon de verwerende partij er zich geenszins toe beperken de bevindingen van de verzoekende partij en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eenvoudig tegen te spreken, dan wel louter te negeren, zonder hierbij op een afdoende wijze aan te geven waarom de argumenten van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet in alle redelijkheid gevolgd konden worden.

De bestreden beslissing is daardoor niet alleen aangetast met een voor de wettigheid ervan fataal motiveringsgebrek doch vermelde vaststelling toont tevens aan dat de verwerende partij op een onzorgvuldige wijze heeft onderzocht of het ontwerp waarvoor een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend daadwerkelijk het architecturaal karakter van de te herbouwen woning behoudt.

6.

Daarnaast stelt de Raad tevens vast dat de verwerende partij in het geheel niet ingaat op de problematiek van de bijkomende verharding in agrarisch gebied. Ook op dit punt is de bestreden beslissing niet naar behoren gemotiveerd.

7.

De Raad is dan ook van oordeel dat met de verzoekende partij moet vastgesteld worden dat artikel 4.4.11 VCRO, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden en dat de bestreden beslissing als onregelmatig dient vernietigd te worden.

Het tweede onderdeel van het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Derde onderdeel van het tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

In een derde onderdeel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.13, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het bruto-bouwvolume bedraagt volgens de verzoekende partij meer dan 1000 m<sup>3</sup>. De carport en de berging zijn niet meegerekend, terwijl het volgens de verzoekende partij wel degelijk een fysisch aansluitende aanhorigheid is. Aangezien de op te richten woning op zich reeds een bruto-bouwvolume heeft van 999 m<sup>3</sup>, staat het vast dat de huidige aanvraag, met inbegrip van de fysieke aanhorigheden, het maximale volume van 1.000 m<sup>3</sup> overschrijdt. De verwerende partij mocht niet aannemen dat enkel het bruto-bouwvolume van het hoofdgebouw en het bijgebouw in aanmerking moet worden genomen zonder de carport en de berging.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de verzoekende partij voorwaarden toevoegt aan de decretale bepalingen: het volume van de herbouwde woning mag slechts 1.000 m<sup>3</sup> bedragen. Aangezien het volume 960 m<sup>3</sup> bedraagt, is het maximale volume voorschrift niet overschreden.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat de oorspronkelijke toestand bestond uit een arbeiderswoning en een berging met een oppervlakte van 182 m<sup>2</sup>, die niet fysisch aansluit bij de woning. De aanvraag beoogt de afbraak van deze woning en een deel van de berging en de heropbouw van een nieuwe woning.

Art. 4.4.13 VCRO stelt over herbouw op dezelfde plaats van zonevrije woningen het volgende:

“ ...

*§1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevrije woning op dezelfde plaats, op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*Als het bestaande bouwvolume meer dan 1.000 m<sup>3</sup> bedraagt, is het maximale volume van de herbouwde woning beperkt tot 1.000 m<sup>3</sup>.*

*§2. Voor de toepassing van §1, eerste lid, is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe woning ten minste drie kwart van de bestaande woonoppervlakte overlapt. De bestaande woonoppervlakte sluit zowel de oppervlakte van het hoofdgebouw*

*in als deze van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw.*

...

Uit dit artikel volgt dat het bouwvolume van de nieuw te bouwen woning slechts 1.000 m<sup>3</sup> mag bedragen.

Artikel 4.1.1, 2° VCRO definieert 'bouwvolume' als volgt:

“...

*Het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld.*

...”

Voor de nieuwe woning dient dus zowel het hoofdgebouw als de fysisch aansluitende aanhorigheden zoals een carport of een berging bij de berekening van het bouwvolume worden gerekend.

2.

De Raad stelt vast dat de plannen een carport vermelden die aansluit op de nieuwe woning. De bestreden beslissing vermeldt dit ook duidelijk bij de beschrijving van de aanvraag:

“...

*In het verlengde van het dwarse bouwvolume is een carport voor twee wagens voorzien.*

...”

De weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 26 april 2011 vermeldt tevens dat de carport opgenomen is in het aanvraagdossier.

De Raad leidt hieruit af dat de carport inherent deel uitmaakt van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het heropbouwen van de woning.

De plannen vermelden verder dat de bestaande berging blijft behouden en “te renoveren” is.

Tegenstrijdig vermelden de plannen dat de bestaande bijgebouwen “te renoveren zijn”, waarbij zowel de berging als de carport worden aangeduid. Uit het formulier “Statistiek van de bouwvergunningen” blijkt echter dat de aanvrager als totaal volume van de nieuwbouw “999 +455 = 1454 m<sup>3</sup>” aangeeft. Uit de foto's van het aanvraagdossier blijkt tevens dat de bestaande toestand van de berging en de nieuwe toestand op de plannen van de carport en de berging te veel van elkaar verschillen (bv. het verschil in bouwhoogte tussen de carport en de berging) om louter te beschouwen als “te renoveren”.

Uit het formulier “Statistiek van de bouwvergunningen” blijkt tevens dat voor de afbraak 116 m<sup>2</sup> huisvesting wordt aangegeven, wat overeenkomt met de oppervlakte van de af te breken bestaande woning. Voor de afbraak van “ander gebruik dan huisvesting (inclusief garages)” wordt eveneens 182 m<sup>2</sup> vermeld, doch dit getal werd doorgestreept. Het totale volume van het af te breken gebouw bedraagt volgens het formulier 839 m<sup>3</sup> (wat overeenkomt met de bestaande woning) terwijl de verdere opstelsom (+ 455 m<sup>3</sup>=1294 m<sup>3</sup>) eveneens werd doorgestreept. De Raad stelt vast dat deze volumeberekening van de afbraak in elk geval niet klopt aangezien de nieuwe

woning op de plaats komt waar de vroegere woning stond, op een stuk grond waar geen bebouwing aanwezig was en op een klein deel van de bestaande berging. Het formulier van de statistiek vermeldt foutief dat enkel de bestaande woning wordt afgebroken, terwijl uit de plannen duidelijk blijkt dat ook een deel van de berging wordt afgebroken.

3.

De Raad stelt vast dat uit het geheel van de stukken niet duidelijk blijkt of de berging al dan niet werd opgenomen in de aanvraag. Wat wel vaststaat, is dat de carport wel deel uitmaakt van de aanvraag tot het herbouwen van een woning met een groter volume dan de oorspronkelijke woning.

De plannen vermelden dat de inhoud van de bestaande woning 839 m<sup>3</sup> bedraagt en de totale inhoud van de nieuwe woning 999 m<sup>3</sup>. De totale inhoud van de bijgebouwen (carport en berging) na renovatie bedragen 455 m<sup>3</sup>.

Uit de plannen (bv. grondplan van de overlapping van 82%) blijkt dat de carport geen deel uitmaakt van de volume-inhoud berekening van de nieuwe woning om het bouwvolume te definiëren. Nochtans maakt de carport deel uit van de aanvraag en vindt de carport een rechtstreekse aansluiting in bouwtechnisch opzicht bij het hoofdgebouw zoals vermeld in de definitie van “bouwvolume” in artikel 4.1.1, 2° VCRO. Het is duidelijk dat de carport dienstig is voor de residentiële functie van de aangevraagde woning. De carport dient dus bijgeteld te worden in de berekening van het bouwvolume.

4.

De Raad stelt vast dat de aanvrager door de plannen op een dergelijk manier in te dienen op een kunstmatige wijze de aanvraag opsplijst om niet in de problemen te komen met de volumebeperking.

Gelet op het feit dat de totale inhoud van de nieuwe woning op de plannen staat aangegeven als 999 m<sup>3</sup> en het volume van de carport meer bedraagt dan 1 m<sup>3</sup>, is het duidelijk dat het bouwvolume van de aangevraagde heropbouw meer bedraagt dan 1.000 m<sup>3</sup>.

De bestreden beslissing schendt bijgevolg ook artikel 4.4.13 VCRO.

Ook het derde onderdeel van het tweede middel is gegrond.

### **C. Overige middelen**

Het eerste middel en het eerste onderdeel van het tweede middel worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. Het verzoek tot voortzetting van het geding, voor zoveel als nodig tot hervatting van geding, wordt afgewezen.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 augustus 2011, waarbij aan [REDACTED] de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een vrijstaande ééngezinswoning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van [REDACTED] en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het griffierecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 april 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Eddie CLYBOUW

Hilde LIEVENS