

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0347 van 5 september 2012
in de zaak 1112/0253/A/4/0222

In zake: de **stad LOMMEL**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn BUTENAERTS
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Tom VAN EVEN
kantoor houdende te 2300 Turnhout, Parklaan 88
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 1 december 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 13 oktober 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel van 22 juni 2011 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de regularisatie van een bestaande woning.

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 een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 mei 2012, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karima EL MOUZGHIBATI, die loco advocaat Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Tom VAN EVEN die verschijnt voor de tussenkomenende partijen, 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.

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

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] vragen met een op 20 januari 2012 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 15 februari 2012, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoekers tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 10 maart 2003 werd voor het betrokken perceel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een zonevreemde woning.

Op 16 februari 2005, op 29 juni 2006 en op 24 november 2010 werd een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning. De verwerende partij oordeelde dat door de afbraak van de muren de constructie niet meer als hoofdzakelijk vergund kon worden beschouwd.

Op 30 maart 2010 werd de eigenaar veroordeeld tot herstel van de plaats in de vorige toestand, middels de afbraak van de wederrechtelijk opgerichte constructie, inclusief de vloerplaat. Tegen dit vonnis werd beroep ingesteld.

Op 4 april 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomenende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel een nieuwe aanvraag in voor een

stedenbouwkundige vergunning voor “de regularisatie van de herbouw van een bestaande woning”.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Neerpelt-Bree’, gelegen in 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.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 april 2011 tot en met 11 mei 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 12 april 2011 een ongunstig advies uit:

“ ...

M.i. kon de woning niet gerealiseerd worden binnen de beperkingen van geldende regelgeving voor de zonevreemde woningen. De oorspronkelijke toestand was door de overtreding al totaal onherkenbaar in de verbouwing verdwenen. Aanvragers hebben de overtreding begaan. Het is aan hun met concrete bewijzen aan te tonen dat het oorspronkelijk uitzicht bewaard is gebleven. Hun beweringen terzake zijn niet geloofwaardig. De hoogwaardige residentiële inplanting is onbetwistbaar schadelijk voor de open ruimte en de lokale landbouwstructuur.

...”

De technische dienst van de stad Lommel brengt op 12 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 10 juni 2011 een ongunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel weigert op 22 juni 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Het college overweegt onder meer:

“ ...

Overwegende dat de bouwheer in strijd met zijn stedenbouwkundige vergunning het bestaande gebouw gesloopt heeft en herbouwd in een andere configuratie; dat door het verwijderen van de bestaande muren er geen enkel oorspronkelijk (stabiel) element van de draagstructuur meer aanwezig is; dat er sprake is van het oprichten van een nieuwbouw met een merklijk groter volume.

Volgens artikel 4.4.11 van de Vlaamse Codex moet het architecturale karakter van de herbouwde constructie behouden blijven. Hiermee wordt bedoeld dat in een landelijk gebied niet mag worden afgeweken van de typische landelijke verschijningsvorm die kenmerkend is voor het gebouw. De oorspronkelijke woning was een relatief alleenstaande, zeer bescheiden woning van slechts één bouwlaag hoog terwijl de huidige aanvraag een tweede bouwlaag bevat. Het architecturale karakter wordt hierdoor niet behouden.

Overwegende dat de opwaardering van de residentiële kwaliteit onaanvaardbaar en storend voor de open ruimte en lokale landbouwstructuur is; dat de huidige woning een volledige nieuwbouwwoning is en de enige constructie die aan de linkerzijde van de [REDACTED]

gelegen is; dat de constructies aan de overkant in een zonevreemde verkaveling liggen; dat de huidige woning een onaanvaardbare toename betekent van het woonvolume, een totaal ander uitzicht heeft en een hoogwaardig residentieel karakter, totaal vreemd aan het oorspronkelijk landelijk karakter van de omgeving;

Overwegende dat er een duidelijk verschil is in ruimtelijke impact tussen de huidige woning en de oorspronkelijke woning; dat de nieuwe woning visueel meer storend is in de open ruimte;

Overwegende dat uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde niet bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving;

...

Tegen deze beslissing tekenen de tussenkomende partijen op 23 augustus 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 8 september 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning voorlopig te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

- De initiële vergunning tot het verbouwen/uitbreiden van de woning werd afgeleverd op 10 maart 2003. De werken werden aangevat op 13 januari 2004, dus binnen de geldigheidsduur van de initiële vergunning. Op 23 juni 2004 werd een PV opgesteld voor de gewijzigde uitvoering van de werken ten opzichte van de vergunning. Op 7 juli 2004 werd een regularisatiedossier ingediend voor de heropbouw van de woning, met aanvraag tot beperkte uitbreiding van de woning. Op het ogenblik van het indienen van het regularisatiedossier waren de werken nog niet gedurende meer dan twee jaar onderbroken, waardoor de oorspronkelijke vergunning tot verbouwen op dat ogenblik nog geldig was volgens het toenmalig geldend decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals later gewijzigd. De aanvraag tot herbouwen werd dus ingediend binnen de geldigheidstermijn van de vergunning tot verbouwen, zodat het voorliggend project valt onder de benoeming “recent afgebroken zonevreemde woningen”, waarvoor nog vergunning tot herbouwen mogelijk is. In een gelijkaardig dossier nam de minister op 27 oktober 2009 een gelijkaardige redenering in zijn overwegingen op.*
- Het uitzicht van de woning stemt quasi volledig overeen met de vergunde plannen dd. 10 maart 2003. Er kan dus bezwaarlijk worden gesteld dat het architecturaal karakter niet behouden bleef.*

• ...

Aangepaste plannen

- Er dienen echter aangepaste plannen bijgebracht te worden. Huidige aanvraag betreft ‘het regulariseren van een bestaande woning naar de vergunde toestand dd. 10.03.2003’ en omvat de kopies van de bouwplannen van de vergunning van 2003. Aangezien het ‘te behouden deel’ afgebroken werd en heropgebouwd werd, is deze doelstelling niet meer haalbaar. Zoals reeds gesteld is de huidige bestaande toestand echter regulariseerbaar. De plannen van de huidige toestand dienen dan ook bijgebracht te worden. Deze toestand omvat slechts minimale afwijkingen t.o.v. de vergunde toestand, zoals het omvormen van de keuken naar*

bergruimte en omgekeerd, een beperkte aanpassing van de raam- en deuropeningen en de gewijzigd richting van de trapconstructie naar de verdieping.

...

Conclusie: *Huidige regularisatie-aanvraag (voor de beperkte wijzigingen t.o.v. de vergunning van 10 maart 2003) is vergunbaar volgens de huidige regelgeving in de VCRO (in werking sinds september 2009), mits het bijbrengen van aangepaste plannen met aanduiding van de werkelijk gerealiseerde toestand (beperkte afwijkingen t.o.v. de vergunning van 10 maart 2003). Bij vonnis van 30 maart 2010 van de Correctionele Rechtbank van Hasselt werd de eigenaar veroordeeld tot herstel van de plaats in de vorige toestand binnen een termijn van één jaar, door de afbraak van de wederrechtelijk opgerichte constructie-inclusief de vloerplaat. Er werd beroep ingesteld tegen dit vonnis waardoor dit geen definitief karakter heeft.*

Ter plaatse hebben we kunnen vaststellen dat er een aantal losstaande bijgebouwen op het perceel opgericht werden. Aangezien er geen vergunningen werden afgeleverd voor deze constructies en deze niet begrepen zijn in voorliggende aanvraag, dient in een eventuele regularisatievergunning voor het hoofdvolume duidelijk gesteld te worden dat de bijgebouwen niet begrepen zijn in de vergunning.

Overeenkomstig dit verslag wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep voorlopig niet in te willigen. De noodzakelijke planaanpassingen van de huidige, werkelijk gerealiseerde toestand dienen bijgebracht te worden. De vergunning kan voorlopig niet worden verleend.

...”

Na de hoorzitting van 13 september 2011, beslist de verwerende partij op 13 oktober 2011 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

Overwegende dat het uitzicht van de woning quasi volledig overeenstemt met de vergunde plannen van 10 maart 2003; dat er dus bezwaarlijk kan worden gesteld dat het architecturaal karakter niet behouden bleef;

Overwegende dat op 10 maart 2003 de (eerste) stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verbouwen en uitbreiden van de woning; dat dit impliceert dat de overheid destijds reeds oordeelde dat op het moment van deze vergunningsaanvraag de bestaande woning niet verkrot zou zijn geweest; dat de werken korte tijd erna werden aangevat (13 januari 2004); dat we dan ook kunnen concluderen dat op de vooravond van de afbraak de woning niet verkrot was; dat de aanvraag derhalve aan de toepassingsvoorwaarden in de artikelen 4.4.10, 4.4.11 en volgende van de VCRO voldoet;

Overwegende dat het volume van voorliggende regularisatie-aanvraag overeenstemt met het volume van de vergunning van 10 maart 2003; dat de oorspronkelijke aanvraag tot beperkte uitbreiding in het regularisatie-dossier van 2004 niet meer wordt gevraagd; dat volgens de plangegevens in het dossier het huidige volume circa 540m³ bedraagt hetgeen als een bescheiden woning kan beschouwd worden, ver beneden de maximaal toelaatbare 1000m³; dat aldus ook voldaan wordt aan artikels 4.4.13 en 4.4.15 van de VCRO;

Overwegende dat er echter aangepaste plannen dienen bijgebracht te worden; dat huidige aanvraag 'het regulariseren van een ebstaande woning naar de vergunde toestand van 10 maart 2003 betreft en de kopies van de bouwplannen van de vergunning van 2003 omvat; dat aangezien het 'te behouden deel' afgebroken werd en heropgebouwd werd, deze doelstelling niet meer haalbaar is; dat zoals reeds gesteld de huidige bestaande toestand echter regulariseerbaar is; dat de plannen van de huidige toestand dan ook dienen bijgebracht te worden; dat deze toestand slechts minimale afwijkingen ten opzichte van de vergunde toestand omvat, zoals het omvormen van de keuken naar bergruimte en omgekeerd, een beperkte aanpassing van de raam- en deuropeningen en de gewijzigde richting van de trapconstructie naar de verdieping;

...

Overwegende dat huidige regularisatie-aanvraag met de beperkte wijzigingen ten opzichte van de vergunning van 10 maart 2003 vergunbaar is volgens de huidige regelgeving in de VCRO (in werking sinds september 2009); dat bij vonnis van 30 maart 2010 van de Correctionele Rechtbank van Hasselt de eigenaar werd veroordeeld tot herstel van de plaats in de vorige toestand binnen een termijn van één jaar door de afbraak van de wederrechtelijk opgerichte constructie inclusief vloerplaat; dat er beroep werd ingesteld tegen dit vonnis waardoor dit geen definitief karakter heeft en geen kracht van gewijsde heeft verkregen;

...

Overwegende dat er een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder voorwaarden dat

- De losstaande constructies op het terrein worden verwijderd binnen het jaar na afgifte van onderhavige vergunning;*
- Het afvalwaterstelsel van de woning wordt aangesloten op een straatriolering ofwel dat op het perceel een individuele afvalwaterzuivering wordt voorzien;*

..."

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, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend per aangetekende brief van 19 oktober 2011.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 1 december 2011, is dus, conform artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO tijdig.

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

De beroepen bij de Raad kunnen worden ingesteld door "elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing".

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing een negatieve impact heeft op de goede ruimtelijke ordening en planning van de stad Lommel en maakt in haar uiteenzetting voldoende aannemelijk hinder of nadelen te kunnen ondervinden door de bestreden beslissing.

De verzoekende partij legt bovendien een rechtsgeldige beslissing voor tot het instellen van een beroep bij de Raad.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.4.11 VCRO, de zorgvuldigheidsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Artikel 4.4.11 VCRO verplicht de vergunningsverlenende instantie om na te gaan of de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening:

“Bij afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.”

Bestreden beslissing meent dat dit het geval is nu reeds in 2003 een vergunning zou zijn afgeleverd.

In de eerste plaats is het niet omdat in verleden een vergunning werd afgeleverd dat deze vergunning sowieso wettig was maart daarenboven is het al dan niet bestaan van een vorige vergunning geen afdoende beoordelingsgrond van de vereiste bedoeld in artikel 4.4.11 VCRO.

Alleen al om deze reden is de bestreden beslissing onwettig.

Maar bovenal is het zo dat de beoordeling van de vereiste van artikel 4.4.11 VCRO zeer duidelijk is bepaald: het architecturaal karakter dient beoordeeld te worden aan de hand van een vergelijking met de typologie van de gebouwen in de streek.

De voorbereidende werken (stuk n°4) bij het Decreet van 23 maart 2009, die voor het eerst deze beoordelingsgrond hebben ingevoerd zijn dienaangaande zeer duidelijk (stukken Vlaamse Rad, 2008-2009, 2011, randnummers vanaf 484, pagina 156):

...

De toetsing van het begrip ‘behoud van het architecturaal karakter’ dient aldus nagegaan te worden door vergelijking met bestaande constructies in de betrokken streek.

Daarbij is een verwijzing, zoals in de bestreden beslissing wordt gedaan, naar een vroegere vergunning van 2003, dus vóór het bestaan van de toetsingsgrond van artikel 4.4.11 VCRO van absoluut geen relevantie. Een motivering en beoordeling gesteund op de verwijzing naar de vergunning van 2003 is aldus manifest onwettig.

In concreto dient daarenboven vastgesteld dat op basis van de ingediende plannen een stedenbouwkundige vergunning wordt gevraagd voor een villa met twee verdiepingen, hetgeen strijdig is met de voorafbestaande bescheiden woning met één bouwlaag (stuk n°5). Het is juist een dergelijke situatie die de regelgever sedert 2009 heeft willen uitsluiten.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Ons college heeft de aanvraag op zorgvuldige wijze getoetst aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Ons college heeft hierbij rekening gehouden met alle gegevens uit het dossier en dus ook met de vergunning die het college van burgemeester en schepenen van Lommel in 2003 heeft verleend om de oorspronkelijke woning te verbouwen tot een gezinswoning met een verdieping. Het college van burgemeester en schepenen was toen van oordeel dat een dergelijke gezinswoning met die omvang en verschijningsvorm bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. Aangezien de huidige woning bijna volledig overeenkomstig de plannen van de vergunning van 2003 werd gebouwd, in ieder geval wat de omvang en de uiterlijke verschijningsvorm betreft, mocht ons college rekening houden met de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening die het college van burgemeester en schepenen van Lommel in 2003 heeft gemaakt. Het feit dat ons college hier rekening mee gehouden heeft, maakt de beoordeling die ons college gemaakt heeft niet per definitie onwettig.

Ons college heeft bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening ter plaatse daarnaast ook rekening gehouden met de andere aanwezige gelegen is. Het perceel maakt deel uit van een woonkorrel (zevental woningen). Aan de andere zijde van de straat bevindt zich een verkaveling met gelijkaardige residentiële woningen. Het aangevraagde past dan ook binnen de bestaande bebouwing in de omgeving, binnen de typologie van de constructies in de betrokken streek.

Bovendien gaat het in casu, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, niet om een situatie die de decreetgever heeft willen uitsluiten, nl. het omvormen van een kleine woning tot een immense constructie. De woning waarover de aanvraag handelt, moet niet beschouwd worden als een villa zoals de verzoekende partij beweert. Het betreft een residentiële woning met een volume van circa 540m², hetgeen een bescheiden woning is. De huidige woning, die weliswaar groter is dan de oorspronkelijke woning, moet dus nog steeds als een bescheiden woning worden beschouwd.

Ons college heeft bijgevolg terecht geoordeeld dat het architecturaal karakter behouden blijft en het aangevraagde ter plaatse kan worden aanvaard.

...”

De tussenkomenende partij voegt daar nog aan toe:

“ ...

De verzoekende partij heeft zelf anno 2003 de constructie vergund die voorwerp is van de thans ttv regularisatie opnieuw verleende vergunning. En welk vergelijkingspunt wel degelijk relevant is – zoals ook reeds vastgesteld door de Hoge Raad voor Herstelbeleid (stuk 2).

Dat deze vergunning destijds overigens werd verleend na advies van de gemachtigde ambtenaar dat de Stad bij het verlenen van de vergunning dan toch onderschreef en als motiveringsgrond overnam.

Dat de Stad overigens voorbij gaat aan het feit – dit eigenlijk stilzwijgend steeds weer uit de weg gaat – dat de woning gelegen is een zgn .woonkorrel van een 70-tal woningen. En dat de typologie, het volume of de verschijningsvorm van de huidige woning NIET afwijken van deze in de omgeving zoals bedoeld in art. 4.4.11 VCRO.

Dat de Stad het omgekeerde wel beweert, doch niet bewijst – en wat zij al jaren weigert te erkennen in haar talloze weigeringsbesluiten. Tegen de feiten en lokale toestand in, en met halsstarrige negatie daarvan. Hetgeen totaal niet ernstig is.

Zodat eigenlijk veeleer de vraag dient gesteld naar de wettigheid van de vroegere weigering van de Stad dan dat de wettigheid van de beslissing van de Deputatie in vraag dient gesteld te worden.

In een poging om dan toch te schetsen (eenzijdig en zonder bewijskracht) dat de bedoeling woning zou afwijken van de typologie eigen aan de lokatie, spreekt zij van een 'villa met 2 verdiepingen'.

En wat illustratief is voor haar wijze van argumenteren.

Deze "villa" betreft een woonhuis met bescheiden oppervlakte (volume 540m³ = bij plafondhoogte van 2.60m het equivalent van een gelijkvloers en verdieping van elk ca. 100m²) – hetgeen dus veeleer de maat is van een gemiddeld appartement dan wel van een 'villa'.

In de onmiddellijke omgeving is het gemiddelde constructievolume aanzienlijk ruimer – en is overigens de typologie 'gelijkvloers+1 verdieping- ook volstrekt courant.

Ook het schijn-argument dat het niet opgaat te toetsen aan vergunning die dateert van voor de invoering van art. 4.4.11 VCRO is kenmerkend voor het niveau van de middelen waarop de Stad zich beroept.

Ook in 2003 behoorde een vergunningverlenende overheid te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening. Zodat mag aangenomen worden dat de Stad dat in 2003 ook deed – overigens conform het advies van de toenmalige gemachtigde ambtenaar dat zij terzake volgde.

...

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota:

"...

De verwerende partij verwijst wederom naar de vergunning van 2003, doch vergeet daarbij dat dit geen toetsing inhoudt van artikel 4.4.11 VCRO en dat inzichten betreffende de ruimtelijke ordening van bijna 10 jaar geleden niet zomaar kunnen aangewend te worden in het kader van een geheel nieuwe aanvraag op heden. Te meer daar de regelgeving van artikel 4.4.11 VCRO in 2003 helemaal nog niet bestond!

Verder wordt verwezen naar het feit dat de woning 'slechts een bescheiden woning van circa 540m² zou zijn' om aan te tonen dat het architecturale karakter behouden werd.

Vooreerst kan bezwaarlijk gesteld worden dat een woning van 540m³ een bescheiden woning is. Maar bovenal maakt de afweging of een woning van 540m³ al dan niet een bescheiden woning is geen toetsing uit van het begrip 'behoud van het architecturale karakter', zoals bedoeld in artikel 4.4.11 VCRO. Uit de feitelijke gegevens van het dossier blijkt daarentegen dat een eenvoudige woning bestaande uit één bouwlaag wordt getransformeerd naar een zeer ruime en moderne villa bestaande uit twee bouwlagen. Er kan aldus op generlei wijze besloten worden dat het architecturale karakter zou gevrijwaard zijn.

...

Het verweer van de tussenkomenende partijen brengt, behoudens wat verwijten aan het adres van verzoekster, verder niets bij. Er wordt trouwens volkomen niet ingegaan aan de vereiste van artikel 4.4.11 VCRO waarbij de verplichting wordt opgelegd om het architecturale karakter te behouden.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Art. 4.4.11 VCRO bepaalt:

"Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft."

Het "behoud van de architecturaal karakter" wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid (Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011, 1, 156) , als volgt toegelicht:

"Vrijwaring architecturaal karakter

484. Herbouw op dezelfde plaats (het huidig artikel 145bis, §1, eerste lid, 2°, DRO) c.q. herstelwerken na een situatie van overmacht (het huidig artikel 145) kunnen vandaag slechts worden toegestaan indien "het karakter en de verschijningsvorm" van de herbouwde c.q. herstelde constructie behouden blijven.

Deze termen worden geschrapt ; als voorwaarde wordt nu bepaald dat het "architecturaal karakter" van de constructie moet worden gevrijwaard.

Dat moet het mogelijk maken om bvb. waardevolle en vernieuwende architecturale creaties die de vlakkenindeling van een door een ramp getroffen hoeve woning niet volledig overnemen, maar perfect in overeenstemming zijn met de omgeving, te vergunnen. Ook nieuwe materiaalkeuzen of hedendaagse opties inzake licht, lucht en ruimte worden door de term "architecturaal karakter" niet uitgesloten.

485. 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.

486. De vrijwaring van het architecturaal karakter wordt ingeschreven als een specifiek aspect van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, en dat voortaan ten aanzien van alle zonevreemde constructies (artikel 133/2 DRO).

Het is immers eigenaardig dat dit toetsingsaspect vandaag enkel ingeschreven is bij een herbouw (op dezelfde plaats) en bij herstel, waarschijnlijk omdat men oordeelde dat bij verbouw en bij uitbreiding alleszins een substantieel deel van de buitenstructuur behouden blijft. Via verbouw en zeker via uitbreiding kunnen nochtans ook belangrijke wijzigingen aan het architecturaal karakter van een constructie worden teweeggebracht. Een uitbreiding van voormeld toetsingaspect naar verbouw en uitbreiding is daarom wenselijk.”

Uit het voorgaande volgt dat een vergunningverlenende overheid bij een aanvraag tot herbouwen van een zonevreemde woning een specifiek aspect van goede ruimtelijke ordening moet beoordelen en moet nagaan of het gevraagde aansluit bij de typologie van de constructies in de betrokken streek en of de oorspronkelijke architecturale type-indeling herkenbaar blijft.

2.

Inzake de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, moet het vergunningsbesluit duidelijk de met die ordening verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt. Ter zake kan slechts rekening worden gehouden met de in het bestreden besluit zelf vermelde motieven.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel in haar beslissing in eerste aanleg oordeelde dat het gevraagde niet voldoet aan de voorwaarde van het behoud van het architecturaal karakter. Het college oordeelde onder meer dat “de oorspronkelijke woning (...) een relatief alleenstaande, zeer bescheiden woning (was) van slechts één bouwlaag hoog terwijl de huidige aanvraag een tweede bouwlaag bevat” en dat “de huidige woning (...) een onaanvaardbare toename van woonvolume (betekent), (...) een totaal ander uitzicht (heeft) en een hoogwaardig residentieel karakter, totaal vreemd aan het oorspronkelijk landelijk karakter van de omgeving”. In die omstandigheden diende de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde omtrent dit aspect des te zorgvuldiger te geschieden.

3.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole, heeft hij echter wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

4.

De bestreden beslissing bevat slechts volgende relevante overweging inzake de beoordeling van het architecturaal karakter van het gevraagde:

“Overwegende dat het uitzicht van de woning quasi volledig overeenstemt met de vergunde plannen van 10 maart 2003; dat er dus bezwaarlijk kan worden gesteld dat het architecturaal karakter niet behouden bleef;”

De verwerende partij kon op grond van de enkele vaststelling dat het uitzicht van het gevraagde “quasi volledig” overeenstemt met een vergunning tot verbouwen van 10 maart 2003 niet besluiten dat het architecturaal karakter, zoals bedoeld in de aangehaalde bepaling, door het gevraagde wordt behouden. Uit deze vaststelling blijkt immers niet dat het gevraagde aansluit bij de typologie van de constructies in de betrokken streek en dat de oorspronkelijke architecturale type-indeling herkenbaar blijft.

5.

De argumentatie van de verwerende partij dat ze bij haar beoordeling rekening kon houden met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening die het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel heeft gemaakt bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag in 2003, doet aan de voorgaande vaststelling geen afbreuk. Bovendien diende de verwerende partij uitspraak te doen op grond van een eigen beoordeling van de aanvraag en kan derhalve niet worden ingezien hoe een verwijzing naar een vergunningsbesluit tot verbouwen van 10 maart 2003 verleend door het college van burgemeester en schepenen een motief inzake een aspect van goede ruimtelijke ordening kan uitmaken.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 13 oktober 2011, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning, onder voorwaarden, wordt verleend voor de regularisatie van een bestaande woning op een perceel gelegen te ■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidig arrest.
4. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
5. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 september 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ