

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0811 van 15 maart 2016
in de zaak 1011/0491/A/6/0420

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe DECLERCQ
kantoor houdende te 3320 Hoegaarden, Gemeenteplein 25
waar woonplaats wordt gekozen

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
partijen:*

■■■■■
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Filip DE PRETER
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 januari 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 16 december 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de stilzwijgende weigering van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■ van 17 augustus 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het vergroten en bijplaatsen van raamopeningen, vernieuwing van de dakbedekking en verandering van een enkele woning naar een tweewoonst.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft 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 zitting van 8 april 2014 van de achtste kamer, waar de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 1 februari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 4 februari 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer beslist om de debatten te heropenen teneinde de behandeling van het beroep te hernemen.

De partijen werden opgeroepen om opnieuw te verschijnen op de openbare zitting van 23 februari 2016.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tomaz THYS VAN DEN AUDENAERDE die *loco* advocaat Philippe DECLERCQ verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Filip DE PRETER die verschijnt voor de tussenkomenende partijen, zijn gehoord.

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 de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

[REDACTED] verzoeken met aangetekende brieven van 12 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 2 maart 2011 de tussenkomenende partijen toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

IV. FEITEN

Op 27 april 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dienen de tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten en bijplaatsen van raamopeningen, vernieuwing van de dakbedekking en verandering van een “enkele woning” naar een tweewoonst.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Tienen-Landen’, deels gelegen in woongebied met landelijk karakter (voor de eerste 50 m vanaf de voorliggende weg), deels in agrarisch gebied .

De percelen zijn 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.

Het perceel is eveneens gelegen in een beschermd dorpsgezicht van [REDACTED] “pastorie met zijn onmiddellijke omgeving”, beschermd bij Ministerieel Besluit van 19 augustus 1985.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 4 mei 2010 tot en met 3 juni 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gewestelijke erfgoedambtenaar brengt op 25 mei 2010 volgend advies uit:

“ ...

*Het team Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant kan **akkoord gaan met bovenvermelde werken onder de volgende voorwaarde:***

Wij vragen slechts één dakvlakvenster te voorzien in de voorgevel in combinatie met het doortrekken van het venster onder de gevelrand. Wij vragen dus van één dakvlakvenster weg te laten. Hoeves worden getypeerd door de gesloten dakvlakken, daarom kunnen we dit niet toelaten. Voor het overige hebben wij geen bezwaren.

...”

De verzoekende partij brengt op 2 juli 2010 volgend ongunstig advies uit:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is onvolledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is niet correct verlopen. De aanvraag is niet vrijgesteld van medewerking van de architect en een uitgebreide dossiersamenstelling is vereist (De werkzaamheden brengen de oplossing van een constructieprobleem met zich mee en wijzigen de stabiliteit van het gebouw).

De aanvraag voorziet een vermeerdering van het aantal woongelegenheden. Het dossier geeft geen inzage in functies van andere gebouwen van het hoevecomplex. Hierdoor kan de voorgestelde verdichting niet op een correcte wijze beoordeeld worden. De bestaande toestand met weergave van de functies van het gehele complex moet worden weergegeven.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] brengt op 20 juli 2010 een gunstig advies uit:

“ ...

Gelet op het ongunstig advies van gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar met referentie...

Overwegende dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn advies gedeeltelijk gaat herzien in functie voor het vernieuwen van de dakbedekking.

Overwegende dat de bijkomende nota, ingediend door de aanvrager, duidelijk omschrijft dat enkel de panlatten en dakpannen worden vervangen en er een onderdak met isolatie wordt voorzien;

Overwegend dat er voor deze werken volgens het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 en zijn latere wijzigingen geen architect vereist is.

...

Om bovenvernoemde redenen is het ingediend project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal verantwoord.

..."

De verzoekende partij brengt op 6 augustus 2010 volgend ongunstig advies uit :

" ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

Het creëren van een tweede woongelegenheden in een tweede bouwwoorde is stedenbouwkundig niet verantwoord op deze plaats.

In het advies van de gemeente wordt gesteld dat het merendeel van deze tweede woning reeds bestaand is. Op de foto's is duidelijk te zien dat deze gebouwen geen woonfunctie hebben gekend; het betreft oude stallen, waarin, aansluitend bij de bestaande woning, waarschijnlijk een zogenaamd washuis aanwezig was. Deze gebouwen zijn niet geconcepieerd als woonvertrekken.

De summiere plannetjes voorzien eveneens in constructieve werken. Hiervoor is de medewerking van een architect vereist en bijgevolg een uitgebreide dossiersamenstelling.

Er wordt eveneens gesproken over stormschade aan het dak. Deze schade is niet zichtbaar op de bijgeleverde foto's. Hierover kan dan ook enkel gesteld worden dat het vervangen van de dakbedekking, met behoud van het dakgebinte, vrijgesteld is van een stedenbouwkundige vergunning. Gelet op de ligging in een beschermd dorpsgezicht dient er in ieder geval een machtiging bekomen te worden van Onroerend Erfgoed voor het vervangen van de dakbedekking.

Algemene conclusie

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.

...

Advies

Ongunstig

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] stelt op 17 augustus 2010 vast dat de stedenbouwkundige vergunning geweigerd is doordat het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] niet binnen de vervaltermijn een beslissing heeft genomen.

De tussenkomende partijen tekenen tegen deze beslissing op 9 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 november 2010 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 16 december 2010 beslist de verwerende partij op 16 december 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Beoordeling

1.

...

Het verbouwen van een hoeve tot meergezinswoning is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied. Evenmin het aanbrengen van raamopeningen, en het vernieuwen van het dak.

...

2.

...

De aanvraag houdt dus geen vermindering in van de infiltratiecapaciteit van de bebouwde oppervlakte. Er dienen geen bijzondere maatregelen te worden vooropgesteld. 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.

3.

De aanvraag voorziet in een vermeerdering van het aantal woongelegenheden.

...

Hierbij dient nog opgemerkt dat de vermeerdering gebeurt binnen het bestaande gebouwenpatrimonium zodat geen nieuwe ruimte bebouwd zal worden. Het terrein waarop de hoeve staat, samen met de bijhorende tuin, heeft een oppervlakte van +/- 25 are. Theoretisch is dit 12,5 are per wooneenheid of een dichtheid van 8 woningen per ha. Dit is een vrij lage dichtheid die kenmerkend is voor de regio.

4.

Beide wooneenheden zijn toegankelijk via een gemeenschappelijke toegangspoort die gelegen is kort bij de voorliggende weg. Ook de bijhorende binnenkoer staat ter beschikking voor toegang tot beide wooneenheden. Dit stemt overeen met een soort gemeenschappelijke erfdienstbaarheid van doorgang van personen en wagens en van het recht van doorgang en aanleg van ondergrondse nutsleidingen. Deze erfdienstbaarheid is gelijkwaardig voor beide wooneenheden. Beide woningen zijn dus ook gelegen aan de straat en er kan geen sprake zijn van een woning in tweede bouworde. Met een woning in tweede bouworde wordt doorgaans een woning bedoeld die apart opgericht wordt op een eigen kavel, met een eigen private toegangsweg die uitgaat op de voorliggende weg. Huidige situatie betreft geenszins een configuratie in tweede bouworde.

5.

...

Een bestaande vierkantshoeve kan moeilijk onderworpen worden aan de gangbare regel van 15 m bouwdiepte. Dit is een totale negatie van de bestaande situatie die trouwens door de verdeling en de verbouwing gevaloriseerd zal worden.

6.

De werkzaamheden voorzien in het optrekken van nieuwe binnenmuren met een spouw en isolatie. Deze worden aangebracht op een nieuwe betonplaat die ter vervanging komt van de tegels op zandbed. De gewelfde bakstenen plafonds blijven behouden en blijven

gedragen door de bestaande buitenmuren. Aan de funderingen wordt niets gewijzigd. Op deze manier hebben de nieuwe muren geen dragende functie. Aan de achtergevel worden enkele raamopeningen vergroot en/of bijgemaakt. De omvang van deze ramen is echter beperkt en de realisatie ervan vraagt geen specifieke ingenieursstudie en houdt evenmin een essentieel stabiliteitsvraagstuk in. Het houten dakgebinte blijft volledig behouden. Wegens een recente storm werd ter plaatse vastgesteld dat de nieuwe pannen al werden aangebracht op het oude dakgebinte.

7.

De bouwplannen werden bescheiden opgesteld. Toch kan niet gesteld worden dat de bedoelingen van de bouwheer niet afgeleid kunnen worden uit deze bouwplannen. Ter plaatse is vast te stellen dat het geen werkzaamheden betreffen die bouwtechnische moeilijke werken of stabiliteitswerken inhouden waarvoor de medewerking van een architect nodig is. De bouwheer kan hiertoe voor dit soort werken niet verplicht worden. Weliswaar is dit aan te raden gezien de bouwplannen getuigen van enkel wat 'opsmukwerk' aan het bestaande patrimonium. Het project slaagt er niet in om via de verbouwing en de valorisatie tot een architecturale meerwaarde te komen. In dit opzicht is het gebrek van de medewerking van een getalenteerd architect een gemiste kans.

8.

De gewestelijk erfgoedambtenaar heeft een voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht en verleent daarmee de nodige machtiging tot uitvoering van de gevraagde werken, mits het respecteren van hun voorwaarden.

...

Aan de vergunning dienen volgende voorwaarden opgelegd te worden

- slechts één dakvlakvenster te voorzien in de voorgevel in combinatie met het doortrekken van het venster onder de gevelrand;*
- één dakvlakvenster weg te laten.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen werpen de onontvankelijkheid op van het beroep bij gebrek aan de vereiste procesbevoegdheid van de verzoekende partij.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen stellen dat de verzoekende partij zich beroept op artikel 4.8.16, §1, 6° VCRO, dat op zijn beurt verwijst naar de artikelen 4.7.16, §1, eerste lid VCRO en 4.7.26, §4, 2° VCRO. Volgens de verwerende partij kan de verzoekende partij in deze geenszins worden aangezien als een bij het dossier betrokken adviserende instantie (art. 4.7.16, §1, eerste lid VCRO), terwijl het ook niet gaat om de bijzondere procedure (artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO).

Vervolgens werpt de verwerende partij nog op dat de verzoekende partij als ambtenaar van een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid niet in rechte kan optreden als verzoekende partij. Zij stelt dat enkel het Vlaamse Gewest, middels delegatie mogelijks in de persoon van de bevoegde minister, beschikt over de hiertoe vereiste hoedanigheid.

2.

De verzoekende partij repliceert dat artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO uitdrukkelijk de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar vernoemt als partij die een verzoek tot nietigverklaring tot de Raad kan richten en verwijst naar rechtspraak van de Raad.

Beoordeling door de Raad

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO expliciet vermeld, hetgeen tot gevolg heeft dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam en procesbevoegd moet worden 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 Raad stelt vast dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift weliswaar verwijst naar artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO, maar tevens dat zij, door te verwijzen naar het feit dat zij uitdrukkelijk in dit artikel wordt vermeld, haar belang wel degelijk put uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij op grond van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang en de hoedanigheid beschikt om een beroep in te stellen bij de Raad.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, § 1,1°, b VCRO in samenhang met artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO en artikel 1.1.4 VCRO, van het redelijkheidsbeginsel, evenals van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en van de motiveringsplicht.

Zij stelt in een eerste onderdeel dat de bestreden beslissing niet gesteund is op in feite juiste redenen:

“ ...

Er wordt bij de beschrijving van de aanvraag uitgegaan van een vermoeden dat het lager gedeelte van het gebouw – waar klaarblijkelijk de aanvraag betrekking op heeft – eerst

werd opgericht met als functie een woongedeelte, en dat het hogere deel vermoed wordt later opgetrokken te zijn en de woonfunctie naar dit deel is verschoven.

Uit de constructie van het gedeelte van het gebouw waarnaar de omvorming tot woonfunctie wordt gevraagd, is het evident dat het gaat om een gebouw dat geen woonfunctie heeft gekend. Het betreft oude stallen aansluitend bij een bestaande woning, niet geconcentreerd als woonvertrekken.

Daarenboven zijn de overwegingen, als zou een bijkomende woning hier niet een woning in tweede bouworde betreffen, evenmin worden weerhouden.

Ten onrechte wordt in de overwegingen door de Deputatie gesteld dat een woning in tweede bouworde doorgaans een woning is die apart opgericht wordt op een eigen kavel met een eigen private toegangsdeur die uitgaat op de voorliggende weg.

Deze eigen definitie van de Deputatie over een woning in tweede bouworde gaat voorbij aan het bijzonder aspect, dat de woning in tweede bouworde een woning is waarvan het gebouw achter een voorliggend gebouw t.a.v. de openbare weg wordt opgericht.

Het is buiten betwisting dat in voorliggend geval de wooneenheden in tweede bouworde zijn opgesteld, zodat terecht de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar een negatief advies heeft uitgebracht omdat hij het in strijd achtte met de goede ruimtelijke ordening, dat er een tweede woning wordt bij gecreëerd in tweede bouworde, en dit in het gebied dat een landelijk woongebied is voor de eerste 50 meter vanaf de voorliggende weg.

Ook de verwijzing in de beslissing van de Deputatie naar de lage dichtheid is niet afdoende.

Er wordt een theoretische dichtheid voorgehouden van 12,5 ha per wooneenheid, of een dichtheid van 8 woningen per ha, wat vrij laag zou zijn voor de regio.

Niet alleen is in de overwegingen m.b.t. de beschrijving van de plaats weergegeven dat de dichtheid in de kern van Laar sowieso al zeer laag is, maar er wordt volledig voorbij gegaan aan de bijzondere karakteristieken van de huidige aanvraag.

Immers, buiten het feit dat het gebouw waar men een woonfunctie wil aan geven destijds klaarblijkelijk geen woonfunctie had, zijn er de constructieve kenmerken van dit gebouw die een woonfunctie niet verantwoorden, zeker niet naast de reeds bestaande woning.

Het is immers duidelijk dat het gedeelte waarvan de omvorming tot woning wordt gevraagd bestaat uit een gebouw met lessenaar-dak, waarvan dan zelf in de aanvraag op de summier plannetjes wordt vermeld dat het om een bergruimte gaat die te laag is om te worden gebruikt.

Los daarvan is er ook de verstrengeling van de woning die men op het oog heeft om te realiseren in de bestaande woning.

Klaarblijkelijk is achter de hal op het gelijkvloers een vertrek voorzien voor de aanpalende bestaande woning en is op het 1^{ste} verdiep boven dit vertrek een badkamer voorzien voor de thans aangevraagd en bij de bestreden vergunning vergunde woning.

Het gaat m.a.w. niet om een destijds voor woning voorzien gebouw waaraan thans terug een woonfunctie wordt gegeven en dat daarvoor palend aan de andere woning in aanmerking komt.

Uit dit alles blijkt dat de boven vermelde regelgeving van het VCRO, in het bijzonder m.b.t. de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening die in acht moet worden genomen, en de beginselen hierboven aangehaald, geschonden wordt.

O.m. de aspecten van functionele inpasbaarheid, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, en het gebruiksgenot worden in de beoordeling niet of onzorgvuldig in rekening gebracht.

Ook de ruimtelijke kwaliteit die moet worden nagestreefd, met o.m. het aspect van de ruimtelijke draagkracht voorzien in art. 1.1.4. VCRO, wordt in de bestreden beslissing over het hoofd gezien."

In een tweede onderdeel van het eerste middel stelt de verzoekende partij:

“ ...

Zoals hierboven reeds gesteld m.b.t. de bijzondere configuratie van de woning t.a.v. de bestaande woning moet worden opgemerkt dat deze verstrengeling van de woningen niet verantwoord is en in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.

Het is immers in het woongebied met landelijk karakter, en in het bijzonder in de omgeving zoals beschreven in de bestreden beslissing die onbetwistbaar een lage woondichtheid kent, in strijd met de goede ruimtelijke ordening om precies de creatie van een woning toe te staan die niet afzonderlijk naast een andere woning wordt voorzien, maar integendeel er gedeeltelijk boven wordt gebouwd.

De bestaande woning maakt immers op de gelijkvloers achter de hal een volledig gebruik met keuken en badkamer van een gedeelte van het gebouw uit, waarboven de voorziene en vergunde aanvraag voorziet in de bouw van enerzijds een badkamer en anderzijds een bergruimte die te laag is voor gebruik.

Een goede ruimtelijke ordening in dit gebied vereist een verticale splitsing van de woningen.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

De verzoekende partij gaat er in deze van uit dat er sprake is van een woning in tweede bouwworden van zodra ‘de woning in tweede bouwworde een woning is waarvan het gebouw achter een voorliggend gebouw t.a.v. de openbare weg wordt opgericht’.

Welnu, een feitelijke vaststelling ter plaatse leert dat er geen nieuw gebouw wordt opgericht, nergens op het perceel.

Het bestaande gebouw dat voorheen evenzeer dienst deed als woonhuis krijgt opnieuw de oorspronkelijke bestemming toegewezen.

De deputatie heeft in deze, op eensluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zeer terecht overwogen dat de huidige situatie geenszins kan aanzien worden als het creëren van een tweede bouwworde.

Dienaangaande wordt in het bestreden besluit terecht overwogen dat beide wooneenheden toegankelijk zijn via een gemeenschappelijke toegangspoort die gelegen is kort bij de voorliggende weg; ook de bijhorende binnenkoer staat ter beschikking voor toegang tot beide wooneenheden; dit stemt overeen met een soort gemeenschappelijke erfdienstbaarheid van doorgang van personen en wagens en van het recht op doorgang en aanleg van ondergrondse nutsleidingen; deze erfdienstbaarheid is gelijkwaardig voor beide wooneenheden.

Beide woningen zijn dus ook gelegen aan de straat en er kan geen sprake zijn van een woning in tweede bouwworde waarmee doorgaans een woning bedoeld die apart opgericht wordt op een eigen kavel, met een eigen private toegangsweg die uitgaat op de voorliggende weg.

Huidige situatie betreft geenszins een configuratie in tweede bouwworde.

Het eerste onderdeel van het middel kan niet worden weerhouden.

2.

Verder houdt de verzoekende partij in het verzoekschrift nog voor dat in feite de ruimtelijke draagkracht zou worden overschreden door het project.

...

Uit het bestreden besluit blijkt duidelijk om welke redenen de deputatie in deze de mening was toegedaan dat het ingediende project kan worden ingewilligd om redenen van goede ruimtelijke ordening.

...

Welnu, met betrekking tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dient in deze te worden vastgesteld dat de deputatie bij de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag overeenkomstig het bij de aanvraag gevoegde plannen verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening.

...

Welnu in het bestreden besluit wordt hieromtrent op een deugdelijke en afdoende wijze overwogen om welke redenen de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning.

Te dien einde wordt in het bestreden besluit vooreerst overwogen dat het verbouwen van een hoeve tot een meergezinswoning niet in strijd is met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied, evenmin als het aanbrengen van raamopeningen en het vernieuwen van het dak.

...

Vervolgens heeft de deputatie onderzocht of de vermeerdering van het aantal woonegelegenheden te verantwoorden valt binnen een kern met lage dichtheid.

Hieromtrent wordt uitdrukkelijke overwogen dat de vermeerdering gebeurt binnen het bestaande gebouwenpatrimonium zodat geen nieuwe ruimte bebouwd zal worden en dat het terrein waarop de hoeve staat, samen met de bijhorende tuin, een oppervlakte heeft van ongeveer 25 are. Theoretisch is dit 12,5 are per wooneenheid of een dichtheid van 8 woningen per hectare, wat een vrij lage dichtheid is die kenmerkend is voor de regio; deze overweging kan niet worden tegengesproken door de verzoekende partij.

Hierbij wordt tevens overwogen dat het feit dat de bouwdiepte in totaal meer dan de gangbare 15m bedraagt, inherent verbonden is aan de configuratie van een vierkantshoeve; een bestaande vierkantshoeve kan moeilijk onderworpen worden aan de gangbare regel van 15m bouwdiepte. Dit is een totale negatie van de bestaande situatie die trouwens door de verdeling en de verbouwing gevaloriseerd zal worden.

Het tweede onderdeel van het eerste middel kan aldus evenmin weerhouden worden, immers de ruimtelijke draagkracht wordt door de opdeling naar twee wooneenheden binnen het bestaande bouwvolume, geenszins overschreden.

De verzoekende partij gaat hierbij ten andere volledig voorbij aan het eigen gunstig advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar, gelet op het feit dat het een hoeve betreft gelegen in het beschermde dorpsgezicht van [REDACTED], beschermd bij MB van 19 augustus 1985 om reden van historische en esthetische waarde.

Waar de verzoekende partij verder verwijst naar de noodzaak van een 'verticale splitsing van de woningen' kan enkel worden vastgesteld dat dit geen argument van ruimtelijke ordening betreft, doch bovenal dat de aanvraag juist voorziet om een afzonderlijke wooneenheid te creëren.

...”

3.

De tussenkomende partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Het oordeel of de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening komt evenwel de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet toe, althans niet wanneer de Deputatie in graad van beroep, in laatste administratieve aanleg, zich over de aanvraag dient uit te spreken. De Deputatie heeft het laatste woord over het oordeel of de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Uw Raad, noch de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kunnen zich in dat verband in de plaats stellen van de

Deputatie. Uw Raad kan het oordeel van de Deputatie enkel toetsen op zijn overeenstemming met de wettigheid.

Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij een ander oordeel heeft over de goede ruimtelijke ordening dan de Deputatie. Zij toont evenwel niet aan dat het oordeel van de Deputatie onwettig is.

De verzoekende partij bekritiseert in haar middel niet de formele motivering van de bestreden beslissing. Zij roept zelfs de schending van de formele motiveringswet niet in.

In die omstandigheden komt het middel erop neer dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar uw Raad verzoekt een ander oordeel over de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van dat van de Deputatie. En dat kan niet.

De verzoekende partij voert ook het zorgvuldigheidsbeginsel aan als geschonden bepaling. De verzoekende partij legt evenwel niet uit hoe dit beginsel geschonden is, hetgeen haar nochtans toekwam op grond van artikel 4.8.16, §3, 5°, b) VCRO. Het middel is dan ook onontvankelijk in zoverre het is gesteund op de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. De verzoekende partij voert ook een schending van het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur aan

...

Het is de zaak van degene die zich op de kennelijke onredelijkheid beroept om die kennelijke onredelijkheid aan te tonen.

De verzoekende partij toont terzake niets aan. Uit heel haar betoog blijkt dat zij het met de Deputatie niet eens is, zonder dat ze evenwel aanvoert, laat staan aan toont dat geen enkele andere overheid in redelijkheid tot eenzelfde oordeel zou zijn gekomen, laat staan dat het ondenkbaar zou zijn dat dit zou gebeuren.

Het past er terzake op te wijzen dat de aanvraag gunstig werd geadviseerd door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, door het college van burgemeester en schepenen, door de gewestelijke erfgoedambtenaar en door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Dit spreekt het kennelijk onredelijk karakter alvast tegen.

In de toelichting bekritiseert de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar vooreerst het oordeel dat de woonfunctie wordt verplaatst naar een gedeelte van het gebouw dat vroeger reeds een woonfunctie had. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar stelt dat dit "evident" niet het geval is.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toont dit evenwel niet aan.

Bovendien staat de bekritiseerde passage enkel in de "beschrijving" van de aanvraag, en niet in de "beoordeling" ervan. Uit niets blijkt dat de Deputatie haar oordeel mede heeft gesteund op de overweging dat het lage gedeelte oorspronkelijk een woonfunctie had. Meer nog, de Deputatie heeft enkel gesteld dat dit "vermoedelijk" zo was, waardoor de Deputatie aangeeft dat zij hierover geen zekerheid heeft. Uit niets blijkt dat de Deputatie van mening was dat een dergelijke zekerheid noodzakelijk is.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar gaat verder in op het aspect "bouwen in tweede bouworde".

Er is de tussenkomende partijen geen enkele regel bekend die verbiedt om in tweede bouworde te bouwen. Het zogenaamde bouwen in tweede orde is in een specifieke inplantingswijze die mogelijk afwijkt van wat gebruikelijk is, en daarom in sommige gevallen meer aandacht vergt, maar geen enkele regel stelt dat een woning in tweede bouworde a priori strijdig moet worden geacht met de goede ruimtelijke ordening. Het moet overigens worden gezegd dat een inplanting in tweede orde weliswaar afwijkend is, maar daarmee is niet gezegd dat dergelijke inplantingen zelden voorkomen.

De Raad van State oordeelde overigens recent nogmaals dat de vaststelling dat een woning in tweede bouworde wordt opgericht niet volstaat om de vergunning te weigeren.

...

De verzoekende partij voert in het verzoekschrift aan dat de bestreden beslissing dient te worden geweigerd op grond van artikel 4.3.1, §1, 1°b) VCRO omdat het gaat om een

woning in tweede bouworde. Dit maakt evenwel nog niet dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening. Slechts in welbepaalde, door de vergunningverlenende overheid te beoordelen gevallen is dit zo.

In deze zag de Deputatie geen redenen om deze bebouwing strijdig te achten met de goede ruimtelijke ordening. Meer nog, ze oordeelde dat deze bebouwing wel aanvaardbaar was, en dit omdat beide woongelegenheden toegankelijk zijn via een gemeenschappelijke toegangspoort, via een binnenkoer. Deze motieven worden op zich niet bekritiseerd.

Artikel 4.3.1, §2 VCRO stelt dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld “met inachtneming van volgende beginselen”. Deze bepaling houdt geen bindende gedragslijn in voor de overheid, maar formuleert slechts een leidraad die door de vergunningverlenende overheid in acht moet worden genomen.

Eén van die beginselen is dat het aangevraagde “voor zover noodzakelijk of relevant” beoordeeld wordt aan de hand van een aantal aandachtspunten.

Uit de bewoordingen “voor zover noodzakelijk of relevant” blijkt dat niet elke aanvraag beoordeeld moet worden op grond van alle aandachtspunten die vermeld zijn in artikel 4.3.1., §2 VCRO. Het komt de vergunningverlenende overheid toe om te oordelen welke aandachtspunten noodzakelijk of relevant zijn in het licht van de voorliggende aanvraag. Zij beschikt daarbij over een appreciatiemarge. Uw Raad kan zich bij het oordeel van de Deputatie op dat punt niet in de plaats stellen van de Deputatie. De verzoekende partij voert niet aan, en toont niet aan, dat de Deputatie op dit punt haar appreciatiemarge te buiten is gegaan.

De Deputatie neemt in haar beslissing een standpunt in over de woningdichtheid, over de ontsluiting van de woningen (via een binnenkoer), over de bouwdiepte, over de erfgoedaspecten en over de buitenruimte.

Er werden dus wel aspecten van functionele inpasbaarheid, ruimtegebruik, bouwdichtheid en gebruiksgenot in rekening gebracht.

Inzake de verstrengeling van de wooneenheden heeft de Deputatie geen standpunt ingenomen. Op te merken valt evenwel dat dit aspect niet aan bod kwam in het negatieve advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zodat dit ook door hem niet als relevant werd beschouwd.

...

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Ten onrechte stellen de tussenkomende partijen dat de in het eerste middel ingeroepen strijdigheid met het VCRO steeds gekoppeld dient te zijn aan een beoordeling van de kennelijke onredelijkheid van de beslissing.

Als de onwettigheid van een beslissing bestaat in de strijdigheid met o.m. de in het verzoekschrift aangehaalde artikelen van het VCRO, dan dient de aangehaalde onwettigheid niet enkel te worden weerhouden als de beslissing daarenboven kennelijk onredelijk is.

De formulering van de geschonden regels van het VCRO brengt mee dat wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen van oordeel is dat de bestreden beslissing in strijd is met die regelgeving, die stelt dat de goede ruimtelijke ordening in acht moet worden genomen, en daarin in gebreke blijft, de beslissing onwettig is.

Dit heeft niets te maken met de beleidsvrijheid die de Deputatie zou hebben bij het beoordelen van de goede ruimtelijke ordening.

Dit zou immers – in de stelling van de tussenkomende partijen en de verwerende partij – ertoe leiden dat de beslissende overheid de verschillende beoordelingsgronden van de

goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in het VCRO toch zou mogen schenden, als het maar beperkt zou zijn en niet kennelijk.

De aangehaalde schendingen van het VCRO houden dan bij vaststelling van deze schending geenszins in dat de opportuniteit van de beslissing zou worden beoordeeld.

Het is een beoordeling binnen het kader van de legaliteitskritiek.

...

Beoordeling door de Raad

1.

In haar eerste middel betoogt de verzoekende partij in essentie dat het vergunnen van een tweede woning zoals aangevraagd niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Zij stelt dat de bestreden beslissing niet gesteund is op feitelijk juiste redenen, met name door aan te nemen dat het lagere deel van het gebouw een woonfunctie heeft gekend terwijl het gaat om oude stallingen en door onterecht te stellen dat er geen sprake is van een woning in tweede bouworde. Ook het aspect van de bouwdichtheid is niet zorgvuldig in rekening gebracht. Verder lijkt haar de goede ruimtelijke ordening geschonden doordat in de bestreden beslissing een vergunning wordt verleend voor de verwezenlijking van een tweede woongelegenheden naast, maar in feite verstrengd in de aanpalende woning, terwijl de goede ruimtelijke ordening een verticale splitsing van de woningen vereist.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om ter uitvoering van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b samen gelezen met artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante criteria en aandachtspunten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken.

De Raad kan zijn beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij uitgaande van de gegevens van het dossier in de bestreden beslissing heeft gesteld dat de vermeerdering gebeurt binnen het bestaande gebouwenpatrimonium zodat geen nieuwe ruimte zal bebouwd worden.

Uit het inplantingsplan blijkt dat de aanvraag een onderdeel betreft van een vierkantshoeve, meer bepaald het bouwvolume dat haaks ingeplant staat achter het witgekalkte volume dat evenwijdig aan de voorliggende weg gelegen is.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag verder beschreven als volgt:

“ ...

Deze vleugel bestaat uit twee bouwtechnische verschillende volumes. Het linker gebouwdeel is lager en werd vermoedelijk als eerste opgericht met als functie het woongedeelte binnen de vierkantshoeve. Later werd vermoedelijk het rechter en hogere deel opgetrokken en verschoof de woonfunctie naar dit gedeelte. Huidig voorstel voorziet

in het opdelen van beide gebouwdelen tot twee aparte woonentiteiten waarbij kleine bouwtechnische ingrepen voorzien zijn.

...

De verzoekende partij stelt dat de overweging niet gesteund is op in feite juiste redenen, omdat het linker gedeelte volgens de verzoekende partij oude stallingen betreft aansluitend bij een bestaande woning.

De overweging in de bestreden beslissing dat het linker gebouwdeel vroeger een woonfunctie had, blijkt echter geen determinerende reden te zijn om de tweede woning te vergunnen. De verwerende partij stelt duidelijk dat “vermoedelijk” het linker gebouwdeel eerst een woonfunctie had en pas nadat het rechtergedeelte werd opgericht, de woonfunctie naar dit rechtergedeelte verschoof. Het loutere feit dat de verwerende partij niet stelt dat het linker gebouwdeel oude stallingen zijn, doet hieraan geen afbreuk, aangezien de partijen, ook de verzoekende partij, er niet van uit gaan dat een verbouwing van stallen naar woning in beginsel uitgesloten zou zijn. Uit het dossier blijkt niet dat de verwerende partij de feitelijke gegevens over de bestaande functie van het linker gebouwdeel verkeerd heeft beoordeeld en evenmin dat de overweging over de voormalige functie determinerend was voor het vergunnen van de tweede woning.

4.

Verder stelt de verzoekende partij met betrekking tot de feitelijke gegevens van de aanvraag dat het “buiten betwisting” gaat om een woning in tweede bouworde, uitgaande van een definitie dat een woning in tweede bouworde een woning is waarvan het gebouw achter een voorliggend gebouw ten aanzien van de openbare weg wordt opgericht.

De verwerende partij stelt dat er geen sprake is van een configuratie in tweede bouworde omdat beide wooneenheden toegankelijk zijn via een gemeenschappelijke toegangspoort die gelegen is kort bij de voorliggende weg en dat ook de bijhorende binnenkoer ter beschikking staat voor de toegang tot beide wooneenheden. Hierdoor is er een “soort gemeenschappelijke erfdienstbaarheid van doorgang van personen en wagens en van het recht op doorgang en aanleg van ondergrondse nutsleidingen”. De verwerende partij stelt nog dat met een woning in tweede bouworde “doorgaans een woning bedoeld (wordt) die apart opgericht wordt op een eigen kavel, met een eigen private toegangsweg die uitgaat op de voorliggende weg”, wat in deze aanvraag niet het geval is.

De beoordeling in de bestreden beslissing dat er geen sprake is van een tweede bouwzone kan echter niet gevolgd worden. De te splitsen woning is een woning die zich loodrecht bevindt tegen de achtergevel van een bestaande woning die aan [REDACTED] is gelegen (kadastraal perceelsnummer [REDACTED]). Dit feitelijke gegeven over de configuratie van de gebouwen leidt tot de vaststelling dat de wooneenheden zich wel degelijk in een tweede bouworde bevinden. Bovendien bestaat de vierkantshoeve, waar de te splitsen woning een onderdeel van uitmaakt, uit meerdere delen, waaronder een wit hoevegedeelte dat zich aan de straatkant bevindt en dat geen deel uitmaakt van de twee wooneenheden. De te splitsen woning lijkt eerder deel uit te maken van een woonproject met verschillende gebouwen, waaronder een gebouwdeel dat aan de Heuvelhofstraat gelegen is. Uitgaande van de omschrijving die de verzoekende partij hanteert dat een woning in tweede bouworde een woning is waarvan het gebouw achter een voorliggend gebouw ten aanzien van de openbare weg wordt opgericht, dient te worden vastgesteld dat de wooneenheden zich bevinden achter andere gebouwen die aan de [REDACTED] zijn gelegen, waardoor ze zich wel in een tweede bouworde bevinden.

Dat er een “soort” erfdienstbaarheid van doorgang is, met name dat er door de poort naast de witte hoeve aan de straatkant op het gemeenschappelijk erf van de vierkantshoeve een doorgang

kan worden genomen, leidt niet tot de vaststelling dat de woningen zich niet in een tweede bouwwoorde bevinden. Ook de stelling dat de woningen door de doorgang “gelegen (zijn) aan de straat” kan niet worden gevolgd, aangezien de twee aangevraagde woningen zeker niet gelegen zijn aan de straat maar zich bevinden rond een gemeenschappelijk erf.

Dit onderdeel van het middel is gegrond.

5.

De verzoekende partij gaat ervan uit dat een woning in tweede bouwwoorde in een landelijk woongebied strijdig is met de goede ruimtelijke ordening, zonder dit nader te verantwoorden. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij meent, is de loutere vaststelling dat twee woningen worden opgericht in tweede bouwwoorde echter geen afdoende reden om een vergunning te weigeren.

De Raad moet evenwel vaststellen dat de bestreden beslissing geen beoordeling bevat van de impact van twee woningen in tweede bouwwoorde op de in de omgeving bestaande toestand.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat er geen nieuwe ruimte zal bebouwd worden omdat de vermeerdering gebeurt binnen het bestaande gebouwenpatrimonium. Het feit dat er geen bijkomend bouwvolume wordt bijgebouwd, is een relevant aspect van goede ruimtelijke ordening maar kan niet volstaan als beoordeling van de impact van het project op de functies in de omgeving.

De verzoekende partij kan daarom gevolgd worden in het argument dat het ruimtegebruik in de beoordeling onzorgvuldig in rekening wordt gebracht, net omdat de verwerende partij de aanvraag niet opvat als woningen in tweede bouwwoorde en dus ook geen rekening houdt met de eventuele impact van de aanvraag op de voorliggende gebouwen.

Dit onderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

6.

De verzoekende partij levert ook kritiek op de beoordeling van de woondichtheid, zonder dit concreet te verduidelijken. De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing gesteld dat de theoretische dichtheid 12,5 are per wooneenheid of een dichtheid van 8 woningen per hectare betreft, en dat dit een vrij lage dichtheid is die kenmerkend is voor de regio. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze beoordeling onredelijk of onjuist zou zijn. De verwijzing naar de lage dichtheid in de kern van Laar lijkt eerder een bevestiging te zijn van de beoordeling die de verwerende partij heeft gemaakt.

De verzoekende partij stelt dat de bergruimte te laag is om te worden gebruikt, waardoor het duidelijk is dat de constructieve kenmerken van het gebouw een woonfunctie niet verantwoorden. Het loutere feit bij dat een van de onderdelen van de linkerwoning vermeld staat dat het een bergruimte betreft die “te laag voor gebruik” is, kan er echter niet toe leiden dat de linkerwoning geen woonfunctie kan verantwoorden, vooral omdat uit de plannen blijkt dat het een volwaardige woning met twee slaapkamers, een zithoek en keuken en badkamer betreft.

De Raad wijst er tenslotte op dat artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO stelt dat enkel voor zover noodzakelijk of relevant met de vermelde aandachtspunten en criteria wordt rekening gehouden. Bovendien toont de verzoekende partij niet aan in hoeverre de ruimtelijke kwaliteit in de bestreden beslissing over het hoofd werd gezien. Het louter poneren van stellingen, zonder dit verder te verduidelijken, kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

De verzoekende partij stelt tot slot in het eerste en tweede middelonderdeel dat het niet verantwoord is en in strijd met de goede ruimtelijke ordening dat een vergunning wordt verleend voor de verwezenlijking van een tweede woongelegenheden naast, maar in feite verstrengeld in de aanpalende woning. Zij stelt dat een goede ruimtelijke ordening in dit gebied een verticale splitsing van de woningen vereist.

Louter stellen dat de goede ruimtelijke ordening in dit gebied een verticale splitsing van de woningen vereist, is echter niet voldoende om de onredelijkheid of onjuistheid van de beoordeling van de verwerende partij aan te tonen. Een “verstrengeling” van twee woongelegenheden leidt niet per definitie tot minder woonkwaliteit en is ook niet per definitie problematisch in het licht van de criteria en aandachtspunten vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

De verzoekende partij toont verder niet aan in hoeverre het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel geschonden zijn.

7.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij in een eerste onderdeel de schending in van artikel 1/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 mei 2003 tot bepaling van de handelingen die vrijgesteld zijn van de medewerking van een architect, en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij licht dit onderdeel toe als volgt :

“ ...

Doordat in de bestreden beslissing overwogen wordt dat geen medewerking van de architect nodig is (met verwijzing naar wat er ter plaatse is vast te stellen), en dat aldus klaarblijkelijk ook de ingediende stukken als volledig worden beschouwd.

... ”

Uit de summiere plannen heeft de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar bij het verlenen van zijn negatief advies terecht mogen afleiden dat er wel degelijk constructieve werken voorzien zijn.

Niet alleen zijn er meerdere raamopeningen in de gevels voorzien, wat op zich al mogelijks de stabiliteit in het gedrang kan brengen. Daarenboven is er voorzien uit de eenvoudige vergelijking van het plan plattegrond met het grondplan, dat een steunmuur voor een zeer groot gedeelte wordt weggenomen.

Uit de plattegrond zoals deel uitmakend van de summiere plannen blijkt dat achter de hal er een kleine binnenmuur is, met een tweede binnenmuur in dat gedeelte van het gebouw, maar dat links van het gebouw in de ruimte die voorzien wordt voor keuken en een badkamer met douche, en eethoek (evenals werkhoek), een steunmuur wordt verwijderd.

Voor zover aangeduid op de plannen – en die precies omdat het geen plannen zijn opgesteld door een architect o.m. onduidelijk zijn of alleszins te summier – blijkt dat op het gelijkvloers voorzien is, niet alleen in werken die de inrichting van de tweede woning betreft, maar ook in werking die de bestaande woning 1 betreffen.

Klaarblijkelijk worden de openingen die voorzien zijn voor de ruimtes achter de hal dan voorzien in de muur die tot op heden geen toegang biedt tot de voorziene eethoek en zithoek.

Klaarblijkelijk is er ook op dat punt het wegnemen van een gedeelte van steunmuren, wat alleszins de stabiliteit van de constructie betreft.

...

In het tweede onderdeel van dit middel stelt verzoekende partij dat de overwegingen met betrekking tot de niet-noodzakelijkheid van de tussenkomst van een architect in wezen de verwerende partij ertoe heeft gebracht vast te stellen dat het gebrek aan medewerking van een architect een gemiste kans is, wat eveneens doet besluiten tot een strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Zij licht dit onderdeel toe als volgt :

“ ...

Er wordt in dat verband overwogen:

“Het project slaagt er niet in om via de verbouwing en de valorisatie tot een architecturale meerwaarde te komen.”.

Deze overweging brengt mee dat de aanvraag ook wat dit aspect betreft in strijd met de goede ruimtelijke ordening diende beoordeeld te worden aangezien, gelet op de artikelen 4.3.1., § 1 en 4.3.1., § 2 juncto art. 1.1.1.4. VCRO voorzien dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook de visueel vormelijke aspecten, de cultureel-historische aspecten en, in toepassing van art. 1.1.1.4. VCRO, de esthetische gevolgen dienen in rekening gebracht te worden om op die manier te streven naar ruimtelijke kwaliteit.

Dit is niet gebeurd, integendeel dient de beslissende overheid zelf vast te stellen dat de aanvraag ermee strijdig is.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Wat het laatste onderdeel betreft is het inderdaad zo dat de deputatie te kennen heeft gegeven dat het spijtig is dat de aanvrager geen architect heeft gebruikt teneinde het project te ondersteunen, niet omdat een architect vereist is, doch wel omdat hierdoor uiteraard de mogelijkheid niet werd benut om via de verbouwing en de valorisatie tot een architecturale meerwaarde te komen; deze verzuchting kan echter niet worden opgelegd zo de regelgeving hierin niet voorziet.

Immers, omwille van het feit dat de aanvraag geen werkzaamheden omvat die bouwtechnische moeilijke werken of stabiliteitswerken inhouden waarvoor de medewerking van een architect nodig is, kan de bouwheer niet worden verplicht, gegeven de duidelijke bedoelingen van de aanvrager zoals die blijken uit de door hemzelf ingediende en opgestelde plannen, een architect te raadplegen.

Dit neemt inderdaad niet weg dat, hoewel het niet kan worden verplicht, het gebrek van de medewerking van een architect een gemiste kans uitmaakt; thans werden de bouwplannen in feite bescheiden opgesteld.

Met betrekking tot de handelingen die zijn vrijgesteld van de medewerking van de architect dient verwezen naar artikel 1/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 mei 2003, zoals gewijzigd, waar onder 1° duidelijk wordt gesteld dat de medewerking van een architect niet verplicht is voor verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw of de werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen voor zover ze noch de

oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen, noch de stabiliteit van het gebouw wijzigen.

Hierbij wordt ook uitdrukkelijk in artikel 1/1, 2° vermeld dat het aanbrengen van een gevelsteen, een bepleistering of een andere gevelbekleding, wijzigen en dichtmaken van raam en deuropeningen, aanbrengen van dakvlakvensters, de tussenkomst van een architect niet vereisen.

...

In het bestreden besluit wordt dienaangaande vastgesteld dat de werkzaamheden voorzien in het optrekken van nieuwe buitenmuren met een spouw en isolatie; deze worden aangebracht op een nieuwe betonplaat die ter vervanging komt van de tegels op zandbed; de gewelfde bakstenen plafonds blijven behouden en blijven gedragen door de bestaande buitenmuren; aan de funderingen wordt niets gewijzigd; op deze manier hebben de nieuwe muren geen dragende functie; aan de achtergevel worden enkele raamopeningen vergroot en/of bijgemaakt; de omvang van deze ramen is echter beperkt en de realisatie ervan vraagt geen specifieke ingenieursstudie en houdt evenmin een essentieel stabiliteitsvraagstuk in; het houten dakgebinte blijft volledig behouden; wegens een recente storm werd ter plaatse vastgesteld dat de nieuwe pannen al werden aangebracht op het oude dakgebinte.

In navolging van het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar wordt er aan de vergunning als voorwaarde opgelegd dat er slechts één dakvenster mag worden voorzien in de voorgevel in combinatie met het doortrekken van het venster onder de gevelrand en dat er één dakvenster dient te worden weggelaten.

...”

3.

De tussenkomende partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Artikel 4.7.14, §1 VCRO stelt dat de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar dient na te gaan of de vergunningsaanvraag ontvankelijk en volledig is.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft de aanvraag in deze op 27 april 2010 ontvankelijk en volledig verklaart. Impliciet heeft hij zo beslist dat het dossier via de eenvoudige dossiersamenstelling en zonder medewerking van een architect kon worden ingediend.

...

De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor werken die vrijgesteld zijn van medewerking van een architect kan gebeuren via de vereenvoudigde dossiersamenstelling, zoals bepaald in artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

Dit besluit voorziet dat voor de tekeningen van de werken enkel een plattegrond en een gevelaanzicht dient te worden verstrekt. Er is geen verplichting tot het voorleggen van een plan van de bestaande toestand, noch van snedes.

Klaarblijkelijk situeert zich hier het probleem van de verzoekende partij. Zij wenst een volledig plan van de bestaande toestand te verkrijgen, met weergave van de functies van het hele complex. Een dergelijk plan dient evenwel in het kader van een aanvraag met eenvoudige dossiersamenstelling niet te worden opgenomen in het dossier.

Indien de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar daarover nadere informatie had willen krijgen, dan had zij die informatie probleemloos kunnen verkrijgen. Hierbij kan worden opgemerkt dat een architect van de provinciale administratie voorafgaand aan de hoorzitting een plaatsbezoek heeft uitgevoerd, en zo alle informatie heeft kunnen verkrijgen

die de provincie wenste te verkrijgen. Niets hield de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tegen om zich eveneens nader te informeren.

De kritiek van de verzoekende partij komt er verder op neer dat de dossiersamenstelling niet toelaat om na te gaan of de medewerking van een architect vereist is. Die dossiersamenstelling mag juist summier zijn, precies omdat er geen medewerking van een architect nodig is. M.a.w., de verzoekende partij lijkt te stellen dat enkel via een plan dat opgemaakt is door een architect kan nagegaan worden of de medewerking van een architect noodzakelijk is...

De verzoekende partij beweert overigens niet dat de stabiliteit in het gedrang gebracht wordt. Zij stelt enkel dat dit "mogelijks" gebeurt. Dit terwijl artikel 1/1 van het besluit van 23 mei 2003 de medewerking van een architect slechts verplicht stelt indien er effectief een stabiliteitsprobleem opgelost dient te worden.

Om zekerheid te krijgen over deze problematiek heeft de architect van de provincie die belast was met de behandeling van het beroepsdossier een bezoek ter plaatse gebracht. Diens bevindingen staan vermeld in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, en werden vervolgens overgenomen in de bestreden beslissing. Deze architect, die ter plaatse is geweest, laat akteren dat ter plaatse is vast te stellen dat het geen werkzaamheden betreffen die bouwtechnische moeilijke werken of stabiliteitswerken inhouden waarvoor de medewerking van een architect verplicht is.

...

Voor wat betreft de dragende binnenmuur die zou worden gesloopt over een groot gedeelte zien de tussenkommende partijen niet in welke muur de verzoekende partij hiermee bedoelt. De Deputatie gaf uitdrukkelijk aan, zonder te worden tegengesproken, dat de gewelfde bakstenen plafonds behouden blijven en gedragen blijven door de bestaande buitenmuren. Op die wijze geeft de Deputatie voldoende aan dat de nieuwe binnenmuren geen oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen en de stabiliteit van het gebouw niet wijzigen. De verzoekende partij toont niet aan dat de Deputatie zich op incorrecte gegevens heeft gesteund.

..."

4.

In haar wederantwoordnota bevestigt de verzoekende partij de toelichting die ze gaf in haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 1/1, 1° en 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 mei 2003 tot bepaling van de handelingen die vrijgesteld zijn van de medewerking van een architect luidt als volgt:

" ...

De medewerking van een architect is niet verplicht voor de hiernavolgende handelingen:
1° de verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw of de werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen voorzover ze noch de oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen, noch de stabiliteit van het gebouw wijzigen;

2° de handelingen aan de buitenvlakken van een vergund gebouw, zoals:

...

b) het aanbrengen, wijzigen en dichtmaken van raam- en deuropeningen;

...

voorzover ze noch de oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen, noch de stabiliteit van het gebouw wijzigen;

...

2.

De verzoekende partij meent in een eerste onderdeel dat meerdere raamopeningen een stabiliteitsprobleem kunnen vormen en stelt op basis van de plattegrond dat er een steunmuur wordt verwijderd en dat er een gedeelte van steunmuren, bij het maken van openingen voor deuren, wordt verwijderd.

In de bestreden beslissing wordt, eensluidend met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, gesteld dat ter plaatse is vastgesteld dat het geen werkzaamheden betreffen die bouwtechnische moeilijke werken of stabiliteitswerken inhouden waarvoor de medewerking van een architect nodig is. Hieruit blijkt duidelijk dat er een plaatsbezoek is gehouden door een provinciale ambtenaar, zoals ook door de tussenkommende partijen wordt benadrukt.

Tegenover de concrete vaststellingen die gebeurden aan de hand van een plaatsbezoek door de provinciale ambtenaar ter beoordeling van het administratief beroep, brengt de verzoekende partij geen concrete bewijzen aan dat er zich een constructieprobleem voordoet of dat de stabiliteit van het gebouw zou gewijzigd worden door de vergunde werken. Louter stellen dat er raamopeningen worden voorzien en dat een muur wordt weggenomen en openingen worden gemaakt in andere binnenmuren, kan niet leiden tot de vaststelling dat deze raamopeningen en muren de oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen of de stabiliteit van het gebouw wijzigen, waardoor medewerking van een architect zou nodig zijn. De Raad stelt vast dat de verzoekende partij de vaststellingen in de bestreden beslissing uitsluitend in algemene termen bekritiseert en niet concreet aantoont dat er sprake zou zijn van stabiliteitswerken.

De Raad stelt vast dat uit de plattegrond niet valt op te maken dat er een steunmuur wordt verwijderd, minstens toont de verzoekende partij niet concreet aan dat de betrokken binnenmuren steunmuren zijn.

De overweging in het advies van de verwerende partij dat de werkzaamheden de oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen en de stabiliteit van het gebouw wijzigen, wordt weerlegd in de bestreden beslissing, waarin de verwerende partij stelt dat de werkzaamheden voorzien in het optrekken van nieuwe binnenmuren met een spouw en een isolatie. Deze binnenmuren worden, aldus de bestreden beslissing, aangebracht op een nieuwe betonplaat die ter vervanging komt van de tegels op zandbed. De gewelfde bakstenen plafonds blijven behouden en blijven gedragen door de bestaande buitenmuren. Aan de funderingen wordt niets gewijzigd. De bestreden beslissing besluit dat op deze manier de nieuwe muren geen dragende functie hebben.

Wat betreft de raamopeningen stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat aan de achtergevel enkele raamopeningen vergroot en/of bijgemaakt worden, dat de omvang beperkt is en de realisatie ervan “geen specifieke ingenieursstudie vragen” en “evenmin een essentieel stabiliteitsvraagstuk” inhouden. Ook blijft het houten dakgebinte volledig behouden.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat de verwerende partij aan de hand van een plaatsbezoek en een concrete beoordeling heeft gemotiveerd dat de werken geen constructieprobleem oplossen noch de stabiliteit van het gebouw wijzigen. De Raad is van oordeel dat de verwerende partij afdoende concreet en zorgvuldig heeft onderzocht of de medewerking van een architect vereist is en op basis van dit onderzoek tot het besluit kon komen dat geen medewerking van een architect vereist is.

3.

Op basis van de overweging “*het project slaagt er niet in om via de verbouwing en de valorisatie tot architecturale meerwaarde te komen*” in de bestreden beslissing, stelt de verzoekende partij in een tweede onderdeel van het middel dat deze overweging aantoont dat de beoordeling van de aanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.

De Raad stelt vast dat de overweging van de verwerende partij een loutere bedenking is waarin ze aangeeft dat de bouwplannen enkel “opsmukwerk” aan het bestaande patrimonium tonen en dat de verwerende partij liever had gehad dat, met de medewerking van een “getalenteerd architect”, een “architecturale meerwaarde” werd verwezenlijkt. Uit de formulering van de motivering blijkt dat het om een overtollige overweging gaat, die niet behoort tot de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. De bestreden beslissing besluit immers dat “de goede ruimtelijke ordening door het project niet gewijzigd zal worden”. De verzoekende partij kan niet gevolgd worden waar zij stelt dat deze bedenking aantoont dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

Het middel is ongegrond.

C. Nieuw middel

In de wederantwoordnota roept de verzoekende partij nog een nieuw, derde middel in, namelijk de schending van artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel dat de verwerende partij in de bestreden beslissing in het geheel niet verwijst naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zodat niet kan worden nagegaan of de verwerende partij haar beslissing daadwerkelijk op grond van voormeld verslag heeft genomen en hierbij eventuele andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de aanvraag niet aan een zorgvuldig en afdoend onderzoek is onderworpen omdat er niet verwezen is naar een essentieel en noodzakelijk aspect van het dossier, namelijk het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij roept in haar wederantwoordnota voor het eerst een nieuw middel in en stelt daarbij dat de VCRO geen bepalingen zou bevatten die zich hiertegen verzetten.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij lijkt aan te nemen, moet een middel in beginsel in het inleidend verzoekschrift worden uiteengezet om op ontvankelijke wijze in de debatten te kunnen worden gebracht, dit uiteraard om de rechten van verdediging van de andere procespartijen te vrijwaren.

De bewering van de verzoekende partij dat dit geenszins zou blijken uit de bepalingen van de VCRO, kan overigens niet worden bijgetreden, nu in artikel 4.8.16, §3, 5° VCRO uitdrukkelijk wordt gesteld dat het verzoekschrift een middel moet bevatten, zijnde een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop

deze regelgeving of dit beginsel van behoorlijk bestuur door de bestreden beslissing wordt geschonden.

In beginsel moet een middel om op ontvankelijke wijze in de debatten te kunnen worden gebracht, uiteengezet worden in het inleidend verzoekschrift.

In het nieuwe middel wordt in essentie aangevoerd dat artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO vereist dat zowel de feitelijke als de juridische overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden overgenomen in de beroepsbeslissing.

De verzoekende partij toont niet aan dat zij dit middel niet reeds in het inleidend verzoekschrift had kunnen aanvoeren. De loutere omstandigheid dat het nieuwe middel gesteund zou zijn op arresten die zouden dateren van na het indienen van het verzoekschrift, doet uiteraard geen afbreuk aan de mogelijkheid voor verzoekende partij om deze vermeende inbreuk op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO reeds in het inleidend verzoekschrift op te werpen.

2.

Volledig ten overvloede merkt de Raad nog op dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in dit geval een eensluitend verslag is, en dat de overwegingen uit dit verslag letterlijk worden overgenomen in de bestreden beslissing. De verzoekende partij heeft geen belang bij het aanvoeren van de door haar aangeklaagde onregelmatigheid betreffende het ontbreken van de overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden beslissing.

Indien immers de bestreden beslissing zou worden vernietigd omwille van de voormelde onregelmatigheid en de verwerende partij een herstelbeslissing zou nemen, rekening houdend met dit vernietigingsmotief, betekent dit niet dat de verwerende partij de motieven van de vernietigde beslissing moet heroverwegen. Het vernietigingsmotief zou enkel noodzaken tot het uitdrukkelijk opnemen in de herstelbeslissing van de feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van haar ambtenaar, die integraal gelijklopend zijn met de overwegingen die zijn opgenomen in de bestreden beslissing.

Het nieuwe middel, dat voor het eerst in de wederantwoordnota wordt ingeroepen, is niet ontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 december 2010, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het voor het vergroten en bijplaatsen van raamopeningen, vernieuwing van de dakbedekking en verandering van een enkele woning naar een tweewoonst op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 15 maart 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Karin DE ROO