

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0136 van 20 oktober 2015  
in de zaak 2010/0491/A/3/0464

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Johan CLAES  
kantoor houdende te 2550 Kontich, Mechelsesteenweg 160  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Luc PEETERS en Reiner TIJS  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Nassaustraat 37-41  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
de partij:*

■■■■■  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Floris SEBREGHTS  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 2 juni 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 8 april 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 18 januari 2010 ingewilligd. De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een vrijstaande woning, onder de voorwaarden van het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat van 9 november 2009.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■ [Klik hier als u tekst wilt invoeren..](#)

## II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van een deel van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 20 april 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Johan CLAES verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Griet DE MEYER die loco advocaten Luc PEETERS en Reiner TIJS verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Floris SEBREGHTS die verschijnt voor de tussenkomenende partij, 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

██████ Klik hier als u tekst wilt invoeren. verzoekt met een aangetekende brief van 2 juli 2010 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 16 juli 2010 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten over de vordering tot vernietiging 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 2 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomenende partij en haar echtgenote bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een vrijstaande woning”*. De beschrijvende nota geeft aan dat het bestaande hoofdhuis, het oudste deel, behouden en geherwaardeerd wordt, terwijl de aangebouwde achterbouw afgebroken en vervangen wordt.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’ gelegen in natuurgebied met overdruk reservatiestrook en binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de opheffing van de reservatie- en erfdiensbaarsheidsgebieden voor het ██████, dat de reservatiestrook in kwestie opheft waardoor het perceel enkel nog in natuurgebied is gelegen.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 augustus 2009 tot en met 18 september 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 13 oktober 2009 volgend voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

*Het betreft hier eerder een tuinsituatie. Voor de voorziene werken dienen geen bomen gekapt te worden en worden geen belangrijke natuurwaarden gewijzigd. Uit het inplantingsplan blijkt dat er een waterzuiveringsinstallatie wordt voorzien.*

*Op basis van deze argumenten heeft het Agentschap voor Natuur en Bos dan ook geen bezwaar tegen de werken en verleent dan ook een gunstig advies.*

*Vanzelfsprekend dient wel voldaan te worden aan de bepalingen van het decreet ruimtelijke ordening m.b.t. zonevreemde woningen.*

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 9 november 2009 volgend voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

*De bestaande woning werd volgens het kadaster opgericht tussen 1850 en 1874.*

*Op 1957-01-29 werd een vergunning verleend voor het bouwen van een garage met bergplaats.*

*In 1987 en 1988 werden twee aanvragen geweigerd voor het verbouwen en vergroten van de woning.*

*(...)*

*Het eigendom is volgens het goedgekeurde gewestplan gelegen in natuurgebied (...).*

#### AFWIJKINGSMOGELIJKHEDEN

*De aanvraag is principieel in strijd met het van kracht zijnde gewestplan.*

*Artikel 145 bis bepaalt dat de bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning op voorwaarde dat het volume beperkt blijft tot 1000m<sup>3</sup> en het aantal wooneenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*De bestaande woning is niet verkrot. Volgens de statistiek bedraagt het volume meer dan 1000m<sup>3</sup>, maar hierin is de berging onder het maaiveld bijgeteld. Zonder deze berging bedraagt het volume 991,51m<sup>3</sup>.*

#### BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

*Het eigendom is gelegen aan een gemeenteweg. In de directe omgeving staan nog verschillende zonevreemde woningen en de achterliggende gronden bevinden zich in de zone voor verblijfrecreatie.*

*Het hoofdgebouw wordt geherwaardeerd en de achterbouw wordt afgebroken. Rechts achter de bestaande woning wordt een nieuw volume aangebouwd, met een half verzonken bouwlaag met een totale hoogte van 7m.*

*Er werd gekozen om het nieuwe volume in een uitgesproken hedendaagse architectuur uit te voeren, waarbij gebruik gemaakt wordt van veel glas en geanodiseerde alu-cassettes.*

*(...)*

#### BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

In dit gedeelte van de [REDACTED] komen verschillende vrijstaande woningen voor, waarbij het verbouwen en vergroten van deze bestaande woning de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.

#### BESLUIT

Gunstig op voorwaarde dat de afvoer van de afvalwaters wordt uitgevoerd overeenkomstig de bijgevoegde technische handleiding.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] brengt op 9 november 2009 een identiek voorwaardelijk gunstig advies uit.

De verzoekende partij verleent op 12 januari 2010 volgend ongunstig advies:

“ ...

De aanvraag is volgens het **gewestplan Antwerpen** gelegen in **natuurgebied**; met als **overdruk reservatiestrook** voor het Duwvaartkanaal.

(...)

Het goed ligt binnen de afbakening van het **gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de opheffing van de (alternatieve) reservatie- en erfdienstbaarheidsgebieden voor het [REDACTED]**. Door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt de reservatiestrook opgeheven.

**Het goed ligt, volgens de van kracht zijnde plannen, in natuurgebied.**

(...)

De aanvraag is **principeel in strijd** met de van kracht zijnde plan. Het betreft hier een zonevreemde woning.

#### Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen

**Artikel 4.4.10** uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dient toegepast te worden. Dit artikel is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

**De aanvraag voldoet aan deze voorwaarden. Uit de gegevens van het College van Burgemeester en Schepenen werd de bestaande woning opgericht tussen 1850 en 1874. Op 29/01/1957 werd een vergunning verleend voor het bouwen van een garage met bergplaats. In 1987 en 1988 werden 2 aanvragen geweigerd voor het verbouwen en vergroten van de woning. Er kan derhalve gesteld worden dat de bestaande woning wordt geacht vergund te zijn. Uit de foto's kan tevens afgeleid worden dat de woning niet verkrot is.**

In **artikel 4.4.11** wordt gesteld dat bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1 onverkort geldt. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.

**De aanvraag voldoet niet aan deze voorwaarden. Er wordt gekozen om het nieuwe volume in een uitgesproken hedendaagse architectuur uit te voeren, waarbij gebruik gemaakt wordt van veel glas en geanodiseerde alu-cassettes. Het architecturaal karakter van de verbouwde en deels te behouden woning blijft dus geenszins behouden.**

**Art. 4.4.12** van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening bepaalt dat in alle bestemmingsgebieden de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen

weigeringsgrond vormen bij de boordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het **verbouwen** van een bestaande zonevrije woning op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

**Het is niet duidelijk of de aanvraag voldoet aan deze voorwaarde; zoals de plannen nu voorliggen kunnen we echter veronderstellen dat er een woongelegenheid wordt bij gecreëerd. Het hoofdgebouw wordt gehervastgesteld en de achterbouw wordt afgebroken. Rechts achter de bestaande woning wordt een nieuw volume aangebouwd dat alle functies omvat voor een volwaardige woning. Wat de bestemming van het te behouden hoofdgebouw betreft, wordt enkel 'wonen' vermeld. Het lijkt dus of er 2 woongelegenheden worden gecreëerd: één woongelegenheid in het te behouden hoofdgebouw en één woongelegenheid in het nieuw te creëren volume. Het vermeerderen van het aantal woongelegenheden is echter onaanvaardbaar; er is slechts één woongelegenheid toegelaten.**

**Art. 4.4.15** van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat het **uitbreiden** van een bestaande zonevrije woning vergunbaar is, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

De mogelijkheden vermeld in het eerste lid gelden niet in:

- 1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;
- 2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren.

**De aanvraag voldoet niet aan deze voorwaarden. Vermits de achterbouw volledig wordt afgebroken en er een nieuw volume wordt aangebouwd, moet men hier spreken over een effectieve uitbreiding en kan men niet meer spreken over een verbouwing binnen het bestaande volume. Het uitbreiden van constructies in natuurgebied is echter niet mogelijk; de mogelijkheden tot uitbreiding gelden immers niet in de ruimtelijke kwetsbare gebieden. Los hiervan wordt tevens het maximale bouwvolume van 1000m<sup>3</sup> overschreden.**

(...)

#### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Zoals reeds hoger aangehaald is de aanvraag **princiepelijk in strijd** met de voorschriften van het van kracht zijnde plan. **Er kan tevens geen toepassing worden gemaakt van de afwijkings- en uitzonderingsbepalingen zoals beschreven in artikel 4.4.10 tot en met 4.4.15, vermits niet aan de noodzakelijke voorwaarden voldaan is.** De aanvraag is **niet verenigbaar** met de principes van een goede ruimtelijke ordening.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 18 januari 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en haar echtgenote op basis van het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 16 februari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van onbekende datum adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met de volgende motivering:

" ...

*Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in natuurgebied met overdruk reservatiestrook voor het [REDACTED]. De grond ligt tevens in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan die de opheffing van de reservatie- en erfdienstbaarheidsgebieden voor het [REDACTED] regelt. Enkel de bestemming natuurgebied is dus geldend.*

*(...)*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan gezien het een zonevreemde woning in natuurgebied betreft.*

*De aanvraag dient getoetst te worden aan de basisrechten voor zonevreemde woningen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

*De aanvraag beoogt het afbreken van de aangebouwde achterbouw en het plaatsen van een nieuw en hoger volume. Dit is in strijd met artikel 4.4.12 tot en met 4.4.15. Het herbouwen op dezelfde plaats, op gewijzigde plaats en het uitbreiden van het bestaande volume is niet mogelijk in ruimtelijk kwetsbaar gebied als natuurgebied. Enkel verbouwen is er mogelijk. Gezien het volume volledig wordt afgebroken en vervangen door een nieuw volume kan men niet meer spreken van verbouwen. De werken zijn aldus niet toegelaten.*

*Om deze reden draagt de aanvraag ook niet bij tot de goede ruimtelijke ordening.*

*De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning.*

*Bijkomend dient opgemerkt dat de aanvrager stelt dat de aanvraag dient bekeken te worden volgens de wetgeving van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening omdat hij zijn aanvraag vóór de in werking treding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft ingediend. Dit standpunt kan echter niet worden bijgetreden omdat bij de beoordeling van een aanvraag altijd de op dat moment geldende wetgeving van toepassing is.*

*Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.*

*De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen en verharden van een beperkte oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit wordt gecompenseerd door het plaatsen van een hemelwateropvang van 10.000 liter.*

*...*

Na de hoorzitting van 6 april 2010 beslist de verwerende partij op 8 april 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarden van het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 9 november 2009. Zij motiveert dit als volgt:

*“ ...*

*De aanvraag dient getoetst te worden aan de basisrechten voor zonevreemde woningen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

*De aanvraag beoogt het renoveren van het oude 19<sup>e</sup> eeuwse gedeelte van de woning met zadeldak en het vervangen van de bestaande achterbouw door een meer hedendaagse constructie, die gedeeltelijk de inplantingsplaats van de bestaande constructie overlapt. De woning wordt door de gevraagde werken niet vergroot qua oppervlakte of volume, zodat er geen sprake is van uitbreiding.*

*Luidens de artikelen 4.4.12 tot en met 4.4.15 is het herbouwen op dezelfde plaats, op gewijzigde plaats en het uitbreiden van het bestaande volume niet mogelijk in ruimtelijk kwetsbaar gebied als natuurgebied, enkel verbouwen is mogelijk.*

*De deputatie is van oordeel, dat de werken als verbouwingswerken kunnen worden aangezien.*

*Overeenkomstig artikel 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning worden toegelaten op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*In het beroepschrift wordt erop gewezen dat - in tegenstelling tot de bewering van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar - geen tweede woongelegenheid wordt gecreëerd.*

*Artikel 4.4.10 bepaalt, dat de basisrechten voor zonevreemde constructies van toepassing zijn op vergunningsaanvragen voor hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies. Bij afgifte van een vergunning geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening en dient te worden nagegaan of het architecturaal karakter van de verbouwde constructies behouden blijft.*

*In casu betreft het een niet verkrot woonhuis, dat dateert van voor de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 (volgens kadaster opgericht tussen 1850 en 1874), houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. Het gebouw is bijgevolg te beschouwen als hoofdzakelijk vergund.*

*In het beroepschrift argumenteert betrokkene dat het architecturale karakter door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar voornamelijk wordt beoordeeld naar materiaalgebruik. Uiteraard is het materiaalgebruik bij een 19<sup>e</sup> eeuwse en een 21<sup>e</sup> eeuwse gedeelte verschillend. Betrokkene wijst erop dat rekening werd gehouden met het bestaande, door het nieuwe volume half ondergronds en op dezelfde basis als het bestaande te bouwen. Tevens blijft het bestaande architecturaal beeld vanaf de straat intact.*

*In haar voorwaardelijk gunstig advies, stelt de gemeente, dat langs het betrokken gedeelte van de [REDACTED] verschillende zonevreemde woningen voorkomen, waarbij de gevraagde werken aan de betrokken woning de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengen.*

*De deputatie treedt het voorwaardelijk standpunt van de gemeente bij. Het beroep kan worden ingewilligd, op voorwaarde dat de afvoer van de afvalwaters wordt uitgevoerd overeenkomstig de door de gemeente te verstrekken technische handleiding.*

*Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.*

*De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen en verharden van een beperkte oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit wordt gecompenseerd door het plaatsen van een hemelwateropvang van 10.000 liter.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

## V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### *Standpunt van de partijen*

De tussenkomende partij betwist de hoedanigheid van de verzoekende partij en dus de ontvankelijkheid van de vordering tot vernietiging. Verwijzend naar het Besluit van de Vlaamse Regering tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimte en Erfgoed van 10 november 2005, zoals gewijzigd op 4 december 2009 (hierna het Oprichtingsbesluit), meent zij dat noch het Agentschap Ruimte en Erfgoed, noch de verzoekende partij als lid van dat Agentschap bevoegd is om een beroep in te stellen bij de Raad, niettegenstaande de inhoud van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO: alleen het Vlaamse Gewest zou dat beroep kunnen instellen en de verzoekende partij ‘namens het Vlaamse Gewest’.

De tussenkomende partij vraagt dan ook om het ‘in eigen naam’, door de heer Koen DANIËLS ingesteld beroep, onontvankelijk te verklaren, toch minstens de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

*“Schendt artikel 4.8.16, §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd Agentschap Ruimte en Erfgoed – in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in samenhang gelezen met artikel 6.1.43. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur om – als lid van het Intern Verzelfstandigd Agentschap Inspectie RWO (...) – in eigen naam op te treden, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet(...)”.*

Aangezien de verzoekende partij de nota van de tussenkomende partij slechts ontving bij de uitnodiging voor de openbare terechtzitting van 20 april 2011, kon zij in haar wederantwoordnota geen standpunt over de exceptie innemen.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

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

In tegenstelling tot wat de tussenkomende partij voorhoudt, heeft de heer Koen DANIËLS niet in eigen naam gehandeld. 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 exceptie van de tussenkomende partij wordt niet aangenomen, noch is de Raad genoodzaakt een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.



2.

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig werd ingesteld.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – Enig Middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In een enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.10 t/m 4.4.15 VCRO, de materiële motiveringsplicht, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juni 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij meent dat de aanvraag een in natuurgebied niet toegestane uitbreiding betreft (geen verbouwing binnen het bestaande volume), met overschrijding van het maximale bouwvolume van 1000m<sup>3</sup> waarover de bestreden beslissing overigens niets zegt. Bovendien is zowel bij het herbouwen als bij het verbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning het behoud van het architecturaal karakter voorgeschreven, terwijl de aanvraag, volgens de verzoekende partij, getuigt van een uitgesproken hedendaagse architectuur met veel glas. Het verbouwen kan ook alleen maar als het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande, terwijl er hier in een extra woongelegheden (één in de nieuwbouw + een te behouden hoofdgebouw met bestemming 'wonen') lijkt voorzien te worden, ook al zegt de bestreden beslissing van niet.

De verzoekende partij meent tenslotte dat de aanvraag niet verenigbaar is met de principes van een goede ruimtelijke ordening.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de aanvraag wel degelijk een verbouwing betreft en dat het maximale bouwvolume van 1000m<sup>3</sup>, hoewel dit niet geldt voor een verbouwing, ook niet wordt overschreden. Zowel het volume als de oppervlakte van het nieuwe deel is, volgens haar, kleiner dan de bestaande situatie.

Zij wijst er ook op dat het voorste gedeelte van het bestaande pand enkel gerenoveerd wordt, met behoud van de huidige stijl dus, zodat het zicht en het architecturaal beeld vanaf de straat intact blijft. Voor wat de nieuwbouw achteraan betreft, stelt zij dat de keuze voor moderne materialen uit de 21<sup>ste</sup> eeuw logisch is en dat de verzoekende partij, louter op basis van die materialen, niet aannemelijk kan maken dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening schendt.

De verwerende partij meent ook dat er geen tweede woongelegheden wordt gecreëerd aangezien er in het te behouden hoofdgebouw geen badkamer is, noch voorzien wordt, en er in het nieuwe gebouw functies worden opgenomen die in het hoofdgebouw zijn weggelaten.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de Raad slechts een marginale toetsing doet, waarbij het kennelijk onredelijk of onbillijk oordeel van het bestuur wordt gesanctioneerd. Zij wijst er ook op dat de achterbouw, hoewel volledig bestaande uit hedendaagse materialen, perfect aansluit op de bestaande bebouwing, zodat er op dat vlak geen kennelijk onredelijke beoordeling is.

De woning (opgericht tussen 1850 en 1874) zou ook sedert 1980 in gebruik zijn als kangoeroewoning, wat toen niet vergunningsplichtig was, zodat ze geacht wordt vergund te zijn. De huidige aanvraag impliceert het einde van het gebruik als kangoeroewoning: er wordt dus in slechts één woongegelegenheid voorzien.

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij haar argumenten. Zij stelt ook nog dat 'het behoud van het architecturaal karakter' een feitenkwestie is en dat een indicatieve invulling van dat niet-gedefinieerde begrip terug te vinden is in de memorie van toelichting: behoud van de voor de streek kenmerkende bouwtypologie. De verzoekende partij merkt tenslotte op dat de bestreden beslissing de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende en in se eigenlijk gewoon niet motiveert, in strijd met artikel 4.3.1, §2 VCRO en artikel 1.1.4 VCRO. Een stijlformule volstaat niet.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij breidt in haar wederantwoordnota haar enig middel uit met een schending van artikel 4.3.1, §2 VCRO en artikel 1.1.4 VCRO.

Evenwel dient een middel, waarvan de grondslag reeds bekend is bij het instellen van het verzoekschrift, zoals in casu, reeds ontwikkeld te worden in het verzoekschrift. In huidige verzoekschrift wordt slechts gesproken over "*de aanvraag is niet verenigbaar met de principes van een goede ruimtelijke ordening*", maar wordt dit argument verder niet ontwikkeld. Gelet hierop is het middel, voor zover gebaseerd op een schending van artikel 4.3.1, §2 VCRO en artikel 1.1.4 VCRO, aangevoerd in de wederantwoordnota, onontvankelijk.

2.

De aanvraag betreft, zoals gesteld in de bestreden beslissing, "*het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning*". Het feit dat de woning zonevreemd gelegen is, wordt niet betwist. Bijgevolg dient de aanvraag getoetst te worden aan de basisrechten zoals vastgelegd in de artikelen 4.4.12 tot en met 4.4.15 VCRO.

Evenwel heeft voorliggende betwisting voornamelijk betrekking op de vraag of de werken dienen gekwalificeerd te worden als "verbouwing", dan wel als "herbouw/uitbreiding". In tweede instantie wordt ook het behoud van het architecturaal karakter, als bijzonder criterium voor de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening volgens artikel 4.4.11 VCRO, en het behoud van het aantal woongegelegenheden door de verzoekende partij betwist.

Omtrent voorliggende aanvraag neemt de verwerende partij in haar bestreden beslissing volgend standpunt in:

*"...*

*De aanvraag beoogt het renoveren van het oude 19<sup>e</sup> eeuwse gedeelte van de woning met zadeldak en het vervangen van de bestaande achterbouw door een meer hedendaagse constructie, die gedeeltelijk de inplantingsplaats van de bestaande constructie overlapt. De woning wordt door de gevraagde werken niet vergroot qua oppervlakte of volume, zodat er geen sprake is van uitbreiding.*

*Luidens de artikelen 4.4.12 tot en met 4.4.15 is het herbouwen op dezelfde plaats, op gewijzigde plaats en het uitbreiden van het bestaande volume niet mogelijk in ruimtelijk kwetsbaar gebied als natuurgebied, enkel verbouwen is mogelijk.*

*De deputatie is van oordeel, dat de werken als verbouwingswerken kunnen worden aangezien.*

*...*

De verwerende partij neemt zonder meer aan dat, van zodra blijkt dat de woning niet wordt vergroot qua oppervlakte of volume, gesproken dient te worden van een verbouwing. De verwerende partij neemt hierbij de verhouding nieuwe/bestaande situatie voor de woning in haar geheel als uitgangspunt, zonder rekening te houden met het feit dat de achterbouw grotendeels wordt afgebroken, daar waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verzoekende partij de afbraak en het feit dat een hoger volume wordt opgericht wel in overweging nemen en besluiten dat er dient gesproken te worden van een herbouw/uitbreiding. De verzoekende partij benadrukt in haar verzoekschrift nogmaals dat de verwerende partij in haar beoordeling er onterecht van uitgaat dat gebruik kan worden gemaakt van de basisrechten opgenomen in artikel 4.4.10 t.e.m. 4.4.15 VCRO, gelet op het feit dat de achterbouw wordt afgebroken en een nieuw volume wordt opgericht.

Gegeven de omstandigheid dat de woning gelegen is in natuurgebied, is de kwalificatie van de werken des te belangrijker, daar, conform artikel 4.4.13 §3 VCRO en artikel 4.4.15 §3 VCRO herbouw en uitbreiding in ruimtelijk kwetsbaar gebied, waaronder natuurgebied valt, niet is toegestaan.

3.

De VCRO definieert in artikel 4.1.1 VCRO de volgende begrippen:

- *“6° herbouwen: een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen”*
- *“12° verbouwen: aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.*

Het *“uitbreiden”* is niet nader gedefinieerd, maar houdt in redelijkheid minstens een vergroting van het volume en/of de oppervlakte in. Uit de gegevens beschikbaar in het administratief dossier blijkt dat de achterbouw volledig wordt afgebroken en wordt vervangen door een nieuwbouw.

Evenwel blijkt uit de bestreden beslissing niet of de verwerende partij heeft nagegaan in welke mate dat deze werken leiden tot een afbraak van *“meer dan 40% van de buitenmuren”*, ofwel, dienen beschouwd te worden als herbouw dan wel verbouwing.

Uit de plannen blijkt nog dat de vervangende nieuwbouw de inplantingsplaats van de bestaande achterbouw slechts gedeeltelijk inneemt, maar dat de vervangende nieuwbouw ook plaats inneemt daar waar er voorheen niets was. Bovendien maakt een achterbouw van twee bouwlagen (waarvan één als dakvolume) plaats voor een achterbouw met drie bouwlagen, zij het dan dat de onderste bouwlaag wel deels onder het maaiveld gelegen is.

De verwerende partij stelt hieromtrent slechts dat *“de gevraagde werken niet vergroot [worden] qua oppervlakte of volume”* en neemt hiermee de argumentatie van de tussenkomen partij zonder meer over, zonder een eigen onderzoek te voeren. Nochtans blijkt uit het statistisch formulier, zoals bijgebracht door de verzoekende partij en normaliter deel uitmakend van het administratief dossier, dat de oppervlakte wordt uitgebreid met 5,60m<sup>2</sup>, maar het volume verminderd met ongeveer 130m<sup>3</sup>.

Er dient dan ook vastgesteld te worden dat de verwerende partij de criteria, zoals ondermeer bepaald in artikel 4.1.1 VCRO, niet zorgvuldig heeft toegepast om te bepalen of er in voorliggend dossier sprake is van een verbouwing, en toegelaten in natuurgebied, dan wel van een herbouw en/of uitbreiding, hetgeen verboden is in natuurgebied, daar waar de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar reeds in haar verslag meldde dat *“het volume volledig wordt afgebroken en vervangen door een nieuw volume [zodat] men niet meer [kan] spreken van verbouwen”*. De verwerende partij is aldus onzorgvuldig geweest in haar besluitvorming.

In zoverre de verzoekende partij in haar verzoekschrift stelt dat het architecturaal karakter van de op te richten woning niet wordt behouden en daarenboven het aantal wooneenheden wordt uitgebreid, dient te worden besloten dat dit middelonderdeel niet meer dient te worden onderzocht, omdat dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 april 2010, waarbij aan de tussenkomende partij, onder de voorwaarden van het advies van het college van burgemeester en schepenen (lees: van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar) van [REDACTED] van 9 november 2009, de stedenbouwkundige vergunning is verleend voor het verbouwen van een vrijstaande woning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan
5. de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van
6. 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad
7. voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 20 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,  
met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER