

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 10 juli 2018 met nummer RvVb/A/1718/1109
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0417/A

Verzoekende partij	de heer André MEERT vertegenwoordigd door advocaat Wim DE CUYPER en Pieter HENKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 17 februari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 15 december 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst van 24 februari 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het slopen van een bestaande woning en het bouwen van een eengezinswoning op de percelen gelegen te 9300 Aalst, Bosveld 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 0509B, 0509C, 0509D, 0509F, 0509K en 0510C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 26 juni 2018.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De verzoekende partij dient op 13 december 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een bestaande bebouwing en het oprichten van een eengezinswoning”* op de percelen gelegen te 9300 Aalst, Bosveld 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 0509B, 0509C, 0509D, 0509F, 0509K en 0510C.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 mei 1978 in agrarisch gebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst’, definitief vastgesteld op 10 juli 2003. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan bevat geen bijzondere voorschriften met betrekking tot de aanvraag.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 december 2013 tot en met 16 januari 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 18 december 2013 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert, na eensluidend verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op 24 februari 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

[...]

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag heeft betrekking op een woning, die zich situeert in agrarisch gebied, niet gekoppeld aan een agrarisch bedrijf.

De bestaande woning wordt gesloopt en er wordt een nieuwe woning opgericht op het betreffende perceel.

Het betreft aldus een zonevreemde constructie die valt onder toepassing van art. 4.4.13 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 omtrent het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op dezelfde plaats [...]

Het aantal woongelegenheden blijft ongewijzigd.

De bestaande eengezinswoning wordt gesloopt. Op het betreffende perceel wordt een nieuwe eengezinswoning opgericht.

De beoogde woning omvat een vrijstaande bebouwing met 2 bouwlagen (kroonlijsthoogte 6,90 m), afgewerkt onder plat dak. De leefruimtes bevinden zich op het gelijkvloers. Op de verdieping bevindt zich het nachtgedeelte. Er wordt rond het niveau van de verdieping een soort van gesloten mantel gedrapeerd waarbij 2 zijdelingse overkragingen worden opgericht. De woning is voorzien van een kelder die enkel gebruikt wordt als bergruimte. De zijdelingse bouwvrije stroken bedragen minimum 3 m.

Het ontwerp levert een betere plaatselijke aanleg op, en richt zich op de bebouwingen in de onmiddellijke omgeving.

Volgens het statistisch formulier in de aanvraag bedraagt het totale bouwvolume van de woning na de werken 998 m³, waardoor het maximum toegelaten bouwvolume van 1000 m³ niet wordt overschreden.

Het volume van de zijdelingse overkragingen op de verdieping wordt evenwel niet in de berekening van het totale bouwvolume van de woning opgenomen.

De overkragingen op de verdieping hebben gezamenlijk een volume van 410,55 m³. Volgens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 is de definitie van bouwvolume [...].

Bijgevolg bedraagt het totale bouwvolume van de woning 1409, 55m³, waardoor het maximum toegelaten bouwvolume van 1000m³ wordt overschreden. Er wordt bijgevolg niet voldaan aan de vereisten van bovengenoemd artikel van de VCRO.

§2 Voor de toepassing van §1, eerste lid, is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe woning ten minste drie kwart van de bestaande woonoppervlakte overlapt. De bestaande woonoppervlakte sluit zowel de oppervlakte van het hoofdgebouw in als deze van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch op zich een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw.

Uit de plannen en de verklarende nota is af te leiden dat er voldoende overlapping van de nieuwe woning over de bestaande inplanting is.

[...]

Gezien de bestaande toestand en de lokale ruimtelijke situatie dienen de normen van de wetgeving m.b.t. zonevreemde woningen en gebouwen gerespecteerd te worden. Enkel en alleen dan veroorzaken de werken in principe geen schade aan de extreme landbouwstructuren en de agrarische dynamiek: onder die voorwaarden is de aanvraag aanvaardbaar. [...]

Gelet op het totale bouwvolume van 1408, 55 m³ wordt er niet voldaan aan de vereisten van art. 4.4.13 van de VCRO.

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 21 maart 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 mei 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een woning die niet in dienst staat van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf, zodat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven. De woning is derhalve ‘zonevreemd’.

De VCRO voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor zonevreemde gebouwen. Het herbouwen van een zonevreemde woning kan enkel voor vergunning in aanmerking komen indien de aanvraag onder het toepassingsgebied valt van de ‘basisrechten voor zonevreemde constructies’.

Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:

“Art. 4.4.10, §1 [...]

Art. 4.4.11 [...]

Art. 4.4.14, §1 [...]

Art. 4.4.15 [...]

Het gaat hier om een bestaand vergund geachte woning, niet gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied of recreatiegebied, die nog voldoende stabiel is om niet als verkort beschouwd te worden. De inplantingsplaats blijft behouden, en er wordt niet voorzien in een verhoging van het aantal wooneenheden.

Volgens het statistisch formulier in de aanvraag bedraagt het totale bouwvolume van de woning na de werken 998 m³.

Er worden echter bij de uiteinden van het niveau van de verdieping 2 zijdelingse ruime overkragingen voorzien, welke worden uitgevoerd door gesloten wanden, welke de zichtbare volumewerking van de woning zeer sterk beïnvloeden. Deze overkragende volumes, betreffen geen dakoversteken, als bedoeld in de letterlijke zin van het woord, maar resulteren in welbepaalde afgebakende ruimtelijke volumes, zowel horizontaal als verticaal, die de ruimtelijke impact sterk beïnvloeden. Van buitenaf dit volume is het ruimtelijk niet waarneembaar of er zich hierachter woonruimtes bevinden of niet. Dergelijke volumes die een ruime impact hebben dienen evenwel meegerekend te worden in het bouwvolume.

Het volume van deze zijdelingse overkragingen op de verdieping wordt bij de voorliggende aanvraag echter niet in de berekening van het totale bouwvolume van de woning opgenomen.

De overkragingen op de verdieping hebben een gezamenlijk ingesloten volume van ruim 410m³, dit nog zonder meerekening van de overdekte terrassen die ontstaan, zodat het totale bouwvolume van de woning ruim 1408 m³ bedraagt wanneer deze meegerekend worden.

Het volume van deze 'wanden' bedraagt op zich al 82,8 m³, wat het gerealiseerd bouwvolume al op 1080 m³ brengt, wat meer is dan de toelaten 1000 m³, dit nog los van de aanvraag of de ingesloten ruimte meegerekend dient te worden.

Het volume na herbouw blijft aldus niet beperkt tot 1000 m³.

De voorgestelde werken vallen hierdoor niet binnen het toepassingsgebied van voormelde afwijkingsbepalingen.

Bijgevolg bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

De door de aanvrager gemaakte bespiegelingen aangaande het bouwvolume voor dit project, zijn niet dienend voor de aanvraag.

Het gevraagde voldoet daarenboven evenmin aan de geest van de wet die bij herbouw van zonevreemde woningen een volumebeperking voorzagt opdat de herbouwde woningen ruimtelijk een vrij beperkte impact zouden krijgen.

Hetgeen hier voorgesteld wordt krijgt een volume dat al te dominant is voor een te herbouwen zonevreemde woning, wat de goede ruimtelijke ordening niet ten goede komt, wel in tegendeel. Er wordt al te zeer abstractie gemaakt van de voor dergelijke omgevingen gangbare bouwstijlen.

...

Na de hoorzitting van 20 mei 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 12 juni 2014 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een woning die niet in dienst staat van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf, zodat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven. De woning is derhalve 'zonevreed'.

De VCRO voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor zonevreemde gebouwen. Het herbouwen van een zonevreemde woning kan enkel voor vergunning in aanmerking

komen indien de aanvraag onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies'.

Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:

"Art. 4.4.10, §1 [...]

Art. 4.4.11 [...]

Art. 4.4.14, §1 [...]

Art. 4.4.15 [...]

Het gaat hier om een bestaand vergund geachte woning, niet gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied of recreatiegebied, die nog voldoende stabiel is om niet als verkort beschouwd te worden. De inplantingsplaats blijft behouden, en er wordt niet voorzien in een verhoging van het aantal wooneenheden.

Volgens het statistisch formulier in de aanvraag bedraagt het totale bouwvolume van de woning na de werken 998 m³.

Er wordt bij de uiteinden van het niveau van de verdieping 2 zijdelingse ruime overkragingen voorzien, welke worden uitgevoerd door gesloten wanden.

De PSA is hieromtrent van mening dat: [...]

Dit standpunt van de PSA kan niet bijgetreden worden nu vooreerst uit de memorie van toelichting duidelijk blijkt dat de wetgever niet heeft bedoeld dat open dakoversteken dienen te worden meegerekend in het totale bouwvolume.

Appellant kan daarnaast worden bijgetreden waar gesteld wordt dat de overkragingen een architecturale ingreep van hoge kwaliteit vormen, deel uitmaken van het concept. Deze ingreep dient evenwel niet te worden beschouwd als een constructief volume dat door de bewoners van de nieuw op te richten woning daadwerkelijk als volume functioneel zal worden gebruikt.

De overkragingen op de verdieping met een gezamenlijk ingesloten volume van ruim 410 m³ dienen dan ook bij de voorliggende aanvraag niet in de berekening van het totale bouwvolume van de woning worden opgenomen.

Het volume na herbouw blijft aldus beperkt tot 1000 m³, met name 998 m³ zoals aangegeven in het statistisch formulier.

De voorgestelde werken vallen hierdoor binnen het toepassingsgebied van voormelde afwijkingsbepalingen.

Bijgevolg bestaat er geen onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het slopen van de bestaande bebouwing voor herbouw van een woning dewelke, zoals uit voorgaande komt vast te staan, ressorteert onder het toepassingsgebied van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies'.

In tegenstelling daarmee is de PSA van oordeel dat [...].

Het standpunt van de PSA kan niet worden bijgetreden.

De nieuw op te richten woning sluit aan op een bestaand woonlint aan dezelfde zijde van Bosveld en situeert zich tegenover een omvangrijke woonwijk gerealiseerd binnen het woonuitbreidingsgebied.

De aanvraag situeert "zich binnen een afgezonderd beperkt agrarisch gebied, dat op historische gronden (omwille van toenmalig aanwezige serres) werd bevestigd in het gewestplan.

De aanvraag bevindt zich dan ook binnen een sterk aangetast en/of achterhaald agrarisch gebied aan de zijde van Bosveld en binnen een omgeving welke mede wordt gekenmerkt door residentiële bebouwing.

De visie van het college van burgemeester en schepenen, als best geplaatste instantie om de plaatselijke aanleg te beoordelen, kan worden bijgetreden voor wat betreft de omstandigheid dat het ontwerp een betere plaatselijke aanleg oplevert.

De aangevraagde nieuwbouw getuigt zowel in zijn concept, als materiaalgebruik van een hoge kwaliteit, welke inpasbaar is in deze omgeving.

Omtrent inplanting, bouwvolume, bouwdiepte, bezetting en bouwhoogte van het ontwerp stellen zich niet de minste problemen;

Nu de bestreden beslissing een onjuist toepassing maakt van het begrip "bouwvolume" en in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 4.3.1, §2 VCRO, komt onderhavige vergunningsaanvraag voor vergunning in aanmerking.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

..."

2.

Bij arrest van 23 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1470 vernietigt de Raad voormelde beslissing van de verwerende partij van 12 juni 2014.

De verzoekende partij tekent tegen dit vernietigingsarrest cassatieberoep aan bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, die dit cassatieberoep verwerpt met een arrest van 28 september 2017 met nummer 239.238.

3.

Na het vernietigingsarrest van 23 augustus 2016 wordt het dossier door de verwerende partij hernomen met een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 14 november 2016 waarin hij voorstelt om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 22 november 2016 beslist de verwerende partij op 15 december 2016 om het administratief beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

" ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een woning die niet in dienst staat van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf, zodat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven. De woning is derhalve 'zonevreemd'.

De VCRO voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor zonevreemde gebouwen. Het herbouwen van een zonevreemde woning kan enkel voor vergunning in aanmerking komen indien de aanvraag onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies'.

Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:

"Art. 4.4.10. §1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

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

"Art. 4.4.11. Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort."

"Art. 4.4.14. §1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats, op voorwaarde dat voldaan is aan alle hiernavolgende vereisten:

1° het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal;

2° voor het herbouwen is ten minste één van volgende oorzaken aanwijsbaar:

a) de woning is getroffen door een rooilijn,

b) de woning bevindt zich in een achteruitbouwzone,

c) de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening, en wordt door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept;

3° ten minste één van volgende voorwaarden is vervuld:

a) de herbouwde woning krijgt dezelfde voorbouwlijn als de dichtstbijzijnde constructie,

b) de nieuwe toestand levert een betere plaatselijke aanleg op, en richt zich op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.

"Art. 4.4.15. Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m³ en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal. ..."

Het gaat hier om een bestaande vergund geachte woning, niet gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied of recreatiegebied, die nog voldoende stabiel is om niet als verkrot beschouwd te worden. De inplantingsplaats blijft behouden, en er wordt niet voorzien in een verhoging van het aantal wooneenheden.

Volgens het statistisch formulier in de aanvraag bedraagt het totale bouwvolume van de woning na de werken 998 m³.

In het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. A/1516/1470 van 23 augustus 2016 waarmee de eerste beslissing vernietigd werd, werd vastgesteld dat bij de uiteinden van het niveau van de verdieping 2 zijdelingse ruime overkragingen voorzien werden, welke worden uitgevoerd door gesloten wanden, welke de zichtbare volumewerking van de woning zeer sterk beïnvloeden, en werd gesteld dat dat deze overkragende volumes, geen dakoverstekten betreffen, als bedoeld in de letterlijke zin van het woord, maar resulteren in welbepaalde afgebakende ruimtelijke volumes, zowel horizontaal als verticaal, die de ruimtelijke impact sterk beïnvloeden, dat van buitenaf dit volume het ruimtelijk niet waarneembaar is of er zich hierachter woonruimtes bevinden of niet en dat dergelijke volumes die een ruime impact hebben dienen meegerekend te worden in het bouwvolume.

Er dient gelet op voormeld arrest besloten dat het ontwerp het maximaal toegelaten volume overstijgt.

Momenteel is nog een cassatieberoep hangende in verband met voormeld arrest. Pas wanneer er een uitspraak is zal het dossier al dan niet opnieuw moeten beoordeeld worden.
...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in haar eerste middel de schending aan van artikel 4.7.23 en 4.8.2 VCRO, van het beginsel van de hiërarchie van de rechtsnormen, het legaliteitsbeginsel en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij stelt dat de bestreden beslissing werd genomen op het bevel van de Raad, dat werd gegeven bij arrest van 23 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1470. Het door haar ingestelde cassatieberoep tegen dit vernietigingsarrest is momenteel hangende bij de Raad van State. De verzoekende partij beargumenteert dat wanneer de Raad van State dit cassatieberoep inwilligt, de rechtsgrond van de bestreden beslissing zal verdwijnen. De bestreden beslissing zal buiten elke bevoegdheid en termijn genomen zijn. Bovendien moet volgens haar minstens voor de duidelijkheid in het rechtsverkeer de bestreden beslissing vernietigd worden, aangezien bij cassatie het besluit van de verwerende partij van 12 juni 2014 herleeft.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het betrokken arrest van de Raad van 23 augustus 2016 thans noch geschorst, noch vernietigd is door de cassatierechter. Bijgevolg biedt het arrest nog steeds een rechtsgrond voor het nemen van de bestreden beslissing.

3.

De verzoekende partij antwoordt dat niet ontkend wordt dat cassatieberoep is ingesteld bij de Raad van State. Zij stelt dat de verwerende partij haar beslissing heeft genomen op grond van een arrest waarvan zij wist dat het bestreden werd met een cassatieberoep. De verwerende partij heeft aldus een beslissing genomen waarvan zij niet met zekerheid weet of het de wettigheidstoets zal doorstaan. De bestreden beslissing schendt volgens de verzoekende partij derhalve het rechtszekerheidsbeginsel.

Beoordeling door de Raad

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing genomen als gevolg van het arrest van de Raad van 23 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1470. De verzoekende partij heeft tegen het voormelde vernietigingsarrest van de Raad cassatieberoep aangetekend bij de Raad van State die het cassatieberoep inmiddels bij arrest van 28 september 2017 met nummer 239.238 heeft verworpen.

Het arrest van de Raad van 23 augustus 2016 en het daarin vervatte bevel tot het nemen van een nieuwe beslissing, dat de rechtsgrond voor de bestreden beslissing uitmaakt, heeft kracht van gewijsde.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in haar tweede middel de schending aan van artikel 4.4.10, §1 *juncto* artikel 4.4.13, 4.4.14 en 4.1.1, 2° VCRO.

In een eerste onderdeel voert zij aan dat de uitkragingen niet als een fysiek aansluitende aanhorigheid beschouwd kunnen worden. Zij stelt dat de uitkragingen niet moeten worden meegerekend voor het maximaal toegelaten bruto volume van 1000 m³. Onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding argumenteert de verzoekende partij dat de uitkragingen niet als ‘*bijgebouw*’, noch als ‘*gebouw*’ gekwalificeerd kunnen worden. Ook vervult de uitkraging geen residentiële functie aangezien de omschrijving ‘*residentiële functie*’ slechts van toepassing is indien het een nuttige ruimte of volume betreft dat door bewoners kan gebruikt worden.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij in haar beslissing motiveert dat de inplantingsplaats behouden blijft, maar dat ook verwezen wordt naar artikel 4.4.14 VCRO inzake het herbouwen van een zonevreemde woning op een gewijzigde plaats. Zij verwijst naar de plannen die een overlapping van 75% met de bestaande woning aantonen. Zij wijst ook nog op de antwoordnota ingediend tijdens de vorige vernietigingsprocedure bij de Raad die geleid heeft tot het vernietigingsarrest van 23 augustus 2016, waarin wordt toegegeven dat de verwijzing naar artikel 4.4.14 VCRO een materiële vergissing betreft.

2.

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel verwijst de verwerende partij naar de beoordeling van de Raad in het vernietigingsarrest van 23 augustus 2016. Zij wijst erop dat zij bij de herbeoordeling rekening heeft gehouden met dit vernietigingsmotief. Er wordt aldus voldaan aan het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad.

Inzake het tweede middelonderdeel stelt de verwerende partij dat het onduidelijk is waarop de verzoekende partij doelt. Het onderdeel is volgens haar onontvankelijk wegens gebrek aan duidelijke omschrijving van een geschonden rechtsnorm.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota inzake het eerste middelonderdeel dat de verwerende partij geen argumenten bijbrengt en louter verwijst naar het vernietigingsarrest van de Raad. Het louter kopiëren van de beoordeling van het vernietigingsarrest naar de bestreden beslissing is volgens haar een stijlfomule die niet getuigt van een concrete en afdoende beoordeling.

Wat betreft het tweede middelonderdeel wijst de verzoekende partij op de aanhef van haar middel waaruit blijkt van welke bepalingen de schending wordt aangevoerd. Zij verduidelijkt nog dat in het vernietigingsarrest van de Raad van 23 augustus 2016 besloten werd dat er in de vorige beslissing van de verwerende partij (12 juni 2014) geen concreet onderzoek naar de correcte afwijkingsregeling werd gevoerd. In de bestreden beslissing wordt de motivering omtrent de afwijkingsmogelijkheden echter hernomen. Er is volgens de verzoekende partij nog steeds geen concreet onderzoek hieromtrent gevoerd door de verwerende partij.

Beoordeling door de Raad

1.

Het aangevraagde betreft de herbouw van een zonevreemde woning. De verwerende partij heeft in heroverweging na het vernietigingsarrest van de Raad besloten dat het volume van de uitkragingen die op verdieping 2 worden voorzien, meegenomen moeten worden bij de berekening van het maximaal toegelaten bouwvolume. De verzoekende partij argumenteert in het eerste middelonderdeel in essentie dat de uitkragingen niet moeten meegeteld worden in de berekening van het bouwvolume aangezien deze niet als fysisch aansluitende aanhorigheden beschouwd kunnen worden en zij geen residentiële functie vervullen.

De Raad heeft in het arrest van 23 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1470 hierover het volgende geoordeeld:

“ ...

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt de term “bouwvolume” verder toegelicht als volgt (Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011, 1, 85):

“ ...

Bouwvolume

262. De term “bouwvolume” verwijst naar het bruto-bouwvolume van een constructie. Het brutobouwvolume wordt gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak (exclusief open dakoversteken en schouwen), te vertrekken van het maaiveld.

263. Het deel van het keldervolume onder het maaiveld wordt niet meegerekend op voorwaarde dat het een gebruikelijke onderkeldering van de constructie betreft. Als gewone kelder van een woongebouw geldt bvb. een ondergronds gelegen wasruimte, berging of stookruimte ; wanneer ondergrondse ruimtes echter woonfuncties herbergen, dienen deze wél meegerekend te worden, net als bvb. een (deels of geheel) in de grond ingewerkte garage.

264. “Fysisch aansluitende aanhorigheden” (zoals een aangebouwde garage, veranda of berging) worden meegerekend bij de vaststelling van het bruto-bouwvolume. Dat begrip sluit een dubbel criterium in. Enerzijds moeten de betrokken bijgebouwen fysisch één geheel vormen met het hoofdgebouw, hetgeen aparte en losstaande gebouwen uitsluit. Anderzijds moet het gaan om “aanhorigheden” ; d.w.z. dat de gebouwen dienstig moeten zijn voor de residentiële functie (buitentoilet, hobbyserre, bergplaats, garage, etc.).

“ ...”

De verwijzing naar het ‘bruto-bouwvolume’ ter vervanging van de vroegere norm ‘850 m3 nuttige ruimte’ werd ingevoerd door het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1966, zoals gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 29 januari 2004. In de parlementaire voorbereiding (Parl. St. VI. Parl., 2002-2003, stuk 1800, nr 3, 8) wordt in dat verband gesteld:

“De maat van 850 m3 nuttige ruimte was ingegeven door de bekommernis om met het binnenvolume van de woningen (de nuttige ruimte) rekening te houden bij het bepalen van de uitbreidingsmogelijkheden ervan. De praktijk wijst echter uit dat regelmatig ontwerpen worden ingediend met 850 m3 nuttige ruimte, terwijl een brutovolume van 1.200 m3 of meer wordt gepland.(...) Creatieve architecten pogen

de regeling te omzeilen door op het plan voorzien van vides, verloren ruimtes, lage kelders, enzovoort. Aanvragers die over een oorspronkelijk groter gebouwencomplex beschikken zijn bij herbouwen gehouden om dit terug te brengen tot 1000 m3 bruto(...)"

Met de verzoekende partij dient evenwel te worden vastgesteld dat de plannen bij de aanvraag wel degelijk melding maken van 'vides' en niet van 'open dakoversteken' in de zin van de memorie van toelichting. De vraag of de 'uitkragingen' al dan niet als een "fysisch aansluitende aanhorigheid die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vindt bij het hoofdgebouw" dient beschouwd te worden, dient positief te worden beantwoord. Dat de uitkragingen een fysisch aansluitende aanhorigheid bij het hoofdgebouw vormen en er in bouwtechnisch opzicht rechtstreekse aansluiting of steun vinden kan niet in redelijkheid worden betwist nu de uitkragingen hun steun vinden in en uitkragen uit het hoofdgebouw en er één geheel mee vormen. Voor zover de memorie van toelichting kennelijk doelt op een meer functionele invulling van een fysische aanhorigheid in die zin dat de aanhorigheid in de residentiële woonfunctie moet kaderen, dient te worden vastgesteld dat artikel 4.1.1, 2° VCRO evenwel niet voorziet dat die fysisch aansluitende aanhorigheden noodzakelijk een strikt residentiële woonfunctie moeten hebben. Het volstaat dat zij op enigerlei wijze dienstig zijn aan de woonfunctie.

Bovendien dient te worden vastgesteld dat de tussenkomende partij kennelijk zelf van mening is dat de uitkragingen in functie van de woonfunctie staan, vermits zij in de beschrijvende nota motiveert:

"...

Om binnen deze uiterlijke verschijningsvorm toch voor een leefbaar en in het licht badend interieur te kunnen zorgen, hebben wij geopteerd om een soort van volledig gesloten mantel rond het niveau van de verdieping te draperen. Via deze achterliggende vides slagen wij er in, samen met enkele dakopeningen in het platte dak, om voldoende licht naar binnen te laten. Dit maakt dat de geslotenheid van het dakvolume van vandaag volledig bewaard kan blijken en toch gecombineerd wordt met heel aangename binnenruimtes waarin de privacy optimaal is en de buurt ook niet gestoord zal worden.

..."

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de overkragingen in functie van de woonfunctie, meer bepaald met het oog op het creëren van licht en privacy, werden ingetekend.

..."

Het betoog van de verzoekende partij miskent het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van de Raad. Het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest geldt niet alleen voor het beschikkend gedeelte maar strekt zich eveneens uit tot de motieven die hiervoor als grondslag hebben gediend.

De verzoekende partij haalt geen nieuwe elementen aan die anders doen besluiten.

De verzoekende partij toont verder niet aan op welke wijze het gegeven dat de verwerende partij de motieven uit het vernietigingsarrest heeft overgenomen, tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leidt.

2.

Overeenkomstig artikel 15, 4° Procedurebesluit bestaat een middel uit de voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel geschonden zou zijn.

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

In de mate dat uit de aanhef van het middel kan worden afgeleid dat de verzoekende partij de schending van de artikelen 4.4.10, §1, 4.4.13, 4.4.14 en 4.1.1, 2° VCRO voor ogen heeft, moet worden vastgesteld dat zij deze schending in het tweede onderdeel niet lijkt af te toetsen aan de bestreden (herstel)beslissing. Uit het feit dat de verzoekende partij aangeeft dat zij het middel aangevoerd in haar cassatieberoep wenst te herhalen alsmede uit haar verdere toelichting kan worden afgeleid dat dit middelonderdeel veeleer betrekking heeft – en kritiek levert - op het vernietigingsarrest van de Raad en de vorige gunningsbeslissing van de verwerende partij van 12 juni 2014 en de opvatting dat er in die beslissing wel een afdoende onderzoek naar de locatie van de herbouw zou zijn gevoerd. Dergelijke kritiek heeft geen betrekking op de bestreden (herstel)beslissing en kan derhalve niet tot de onwettigheid ervan leiden.

Waar de verzoekende partij in haar wederantwoordnota aanvoert dat er in de bestreden beslissing nog steeds geen uitsluitel gegeven wordt omtrent de kwestie van de locatie van de herbouw, geeft zij naar het oordeel van de Raad een nieuwe, en dus onontvankelijke wending aan haar middel. Bovendien levert het middelonderdeel kritiek op een overtollig motief, in de mate dat uit de beoordeling en verwerping van het eerste middelenonderdeel blijkt dat de overschrijding van het maximaal toegelaten volume een draagkrachtig weigeringsmotief vormt voor het aangevraagde.

3.

Het middel wordt in al haar onderdelen verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 juli 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH