

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0027 van 20 januari 2015  
in de zaak 2010/0391/A/4/0357

*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**

*verwerende partij*

*Tussenkomende partij:*

■■■■■  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Johan VOET  
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Schaliënhoevedreef 20E  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 23 april 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 4 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 15 december 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een zonevreemde (hoeve)woning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend, maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

Met een arrest met nummer A/2013/0486 van 27 augustus 2013 werd het beroep van de verzoekende partij gegrond bevonden.

De tussenkomende partij heeft op 2 oktober 2012 een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State.

De Raad van State heeft bij arrest nr. 227.208 van 29 april 2014 het vermeld arrest van de Raad vernietigd en de zaak verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Bij beschikking van 4 augustus 2014 werd de zaak toegewezen aan de vierde kamer.

3.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 30 september 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte CALLIAUW die loco advocaat Johan CLAES verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Julie LAUWERS die loco advocaat Johan VOET verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

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

### **III. TUSSENKOMST**

■■■■■ verzoekt met een aangetekende brief van 21 mei 2010 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 14 juli 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen.

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

### **IV. FEITEN**

Op 24 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ een aanvraag in voor een

stedenbouwkundige vergunning - volgens het aanvraagformulier - voor "het verbouwen van een eengezinswoning in agrarisch gebied".

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgesteld gewestplan 'Mechelen', gelegen 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.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 26 augustus tot en met 30 september 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling, adviseert voorwaardelijk gunstig op 25 augustus 2009.

Op 13 oktober 2009 oordeelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] gunstig om reden dat het "bouwvolume onveranderd blijft".

De verzoekende partij verleent op 12 november 2009 volgend ongunstig advies:

" ...

#### **OVERWEGEND GEDEELTE**

##### **BEKNOPTE BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG**

*Het uitbreiden/verbouwen van een woning.*

##### **STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT PLANNEN VAN AANLEG**

*Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften*

*De aanvraag is volgens het gewestplan Mechelen (KB 05/08/1976) gelegen in een agrarisch gebied.*

*In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.*

*Deze voorschriften luiden als volgt: (...)*

*...*

##### **Overeenstemming met dit plan**

*De aanvraag is principieel in strijd met de van kracht zijnde plan, meer bepaald omdat de woning een deel uitmaakt van een volwaardig agrarisch gebied.*

*...*

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

*De woning wordt uitgebreid in het vroegere stalgedeelte, wat uiteraard gepaard gaat met grote verbouwingen binnenin en kleinere aanpassingen aan de gevels en dak.*

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

*In toepassing van art. 4.4.15. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening moet bij het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning het bouwvolume beperkt blijven tot ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup>.*

*Zelfs indien men de garage niet zou meerekenen, bekomt men na de uitbreiding een*

woningvolume van ca. 1.260 m<sup>3</sup>, wat een grote overschrijding is van de norm.

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*De aanvraag is stedenbouwkundig onaanvaardbaar.*

*Bij de uitbreiding van de woning in het stalgedeelte moet het woonvolume beperkt worden tot 1.000 m<sup>3</sup>.*

#### **BESCHIKKEND GEDEELTE**

##### **Ongunstig**

***De zonevrije woning heeft na de uitbreiding in het stalgedeelte een volume van ca. 1.260m<sup>3</sup>, wat een grote overschrijding is van de norm, vastgelegd in art. 4.4.15. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.***

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg weigert op 15 december 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij, op grond van het hiervoor aangehaald ongunstig advies.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 16 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren om reden dat de aanvraag strijdig is met artikel 4.4.15 VCRO, dat een maximum bouwvolume van 1.000 m<sup>3</sup> bepaalt, aangezien de woning wordt uitgebreid in de bestaande stallen tot ongeveer 1.260 m<sup>3</sup>.

Na de hoorzitting van 2 maart 2010 beslist de verwerende partij op 4 maart 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*1. Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.*

...

*De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan aangezien het een particuliere woning betreft die geen deel uitmaakt van een volwaardig agrarisch bedrijf.*

*2. Basisrechten voor zonevrije constructies zoals bepaald in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO).*

*Artikel 4.4.10 en art. 4.4.11 bepalen dat deze afdeling van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevrije constructies. De aanvraag moet getoetst worden aan de goede ruimtelijke ordening en er dient te worden nagegaan of het architecturaal karakter van de constructie behouden blijft.*

*- Volgens de gegevens van het kadaster werd de woning opgericht tussen 1900 en 1918. De woning wordt dus als vergund beschouwd. Op basis van de foto's kan vastgesteld worden dat de woning niet verkrot is.*

*- Een groot deel van de werken heeft betrekking op de interne inrichting en verder op het vervangen van dakbedekking, het buitenschrijnwerk en het aanpassen van enkele raam- en deuropeningen, alsook renovatie van gevels. Het karakter van de hoeve wordt hierbij behouden. De bebouwde perceelsoppervlakte neemt niet toe.*

*Artikel 4.4.12 VCRO bepaalt, dat in alle bestemmingsgebieden geldt, dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zondevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*- Het aantal woongelegenheden wijzigt niet (het blijft één woning).*

*- De oorspronkelijke hoeve bestond uit een klein woongedeelte (ca. 8m80 op 8m00 – 2 niveaus + achteraan een keuken (4m50 op 3m50) en kamer (ca. 4m45 op 4m85)), met aansluitend een aantal stallen. Het stalgedeelte wenst de aanvrager om te vormen tot bijkomende leefruimte. Zonder de garage zal de woning een volume hebben van ca. 1.260m<sup>3</sup>.*

*In casu vormen de bestaande woning en stallen fysisch één geheel. De deputatie is van oordeel dat het verbouwen van de leefruimte binnen het bouwvolume van de oorspronkelijke woning met stallen kan worden toegestaan. Het gaat immers om werken binnen het reeds bestaande bouwvolume, zonder toename van de bebouwde perceelsoppervlakte.*

*Er is voldaan aan bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening met betrekking tot het verbouwen van zonevreemde constructie binnen het bestaande bouwvolume.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - ENIG MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

In enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.4.15 VCRO en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

*“ ...*

*Doordat de bestreden beslissing er verkeerdelijk vanuit gaat dat het vroegere stalgedeelte als "woning" zou kunnen worden beschouwd en m.a.w. de woonfunctie zich over de*

*globaliteit van de fysisch verbonden gebouwonderdelen van de woning zou kunnen "uitstrekken", terwijl dergelijke interpretatie onverenigbaar is met de bedoeling om de zonevreemde woonfunctie te beperken tot 1000 m<sup>3</sup>;*

*Toelichting:*

*De aanvraag is volgens het gewestplan Mechelen (KB 05/08/1976) gelegen in een agrarisch gebied;*

*In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen;*

*...*

*Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; Het blijft aldus de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de hiervoor geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan;*

*De aanvraag is principieel in strijd met de van kracht zijnde plan, meer bepaald omdat de woning een deel uitmaakt van een volwaardig agrarisch bedrijf;*

*...*

*De woning wordt uitgebreid in het vroegere stalgedeelte;*

*De bestreden beslissing gaat er verkeerdelijk vanuit dat het vroegere stalgedeelte als "woning" zou kunnen worden beschouwd en m.a.w. de woonfunctie zich over de globaliteit van de fysisch verbonden gebouwonderdelen van de woning zou kunnen "uitstrekken", quod non, nu dergelijke interpretatie onverenigbaar is met de bedoeling om de zone vreemde woonfunctie te beperken tot 1000 m<sup>3</sup>;*

*Het "inbreiden" van een woning in de schuur op de wijze zoals in casu gebeurt is volstrekt ontoelaatbaar, temeer nu ze daarenboven nog gepaard zou gaan met grote verbouwingen binnenin en kleinere aanpassingen aan de gevels en dak;*

*In toepassing van art. 4.4.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening moet bij het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning het bouwvolume beperkt blijven tot ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup>;*

*Zelfs indien men de garage niet zou meerekenen, bekomt men na de uitbreiding een woningvolume van ca. 1.260 m<sup>3</sup>, wat een grote overschrijding is van de norm;*

*...*

De tussenkomende partij repliceert:

*" ...*

### **3.1.1. Aangaande de ontvankelijkheid van het middel**

*Verzoekende partij preciseert in het inleidend verzoekschrift niet in welk opzicht de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden zouden zijn.*

*Verzoekende partij tot tussenkomst dient ook vast te stellen dat verzoekende partij niet precies toelicht of het middel nu uit de materiële dan wel de formele motiveringsplicht genomen is.*

*Nergens in de uiteenzetting van het enige middel wordt door verzoekende partij aangegeven of verduidelijkt op welke wijze de beslissing van de deputatie dd. 4 maart 2010 het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht zou schenden.*

*Opdat een middel ontvankelijk zou zijn, is het nodig, maar voldoende, summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de aangevochten beslissing aan te geven.*

*...*

*Wanneer in een middel niet de minimale concrete gegevens worden aangebracht die onontbeerlijk zijn ter adstructie van de erin aangevoerde rechtsschending of wanneer niet wordt aangegeven waarom bepaalde rechtsregels zijn geschonden zal een middel minstens als niet ernstig worden afgedaan.*

*Het middel dient dan ook in zoverre genomen uit een schending van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel onontvankelijk te worden verklaard.*

### **3.1.2. Ten gronde**

*1.- In het eerste en enige middel, vordert verzoekende partij de vernietiging van de beslissing van de deputatie dd. 4 maart 2010 waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend aan verzoeker in tussenkomst.*

*Verzoekende partij is van mening dat de vergunning is afgeleverd in strijd met artikel 4.4.15. VCRO, dat luidt als volgt: (...)*

*2.- Verzoekende partij vergist zich evenwel nu duidelijk uit op de bouwplannen van de aanvraag weergegeven volumeberekening blijkt dat van enige uitbreiding van het bouwvolume geen sprake is.*

*Het bestaande en aangevraagde bouwvolume bedraagt namelijk 1.443,75 m<sup>3</sup>.*

*Kennelijk is verzoekende partij van oordeel dat er sprake is van een uitbreiding omdat "De woning wordt uitgebreid in het vroegere stalgedeelte".*

*Verzoekende partij verliest uit het oog dat thans voor het eerst met name sinds de inwerking van het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (B.S., 15 mei 2009, 1<sup>ste</sup> editie, p. 37238) het begrip woning gedefinieerd wordt.*

*Artikel 92, 16° van dit decreet, na hercoördinatie artikel 4.1.16, 16° VCRO, bepaalt dat onder het begrip woning "een goed, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode" dient begrepen.*

*Welnu bepaalt artikel 2 §1 eerste lid, 31° van de Vlaamse Wooncode dat als een woning dient beschouwd: "elke onroerend goed of het geheel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande".*

*Uit de Parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid blijkt dat*

*het begrip hoofdzakelijk in de in artikel 2 §1, 31° VWC opgenomen definitie impliceert dat "naast het hoofdgebouw ook de fysisch verbonden woningbijgebouwen worden bedoeld" (Memorie van Toelichting, Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 91).*

*Dit betekent dat zowel het hoofdgebouw als de fysisch verbonden woningbijgebouwen als 'de woning' moeten worden beschouwd en dat bijgevolg de woonfunctie zich over de globaliteit van de fysisch verbonden gebouwonderdelen van de constructie uitstrekt.*

*Doordat deze omschrijving verwijst naar de "hoofdzakelijke" woonbestemming, mag er volgens de memorie van toelichting van uitgegaan worden dat benevens het hoofdgebouw ook de fysisch aansluitende woningbijgebouwen worden bedoeld (W. DE CUYPER; T. HUYGENS, E. DE RENTMEESTER, S. WALGRAEVE, "De ruimtelijke ordening opnieuw geordend", T.M.R. 2009, p. 497)*

*Volgens de auteurs BERT ROELANDTS en PIETER-JAN DEFOORT leidt de in artikel 2 §1, 31° VWC opgenomen definitie van een woning ertoe dat kan worden verbouwd binnen het totale bouwvolume van het woongedeelte en het fysisch verbonden woningbijgebouw waarbij het voorbeeld wordt gegeven dat een kleine woning van 250m<sup>3</sup> die verbonden is met een schuur van 2.000 m<sup>3</sup> kan worden verbouwd binnen het bestaande bouwvolume tot een woning van 2.250 m<sup>3</sup> (B. ROELANDS en P-J. DEFOORT, "Eerste commentaar Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening", T.R.O.S. 2009, 147-148).*

*Volgens de Memorie van Toelichting mag het begrip "verbouwen" dus heel ruim worden uitgelegd; alleen volledig herbouwen wordt niet als een verbouwing beschouwd.*

*De term is voornamelijk dienend voor de herschreven regeling inzake zonevreemde constructies; om die reden wordt gesteld dat de werken geschieden binnen het bestaande bouwvolume. Is er ook sprake van een aanbouw, dan vallen de werken dus (tevens) onder het begrip 'uitbreiden'. (memorie van toelichting, Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1,90; W. DE CUYPER, T. HUYGENS, E. DE RENTMEESTER, S. WALGRAEVE, "De ruimtelijke ordening opnieuw geordend", T.M.R. 2009, p.496).*

*A contrario dient dus te worden vastgesteld dat wanneer er geen sprake is van een "aanbouw" - in tegendeel, de oude aanbouw met bijkeuken en een deel van de stal verdwijnt - de renovatie van de woning met de aangebouwde stalling onder het begrip "verbouwen" valt. Enkel het reeds bestaande bouwvolume zal gerenoveerd worden tot woonhuis, hetgeen volledig in overeenstemming is met de 60% regelgeving als bepaald in de VCRO.*

*...*

*Onderhavige aanvraag heeft het uitvoeren van verbouwingswerken binnen het bestaand bouwvolume van een woning en woningbijgebouwen tot voorwerp.*

*Uit de plannen valt ontegensprekelijk af te leiden dat de woning en de hiermee verbonden stallingen één bouwvolume uitmaken. De stallingen maken immers samen met het leefgedeelte één gebouw uit met een gemeenschappelijke dakconstructie.*

*Een bouwvolume wordt in artikel 4.1.1., 2° VCRO omschreven als het brutobouwvolume van een constructie én haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld.*



*Volgens de auteurs ROELANDS en DEFOORT leidt de nieuwe definitie van de term "bouwwolume" in artikel 4.1.1., 2° VCRO ertoe dat, wanneer een woning verbonden is met aanhorigheden (bv. een schuur), de totaliteit kan verbouwd worden (binnen het bestaand volume) door het woongedeelte volledig af te breken in de mate dat 60% van de buitenmuren van het globale 'bouwwolume', en in realiteit enkel deze van de schuur, bewaard blijven. Het gevolg van het ingewikkeld samenspel van de definities 'bouwwolume' en 'verbouwen' kan dus zijn dat woningen die een groter volume hebben dan 1.000 m<sup>3</sup> via een verbouwingsaanvraag binnen een groter volume herbouwd worden (B. ROELANDS en P.-J. DEFOORT, "Eerste commentaar Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening", T.R.O.S. 2009, 144-145).*

*Dit betekent a fortiori dat een bestaande woning binnen het volledig bouwwolume (inclusief aanhorigheden) mag verbouwd worden op voorwaarde dat minstens 60% van de buitenmuren overeind blijft.*

*Onderhavige aanvraag valt dan ook onder de toepassing van artikel 4.4.12. VCRO.*

*...*

*Omdat het aantal woongelegenheden in casu beperkt blijft tot het bestaande aantal, is het bestemmingvoorschrift van het betrokken bestemmingsgebied op zich geen weigeringsgrond voor de aanvraag.*

*3.- De bestemming van de woningbijgebouwen is dan ook alleszins irrelevant nu hun functie probleemloos kan gewijzigd worden.*

*Art. 4.4.23. VCRO bepaalt dat: (...)*

*De desgevallende functiewijziging is dus mogelijk indien het voorzien wordt door het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, zoals meermaals gewijzigd.*

*Artikel 11 van dit besluit bepaalt dat met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening een vergunning kan worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een eventueel leegstaand landbouwbedrijf, met als nieuw gebruik uitsluitend wonen, op voorwaarde dat al de volgende voorschriften nageleefd worden:*

*...*

*Artikel 2. §3 bepaalt dat deze functiewijziging kan worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie i.e. als aan het gebouw of gebouwencomplex uit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken uitgevoerd hoeven te worden voor de nieuwe functie. Daarmee wordt bedoeld dat de functie gerealiseerd kan worden als de bestaande structuur van het gebouw grotendeels wordt benut en gevaloriseerd, waarbij het gebouw aangepast kan worden aan hedendaagse comfort-, energie- of milieueisen.*

*Het is op het eerste zicht duidelijk dat de stallingen fysiek aansluiten op de bedrijfswoning en de woonfunctie kan gerealiseerd worden met het grotendeels behoud van de bestaande structuur.*

*Zoals ook de deputatie stelt in haar vergunningsbeslissing: (...)*

*Het middel is in zoverre ontvankelijk zeker ongegrond.*

*..."*

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

*De vergunningverlenende overheid dient nochtans in haar beslissing alle elementen uit het administratief dossier op een gelijke wijze te betrekken en, desgevallend, te beantwoorden en weerleggen;*

*De genomen beslissing dient immers draagkrachtig gemotiveerd te worden;*

*Deze verplichting vloeit niet enkel voort uit de motiveringsplicht, maar ook uit het zorgvuldigheidsbeginsel; een normaal zorgvuldig handelend bestuur neemt immers kennis van het integrale dossier, vooraleer een vergunning af te leveren;*

*De deputatie dient als beroepsoverheid de aanvraag op dezelfde wijze te onderzoeken als het schepencollege dit in eerste aanleg had moeten doen, i.e. met inachtneming van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel (thans uitdrukkelijk bepaald in art. 4.7.21 §1 VCRO: "Bij het behandelen van het beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid"); de neerslag van dit onderzoek ingevolge de formele motiveringsplicht dient te blijken uit het bestreden besluit; De bestreden beslissing motiveert de goede ruimtelijke ordening onafdoende en in se eigenlijk gewoon niet, daar waar nochtans overeenkomstig art. 4.3.1. §1. VCRO een vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening en ingevolge art. 4.3.1. § 2 VCRO de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening dient beoordeeld te worden met inachtneming van volgende beginselen: (...)*

*Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden;*

*Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen; Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen; Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit;*

...

*De stedenbouwkundige elementen die handelen over de inpasbaarheid in de onmiddellijke en ruimere omgeving, hebben onder meer betrekking op de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid van de aanvraag; Stedenbouwkundige aspecten die betrekking hebben op de mogelijke beïnvloeding van de leefbaarheid van de omgeving zijn elementen, zoals mobiliteitsimpact, hinderaspecten en veiligheid;*

...

*Bij het beoordelen van de plaatselijke ordening moet de overheid allereerst rekening houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving; Naargelang de omvang en de aard van de aanvraag kan zij ook rekening houden met de ordening in een ruimere omgeving;*

...

*Uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening niet heeft onderzocht aan de hand van de criteria van*

artikel 4.3.1. VCRO meer nog geen enkele concrete en pertinente beoordeling welkdanige dan ook bevat;

*Het is duidelijk dat een stijlformule in geen geval een concrete ruimtelijke beoordeling in de zin van artikel 4.3.1. VCRO inhoudt; De Deputatie heeft namelijk geen enkel concrete afweging gemaakt over de verenigbaarheid van de aanvraag met goede ruimtelijke ordening en de onmiddellijke omgeving; Uit de in de bestreden beslissing aangehaalde gegevens en uit de voornoemde "beoordeling" kan geenszins worden besloten waarom de vergunning naar het oordeel van de vergunningverlenende overheid verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;*

*De in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering houdt in dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen dient te vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;*

...

*Uw Raad in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekend appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen;*

*De in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering behelst dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen dient te vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;*

...

*Bij de beoordeling van een aanvraag of een beslissing gemotiveerd is conform de Wet Motivering Bestuurshandelingen, kan, in beginsel, geen rekening worden gehouden met motieven die niet in de beslissing zelf, maar, in andere stukken worden verstrekt, ongeacht of deze dateren van voor of na de bestreden beslissing;*

..."

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een vernietigingsarrest verwijst, zich gedragen naar dit arrest ten aanzien van het daarin beslechte rechtspunt.

De Raad van State overweegt in het arrest nr. 225.258 van 25 oktober 2013 onder meer:

"...

*Het arrest besluit tot de gegrondheid van het enig middel van de eerste verwerende partij wegens de vastgestelde schending door het bestreden besluit van de tweede verwerende partij van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zonder de exceptie van*

*verzoeker van onontvankelijkheid van het enig middel in zoverre het deze schendingen aanvoert te beantwoorden.*

*...*

Het komt de Raad toe opnieuw te oordelen over het middel dat is aangevoerd door de verzoekende partij, rekening houdend met de aangehaalde overwegingen van het arrest van de Raad van State.

2.

De verzoekende partij voert onder meer aan dat de bestreden beslissing is genomen in strijd met artikel 4.4.15 VCRO, aangezien de zonevreemde woning eveneens een uitbreiding betreft en het bouwvolume niet beperkt blijft tot 1.000 m<sup>3</sup>. Voor zover in het enig middel deze schending wordt aangevoerd, is het ook duidelijk begrepen door de tussenkomende partij, die er op uitgebreide wijze op repliceert.

Het wordt niet betwist dat de betrokken constructie een zonevreemde woning betreft.

3.

Een woning is volgens artikel 4.1.1, 16° VCRO “elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande”. In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt toegelicht dat doordat “*deze omschrijving verwijst naar de “hoofdzakelijke” woonbestemming, mag ervan worden uitgegaan dat benevens het hoofdgebouw ook de fysisch aansluitende woningbijgebouwen worden bedoeld.*” ( *Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, p. 91*).

Artikel 4.1.1, 12° VCRO omschrijft “verbouwen” als “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.

In de parlementaire voorbereiding wordt de term “verbouwen” onder meer verduidelijkt als volgt (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 90*):

*“285. De term is voornamelijk dienend voor de herschreven regeling inzake zonevreemde constructie ; om die reden wordt gesteld dat de werken geschieden binnen het bestaande bouwvolume. Is er ook sprake van een aanbouw, dan vallen de werken dus (tevens) onder het begrip “uitbreiden”.*”

Artikel 4.1.1, 2° VCRO definieert het begrip “bouwvolume” als “het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld”.

De parlementaire voorbereidingen vermelden bij het begrip “bouwvolume” onder meer het volgende (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85, nr. 264*):

*“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.)”.*

Uit de aangehaalde bepalingen volgt dat het bouwvolume van een woning wordt bepaald door het bouwvolume van het hoofdgebouw en desgevallend het bouwvolume van de fysisch verbonden woningbijgebouwen. Aanpassingswerken binnen dit bouwvolume kunnen en dienen te worden beschouwd als “verbouwen”, voor zover de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden.

De functie van een fysisch aangesloten bijgebouw is, anders dan de tussenkomende partij voorhoudt, in de hierboven aangegeven mate relevant bij de beoordeling van de betrokken aanvraag. Er kan daarbij niet redelijk worden betwist dat een stalgedeelte niet dienstig is voor het vervullen van de residentiële functie.

4.

Uit de overwegingen in het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij het aangevraagde toetst aan artikel 4.4.12 VCRO, dat bepaalt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling 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.

De verwerende partij overweegt dat het aangevraagde voldoet aan de bepalingen met betrekking tot het verbouwen van zonevrije constructies binnen het bestaand bouwvolume om redenen dat (1) het aantal woongelegenheden niet zal wijzigen (2) de oorspronkelijke hoeve bestond uit een klein woongedeelte, achteraan een keuken en kamer, met aansluitend een aantal stallen, dat het stalgedeelte zal worden omgevormd tot bijkomende leefruimte, waarbij de woning zonder garage een bouwvolume zal hebben van ongeveer 1.260 m<sup>3</sup>, en dat de bestaande woning en stallen “fysisch één geheel vormen”.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij de aanpassingswerken aan de bij de woning fysisch aansluitende stallen, ten onrechte, beschouwt als verbouwen binnen het bestaand bouwvolume. Een stalgebouw kan, zoals reeds vastgesteld, niet beschouwd worden als een woningbijgebouw, zijnde een voor de residentiële functie dienstig bijgebouw.

De aanpassingswerken aan de stalgebouwen, met name het omvormen van het stalgedeelte tot bijkomende leefruimte kunnen derhalve niet beschouwd worden als een “verbouwing” van een bestaande zonevrije woning en betreffen integendeel een “uitbreiding” van de zonevrije woning.

De argumentatie van de tussenkomende partij op grond van artikel 4.4.23 VCRO en artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen, doet geen afbreuk aan deze vaststelling.

5.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij het aangevraagde diende te toetsen aan artikel 4.4.15 VCRO (*Titel IV. Vergunningenbeleid; Hoofdstuk IV. Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften; Afdeling 2. Basisrechten voor zonevrije constructies; Onderafdeling 2. Bestaande zonevrije constructies; Sectie 1. Bestaande zonevrije woningen; Subsectie 4. Uitbreiden*), dat bepaalt:

*“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.”*

6.

Het middel is, in zoverre de schending wordt aangevoerd van artikel 4.4.15 VCRO, gegrond. Er bestaat derhalve geen noodzaak om te onderzoeken of het enig middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, ontvankelijk is in de mate dat een schending wordt aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 maart 2010, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een woning op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen drie maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij.
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 terechtzitting op 20 januari 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ