

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 13 maart 2018 met nummer RvVb/A/1718/0653  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0776/A

Verzoekende partij	de heer <b>Lieven VERMEULEN</b>  vertegenwoordigd door advocaat Greg JACOBS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1210 Brussel, Kunstlaan 1/3
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 1 augustus 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 16 juni 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knokke-Heist van 5 februari 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verbouwen en renoveren van een appartement van 67,4 m<sup>2</sup> op een perceel gelegen te 8301 Knokke-Heist, Zeedijk-Duinbergen 412, met als kadastrale omschrijving afdeling 7, sectie F, nummer 0107.

### 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 23 januari 2018.

Advocaat Laura VANDERVOORT, *loco* advocaat Greg JACOBS, voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

De verzoekende partij dient op 6 januari 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knokke-Heist een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het verbouwen en renoveren van een appartement van 67,4 m<sup>2</sup>” op een perceel gelegen te 8301 Knokke-Heist, Zeedijk-Duinbergen 412.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Duinbergen-Kust’ (hierna: RUP Duinbergen-Kust), goedgekeurd op 23 december 2010.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 29 januari 2016 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 5 februari 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Het ontwerp wijkt af van het vigerende R.U.P. “Duinbergen Kust” qua:

- *Bouwhoogte: maximum aantal bouwlagen: 10. Het plaatsen van een bijkomende constructie op het technisch verdiep met een overdekt terras tot tegen achtergevel impliceert het optrekken van het aantal bouwlagen. Het ontwerp voorziet op deze manier 11 bouwlagen. Een afwijking op het aantal bouwlagen kan niet worden toegestaan volgens de codex ruimtelijke ordening.*

Bijkomende info:

- *De luifel bestaat uit ijzeren ondersteuningselementen, bovenaan afgewerkt met houten latjes, met openingen tussen.*
- *Er werd een zijmuur opgetrokken als ondersteuning van terras.*

*Aanvraag wordt geweigerd omwille van:*

*Het plaatsen van een bijkomende constructie op het technisch verdiep met een overdekt terras tot tegen achtergevel impliceert het optrekken van het aantal bouwlagen. Het ontwerp voorziet op deze manier 11 bouwlagen wat afwijkt van het vigerend RUP. Een afwijking op het aantal bouwlagen kan niet worden toegestaan volgens de codex ruimtelijke ordening. Een uitbreiding kan enkel wanneer het technisch verdiep wordt vervangen door een dakvolume.*

*Het ontwerp wijkt daarin ook af. Cfr. gemeentelijke bouwverordening: het basisprofiel van het dakvolume wordt bepaald door een gabarietlijn getekend onder een hoek van 45 graden vanaf de effectieve bouwdiepte op de voor- en achtergevel.*

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 5 februari 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 11 mei 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 24 mei 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 16 juni 2016 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

#### **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

...

*Aanvrager stelt dat in beginsel geen vergunningsplicht bestaat, omdat de aanvraag volgens hem wijzigingen betreft zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysiek volume. Hij baseert zich op art. 2.1.2 van het desbetreffende vrijstellingsbesluit.*

*Art. 2.1. Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor de volgende handelingen: 2° handelingen zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysiek bouwvolume aan zijgevels, achtergevels en daken;*

*Vooreerst gaat het wel degelijk om een fysiek volume. Het is niet omdat twee zijden open zijn dat het niet om een volume gaat, afsluitbare ruimten worden overigens altijd meegerekend bij volumeberekeningen, ook in het kader van de zonevreemde basisrechten. Het zou al te kras zijn dat een carport niet meegerekend wordt in het volume, of bijvoorbeeld, om een extreem voorbeeld te geven, een ruimte waar het raam open staat. Afsluitbare luifels moeten als volume beschouwd worden. Ze worden overigens ook visueel zo ervaren.*

*Bovendien zijn een aantal bijkomende voorwaarden het geval inzake vrijstelling:*

...

*Hieronder wordt aangetoond dat de aanvraag wel degelijk strijdig is met de bepalingen van het RUP Duinbergen-Kust, een vrijstelling bijgevolg niet mogelijk om twee redenen, met name de wijziging van het fysiek volume, alsook de strijdigheid met het plan van aanleg. Meer nog, de medewerking van een architect was verplicht, en het betreft geen eenvoudige dossiersamenstelling. Twee legaliteitsbelemmeringen zijn het geval.*

*Het schepencollege stelde dat het om een elfde bouwlaag gaat, wat klopt.*

...

*Het gaat evenwel niet om een bijkomende laag, maar wel om de uitbreiding van de elfde bouwlaag. Mogelijks is een spraakverwarring het geval. Het gaat wel degelijk om een elfde bouwlaag, maar soms wordt gesteld dat indien deze binnen het theoretische dakvolume voorzien wordt dit eerder als dak dan als bouwlaag beschouwd moet worden. Vooreerst is deze stelling niet vanzelfsprekend, bovendien is het niet zo dat de luifel binnen het theoretische dakvolume gesitueerd is.*

*Volgens aanvrager kan volgens het RUP Duinbergen-Kust dd 23.12.10 afgeweken worden in een aantal gevallen.*

...

*Er kan inderdaad afgeweken worden, evenwel enkel binnen het bestaande volume. In dit geval wordt een uitbreiding voorzien. De luifel-met-muur en paal moet immers als uitbreiding beschouwd worden, zeker gezien de gemetste muur en stalen kolom. Afwijken is dus niet mogelijk in dit geval. Het RUP is helder, verbouwen kan ENKEL BINNEN HET BESTAANDE VOLUME.*

*In het RUP wordt gesteld in art. 1.2.4 dat voor alles wat niet specifiek geregeld is verwezen wordt naar de gemeentelijke bouwverordening. Het spreekt vanzelf dat aan dit artikel grenzen zijn (zoals in andere dossiers aan bod kwam m.b.t. duplexen) bovendien is art. 2.2.4 van het rup vrij duidelijk inzake bouwhoogte en is art. 1.2.1 van het RUP duidelijk voor wat betreft verbouwingen. Voor het aantal bouwlagen wordt immers verwezen naar het*

bestemmingsplan (tien bouwlagen in dit geval), en verbouwen kan enkel binnen het bestaande volume, wat hier niet het geval is.

Aanvrager verwijst naar de gemeentelijke bouwverordening, meer bepaald naar art. 2.8.1, waar gesteld wordt dat luifels buiten het basisprofiel mogelijk zijn. Aanvrager stelt het volgende:

...

Een dakvolume moet geconstrueerd worden onder een hoek van 45 graden vanaf de effectieve achtergevel. De luifel is buiten dit gabariet gesitueerd. Dit is moeilijk afleesbaar in het dossier, omdat de tekeningen te beperkt zijn. Maar op de foto's kan gezien worden dat het terras gelijk komt met de effectieve achtergevel. Daar vertrekt het theoretische dak dus.

Een afwijking volgens de verordening is bovendien niet mogelijk, omdat het RUP immers duidelijk aangaf dat verbouwen enkel binnen het bestaande volume mogelijk is en de verordening dus niet van toepassing op dit punt.

Zelfs indien de verordening van toepassing zou geacht worden (indien de luifel niet als verbouwing beschouwd wordt, wat gezien de muur en stalen structuur niet logisch zou zijn) kan hetgeen te regulariseren is niet beschouwd worden als een luifel of een zonneterras. Er komt immers een muur, een stalen kolom en een metalen borstwering voor. Dit is meer dan een luifel, het gaat om een volume dat open is aan twee zijden. Samenvattend moet gesteld dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften van het uitvoeringsplan, en een regeling, laat staan afwijking volgens de verordening niet aan de orde is, omdat het RUP duidelijk is in art. 1.2.1.

Artikel 4.4.1 van de codex voorziet de mogelijkheid beperkte afwijkingen toe te staan van de voorschriften van een verordening, RUP, BPA of verkavelingsvergunning, enkel wat de perceelsafmetingen, de dakvorm, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsmede de voorschriften in verband met hun uiterlijk betreft. Dit artikel voorziet echter niet in de mogelijkheid om af te wijken van een bestemmingsvoorschrift.

Een afwijkingsvoorstel is bovendien inhoudelijk enkel aanvaardbaar indien het voldoet aan de volgende criteria:

- het geeft geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de voorschriften
- de algemene strekking van het plan of de verkaveling blijft geëerbiedigd
- de afwijking is niet strijdig met de goede ruimtelijke aanleg van het gebied

In voorliggend specifiek geval is de afwijking niet beperkt, en dus niet mogelijk. De luifel situeert zich buiten het maximale gabariet. Hierdoor ontstaat, naast de verkeerde dossiersamenstelling en het ontbreken van de medewerking van een architect, een derde legaliteitsbelemmering.

Een procedureel probleem ontstaat vervolgens doordat een openbaar onderzoek vereist is, gezien de strijdigheid met het RUP en gezien de wijziging van de gemene muur.

De aanvraag ligt in het RUP Duinbergen-Kust dd 23.12.10, waaraan het niet voldoet. Kern van de zaak is dat verbouwingen enkel mogelijk zijn binnen het bestaand volume.

## **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Bovenstaande legaliteitsbelemmeringen maken een opportuiniteitsbeoordeling irrelevant. Aanvullend kan gesteld worden dat zelfs indien deze belemmeringen niet het geval waren, het voorstel als niet wenselijk precedent beschouwd kan worden. Het bouwen van dergelijke constructie, op de elfde bouwlaag (waar het RUP slechts tien bouwlagen voorziet) is ruimtelijk niet aangewezen, omdat het geheel indruist tegen de bedoelingen van het plan van aanleg.

*Het voorstel is derhalve ook niet passend in zijn omgeving en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening, omdat het strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften die verondersteld worden de goede ruimtelijke ordening te weerspiegelen, en ook los daarvan als precedent niet wenselijk is.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

##### **A. Eerste en tweede middel**

*Standpunt van de partijen*

##### **1.1**

De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van artikel 2.1.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van de handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: Vrijstellingsbesluit), van artikel 4.1.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt dat de te regulariseren werken zijn vrijgesteld van vergunningsplicht op grond van artikel 2.1.2° van het Vrijstellingsbesluit, aangezien de werken geen stabiliteitswerken omvatten en er geen sprake is van een wijziging van het fysiek bouwvolume.

De verzoekende partij stelt dat het appartementsgebouw waarin zij woont, gelegen is binnen de zone van het RUP Duinbergen-Kust en dat dit RUP slechts tien bouwlagen toelaat, hoewel het appartement waarin zij woont zich in de twaalfde bouwlaag bevindt. Zij wijst er echter op dat artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust voorziet in een afwijkingsregeling voor meergezinswoningen die niet in overeenstemming zijn met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP indien deze decretaal vergund zijn of geacht worden vergund te zijn. In een dergelijk geval mag de woning gerestaureerd, verbouwd of herbouwd worden, doch binnen het bestaande volume en met maximum hetzelfde aantal woonegelegenheden en bouwlagen.

De verzoekende partij is van oordeel dat de verwerende partij ten onrechte heeft overwogen dat de luifelconstructie een bijkomend bouwvolume creëert. Volgens de verzoekende partij zijn de aangevraagde werken onderhoudswerken en beperkte verbouwingswerken. Zij verwijst naar de definitie van beide termen die is opgenomen in artikel 4.1.1, 10° en 12° VCRO. De verzoekende partij wijst er op dat de bestaande rolluifel en glazen wand werden vervangen door een vaste luifel. De nieuwe luifel is opgetrokken in lichte materialen en rust aan de zijkant op een gemetselde muur met een opening in. De luifel overdekt slechts een gedeelte van het terras en bestaat uit houten

latten met openingen tussen zodat deze geen beschutting biedt en derhalve beschouwd dient te werken als een sieralement of een soort pergola.

Het realiseren van een bouwvolume in de zin van artikel 4.1.1, 2° VCRO vereist volgens de verzoekende partij dat er een afgesloten ruimte gecreëerd wordt, waarvan *in casu* geen sprake is. De werken dienen beschouwd te worden als een overkapping. De constructie bestaat uit een aantal sieralementen, die achteraf niet omgevormd kunnen worden tot een bijkomend volume aangezien de structuur van de luifel zich hiertoe niet leent. Zij wijst er nog op dat de houten lattenstructuur doorloopt in het plafond van het appartement, zodat er eerder sprake is van architecturale 'spielerei' van de architect.

De verzoekende partij stelt tot slot nog dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte overweegt dat er sprake is van het optrekken of wijzigen van de gemene muur. De opgetrokken muur werd immers opgericht ter vervanging van de bestaande glazen afsluiting en kan niet als een gemene muur worden beschouwd gezien er nooit op dergelijke bouwdiepte tegen aan zal kunnen worden gebouwd.

## 1.2

De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van artikel 4.1.1, 2° VCRO, van artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

Zij benadrukt ook in dit middel dat de verwerende partij ten onrechte stelt dat de luifel een fysiek bouwvolume uitmaakt. De constructie is langs drie zijden open en ook de opgetrokken muur is niet winddicht. Daarenboven blijft de functie van terras ongewijzigd. De verzoekende partij voert verder nog aan dat de beoordeling van de verwerende partij in de bestreden beslissing in schril contrast staat met de feitelijke situatie. De verwerende partij stelt immers meerdere keren dat het een 'afsluitbare' luifel betreft, terwijl dit niet het geval is.

De verzoekende partij wijst voorts op de beoordeling van de deputatie van Oost-Vlaanderen in twee verschillende zaken in een volgens haar vergelijkbare situatie.

De verzoekende partij stelt nog op het internet gelezen te hebben dat indien er enkel sprake is van een overkapping, er geen sprake is van een bouwvolume.

De verzoekende partij houdt verder voor dat in de mate dat de luifel niet als een uitbreiding van het bestaande volume wordt beschouwd, deze wel degelijk vergunbaar is aangezien er toepassing gemaakt kan worden van artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust. Zij wijst er op dat de aanvraag op zich niet in overeenstemming is met het RUP Duinbergen-Kust, aangezien het appartementsgebouw waarin de verzoekende partij woont overeenkomstig dit RUP maximum tien bouwlagen mag hebben en zij haar woning heeft in de twaalfde bouwlaag. Artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust voorziet echter in de mogelijkheid om binnen het bestaande volume verbouwingswerken uit te voeren aan vergunde en vergund geachte gebouwen die strijdig zijn met de voorschriften van het RUP. Volgens de verzoekende partij betreffen de te regulariseren werken verbouwingswerken die geen aanleiding geven tot een volumevermeerdering zodat de verwerende partij ten onrechte besloot dat de aanvraag strijdig is met het RUP Duinbergen-Kust.

## 2.1

De verwerende partij stelt met betrekking tot het eerste middel in haar antwoordnota vast dat de verzoekende partij in haar uiteenzetting zelf verschillende termen gebruikt zoals 'vaste luifel', 'overkapping', 'sierelement' en 'architecturale spelerei' waaruit blijkt dat zij "het zelf ook niet allemaal zo goed weet". Zij kan de verwerende partij niet verwijten niet te hebben vastgesteld dat de werken zouden zijn vrijgesteld van vergunningsplicht. De verzoekende partij heeft immers zelf een vergunningsaanvraag ingediend en is vervolgens ook in beroep gegaan tegen de weigeringsbeslissing waardoor zij zelf bevestigd heeft dat de gevraagde constructie vergunningsplichtig is.

Daarenboven stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij niet de volledige constructie beschrijft en de werken minimaliseert. De overkapping wordt immers ondersteund door een metalen constructie die bestaat uit een metalen ligger en een hoekkolom. Het betreft dan ook een overdekt terras dat als bijkomend volume dient te worden meegerekend.

## 2.2

Inzake het tweede middel antwoordt de verwerende partij dat de gevraagde werken meer omvatten dan louter een 'open overkapping'. Er werd immers een zijmuur geplaatst waarop de overkapping rust. In deze zijmuur kan op een heel eenvoudige wijze een raam worden geplaatst. Daarenboven betreft het een volwaardige gemetselde muur. Dit alles samen genomen met het feit dat de overkapping ondersteund wordt door een metalen constructie, deed de verwerende partij dan ook terecht besluiten dat er sprake is van een eenvoudig af te sluiten overdekt terras.

## 3.1

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota inzake het eerste middel nog toe dat zij steeds van oordeel is geweest dat de werken vrijgesteld zijn van de stedenbouwkundige vergunningsplicht, doch dat de gemeente Knokke-Heist dreigde met het opmaken van een proces-verbaal van bouwoverschrijding waardoor zij genoodzaakt was om de regularisatieaanvraag in te dienen. De gemeente Knokke-Heist hield in haar schrijven echter geen rekening met het gegeven dat er sprake is van een volledig vergunde, of minstens vergund geachte bouwlaag. De gemeente was dan ook verkeerd van oordeel dat de werken niet uitgevoerd konden worden omdat de woning van de verzoekende partij buiten de toegelaten tien bouwlagen van het RUP Duinbergen-Kust valt. Aangezien het appartement dateert van begin jaren '60 kan niet betwist worden dat het een vergund geachte constructie betreft. Met de regularisatieaanvraag wou de verzoekende partij dan ook enkel een gepast gevolg geven aan de verkeerde veronderstelling van de gemeente en wou zij geenszins impliceren noch erkennen dat er vergunningsplichtige werken zijn.

Zij benadrukt dat het RUP Duinbergen-Kust toelaat dat vergund geachte meergezinswoningen worden verbouwd of herbouwd op voorwaarde dat dit binnen het bestaande volume blijft. Uit hetgeen zij reeds heeft uiteengezet blijkt dan dat de werken binnen het bestaande volume blijven en dus vrijgesteld zijn van vergunningsplicht.

## 3.2

Zij stelt met betrekking tot het tweede middel dat de verwerende partij niet overtuigt dat er sprake is van het creëren van een bijkomend volume. Er valt immers niet in te zien op welke wijze de overkapping praktisch zou kunnen worden afgesloten, gezien er twee zijdes open blijven en de luifel enkel bestaat uit houten latjes.

## Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie in de eerste twee middelen aan dat de gevraagde werken overeenkomstig artikel 2.1, 2° van het Vrijstellingsbesluit vrijgesteld zijn van vergunningsplicht aangezien er geen sprake is van stabiliteitswerken en er geen wijziging is van het fysiek bouwvolume aan de zijgevels, achtergevels en daken. Zij stelt dat de verwerende partij ten onrechte meent dat de constructie een afsluitbare luifel betreft die zou leiden tot een uitbreiding van het bouwvolume. De verzoekende partij houdt eveneens voor dat de werken niet in strijd zijn met het RUP Duinbergen-Kust aangezien overeenkomstig artikel 1.2.1 van dit RUP verbouwingswerken mogen worden uitgevoerd aan haar appartement binnen het bestaande volume.

2.1

Artikel 2.1, 2° van het Vrijstellingsbesluit bepaalt dat een stedenbouwkundige vergunning niet nodig is voor onder meer:

*“2° handelingen zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysiek bouwvolume aan zijgevels, achtergevels en daken;”*

Het begrip ‘bouwvolume’ wordt in artikel 4.1.1, 2° VCRO als volgt omschreven:

*“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;”*

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

2.2

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat er in de oorspronkelijk toestand een uitschuifbare luifel aanwezig was, alsook een glazen wand van beperkte hoogte. Het wordt niet betwist dat de oorspronkelijke constructie niet beschouwd kan worden als een fysisch aansluitende aanhorigheid in de zin van artikel 4.1.1, 2° VCRO. Zowel de glazen wand als de uitschuifbare luifel zijn immers op zichzelf staande constructies die niet met elkaar verbonden zijn en die dan ook geen bouwvolume creëren.



De te regulariseren werken betreffen het vervangen van het glazen scherm door een gemetselde zijmuur van 2,5 meter met een opening in en het bouwen van een luifel. De nieuwe luifel bestaat uit een stalen structuur met houten latten bovenaan en is open aan twee zijden. Op de hoek van beide open zijden is een stalen vierkante kolom voorzien. De luifel steunt langs één zijde op de gemetselde muur en langs de andere zijde op de stalen structuur.

In de bestreden beslissing wordt als volgt geoordeeld dat de constructie als een volume beschouwd dient te worden en aldus overeenkomstig artikel 2.1,2° van het Vrijstellingsbesluit niet vrijgesteld is van vergunningsplicht:

“ ...

*Aanvrager stelt dat in beginsel geen vergunningsplicht bestaat, omdat de aanvraag volgens hem wijzigingen betreft zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysiek volume. Hij baseert zich op art. 2.1.2 van het desbetreffende vrijstellingsbesluit.*

...

*Vooreerst gaat het wel degelijk om een fysiek volume. Het is niet omdat twee zijden open zijn dat het niet om een volume gaat, afsluitbare ruimten worden overigens altijd meegerekend bij volumeberekeningen, ook in het kader van de zonevreemde basisrechten. Het zou al te kras zijn dat een carport niet meegerekend wordt in het volume, of bijvoorbeeld, om een extreem voorbeeld te geven, een ruimte waar het raam open staat. Afsluitbare luifels moeten als volume beschouwd worden. Ze worden overigens ook visueel zo ervaren.*

*Bovendien zijn een aantal bijkomende voorwaarden het geval inzake vrijstelling:*

...”

Naar het oordeel van de Raad kon de verwerende partij in alle redelijkheid besluiten dat de te regulariseren werken een uitbreiding van het fysiek bouwvolume tot gevolg hebben en dus vergunningsplichtig zijn.

De verzoekende partij houdt ten onrechte voor dat enkel afgesloten constructies deel uitmaken van het bouwvolume. Uit de aangehaalde bepalingen volgt dat het bouwvolume van een woning wordt bepaald door het bouwvolume van het hoofdgebouw én het bouwvolume van de fysisch aansluitende aanhorigheden. Hieruit blijkt verder dat om te kunnen spreken van een ‘fysisch aansluitende aanhorigheid’ in de zin van artikel 4.1.1, 2° VCRO, de aanhorigheid fysisch één geheel dient te vormen met het hoofdgebouw en dienstig moet zijn voor de residentiële functie. Hieruit volgt nergens, zoals de verzoekende partij lijkt voor te houden, dat er sprake moet zijn van een afgesloten constructie. Gelet op het gegeven dat de luifel aansluit op het appartement van de verzoekende partij en dat de luifel langs de ene zijde steunt op de stalen structuur en langs de andere zijde steunt op de gemetselde muur, dient de luifel beschouwd te worden als een fysisch en bouwtechnisch aansluitende aanhorigheid van het hoofdvolume. Er kan evenmin betwist worden dat de luifel een residentiële functie heeft.

De Raad dient verder vast te stellen dat de verzoekende partij verkeerdelijk voorhoudt dat de verwerende partij de luifel ten onrechte als afsluitbaar kenmerkt. Het feit dat er twee open zijdes zijn, dat de bovenzijde bestaat uit een houten lattenstructuur met openingen tussen en dat er zich een opening bevindt in de gemetselde muur, staat immers niet in de weg van het gegeven dat de luifel als een eenvoudig afsluitbare constructie kan worden omschreven en doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de luifel als een volume beschouwd dient te worden. De omstandigheid dat de luifel niet bestand is tegen wind, regen of zon maakt nog niet dat er geen sprake is van een fysisch

aansluitende aanhorigheid. Het argument van de verzoekende partij dat de constructie slechts 'architecturale spelerei' of een sierelement zou zijn, overtuigt evenmin.

Uit het voorgaande kan worden besloten dat de verzoekende partij niet kan worden gevolgd waar zij voorhoudt dat de luifel geen uitbreiding van het bouwvolume tot gevolg heeft. De verwerende partij overweegt terecht dat de aanvraag vergunningsplichtig is.

### 3.1

De verzoekende partij stelt vervolgens dat de verwerende partij ten onrechte oordeelt dat de aanvraag strijdig is met het RUP Duinbergen-Kust.

Artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust bepaalt:

“ ...

*Gebouwen, inbegrepen meergezinswoningen die strijdig zijn met de in dit grup voorziene stedenbouwkundige voorschriften maar die decretaal vergund zijn of geacht worden vergund te zijn, kunnen worden gerestaureerd, verbouwd en herbouwd, doch binnen het bestaande volume en met maximum hetzelfde aantal woongelegenen en bouwlagen.*

...”

De verwerende partij overweegt als volgt dat de aanvraag strijdig is met het RUP Duinbergen-Kust:

“ ...

*Hieronder wordt aangetoond dat de aanvraag wel degelijk strijdig is met de bepalingen van het RUP Duinbergen-Kust, een vrijstelling bijgevolg niet mogelijk om twee redenen, met name de wijziging van het fysiek volume, alsook de strijdigheid met het plan van aanleg. Meer nog, de medewerking van een architect was verplicht, en het betreft geen eenvoudige dossiersamenstelling. Twee legaliteitsbelemmeringen zijn het geval.*

*Het schepencollege stelde dat het om een elfde bouwlaag gaat, wat klopt.*

...

*Het gaat evenwel niet om een bijkomende laag, maar wel om de uitbreiding van de elfde bouwlaag. Mogelijks is een spraakverwarring het geval. Het gaat wel degelijk om een elfde bouwlaag, maar soms wordt gesteld dat indien deze binnen het theoretische dakvolume voorzien wordt dit eerder als dak dan als bouwlaag beschouwd moet worden. Vooreerst is deze stelling niet vanzelfsprekend, bovendien is het niet zo dat de luifel binnen het theoretische dakvolume gesitueerd is.*

*Volgens aanvrager kan volgens het RUP Duinbergen-Kust dd 23.12.10 afgeweken worden in een aantal gevallen.*

...

*Er kan inderdaad afgeweken worden, evenwel enkel binnen het bestaande volume. In dit geval wordt een uitbreiding voorzien. De luifel-met-muur en paal moet immers als uitbreiding beschouwd worden, zeker gezien de gemetste muur en stalen kolom. Afwijken is dus niet mogelijk in dit geval. Het RUP is helder, verbouwen kan ENKEL BINNEN HET BESTAANDE VOLUME.*

...”

### 3.2

Overeenkomstig artikel 2.2.4 van het RUP Duinbergen-Kust zijn maximum tien bouwlagen toegelaten, terwijl de woning van de verzoekende partij zich bevindt in de twaalfde bouwlaag van het appartementsgebouw. De partijen betwisten dan ook niet dat het aangevraagde in principe strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Duinbergen-Kust.

De verzoekende partij betwist echter de in de bestreden beslissing gedane vaststelling dat geen toepassing gemaakt kan worden van artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust dat bepaalt dat, voor gebouwen die niet in overeenstemming zijn met de hierin opgenomen stedenbouwkundige voorschriften en hoofdzakelijk vergund geacht zijn, restauratie, verbouwen of herbouwen toegelaten is binnen het bestaande bouwvolume.

Samen met de verwerende partij dient de Raad echter vast te stellen dat de verzoekende partij niet gevolgd kan worden waar zij stelt dat toepassing gemaakt kan worden van artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust. Uit hetgeen de Raad in randnummer 2 reeds heeft uiteengezet, volgt immers dat de te regulariseren werken een bijkomend volume creëren en dus niet worden uitgevoerd binnen het bestaande volume. Gelet op het feit dat artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust uitdrukkelijk bepaalt dat enkel kan worden gerestaureerd, verbouwd of herbouwd binnen het bestaande volume, overweegt de verwerende partij terecht dat geen toepassing gemaakt kan worden van deze bepaling voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor de luifel.

Uit het voorgaande kan worden besloten dat de verwerende partij terecht overweegt in de bestreden beslissing dat de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Duinbergen-Kust.

### 4.

De strijdigheid met het RUP Duinbergen-Kust vormt een determinerend weigeringsmotief en volstaat om de weigering van de stedenbouwkundige vergunning te dragen.

Voor zover de verzoekende partij nog kritiek uit op de overweging in de bestreden beslissing dat er een openbaar onderzoek vereist is wegens de wijziging van de gemene muur, dient de Raad op te merken dat dergelijke overweging enkel als een overtollige overweging kan worden beschouwd. Kritiek op een overtollig motief kan evenwel niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

### 5.

Het eerste en tweede middel worden verworpen.

## **B. Derde en vierde middel**

### *Standpunt van de partijen*

#### 1.1

De verzoekende partij roept in een derde middel de schending in van de artikelen 1.2.1 en 1.2.4 van het RUP Duinbergen-Kust, van artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening van 27 april 2006, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke

motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt dat de verwerende partij ten onrechte geen toepassing maakt van de gemeentelijke bouwverordening. Zij wijst er op dat het RUP Duinbergen-Kust geen enkele invulling geeft van het begrip verbouwingen waardoor kan worden verwezen naar de in artikel 4.1.1, 12° VCRO voorziene definitie. Zij wijst vervolgens op artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening. De gemeentelijke bouwverordening laat toe dat bepaalde verbouwingswerken zich situeren buiten het toegelaten dakvolume. Volgens de verzoekende partij is de verwerende partij verkeerdelijk van oordeel dat de werken niet zouden kunnen vallen onder de in artikel 2.8.1 van de bouwverordening gedane opsomming. De luifel werd immers eerder opgevat als een sierelement dat aansluit op de architecturale opvatting van het appartement en is geen effectieve luifel, nu deze geen regen, zon of wind kan tegenhouden.

De verwerende partij gaat opnieuw uit van de verkeerde veronderstelling dat de werken een bijkomend volume creëren. Zij merkt hierbij nog op dat de metalen borstwering reeds deel uitmaakt van het bestaande en vergunde terras. De luifel rust immers enkel op de open zijmuur en op de stalen kolom.

Zij stelt voorts nog vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet ingaat op het door de verzoekende partij opgeworpen argument dat de luifel geen echte luifelfunctie kan uitoefenen en als een sierelement beschouwd dient te worden. Ook is de luifel niet zichtbaar vanop de openbare weg, zodat bezwaarlijk gesteld kan worden dat de constructie strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij stelt tot slot vast dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening verwijst naar de strijdigheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften en slechts ondergeschikt stelt dat het scheppen van een dergelijk precedent niet gewenst is. Zij motiveert niet waarom een dergelijk precedent strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.

## 1.2

De verzoekende partij roept in een vierde middel de schending in van artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij verwijst naar hetgeen zij in haar beroepsschrift uiteengezet heeft. Zij stelt dat de twaalfde bouwlaag geldt als hoogste bouwlaag en dat overeenkomstig artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening het vloerpeil van de vloer boven op de twaalfde bouwlaag als het basispeil genomen dient te worden voor het berekenen van het theoretische dakvolume. Voor zover artikel 2.8.1 van de bouwverordening stelt dat het basispeil van het dakvolume het afgewerkte vloerpeil is van de vloer boven de hoogste bouwlaag en dat het basisprofiel van het dakvolume wordt bepaald door een gabarietlijn van 45°, is het duidelijk dat deze bepaling geen rechtstreekse gevolgen heeft voor haar appartementsbouw aangezien dit een plat dak heeft en de gabarietlijn dan ook getekend dient te worden vertrekkend vanaf dit dak. Hieruit volgt volgens de verzoekende partij dat de werken ten onrechte worden beschouwd als vallende buiten het toegelaten gabariet en/of dakvolume.

## 2.1

De verwerende partij merkt inzake het derde middel op dat de uiteenzetting van verzoekende partij tegenstrijdig is waar zij enerzijds stelt dat de gemeentelijke bouwverordening niet toegepast kan worden en anderzijds dat de aanvraag in strijd zou zijn met de verordening.

De verwerende partij voert aan dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk overweegt dat de aanvraag strijdig is met artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust aangezien er niet verbouwd wordt binnen het bestaande volume. Zij stelt verder dat zelfs indien de verordening van toepassing zou zijn, wat volgens haar niet geval is, niet voldaan is aan de bepalingen van de verordening. In de bestreden beslissing wordt dan ook niet gesteld dat de gemeentelijke bouwverordening van toepassing is.

Volgens de verwerende partij herhaalt de verzoekende partij in haar derde middel haar standpunt uit de eerste twee middelen. Zij minimaliseert de werken ten onrechte tot een louter sierelement, terwijl het een overdekt terras betreft dat aansluit aan de leefruimte, aan één zijde afgesloten is met een volwaardige zijmuur en tevens ondersteund wordt door een metalen constructie met metalen hoekkolom. De constructie is dan ook eenvoudig afsluitbaar waardoor deze als een bijkomend volume beschouwd dient te worden.

Zij stelt tot slot dat de verzoekende partij de Raad ertoe tracht aan te zetten om de aanvraag inhoudelijk te beoordelen.

## 2.2

De verwerende partij stelt vast dat het vierde middel een herhaling is van hetgeen de verzoekende partij reeds in het derde middel heeft uiteengezet over de overeenstemming met de gemeentelijke bouwverordening. Zij stelt dat uit de bestreden beslissing reeds afdoende blijkt waarom de redenering van de verzoekende partij niet gevolgd kan worden. De verzoekende partij gaat immers uit van het 'theoretisch' volume en bijhorend gabariet, terwijl de gemeentelijke bouwverordening duidelijk stelt dat er gemeten dient te worden vanaf de 'effectieve' achtergevel.

## 3.1

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota met betrekking tot het derde middel nog dat het RUP Duinbergen-Kust geen concrete invulling geeft aan het begrip 'verbouwingen' en dat uit artikel 1.2.4 van het RUP volgt dat voor hetgeen niet specifiek geregeld is in dit RUP, wordt verwezen naar de gemeentelijke bouwverordening. Zij wijst op artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening waaruit zij afleidt dat het basispeil van het dakvolume vastgesteld dient te worden op het dak van het appartement van de verzoekende partij. De verzoekende partij stelt verder dat, zelfs indien het basispeil niet op dergelijke wijze wordt vastgesteld, de constructie geplaatst kan worden aangezien voormeld artikel van de bouwverordening voorziet in een uitdrukkelijke afwijking voor het plaatsen van sierelementen buiten de gabarietlijn, zoals een luifel.

## 3.2

De verzoekende partij voegt inzake het vierde middel nog toe dat de twaalfde bouwlaag als hoogste bouwlaag geldt. Overeenkomstig artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening is het peil van de vloer bovenop de twaalfde bouwlaag, het basispeil voor het berekenen van het dakvolume. Zij stelt echter vast dat omwille van het plat dak, de nokhoogte en de kroonlijsthoogte zich op dezelfde hoogte bevinden waardoor de gemeentelijke bouwverordening geen onmiddellijke gevolgen heeft voor het gebouw, met uitzondering van de wijze van berekening van het dakvolume.

De verwerende partij geeft volgens de verzoekende partij een verkeerde lezing aan artikel 2.8.1 van de gemeentelijke bouwverordening door het vloerpeil van de twaalfde bouwlaag als basispeil te nemen voor het berekenen van het dakvolume. De correcte wijze van berekening houdt immers in dat de vloerpeil van het plafond van de twaalfde bouwlaag als basispeil wordt genomen.

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij voert in essentie in het derde en het vierde middel aan dat de verwerende partij ten onrechte stelt dat de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening niet van toepassing is. Zij wijst op artikel 1.2.4 van het RUP Duinbergen-Kust dat bepaalt dat voor alles wat niet specifiek in het RUP geregeld is, verwezen wordt naar de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening en stelt vast dat toepassing gemaakt kan worden van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, aangezien in het RUP geen enkele invulling gegeven wordt aan het begrip 'verbouwingen'. Ze voert aan dat toepassing gemaakt kan worden van artikel 2.8.1 van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening dat bepaalde verbouwingswerken toelaat die zich situeren buiten het toegelaten dakvolume of basisprofiel.

Uit de bespreking van de eerste twee middelen blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing terecht stelt dat het aangevraagde voorziet in een uitbreiding van het bouwvolume, waardoor er geen toepassing gemaakt kan worden van artikel 1.2.1 van het RUP Duinbergen-Kust en de aanvraag strijdig is met het RUP Duinbergen-Kust. De strijdigheid met het RUP Duinbergen-Kust vormt een determinerend weigeringsmotief en volstaat om de weigering van de stedenbouwkundige vergunning te dragen.

De Raad dient dan ook op te merken dat de strijdigheid met de gemeentelijke bouwverordening een overtollig motief is, waarvan een eventuele onregelmatigheid zonder invloed is op het afdoende karakter van het weigeringsmotief dat beoordeeld is onder het eerste en tweede middel. De eventuele gegrondheid van de kritiek op een overtollig motief kan niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het derde en vierde middel worden 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 13 maart 2018 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO