

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 9 oktober 2018 met nummer RvVb/A/1819/0160
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0684/A

| | |
|--------------------|---|
| Verzoekende partij | mevrouw Laurence DEKERPEL vertegenwoordigd door de heer Francis CHARLIER met woonplaatskeuze op het kantoor te 8860 Lendeledede, Langemuntelaan 1 |
| Verwerende partij | de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN |

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 mei 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 maart 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lochristi van 10 januari 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van vier dakkapellen, op een terrein gelegen te Lochristi, Hoeksensstraat 32 met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 558G.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 18 september 2018.

Advocaat Kristof DE SPIEGELEIRE voert het woord voor de verzoekende partij.
Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij

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.

Op 21 januari 2016 wordt een proces-verbaal opgesteld door een deskundige van het agentschap Inspectie RWO wegens het oprichten van verschillende bijgebouwen, verhardingen en dakuitbouw in strijd met artikel 4.2.1 VCRO.

2.

De verzoekende partij dient op 17 oktober 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lochristi een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van vier dakkapellen” op een perceel gelegen te Lochristi, Hoeksensstraat 32.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het algemeen plan van aanleg van de gemeente Lochristi goedgekeurd op 30 juni 1994, in een agrarische zone type 2.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 november 2016 tot en met 22 december 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 28 november 2016 ongunstig:

“De aanvraag betreft de regularisatie van 4 dakkapellen bij een bedrijfswoning behorende tot een wijnbouwbedrijf. Vanuit landbouwkundig oogpunt zijn de dakkapellen echter geen noodzakelijke uitbreidingen aan een bedrijfswoning voor het degelijk functioneren van een wijnbouwbedrijf. Het betreft het louter verder residentialiseren van een woning. In dit opzicht moet de aanvraag, ons inziens, dan ook bekeken worden analoog met het decreet voor zonevreemde woningen en gebouwen.”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 10 januari 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 24 januari 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 maart 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 21 maart 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 30 maart 2017 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij herneemt de overwegingen van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en beslist:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag dient getoetst aan het APA Lochristi, goedgekeurd bij MB van 30 juni 1994. Het bouwperceel is volgens het APA gelegen in een agrarische zone type 2 waar volgende stedenbouwkundige voorschriften gelden:

ART. 17. AGRARISCHE ZONE TYPE 2

17.1. Bestemming ;

Zone voor alle agrarische activiteiten, zowel grondgebonden als niet- grondgebonden bedrijven en para-agrarische bedrijven (zie Art. 1.4.12.)

Zijn verboden: nieuwe bedrijven voor intensieve veehouderij.

17.2. Gegevens:

A. Bedrijfswoningen:

Nieuwe bedrijfswoningen dienen te worden opgericht binnen de 30 m achter de rooilijn van de openbare wegen voor zover deze aanpalend zijn aan de zone.

1. Open bebouwing.

2. Bedrijfswoning: 1 woning per volwaardige bedrijfszetel voor zover nog geen bedrijfswoning bestaat in een aanliggende woonzone.

3. Aantal bouwlagen : Max. 2 bouwlagen voor bedrijfswoningen.

B. Bedrijfsgebouwen:

4. De nieuwe bedrijfsgebouwen moeten een geïntegreerd geheel uitmaken met de bedrijfswoning en in principe ingeplant worden achter de bedrijfswoning.

5. Bedrijfsgebouwen max. nokhoogte van. 15 m. Schouwen en luchtfilters niet inbegrepen. Silotorens tot max. 20 m hoogte.

6. Afstand t.o.v. de zijkavelgrens: min 2 m.

Voor kassen kan de afstand t.o.v. de perceelsgrens gebracht worden voor een rechte glasopstand tot op de perceelsgrens, maar mits onderling akkoord met de aanpalende eigenaar.

7. Afstand t.o.v. de achterkavelgrens : min 5 m.

8. Afstand- /-hoogteregel gebouwen:

Voor kassen op de perceelsgrens niet van toepassing (zie punt 6.)

Het gabarit wordt bepaald vertrekkend van de perceelsgrens in een hoek van 45° tot de maximaal toelaatbare hoogte. De afstand van de gebouwen tot de perceelsgrens staat in een verhouding van 1/1 tot de hoogte.

De aanvraag heeft betrekking op de bedrijfswoning bij een wijnbouwbedrijf waarvoor op 6 mei 2014 stedenbouwkundige vergunning werd verleend. Het betreft dus geen zonevreemde constructie.

Het APA bevat geen stedenbouwkundige voorschriften aangaande het maximaal toegelaten bouwvolume voor de bedrijfswoning. Bijgevolg dient gekeken naar de bepalingen in het decreet. Immers, het decreet staat boven een plan van aanleg, het plan van aanleg dient zich te richten naar het decreet, de voorschriften mogen strenger zijn, maar nooit ruimer dan door het decreet toegelaten.

Art. 4.3.6. VCRO stelt aangaande de bedrijfswoning:

“Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1.000m³, of 1.250m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin.”

In voorliggende aanvraag heeft de bestaande bedrijfswoning reeds een volume van 1545m³, dit is ruim boven het maximaal toegelaten volume van 1000m³. Door het plaatsen van de dakkapellen neemt het volume toe tot 1585m³. Een toename van het bouwvolume is niet mogelijk, de maximale 1000m³ werd reeds ruimschoots bereikt. De bedrijfswoning kan dan ook niet worden uitgebreid.

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het afleveren van een vergunning, zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet meer relevant.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

Dit is de bestreden beslissing.

3.

Op 27 april 2017 weigert de verwerende partij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een zwembad op een perceel gelegen te Lochristi, Hoekskensstraat 32. Tegen die beslissing stelt de verzoekende partij met een aangetekende brief van 15 september 2017 een beroep tot vernietiging in bij de Raad. Dat beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0729/A.

Op 27 juli 2017 weigert de verwerende partij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van verhardingen op de percelen gelegen te Lochristi, Hoekskensstraat 32. Tegen die beslissing stelt de verzoekende partij met een aangetekende brief van 15 september 2017 een beroep tot vernietiging in bij de Raad. Dat beroep heeft als rolnummer 1718/RvVb/0041/A.

Op 27 juli 2017 weigert de verwerende partij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van het plaatsen van bijgebouwen op de percelen gelegen te Lochristi, Hoekskensstraat 32. Tegen die beslissing stelt de verzoekende partij een beroep tot vernietiging in bij de Raad. Dat beroep heeft als rolnummer 1718/RvVb/0053/A.

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 – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In het enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 17 van het algemeen plan van aanleg van Lochristi goedgekeurd op 30 juni 1994 en van artikel 4.3.6 VCRO.

De verzoekende partij zet uiteen dat artikel 4.3.6 VCRO enkel van toepassing is op zonevrije exploitatiewoningen, zijnde bij bedrijven in een zone waar bedrijfswoningen niet uitdrukkelijk zijn toegelaten. Verwijzend naar de parlementaire voorbereiding bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid benadrukt zij dat het gaat om bedrijfswoningen *contra* de “basisbestemming” van het gebied. Het algemeen plan van aanleg laat evenwel bedrijfswoningen uitdrukkelijk toe. De verwerende partij maakt in de bestreden beslissing bijgevolg een onjuiste toepassing van een bepaling voor zonevrije bedrijfsgebouwen.

De verzoekende partij licht toe dat de aanvraag betrekking heeft op de regularisatie van vier dakkapellen bij de bedrijfswoning van een bestaande en vergunde wijnhoeve, wat volgens haar volledig overeenstemt met de stedenbouwkundige voorschriften van het algemeen plan van aanleg, meer bepaald artikel 17. De woning is opgericht binnen een straal van 30 meter van de rooilijn, het betreft een open woning, het is de enige bedrijfswoning en de uitbreiding is voorzien binnen het maximaal toegelaten gabariet van 2 bouwlagen. De woning omvat één bouwlaag onder hellend dak die met vier dakkapellen beperkt wordt uitgebreid.

Op basis van al het voorgaande besluit de verzoekende partij dat een toetsing aan art. 4.3.6 VCRO niet vereist is aangezien die bepaling enkel geldt voor zonevreemde exploitatiewoningen. Bijgevolg was enkel een toepassing aan het algemeen plan van aanleg vereist, waardoor de weigering gestoeld is op een kennelijk foutieve rechtsgrond.

2.

De verwerende partij antwoordt dat artikel 4.3.6 VCRO betrekking heeft op bedrijfswoningen bij een zone-eigen bedrijf waarbij die woning als *accessorium* (onder beperkingen) vergunbaar is. De residentiële functie van de bedrijfswoning is volgens de verwerende partij niet het aanknopingspunt voor artikel 4.3.6 VCRO, maar wel het zone-eigen karakter van de bedrijvigheid. De verwerende partij verwerpt de redenering dat aangezien het algemeen plan van aanleg uitdrukkelijk bepalingen over bedrijfswoningen bevat, de bedrijfswoning als zone-eigen moet beschouwd worden. Zij verduidelijkt dat een algemeen plan van aanleg in principe niet mag afwijken van het gewestplan en enkel voorziet in bijkomende en strengere bepalingen. Uit het algemeen plan van aanleg vloeit niet voort dat bedrijfswoningen plots een agrarische of industriële functie hebben.

De redenering van de verzoekende partij heeft volgens de verwerende partij tot gevolg dat artikel 4.3.6 VCRO enkel van toepassing is bij bedrijven in woongebied omdat de residentiële functie van de bedrijfswoning daar de hoofdfunctie van de zonering is. Dat is niet de bedoeling van de decreetgever. De verwerende partij onderstreept dan ook dat zij geen toepassing heeft gemaakt van een rechtsregel voor zonevreemde bedrijfswoningen. Aangezien het plan van aanleg geen stedenbouwkundige voorschriften bevat over het maximaal toegelaten bouwvolume voor de bedrijfswoning geldt de volumebeperking van 1.000 m³ van artikel 4.3.6 VCRO onverkort.

3.

De verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota dat de bestemmingsvoorschriften van het algemeen plan van aanleg van Lochristi duidelijk bedrijfswoningen toelaten en daaraan zelfs inrichtingsvoorschriften koppelen. Het is volgens de verzoekende partij van belang dat het plan van aanleg in inrichtingsvoorschriften voorziet over de volumetrie en inplanting van de bedrijfswoningen (max. 2 bouwlagen, open bebouwing, max. 1 woning). Verwijzend naar artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO merkt de verzoekende partij op dat geen toetsing aan de goede ruimtelijke ordening moet worden doorgevoerd worden wanneer een gemeentelijk plan van aanleg voorhanden is dat al in een verbijzondering van de goede ruimtelijke ordening voorziet. De aanvraag richt zich naar de in het algemeen plan van aanleg gestipuleerde normen inzake volumetrie en inplanting.

Beoordeling door de Raad

1.

De voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van vier dakkapellen van een eengezinswoning bij een wijnbouwbedrijf. Het perceel van de aanvraag is volgens het algemeen plan van aanleg van Lochristi gelegen in een ‘*agrarische zone type 2*’.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij geen toepassing kon maken van artikel 4.3.6 VCRO aangezien de bedrijfswoning volgens het toepasselijke algemeen plan van aanleg zone-eigen is en dat plan van aanleg bovendien gedetailleerde inrichtingsvoorschriften bepaalt over het volume en de inplanting van de bedrijfswoning.

2.

De toepasselijke versie van artikel 4.3.6 VCRO luidt:

“Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1 000 m³, of 1 250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin.”

De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid verduidelijkt (*Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 133*):

“ ...

Het ontwerpartikel behoeft weinig commentaar.

Het sluit aan bij de bestaande bepaling van artikel 100, §1, tweede lid, DRO.

Aldus kan worden volstaan met een verwijzing naar de toelichting bij het bestaande artikel:

“Bedrijfswoningen kunnen slechts worden toegelaten tot een maximum volume van 1000 kubieke meter. Dit gaat onder meer over de exploitatiewoningen van landbouwbedrijven en de bedrijfswoning op een industrie- of K.M.O.-gebied. De reden om deze beperking in te voeren, is dat het niet kan worden aanvaard dat een te groot volume wordt ingeplant in een gebied dat in essentie bewaard dient te blijven voor de basisbestemming en om misbruiken terzake tegen te gaan. Indien er sprake is van meerdere gezinnen, bijvoorbeeld twee generaties die op hetzelfde landbouwbedrijf wonen, kan dit volume worden uitgebreid tot 1250 kubieke meter. Het volume van 1000 of 1250 kubieke meter is opgevat als een maximumvolume. Indien de voorschriften van een plan van aanleg strengere voorwaarden inzake bouwvolume opleggen, dienen deze voorschriften uiteraard gerespecteerd te worden. Het gaat hier dus louter om een algemene maximumbepaling”.

...”

Artikel 17 ‘agrarische zone type 2’ van het algemeen plan van aanleg van Lochristi bepaalt:

“ ...

17.1 Bestemming

Zone voor alle agrarische activiteiten, zowel grondgebonden als niet-grondgebonden bedrijven en para-agrarische bedrijven (Zie Art. 1.4.12.)

17.2 Gegevens

A. Bedrijfswoningen :

Nieuwe bedrijfswoningen dienen te worden opgericht binnen de 30 m achter de rooilijn van de openbare wegen voor zover deze aanpalend zijn aan de zone.

1. *Open bebouwing.*
2. *Bedrijfswoning: 1 woning per volwaardige bedrijfszetel voor zover nog geen bedrijfswoning bestaat in een aanliggende woonzone.*
3. *Aantal bouwlagen : Maw. 2 bouwlagen voor bedrijfswoningen.*

...”

3.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat het algemeen plan van aanleg geen stedenbouwkundige voorschriften bevat over het maximaal toegelaten bouwvolume voor de bedrijfswoning zodat er moet gekeken worden naar de bepalingen in het decreet. Het plan van aanleg moet zich richten naar het decreet, de voorschriften mogen strenger zijn, maar nooit ruimer dan door het decreet toegelaten.

De verzoekende partij kan niet gevolgd worden waar zij aanvoert dat de verwerende partij, gelet op de stedenbouwkundige voorschriften van het algemeen plan van aanleg, het voorwerp van de aanvraag uitsluitend diende te toetsen aan de stedenbouwkundige voorschriften van dat plan. Samen met de verwerende partij dient de Raad immers vast te stellen dat de stedenbouwkundige voorschriften van het algemeen plan van aanleg geen bepalingen bevatten over het maximale bouwvolume van de bedrijfswoningen.

Artikel 4.3.6 VCRO legt een volumebeperking op voor bedrijfswoningen bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied. Een stedenbouwkundige vergunning voor een bedrijfswoning kan slechts verleend worden indien het volume niet hoger is dan 1.000 m³ of in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin 1.250 m³. De volumebeperkingen opgelegd in artikel 4.3.6 VCRO bedragen evenwel slechts algemene maxima. (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 133) De bepaling sluit bijgevolg niet uit dat de voorschriften van een plan van aanleg strengere voorwaarden over het toegestane bouwvolume opleggen. Wanneer zoals *in casu* het algemeen plan van aanleg evenwel geen strengere voorschriften bevat over het maximale bouwvolume van de bedrijfswoning, blijven de in artikel 4.3.6 VCRO opgelegde volumebeperkingen onverkort gelden.

De stelling van de verzoekende partij dat de verwerende partij onterecht toepassing maakt van een bepaling over zonevreemde bedrijfswoningen kan niet worden gevolgd. Artikel 4.3.6 VCRO bevat geen zonevreemde afwijkingsregel, maar enkel een decretaal beoordelingselement met bepalingen naar volume voor bedrijfsgebouwen in een daartoe geschikt bestemmingsgebied.

4.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de bestaande bedrijfswoning al een volume van 1.545 m³ bedraagt, wat ruim boven het maximaal toegelaten volume van 1.000 m³ is. Aangezien het volume door het plaatsen van de dakkapellen bijkomend toeneemt tot 1.585 m³ besluit de verwerende partij dat de bedrijfswoning niet kan worden uitgebreid.

Daarmee handelt de verwerende partij volledig in lijn met wat decretaal werd verankerd in artikel 4.3.6 VCRO. De Raad kan enkel vaststellen dat de verzoekende partij niet betwist dat het totale

bouwwolume groter is dan het in artikel 4.3.6 VCRO bepaalde maximumvolume van 1.000 m³. De verzoekende partij voert evenmin enige kritiek op de beoordeling van de verwerende partij. Wanneer de vergunningverlenende overheid vaststelt dat het bouwwolume van de aangevraagde bedrijfswoning groter is dan het toegestane bouwwolume bepaald in artikel 4.3.6 VCRO heeft dit tot gevolg dat de verwerende partij elke beoordelingsvrijheid verliest en genoodzaakt is om de vergunning te weigeren.

De Raad is dan ook van oordeel dat de verzoekende partij niet aantoont dat de bestreden beslissing werd genomen met schending van artikel 4.3.6 VCRO en artikel 17 van het algemeen plan van aanleg van Lochristi.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 9 oktober 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH