

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0231 van 14 mei 2013
in de zaak 1112/0347/A/2/0308

In zake: de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves LOIX
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 6 januari 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 20 oktober 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht van 19 juli 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen van een noodwoning en het herbouwen van een residentiële woning.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 juli 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Yves LOIX die verschijnt voor de tussenkomenende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 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 de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

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

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 24 februari 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 15 maart 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partijen tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 5 april 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomenende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning tot *“herbouwen van een woning + het slopen van een bestaande noodwoning”*.

De aanvraag kent een voorgeschiedenis.

Op 1 februari 1982 wordt een bouwvergunning verleend voor het bouwen van een rundveestal.

Op 26 juli 1993 wordt een regularisatievergunning verleend voor een noodwoning met garage, ingericht in een gedeelte van de stal voor de opslag van veevoerders.

Op 15 maart 2004 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een bedrijfswoning onder de voorwaarde dat de noodwoning omgevormd wordt tot bedrijfsruimte. Van deze nieuwe woning wordt enkel de betonnen fundering geplaatst.

Op 27 september 2010 wordt de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een woning, gesitueerd op dezelfde plaats als de in 2004 vergunde bedrijfswoning, geweigerd. Het college weigert de vergunning omdat het niet meer gaat om een volwaardig agrarisch bedrijf. De landbouwactiviteiten werden immers stopgezet.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout' 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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 april 2011 tot en met 19 mei 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling, brengt op 30 mei 2011 een (laattijdig) ongunstig advies uit:

“ ...

- *Het betreft geen herbouw van een woning of landbouwbedrijfswoning, maar de oprichting van een volledig nieuwe woning waarvoor in ca. 2005 enkel de funderingen zijn gebouwd.*
- *De aanvrager is geen landbouwer in hoofdberoep en beschikt slechts over een beperkt aantal runderen (ca. 15 stuks).*
- *In die zin blijft ons ongunstig advies van 27 juli 2010 behouden (ons kenmerk 21/1080/10).*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht verleent op 30 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 6 juli 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling - als uitvoering van art. 1.1.4 van de codex gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de VCRO:

- functionele inpasbaarheid

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid tot het herbouwen van residentiële woningen in het agrarische gebied. Een noodwoning kan niet als een volwaardige woning beschouwd worden. Zoals uit de naam blijkt was het een tijdelijke "oplossing" voor de huisvesting van de landbouwer. Dit komt tot uiting door de inrichting in een agrarische bedrijfsgebouw, het beperkte volume (i.c. oppervlakte 109 m², volume 322 m³) en de inrichting (i.c. een kleine inkom, salon, keuken

en 3 kamers, waarvan de functies niet nader gespecificeerd werden) en de rechtstreekse verbinding met de stallen via de garage).

Daarnaast moet opgemerkt worden dat het stopzetten van een agrarische activiteit niet automatisch leidt tot de wijziging van de status van bedrijfswoning naar residentiële woning.

Zelfs indien de noodwoning als een volwaardige woning zou kunnen beschouwd worden quod non -, dan nog voldoet de aanvraag niet aan de bepalingen van art. 4.4.11. Noch in de afmetingen, noch in de architecturale uitwerking komt het kleinschalige agrarische karakter van de bestaande woning aan bod.

Zodoende is de (her)oprichting van een residentiële woning hier functioneel niet inpasbaar.

- mobiliteitsimpact

Deze aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.

- Schaal

Uit het statistische formulier blijkt dat de aanvraag voldoet aan de decretaal bepaalde volumennorm van maximaal 1.000 m³. Door de architecturale uitwerking (o.a. een verdieping met daarop het schuin dak met verspringende kroonlijst- en rokhoogtes zal de residentiële woning wel prominent in het betrekkelijk open agrarische gebied aanwezig zijn.

- ruimtegebruik en bouwdichtheid

Doordat de vroegere bedrijfsruimte, waarin de noodwoning was ondergebracht, wordt gesloopt, bevindt de woning zich op minimaal 15 meter uit de dichtstbijzijnde bebouwing. Het verdient aanbeveling om de woning dichter (maximaal 10 meter) bij de bestaande bebouwing op te richten, teneinde een clustering van de bebouwing in het agrarische gebied te bekomen.

- visueel-vormelijke elementen

Aangezien het hier gaat om het herbouwen van een woning moet voldaan worden aan art. 4.4.11. Zoals hierboven aangetoond, is dit hier niet het geval.

- cultuurhistorische aspecten

///

- het bodemreliëf

Er worden geen aanmerkelijke reliëfwijzigingen voorzien.

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Het bouwen van deze woning brengt, buiten de visuele impact, geen hinder met zich mee.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

BESCHIKKEND GEDEELTE

ONGUNSTIG.

Een noodwoning, ingericht in een agrarisch bedrijfsgebouw, kan niet als een volwaardige woning beschouwd worden zodat herbouwen, in toepassing van art. 4.4.1. e.v. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, niet mogelijk is.

Er is mij geen stedenbouwkundige vergunning bekend waarin de functiewijziging van deze agrarische bedrijfs(nood)woning naar een residentiële woning werd goedgekeurd.

De aanvraag voldoet niet aan de bepalingen van art. 4.4.11. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Noch in de afmetingen, noch in de architecturale uitwerking komt het kleinschalige agrarische karakter van de bestaande (nood)woning aan bod.

Een woning zou dichter (maximaal 10 meter) bij de bestaande bebouwing moeten ingeplant worden, teneinde een clustering van de bebouwing in het agrarische gebied te bekomen.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht weigert op 19 juli 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partijen. Het college motiveert deze beslissing als volgt:

“ ...

toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag betreft het herbouwen van een woning op een gewijzigde plaats met een oppervlakte van 411m² en een volume van 973m³, en het slopen van de bestaande noodwoning met een oppervlakte van 110m².

De aanvrager is sinds kort met zijn landbouwactiviteiten gestopt, waardoor de mogelijkheid tot het bouwen van een bedrijfswoning wordt uitgesloten.

Ingevolge art. 4.4.14 VCRO kan in principe de geregulariseerde, zonevreemde noodwoning op een gewijzigde plaats worden herbouwd, onder de volgende voorwaarden:

...

De noodwoning wordt niet getroffen door een rooilijn en bevindt zich niet in een achteruitbouwzone. De verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en wordt uitdrukkelijk gemotiveerd door de aanvrager. Deze nieuwe locatie kan aanvaardbaar worden geacht, gezien de reeds toegekende, niet uitgevoerde en inmiddels vervallen vergunning die werd verleend op 15 maart 2004. Deze werd waarschijnlijk als bedrijfswoning aanzien bij de toen actieve rundveeactiviteiten, op voorwaarde dat de noodwoning werd herbestemd tot bedrijfsruimte.

Het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal en het maximaal toegelaten bouwvolume van de herbouwde woning wordt niet overschreden.

Hieruit volgt dat in principe aan bovenvermelde voorwaarden werd voldoen, ook al dient er te worden opgemerkt dat in het agrarisch gebied het oprichten van dergelijke woning dient te voldoen aan de dubbele vereiste dat het een exploitantenwoning betreft en dat de woning fysisch geïntegreerd is in het geëxploiteerde bedrijf.

De aanvraag is verenigbaar met de omgeving en de goede plaatselijke ordening, indien het een bedrijfswoning betreft bij een volwaardig landbouwbedrijf.

...

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN . 19 juli 2011 HET VOLGENDE:

Gelet op het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van Ruimte & Erfgoed – ruimtelijke ordening van 6 juli 2011 met kenmerk 8.00/11009/518390.3

Gelet op het gunstig advies van het college van burgemeester en schepenen van 30 mei 2011

Gelet op het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij – Duurzame Landbouwwontwikkeling Antwerpen van 30 mei 2011 met kenmerk 21/643/11:

...

De tussenkomende partijen tekenen tegen deze beslissing op 24 augustus 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 oktober 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

8. *LEGALITEIT: OK*

Overeenstemming:

- *Gewestplan: niet*
- *Verordeningen: voorwaardelijk*
- *Vlaamse codex: wel*
- *Uitvoeringsbesluiten: wel*
- *Sectorwetgeving: wel*

Toelichting:

De aanvraag betreft het herbouwen van een bestaande noodwoning op een gewijzigde plaats. Derhalve heeft de aanvraag vooreerst betrekking op een zonevreemde functiewijziging, meer bepaald van de noodwoning, vergund als exploitatiewoning bij een landbouwbedrijf met als hoofdfunctie 'landbouw in de ruime zin', naar de nieuwe residentiële woning die geen binding meer heeft met de sinds kort beëindigde landbouwexploitatie (hoofdfunctie 'wonen').

De bestaande noodwoning voldoet aan alle vereisten van art. 4.4.23, 1° VCRO over de zonevreemde functiewijzigingen. Vermits de aanvragers, eigenaars van het voormalige landbouwbedrijf, deze noodwoning nog steeds bewonen, betreft het een bestaande en niet verkrotte woning. De noodwoning werd geregulariseerd in 1993 en is bijgevolg hoofdzakelijk vergund. Het bouwen van een nieuwe exploitatiewoning werd vergund in 2004, doch werd niet uitgevoerd. Het gebouw is gelegen in agrarisch gebied.

De functiewijziging is tevens toelaatbaar volgens art. 11 van het uitvoeringsbesluit betreffende de zonevreemde functiewijzigingen, met name het wijzigen van het gebruik van een leegstaand landbouwbedrijf, met als nieuw gebruik uitsluitend wonen:

- 1. de bedrijfs(nood)woning en de fysiek aansluitende aanhorigheden krijgen als nieuw gebruik wonen;*
- 2. de bedrijfsgebouwen van het landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfs(nood)woning en kunnen een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen.*

Met toepassing van art. 4.4.14 VCRO kan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats enkel vergund worden als de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd wordt vanuit een betere integratie in de omgeving, terreinbezetting of kwalitatief concept (zie verder).

9. GOEDE RO: niet OK

Toelichting:

Na stopzetting van de landbouwbedrijfsactiviteiten kan de bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats herbouwd worden omdat de woning getroffen is door een rooilijn of zich bevindt in een achteruitbouwzone of de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening. Vermits de bestaande woning niet getroffen is door een rooilijn, noch ligt in een achteruitbouwzone, motiveert de aanvrager de verplaatsing van de nieuwe woning vanuit een betere integratie in de omgeving.

De beoogde woning bevindt zich echter op een 20-tal m van de bestaande bedrijfsgebouwen terwijl de bestaande woning volledig geïntegreerd is in deze gebouwen en er bouwfysisch een geheel mee vormt. De huidige terreinbezetting beoogt een veel compacter en derhalve duurzamer ruimtegebruik, wat vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening dient nagestreefd. De nieuwe woning, los van de bedrijfsgebouwen, is gemakkelijker afsplitsbaar en dit dient juist vermeden te worden om de residentialisering van het agrarisch gebied tegen te gaan.

De Vlaamse Codex bepaalt aangaande zonevreemde constructies dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening onverkort geldt (art. 4.4.11). Meer in het bijzonder dient het architecturaal karakter van de herbouwde constructie behouden te blijven.

*Uit de bouwplannen blijkt echter een volledige trendbreuk met de bestaande woning van 1 bouwlaag geïntegreerd in het stalgedeelte van het landbouwbedrijf. De nieuwe vrijstaande pastoriewoning met 2 bouwlagen en een zadeldak en bijna 3 keer zo groot qua volume als de bestaande woning veroorzaakt een veel grotere impact op het landbouwgebied en is bijgevolg niet inpasbaar in de omgeving.
..."*

Na de hoorzitting van 18 oktober 2011 beslist de verwerende partij op 20 oktober 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

9. Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.

...

De aanvraag betreft de oprichting van een nieuwe residentiële woning, die geen deel uitmaakt van een volwaardig agrarisch bedrijf. De landbouwactiviteiten werden immers sinds kort stopgezet. De af te breken vergunde noodwoning is een exploitatiewoning bij het landbouwbedrijf.

De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

De aanvraag betreft het herbouwen van een bestaande noodwoning op een gewijzigde plaats. Derhalve heeft de aanvraag vooreerst betrekking op een zonevreemde functiewijziging, meer bepaald van de noodwoning, vergund als exploitatiewoning bij een landbouwbedrijf met als hoofdfunctie 'landbouw in de ruime zin', naar de nieuwe residentiële woning die geen binding meer heeft met de sinds kort beëindigde landbouwexploitatie (hoofdfunctie 'wonen').

Art. 4.4.23 VCRO bepaalt dat de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning m.b.t. een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw, mag afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide voorwaarden:

- 1. het gebouw is niet verkrot, is hoofdzakelijk vergund en is niet gelegen in ruimtelijk kwetsbare gebied of recreatiegebied*
- 2. de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vastgestelde lijst (uitvoeringsbesluit betreffende de toelaatbare zonevrije functiewijzigingen).*

De bestaande noodwoning voldoet aan alle vereisten van art. 4.4.23, 1° VCRO over de zonevrije functiewijzigingen. Vermits de aanvragers, eigenaars van het voormalige landbouwbedrijf, deze noodwoning nog steeds bewonen, betreft het een bestaande en niet verkrotte woning. De noodwoning werd geregulariseerd in 1993 en is bijgevolg hoofdzakelijk vergund. Het bouwen van een nieuwe exploitatiewoning werd vergund in 2004, doch werd niet uitgevoerd. Het gebouw is gelegen in agrarisch gebied.

Art. 11 van het uitvoeringsbesluit betreffende de toelaatbare zonevrije functiewijzigingen bepaalt dat met toepassing van art. 4.4.23 VCRO 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 :

- 1. de bedrijfswoning en de fysiek aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij de bedrijfswoning, krijgen als nieuw gebruik wonen, met uitsluiting van meergezinswoningen maar met inbegrip van tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft;*
- 2. de bedrijfsgebouwen van het landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfswoning en kunnen alleen een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen, of als accommodatie voor tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft.*

De functiewijziging is dus tevens toelaatbaar volgens art. 11 van het uitvoeringsbesluit betreffende de zonevrije functiewijzigingen, met name het wijzigen van het gebruik van een leegstaand landbouwbedrijf, met als nieuw gebruik uitsluitend wonen :

- 1. de bedrijfs(nood)woning en de fysiek aansluitende aanhorigheden krijgen als nieuw gebruik wonen;*
- 2. de bedrijfsgebouwen van het landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfs(nood)woning en kunnen een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen.*

Art. 4.4.14 VCRO bepaalt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag voor het herbouwen van een bestaande zonevrije woning op een gewijzigde plaats, op voorwaarde dat voldaan is aan alle vereisten :

- 1. het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal*
- 2. voor het herbouwen is ten minste 1 van volgende oorzaken aanwijsbaar :*
 - a) de woning is getroffen door een rooilijn*
 - b) de woning bevindt zich in een achteruitbouwzone*
 - c) de verplaatsing volgt uit redenen van goede ruimtelijke ordening en wordt door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept*
- 3. ten minste 1 van volgende voorwaarden is vervuld:*

a) de herbouwde woning krijgt dezelfde voorbouwlijn als de dichtstbijzijnde constructie
b) de nieuwe toestand levert een betere plaatselijke aanleg op en richt zich op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.
Als het bestaande volume meer dan 1.000m³ bedraagt, is het maximale volume van de herbouwde woning beperkt tot 1.000m³.

Met toepassing van artikel 4.4.14 VCRO kan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats enkel vergund worden als de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd wordt vanuit een betere integratie in de omgeving, terreinbezetting of kwalitatief concept (zie verder).

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Na stopzetting van de landbouwbedrijfsactiviteiten kan de bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats herbouwd worden omdat de woning getroffen is door een rooilijn of zich bevindt in een achteruitbouwzone of de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening.

Vermits de bestaande woning niet getroffen is door een rooilijn, noch ligt in een achteruitbouwzone, motiveert de aanvrager de verplaatsing van de nieuwe woning vanuit een betere integratie in de omgeving.
Bovendien wordt de herbouwde woning opgericht volgens de plaatselijk courante inplantingswijze.

De Vlaamse Codex bepaalt aangaande zonevreemde constructies dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening onverkort geldt (art. 4.4.11). Meer in het bijzonder dient het architecturaal karakter van de herbouwde constructie behouden te blijven.

De herbouwde woning wordt opgericht in een pastoriestijl, die qua materiaalgebruik en vormgeving een eerder landelijke uitstraling heeft.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

Watertoets:

...

Algemene conclusie:

**De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.
De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.**

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 22 november 2011.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 6 januari 2012, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De leidend ambtenaar van het departement beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, zoals gewijzigd door artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, over het vereiste belang en de vereiste procesbevoegdheid om een vordering bij de Raad in te stellen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan Turnhout (KB van 30 september 1977), van artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van artikel 4.4.14 en artikel 4.4.23 VCRO, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

In dit middel voert de verzoekende partij aan dat de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning hebben aangevraagd voor de herbouw van een eengezinswoning en hierbij toepassing wensen te maken van artikel 4.4.14 VCRO. De aanvragers gingen dus uit van het standpunt dat na stopzetting van hun landbouwactiviteiten hun exploitantenwoning een zonevreemd karakter bekwaam.

De verzoekende partij stelt samengevat dat de 'noodwoning' die dienst deed als 'exploitantenwoning' niet in aanmerking komt voor de toepassing van de basisrechten zoals onder meer vervat in artikel 4.4.14 VCRO. Zij wijst er immers op dat met de regularisatievergunning van 26 juli 1993 de noodwoning niet geregulariseerd werd als exploitantenwoning, maar louter als noodwoning in afwachting van de oprichting van een volwaardige exploitantenwoning.

In het vierde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.14 VCRO en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel. Dit middel wordt dan uiteraard in ondergeschikte orde ingeroepen.

De verzoekende partij is de mening toegedaan dat de verwerende partij niet op afdoende wijze gemotiveerd heeft waarom aan alle voorwaarden van artikel 4.4.14 VCRO wordt voldaan.

In zoverre de verwerende partij meent dat de herbouw van de woning zich rechtvaardigt omwille van redenen van goede ruimtelijke ordening, heeft de verzoekende partij er het raden naar om welke redenen het precies gaat. Ook de plaatselijke courante inplantingswijze werd niet toegelicht. De bestreden beslissing schendt in die mate het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij voegt hier nog aan toe dat op de verwerende partij een nog grotere motiveringsverplichting rustte nu zowel de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich negatief uitlieten over de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en de inplantingsplaats van de herbouwde woning in het bijzonder.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

De tussenkomende partijen stellen dat de noodwoning wel als een volwaardige woning moet worden aanzien en dat dit zou blijken uit het feit dat de tussenkomende partijen er tot op heden met hun hele gezin wonen. Het feit dat men er in het verleden de voorkeur aan gaf dat dergelijke woongelegenheden zouden verdwijnen en vervangen worden, betekent volgens de tussenkomende partijen niet dat een vergunning voor een noodwoning tijdelijk is, of dat de constructie niet als volwaardige woning kan worden aanzien.

Volgens de tussenkomende partijen is een tijdelijke verblijfsgelegenheid in agrarisch gebied een constructie die erop gericht is personen er tijdelijk in te laten verblijven; de constructie is permanent, het verblijf erin niet. Een noodwoning zou hier niet mee te vergelijken zijn, aangezien deze gericht is op een permanent verblijf van de exploitanten. De term noodwoning zou toelaten deze woongelegenheden in de toekomst te vervangen door een andere woning, die eventueel niet aan een bedrijfsruimte verbonden is.

De tussenkomende partijen verwijzen vervolgens naar artikel 4.1.1, 16° VCRO en artikel 2, 31° van de Vlaamse Wooncode en stellen dat hun woning voldoet aan de erin bepaalde omschrijving.

De noodwoning is volgens de tussenkomende partijen zonevreemd geworden door het stopzetten van de activiteiten op de site.

Zij voeren tevens aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing, wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, expliciet verwijst naar de motivering die de tussenkomende partijen als aanvragers op dit punt bijbrachten naar aanleiding van het administratief beroep bij de deputatie.

De tussenkomende partijen citeren een passage uit hun beroepschrift en stellen dat de verwerende partij zeer duidelijk de bedoeling heeft gehad te verwijzen naar deze argumentatie en zich deze eigen te maken. Er zou dan ook geen sprake zijn van een schending van de motiveringsverplichting in hoofde van de verwerende partij.

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals blijkt uit het feitenrelaas, heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht op 26 juli 1993 een regularisatievergunning verleend voor een noodwoning. De tussenkomende partijen gebruiken deze noodwoning tot op heden als (hoofd)verblijfplaats.

De Raad merkt op dat het begrip noodwoning juridisch niet gedefinieerd wordt. Bijgevolg moet deze term in de spraakgebruikelijke betekenis worden geïnterpreteerd. Zoals de verzoekende partij correct stelt, impliceert dit dat de noodwoning *in principe* een tijdelijk karakter bezit.

De Raad stelt evenwel vast dat het college in de beslissing van 26 juli 1993 geen termijn heeft bepaald waarbinnen de noodwoning dient te worden afgebroken, noch een termijn waarbinnen de regularisatievergunning, die het verleend heeft, geldt. Dat de woning werd ingericht in een agrarisch bedrijfsgebouw, een beperkte volume heeft en een rechtstreekse verbinding heeft met de stallen via de garage, toont het tijdelijk karakter evenmin aan.

De Raad kan op grond van de stukken in het dossier ook niet afleiden waarom het college de woning van de tussenkomende partijen als een noodwoning heeft aangemerkt. Op de zitting van 17 juli 2012 verklaren de tussenkomende partijen dat zij deze woning hebben ingericht in een deel van de stallen en dat het hierbij geenszins de bedoeling was dat deze woning als noodwoning zou fungeren. Zij hebben wel een aanvraag ingediend om de woning te regulariseren aangezien zij de “noodwoning” hebben gebouwd zonder stedenbouwkundige vergunning.

Bij gebrek aan verdere gegevens over het tijdelijk karakter en de aard van de noodwoning, kan de Raad dan ook niet anders dan uit de vergunning van 26 juli 1993 afleiden dat de noodwoning als een volwaardige woning werd opgericht in functie van de exploitatie van het toenmalige landbouwbedrijf van de tussenkomende partijen. De Raad wijst er in dit verband ook op dat het college toen geoordeeld heeft dat de noodwoning in overeenstemming was met de (thans nog steeds geldende) bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, zodat de hypothese van een exploitantenwoning ook hierin steun vindt. De verzoekende partij toont het tegendeel niet aan.

De tussenkomende partijen merken bovendien terecht op dat een noodwoning voldoet aan de definitie van woning zoals bepaald in artikel 4.1.1, 16° VCRO, die verwijst naar artikel 2, §1, eerste lid, 31° van de Vlaamse Wooncode. Deze bepaling stelt dat *elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande* een woning is. Het begrip huisvesting kan worden opgevat als de plaats waar men verblijft en waar de bewoning centraal staat.

De Raad ziet dan ook niet in waarom de noodwoning niet onder het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevrije constructies kan vallen en is derhalve van oordeel dat de bestreden beslissing de door de verzoekende partij in dit middel ingeroepen bepalingen niet schendt.

Het eerste middel is ongegrond.

2.

Artikel 4.4.14, §1 VCRO stelt drie voorwaarden voorop waaraan cumulatief moet worden voldaan opdat een vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevrije woning op een gewijzigde plaats kan worden verleend:

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

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

a) de woning is getroffen door een rooilijn,

b) de woning bevindt zich in een achteruitbouwzone,

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

3° ten minste één van volgende voorwaarden is vervuld:

- a) de herbouwde woning krijgt dezelfde voorbouwlijn als de dichtstbijzijnde constructie,*
- b) de nieuwe toestand levert een betere plaatselijke aanleg op, en richt zich op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.”*

Met betrekking tot de tweede voorwaarde van artikel 4.4.14, §1 VCRO, overweegt de verwerende partij dat vermits de bestaande woning niet getroffen is door een rooilijn, noch in een achteruitbouwzone ligt, de aanvragers de verplaatsing van de nieuwe woning motiveren vanuit een betere integratie in de omgeving.

De Raad stelt vast dat de tussenkomende partijen in de nota bij de door hen ingediende aanvraag, de verplaatsing van de woning inderdaad motiveren vanuit een betere integratie in de omgeving. Zij wijzen erop dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht zich eerder in 2004 reeds uitsprak over de goede ruimtelijke ordening in het kader van de door het college verleende stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een bedrijfswoning. Het is volgens de tussenkomende partijen dan ook ruimtelijk aangewezen om de noodwoning af te breken en deze te herbouwen op een dicht bij de Sint-Lenaartsbaan gelegen locatie, met name deze van de in 2004 vergunde bedrijfswoning. De Raad is van oordeel dat de verwerende partij op grond van deze feitelijke gegevens kon oordelen dat punt c van artikel 4.4.14, §1 VCRO aanwijsbaar is als oorzaak voor het herbouwen van de noodwoning.

Met betrekking tot de derde voorwaarde van artikel 4.4.14, §1 VCRO stelt de verwerende partij zonder meer dat de herbouwde woning wordt opgericht volgens de plaatselijk courante inplantingswijze.

3.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 oktober 2011 om het beroep niet in te willigen en de vergunning te weigeren omdat de aanvraag, naar zijn oordeel, de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening niet doorstaat. Dit wordt in het verslag als volgt gemotiveerd:

“ ...

Met toepassing van art. 4.4.14 VCRO kan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats enkel vergund worden als de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd wordt vanuit een betere integratie in de omgeving, terreinbezetting of kwalitatief concept (zie verder).

...

De beoogde woning bevindt zich echter op een 20-tal m van de bestaande bedrijfsgebouwen terwijl de bestaande woning volledig geïntegreerd is in deze gebouwen en er bouwfysisch een geheel mee vormt. De huidige terreinbezetting beoogt een veel compacter en derhalve duurzamer ruimtegebruik, wat vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening dient nagestreefd. De nieuwe woning, los van de bedrijfsgebouwen, is gemakkelijker afsplitsbaar en dit dient juist vermeden te worden om de residentialisering van het agrarisch gebied tegen te gaan.

...

Uit de bouwplannen blijkt echter een volledige trendbreuk met de bestaande woning van 1 bouwlaag geïntegreerd in het stalgedeelte van het landbouwbedrijf. De nieuwe vrijstaande pastoriwoning met 2 bouwlagen en een zadeldak en bijna 3 keer zo groot qua volume als de bestaande woning veroorzaakt een veel grotere impact op het landbouwgebied en is bijgevolg niet inpasbaar in de omgeving.

...”

In de bestreden beslissing van 20 oktober 2011 beslist de verwerende partij om het beroep toch in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De motivering om artikel 4.4.14 VCRO toe te passen luidt als volgt:

“ ...

Met toepassing van art. 4.4.14 VCRO kan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften het herbouwen van een bestaande zonevrije woning op een gewijzigde plaats enkel vergund worden als de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd wordt vanuit een betere integratie in de omgeving, terreinbezetting of kwalitatief concept (zie verder).

...

Vermits de bestaande woning niet getroffen is door een rooilijn, noch ligt in een achteruitbouwzone, motiveert de aanvrager de verplaatsing van de nieuwe woning vanuit een betere integratie in de omgeving.

Bovendien wordt de herbouwde woning opgericht volgens de plaatselijk courante inplantingswijze.

...

De herbouwde woning wordt opgericht in een pastoriestijl, die qua materiaalgebruik en vormgeving een eerder landelijke uitstraling heeft.

... ”

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet verwijst naar het bestaan van een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Op geen enkele wijze wordt melding gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 13 oktober 2011.

4.

Middels voormelde overweging toont de verwerende partij niet op gemotiveerde, laat staan afdoende wijze aan dat de nieuwe toestand zowel een betere plaatselijke aanleg oplevert, als dat de nieuwe toestand zich richt op de omgevende bebouwing of de plaatselijk courante inplantingswijzen.

De loutere stelling dat de herbouwde woning wordt opgericht volgens de plaatselijk courante inplantingswijze en een landelijke uitstraling heeft, wordt op geen enkele wijze onderbouwd en vindt ook geen steun in de in het administratief dossier aanwezige stukken. In zoverre de tussenkommende partijen beweren dat de verwerende partij verwijst naar de motivatie in hun beroepschrift, dient de Raad te oordelen dat dit niet uit de bestreden beslissing blijkt. De verwerende partij stelt enkel dat de aanvrager de verplaatsing van de nieuwe woning vanuit een betere integratie in de omgeving motiveert. Uit deze overweging kan niet worden afgeleid dat de verwerende partij zich aansluit bij de motivering van de tussenkommende partijen in hun beroepschrift. Daarnaast wordt met de gegeven overwegingen ook niet gemotiveerd dat het aangevraagde voldoet aan de generieke voorwaarde van artikel 4.4.10 en 4.4.11 VCRO.

Bovendien merkt de Raad samen met de verzoekende partij op dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt dat de huidige terreinbezetting een veel compacter en duurzamer ruimtegebruik beoogt. De nieuwe woning is volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar makkelijk afsplitsbaar en dit dient te worden vermeden om residentialisering van het agrarisch gebied tegen te gaan. Ook de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is de mening toegedaan dat een woning dicht bij de bestaande bebouwing (maximaal 10m) zou moeten worden ingeplant, teneinde een clustering van de bebouwing in het agrarisch gebied te bekomen.

Bovendien wordt in de bestreden beslissing met betrekking tot de functionele inpasbaarheid en schaal louter gesteld dat de aanvraag aanvaardbaar is, omdat de herbouwde woning een landelijke uitstraling heeft. De verwerende partij besluit daartoe zonder nadere motivering waarom de herbouwde woning haar architecturaal karakter behoudt. Uit het verslag van 13 oktober 2011 blijkt nochtans dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar oordeelt dat er sprake is van een volledige trendbreuk met de bestaande woning. Uit niets in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij dit standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar betrokken heeft bij haar eindbeoordeling en waarom van dit standpunt werd afgeweken.

Gelet op deze beschouwingen, komt de motivering van de verwerende partij onzorgvuldig en niet draagkrachtig genoeg voor. De op de verwerende partij rustende motiveringsplicht vergt dat zij nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de motieven dient aan te geven omtrent de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening indien zij tot een andersluidende beoordeling komt.

5.

De verwerende partij heeft nagelaten om uitdrukkelijk te motiveren waarom de aanvraag voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.14, §1 VCRO. Zij stelt nergens dat de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en dat de aanvraag gemotiveerd zou zijn door een betere integratie in de omgeving. Bovendien verduidelijkt de verwerende partij de plaatselijk courante inplantingswijze niet en verantwoordt ze niet dat de aanvraag voldoet aan de generieke voorwaarden voor de basisrechten.

Door af te wijken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de daarin opgenomen motivering met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening, zonder in de beslissing zelf uitdrukkelijk de feitelijke en juridische determinerende overwegingen op te nemen en specifiek te motiveren waarom afgeweken wordt van deze toetsing, heeft de verwerende partij de aanvraag op kennelijk onzorgvuldige wijze aan artikel 4.4.14, §1 VCRO getoetst. De Raad is tevens van oordeel dat de summiere overwegingen met betrekking tot de voorwaarden van artikel 4.4.14, §1 VCRO, in het licht van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel, geenszins volstaat om te kunnen besluiten dat voldaan is aan artikel 4.4.14, §1 VCRO.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en deels gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 20 oktober 2011, waarbij aan de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van een noodwoning en het herbouwen van een residentiële woning, op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen en dit binnen een termijn van drie te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
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, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200,00 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 mei 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Hildegard PETTENS

Hilde LIEVENS