

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0585 van 15 oktober 2013  
in de zaak 1213/0067/A/2/0060

*In zake:*

1. mevrouw **Elisabeth LUTJEHARMS**
2. de heer **Willy DE POORTER**
3. mevrouw **Regine VANDE MERGEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Jo DECRAEYE  
kantoor houdende te 9700 Oudenaarde, Markt 41  
waar woonplaats wordt gekozen  
*verzoekende partijen*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
mevrouw Ann BRAL

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
de partij:*

de heer **Bruno SCHOLLAERT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Wim DE CUYPER en Stefan WALGRAEVE  
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 11 oktober 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 6 september 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Horebeke van 25 april 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bijbouwen van een stalen brandtrap aan een rusthuis.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Sint-Maria-Horebeke, deelgemeente van Horebeke, Kromstraat 5 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 243f.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 1 oktober 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Florence WAÛTERS die loco advocaat Jo DECRAEYE verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw Ann BRAL die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Erika RENTMEESTERS die loco advocaten Wim DE CUYPER en Stefan WALGRAEVE verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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

## **III. TUSSENKOMST**

De heer Bruno SCHOLLAERT verzoekt met een aangetekende brief van 12 december 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 9 januari 2013 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De Raad stelt vast dat de tussenkomenende partij de aanvrager is van de vergunning, dat het verzoek tijdig werd ingediend en dat het verschuldigde rolrecht tijdig is gestort.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

## **IV. FEITEN**

Op 12 januari 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Horebeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bijbouwen van een stalen brandtrap aan het rusthuis.

Deze aanvraag werd ingediend naar aanleiding van een advies van de brandweer inzake brandveiligheid van het rusthuis en nadat op 6 juli 2011 een bouw misdrijf werd vastgesteld voor het bijbouwen van een brandtrap aan het rusthuis.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan 'Oudenaarde', gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is 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 27 januari 2012 tot en met 27 februari 2012, worden twee bezwaarschriften ingediend door de huidige verzoekende partijen.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 23 januari 2012 een gunstig advies uit.

De brandweer van de stad Oudenaarde brengt op 8 maart 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Horebeke verleent op 22 maart 2012 het volgende gunstig advies:

“ ...

*Overwegende dat de aanvraag het bouwen van een brandtrap betreft, die in het kader van de veiligheid door de Brandweer wordt opgelegd;*

*Overwegende dat de uitgang enkel als nooduitgang zal functioneren;*

*Overwegende dat het aanpassingwerken aan of bij een bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw betreft en dat volgens artikel 4.4.19 §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening aanpassingswerken vergunbaar zij, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid;*

*Overwegende dat het ontwerp geen afbreuk doet aan het woonklimaat, noch aan het karakter van de omgeving;*

*Overwegende dat de aanvraag voor vergunning vatbaar is;*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 6 april 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

#### Evaluatie bezwaren

*De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan bij de weerlegging van de bezwaren voor wat betreft punten 1, 2, 3 en 6 (kadasternummers, uitgesloten lot 7, regularisatie, vergelijking met verkaveling) van het bezwaar van dhr. De Poorter en punt 2 (woonklimaat, ruimtelijke draagkracht) van het bezwaar en petitielijst van mevr. Lutjeharms. De weerlegging van de andere punten, voornamelijk over de vergunningstoestand van de bestaande uitbreiding is onvoldoende en onvolledig gemotiveerd:*

*Art. 4.4.19 van de VCRO is een deel van ‘Afdeling 2, Basisrechten voor zonevreemde constructies’. Art. 4.4.10.§1 stelt dat deze afdeling van toepassing is op ‘vergunningsaanvragen die betrekking hebben op **hoofdzakelijk vergunde** en niet verkrotte zonevreemde constructies, ... ‘Het college diende zich uit te spreken over de vergunningstoestand van de bestaande constructie, gezien bezwaarindieners stellen dat de bestaande constructie niet vergund is en een regularisatie geweigerd werd....*

#### Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*De aanvraag is functioneel inpasbaar als ze voldoet aan de hogervermelde afwijkingsbepaling. De vergunningstoestand van de bestaande uitbreiding is onduidelijk en dient eerst te worden uitgeklaard. De impact op de bestaande mobiliteit is in principe onbestaande gezien het een noodtrap/-ingang betreft die geen bijkomend bezoekersverkeer zal genereren.*

*De brandtrap wordt integraal voorzien in agrarisch gebied. Naast de trap wordt ook een nieuwe omheining voorzien met betonnen fundering.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Horebeke weigert op 25 april 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij omwille van het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 25 mei 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 31 juli 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

*“ ...*

*Vraag is of het bestaand gebouw waartegen de trap wordt geplaatst hoofdzakelijk vergund is.*

*Onderhavige aanvraag werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd om reden dat de vergunningstoestand van de bestaande uitbreiding van het rusthuis onduidelijk is en eerst dient te worden uitgeklaard.*

*Met betrekking tot voorliggend perceel is een vergunning bekend van 19 mei 1992 voor het uitbreiden van een bejaardentehuis met op het gelijkvloers een eetzaal, keuken en enkele bergingen, met op de eerste verdieping enkel een kinézaal en in de dakruimte enkel een zolderruimte en waarbij geen kelderverdieping voorzien was. Het perceel 240c omvat het oorspronkelijk rusthuis, vergund in 1984. Op voorliggend perceel werd wederrechtelijk een uitbreiding met 4 niveaus opgericht. Deze uitbreiding wijkt qua inplanting, bestemming en volume af van de op 19 mei 1992 verkregen vergunning.*

*De opgerichte constructie is thans bejaardentehuis met 19 woongelegenheden, een ruime eetzaal, sanitair, 2 artsenpraktijken, een zonnebankruimte en bergingen. Op 2 oktober 2000 werd door het college van burgemeester en schepenen een weigering van stedenbouwkundige vergunning afgegeven voor de regularisatie van de wederrechtelijk uitgevoerde uitbreiding. Op 21 december 2000 werd hiervoor in beroepsfase eveneens een weigering afgeleverd door deputatie.*

*Onderhavige aanvraag betreft geen aanvraag tot regularisatie van de bestaande toestand, doch enkel het toevoegen van een brandtrap aan een niet vergund deel van een rusthuis.*

*Bijgevolg dient geconcludeerd te worden dat het huidige bestaande rusthuis waar de brandtrap tegen geplaatst wordt, geen 'hoofdzakelijk vergunde' constructie betreft, zodat aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid (art. 4.4.19 §2), niet onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals opgenomen in de artikelen 4.4.10 t.e.m. 4.4.22 van de codex, en derhalve niet voor vergunning in aanmerking komt.*

*De aanvraag dient dan ook om legaliteitsredenen geweigerd te worden.*

*...”*

Na de hoorzitting van 24 juli 2012 beslist de verwerende partij op 6 september 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op het plaatsen van een niet overdekte stalen brandtrap bij een rusthuis, zodat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De brandtrap is derhalve 'zonevreemd'.

Het plaatsen van een brandtrap kan enkel voor vergunning in aanmerking komen indien de aanvraag onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals opgenomen in de artikelen 4.4.10 t.e.m. 4.4.22 van de codex.

...

Vraag is of het bestaand gebouw waartegen de trap wordt geplaatst hoofdzakelijk vergund is.

Onderhavige aanvraag werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd om reden dat de vergunningstoestand van de bestaande uitbreiding van het rusthuis onduidelijk is en eerst dient te worden uitgeklaard.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar is ten onrechte van oordeel dat het bejaardentehuis niet “hoofdzakelijk is vergund” en steunt zich hierbij klaarblijkelijk op de vaststelling dat de uitbreiding vergund op 19 mei 1992 afwijkend op de vergunde plannen werd gerealiseerd.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar heeft echter nagelaten de overeenstemming met de definitie vervat in artikel 4.1.1.7° vcto -in concreto- te onderzoeken.

Het bejaardentehuis werd vergund bij besluit van 17 mei 1984 en had een vergund volume van 4.993 m<sup>3</sup>. (zie ook vordering tot betalen meerwaarde). Dit bejaardentehuis werd volledig overeenkomstig de vergunning gebouwd.

Het college van burgemeester en schepenen van Horebeke vergunde de uitbreiding bij besluit van 19 mei 1992. Er werd evenwel in afwijking een volume uitgevoerd van 3.170 m<sup>3</sup>. (zie ook vordering tot betalen meerwaarde).

Het totale uitgevoerde bruto-bouwwolume van het gehele bejaardentehuis bedraagt derhalve  $4.993 \text{ m}^3 + 3.170 \text{ m}^3 = 8.163 \text{ m}^3$ .

In afwijking op de vergunning van 19 mei 1992 werd het dak uitgevoerd onder een helling van 45° i.p.v. 40°. De verbinding werd korter uitgevoerd en de veranda enigszins groter. (zoals blijkt uit de vordering tot betalen meerwaarde van inspecteur Marieke KINDT omvatte de vergunde uitbreiding een oppervlakte van 326 m<sup>2</sup> en werd 404 m<sup>2</sup> uitgevoerd. Dit is 78 m<sup>2</sup> groter, veranda inbegrepen).

Het verschil tussen het vergunde en uitgevoerde volume bedraagt

a. In het dak uitbreiding : 188,75 m<sup>3</sup> in meer (1.000 m<sup>3</sup> gebouwd / 811,25 m<sup>3</sup> vergund).

b. In de veranda : 106,49 m<sup>3</sup> in meer (170,58 m<sup>3</sup> gebouwd / 64,09 m<sup>3</sup> vergund).

$188,75 \text{ m}^3 + 106,49 \text{ m}^3 = 295,24 \text{ m}^3$  in meer

Het totale vergunde bruto-bouwwolume van het gehele bejaardentehuis bedraagt :  $8.163 \text{ m}^3 - 295,24 \text{ m}^3 = 7.867,76 \text{ m}^3$

*Overeenkomstig artikel 4.1.1.7° V.C.R.O. is het bejaardentehuis hoofdzakelijk vergund indien 90% van het uitgevoerde bruto-bouwvolume vergund is. Dit is het geval :  $8.163 \text{ m}^3 \times 90\% = 7.346,7 \text{ m}^3$  of minder dan het vergunde bruto-bouwvolume van  $7.867,76 \text{ m}^3$ . Afwijking is minder dan 1 0%.*

*De brandtrap kan worden vergund in uitbreiding van het hoofdzakelijk vergunde bejaardentehuis, om gezondheidsredenen (veiligheid van de bejaarde bewoners) (artikel 4.4.19 §1, 2 vcro) én als aanpassingswerken zonder uitbreiding van volume (art. 4.4.19 §2 vcro)*

*De brandtrap is beperkt van omvang, wordt geplaatst aansluitend op het bejaardentehuis en brengt geen ruimtelijke belangen in het gedrang.*

*De goede ruimtelijke ordening*

*Gelet op de beperkte ruimtelijke impact kan bezwaarlijk worden gesteld dat hetgeen hier voorgesteld wordt de goede plaatselijke aanleg zou verstoren.*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

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

### **Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

#### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen stellen dat zij belang hebben bij het beroep omdat zij omwonenden zijn en ijveren voor het behoud van het landelijk karakter van hun omgeving. De verzoekende partijen verwijzen naar de argumentatie ten gronde waaruit moet blijken dat de brandtrap hen tot nadeel zal strekken.

De tussenkomende partij voert aan dat het beroep onontvankelijk is omdat de verzoekende partijen als ‘omwonenden’ zonder meer aannemen dat zij belang hebben om beroep in te stellen. De tussenkomende partij stelt dat uit de argumentatie ten gronde al evenmin kan worden afgeleid waarom de verzoekende partijen er belang bij zouden hebben zich te verzetten tegen de bestreden vergunning die enkel en alleen betrekking heeft op de noodbrandtrap.

De verzoekende partijen antwoorden in hun wederantwoordnota dat hinder kan ontstaan uit een foutieve gedraging. Zij stellen dat aan een deels niet vergund rusthuis in agrarisch gebied nog eens een brandtrap wordt geplaatst, waardoor nog meer agrarisch gebied wordt ingenomen.

De verzoekende partijen stellen dat er sprake is van gezichtshinder en aantasting van de privacy, en dat zij in agrarisch gebied niet worden verondersteld op een rusthuis en brandtrap te moeten kijken. Hun leef- en woonklimaat wordt aangetast door het reeds bestaande onvergunde rusthuis maar dat dit nu nog verder wordt aangetast door het plaatsen van een trap aan de buitenkant aangezien er nog meer agrarisch gebied wordt ingenomen. Volgens de verzoekende partijen is er sprake van voortdurende hinder en moeten zij nu een belangrijke visuele hinder ondergaan. Zij stellen dat er een zekere tolerantie mag worden verwacht, maar dat de verstoring door een ‘commercieel geïnspireerd woongenot’ te verregaand is.

De verwerende partij voert geen exceptie aan met betrekking tot het belang van de verzoekende partijen.

## *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partijen zijn derde belanghebbenden. Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen vereist de VCRO in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moeten kunnen ondervinden.

In tegenstelling met wat de verzoekende partijen in hun inleidend verzoekschrift voorhouden is het hierbij niet voldoende dat zij *'omwonenden zijn en ijveren voor het behoud van het landelijk karakter van hun omgeving'*.

2.

Verzoekende partijen kunnen zich immers niet opwerpen als beschermers van het algemeen belang en in die zin een 'actio popularis' instellen waarbij zij het behoud van het landelijk karakter vooropstellen. Hun bekommernis voor de bescherming en het behoud van het agrarisch gebied en de beweerde onwettigheid van het reeds bestaande rusthuis komt neer op een belang dat iedere burger heeft bij de handhaving van de wettigheid en de inrichting van een goede ruimtelijke ordening. Deze doelstellingen zijn immers gemeengoed waarvoor de overheid moet instaan en in die zin blijft het aangevoerde belang een niet toegelaten actio popularis.

De enkele overweging dat de plaatsing van de noodbrandtrap een verdere insnijding betekent van het agrarisch gebied en dat dit, omdat zij omwonenden zijn, een weerslag zou hebben op hun leef- en woonomgeving volstaat niet.

In navolging van zijn vaststaande rechtspraak herhaalt de Raad dat het nabuurschap op zich immers niet voldoende is om hinder of nadelen aannemelijk te maken.

De Raad stelt bovendien vast dat in het dossier van de verzoekende partijen geen enkel feitelijk materiaal terug te vinden is waaruit blijkt waar de verzoekende partijen woonachtig zijn. Uitsluitend aan de hand van de naam van de straten waar de verzoekende partijen wonen en het inplantingsplan gevoegd bij het aanvraagdossier stelt de Raad reeds vast dat de eerste verzoekende partij totaal geen zicht kan hebben op het perceel van de aanvraag aangezien zij niet in de nabijheid woont van het perceel waarop het aangevraagde betrekking heeft. De tweede en de derde verzoekende partij wonen in dezelfde bochtige straat op ongeveer 120 meter, waarbij wordt vastgesteld dat zij slechts een schuin uitzicht hebben en dat tussen hun perceel en het perceel van de aanvraag nog een privé-perceel van de tussenkomende partij gesitueerd is.

3.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist dat derde belanghebbenden mogelijke hinder of nadelen tengevolge van de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen aannemelijk moeten maken, waarbij zij de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of menen te zullen ondervinden.

De verzoekende partijen verwijzen wat betreft hun hinder en nadelen naar hun argumentatie ten gronde. Het eerste middel heeft betrekking op de hoedanigheid van de bouwheer maar daaruit kan geen hinder of nadeel afgeleid worden. In het tweede en derde middel betwisten de verzoekende partijen het hoofdzakelijk vergund karakter van het rusthuis om te stellen dat de noodbrandtrap als uitbreiding niet kan vergund worden.

Een vermeend onvergunde toestand kan op zich echter niet gelijkgesteld worden met hinder of nadeel, hoogstens kan het als oorzaak van enige hinder of nadeel aangegeven worden, terwijl

met het rusthuis zelf als element van een in de omgeving bestaande toestand rekening dient gehouden te worden.

De Raad stelt bovendien vast dat de vergunningsaanvraag niet het rusthuis op zich betreft, doch louter de noodbrandtrap die werd aangevraagd naar aanleiding van een advies van de brandweer in het kader van een onderzoek naar de brandveiligheid.

4.

Pas in de (weder)antwoordnota stellen de verzoekende partijen dat er sprake is van gezichtshinder, aantasting van de privacy en dat het bedrijf en de brandtrap hun leef- en woonklimaat aantast.

Het belang dat de verzoekende partijen in hun wederantwoordnota laten gelden, kan niet worden aangenomen. Er moet immers worden vastgesteld dat zij in hun inleidend verzoekschrift een ander welbepaald belang hebben laten gelden (als omwonende en behoeder van het landelijk karakter) en aldus de grenzen van het debat hebben getrokken. Door hun belang in de wederantwoordnota anders te gaan omschrijven lokken zij een nieuw debat uit waarop de andere in het geding zijnde partijen geen tegenspraak hebben kunnen voeren.

De Raad stelt bovendien vast dat de verzoekende partijen ook nalaten om deze beweerde gezichtshinder en aantasting van de privacy door het vergunnen van de noodbrandtrap concreet te omschrijven en aannemelijk te maken. Dit alles klemmt des te meer nu de bestreden beslissing louter een noodbrandtrap betreft die – zoals het woord het zelf aangeeft – slechts in noodgevallen zal gebruikt worden en dus niet voorbestemd is om door bejaarden voor andere activiteiten gebruikt te worden. De beweerde inkijk door de bejaarden en de daarmee gepaarde beweerde schending van privacy wordt daardoor wel erg onwaarschijnlijk. Het gebrek aan enige foto's van de reeds uitgevoerde trap maakt de aangevoerde esthetische schending eveneens ongeloofwaardig.

5.

De door de tussenkommende partij opgeworpen exceptie wordt aangenomen.

De verzoekende partijen beschikken niet over het rechtens vereiste belang bij de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.



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

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Bruno SCHOLLAERT is ontvankelijk.
2. Het beroep is onontvankelijk.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525,00 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100,00 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 15 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,  
met bijstand van  
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS