

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0525 van 3 september 2013
in de zaak 1112/0898/A/4/0808

In zake: de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Michiel DEWEIRDT
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Doorniksewijk 66
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 30 augustus 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 12 juli 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek van 27 maart 2012 ontvankelijk verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het vervangen van “de bergplaatsen achter de woning” en een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het vervangen van “de open hangaars naast de 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 een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 14 mei 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel DEWEIRDT die verschijnt voor de verzoekende partij mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord

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. FEITEN

1.

De verzoekende partij is eigenaar van percelen gelegen aan de [REDACTED].

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan 'Aarschot-Diest', 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.

2.

Op de percelen bevindt zich een woning en twee bijgebouwen. Het ene bijgebouw bevindt zich rechts van de woning en wordt in de bestreden beslissing beschreven als "een grotendeels open loods/hooischuur, bestaande uit twee delen". Het ander bijgebouw bevindt zich achter de woning en wordt in de bestreden beslissing omschreven als "een oud gemetst bijgebouw bestaande uit een kern met twee bergingen en een WC-annexje, en nog twee lagere nevenvolumes".

Op 16 september 2008 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het herbouwen van de woning.

3.

Op 8 oktober 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het verbouwen van twee onbewoonbare bijgebouwen".

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling, Vlaams-Brabant brengt op 8 november 2010 een gunstig advies uit voor de berging achter de woning, en een ongunstig advies voor de loods rechts van de woning. Het advies luidt onder meer als volgt:

" ...

- *Na onderzoek kan de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling instemmen met de verbouwing, uitbreiding en renovatie van de berging achter de woning.*
- *De te verbouwen en renoveren schuur resulteert echter in een ernstige residentiële opwaardering van een rudimentair gebouw. De voorgestelde werken overstijgen onzes inziens de geest van de vigerende wetgeving m.b.t. de zonevreemde woningen en bijgebouwen en wordt het landbouwkundig standpunt ongunstig geadviseerd.*

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek weigert op 18 januari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij

De verwerende partij beslist op 9 juni 2011 eveneens om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Het beroep van de verzoekende partij bij de Raad tegen deze weigeringsbeslissing wordt ongegrond verklaard bij arrest A/2013/0520.

4.

Op 28 december 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een nieuwe aanvraag in die betrekking heeft op de bijgebouwen, die verschilt van de vorige aanvraag. Ditmaal voorziet de aanvraag in het slopen en herbouwen van de bijgebouwen.

Tijdens van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 9 januari 2012 tot en met 7 februari 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling – Vlaams-Brabant brengt op 16 januari 2012 een gunstig uit voor de berging achter de woning, en een ongunstig advies voor de loods rechts van de woning. Het advies luidt als volgt:

“ ...

- *De voorgelegde aanvraag heeft betrekking tot het slopen en herbouwen van loods/berging en stal/berging bij een geïsoleerd gelegen woning die gesitueerd is in agrarisch gebied.*
- *De aanvrager is beroepsmatig actief als projectingenieur te Gasthuisberg en heeft een kleine hobbylandbouwactiviteit bestaande uit 2,05ha waarvan 1,08 als grasland en 0,97 als akkerland wordt geëxploiteerd. Uit bijkomende bedrijfsgegevens blijkt de aanvrager niet te beschikken over dieren.*
- *De voorgestelde werken voorzien het slopen en heropbouwen van een bestaande loods/berging, naast de residentiële woning. Deze constructie is van rudimentaire aard en heeft een heel geringe bouwwaarde. De voorgestelde herbouw daarentegen heeft een oppervlakte van 118,75m². Uit landbouwkundige overwegingen staat de voorgestelde herbouw qua bouwwaarde niet in verhouding tot de bestaande toestand. De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling verstrekt een ongunstig advies voor dit gedeelte van de adviesaanvraag.*
- *Vervolgens wenst de aanvrager een stalling gelegen achter het woonhuis te slopen en te herbouwen onder de vorm van een rechthoekig volume met een oppervlakte van 68,25m². Uit landbouwkundige overwegingen is er geen bezwaar tegen onderhavige herbouw.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek verleent op 13 maart 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

De aanvraag moet getoetst worden aan de artikelen 4.4.10. t.e.m. 4.4.19. van de VCRO met betrekking tot zonevreemde constructies.

Belangrijk daarbij is dat herbouw binnen het bestaand volume en op minstens 75% van de bestaande vloeroppervlakte mogelijk is, in zover de herkenbaarheid van

oorspronkelijke constructie gegarandeerd blijft. Met betrekking tot de herbouw van de stal/bergingen achter het woonhuis kan gesteld worden dat de nieuwe constructie voldoet aan voormelde bepalingen met en bovendien het gebouw naar materiaalgebruik aansluit bij het materiaalgebruik van het hoofdgebouw (woning) op het terrein.

De nieuwe loods daarentegen wordt opgevat als een volledig gesloten constructie, daar waar de huidige constructie eerder als een grotendeels open constructie moet aanzien worden. Deze constructie stemt niet overeen met de eerder vermelde bepalingen inzake zonevreemde constructies en meer bepaald op vlak van de herkenbaarheid. Immers artikel 4.4.11. bepaalt dat het architecturaal karakter van de herbouwde constructie behouden blijft.

Dit wordt ook aangegeven in het advies van het Departement Landbouw en Visserij Duurzame Landbouwonwikkeling: De bestaande constructie is van rudimentaire aard; de voorgestelde herbouw qua bouwwaarde niet in verhouding tot de bestaande toestand.

Bovendien bevestigt de bouwheer in de beschrijvende nota gevoegd bij de aanvraag dat nog een procedure lopende is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, aangaande een voorgaande en geweigerde aanvraag zowel door de gemeente als de provincie.

De aanvrager dient een duidelijke keuze te maken voor welke procedure hij kiest: de huidige aanvraag of deze van Raad voor Vergunningsbetwistingen door een van deze procedures in te trekken zodat de vergunningverlenende overheid i.e. de gemeente op korte of lange termijn niet voor voldongen feiten gesteld wordt.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich in zijn advies van 19 maart 2012 aan bij de beoordeling door het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek weigert op 27 maart 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 23 april 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 juni 2012 om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het herbouwen van het bijgebouw gelegen achter de woning en te weigeren voor het herbouwen van het bijgebouw naast de woning.

Na de hoorzitting van 12 juli 2012 beslist de verwerende partij op 12 juli 2012 om het beroep ontvankelijk te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren voor wat betreft de vervanging van de open hangars naast de woning en te vergunnen voor wat betreft de vervanging van de bergplaatsen achter de woning. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

...”

c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Aarschot-Diest is het goed gelegen in het agrarisch gebied. Artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten,

benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf en eveneens para-agrarische bedrijven. Het herbouwen van bijgebouwen bij een zonevreemde woning is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied.

c) Voor bestaande gebouwen in het agrarisch gebied kunnen de afwijkingsbepalingen van titel 4, hoofdstuk 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening toegepast worden. Volgens artikel 4.4.17 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie. Hiertoe dienen een aantal voorwaarden vervuld te zijn. Over herbouw kan maar worden gesproken indien dit binnen hetzelfde bouwvolume blijft. De beide nieuwe bijgebouwen worden binnen het bestaande volume gebouwd waarbij telkens enkele gekoppelde bijgebouwen onder één dak worden gebracht.

Art. 4.4.10. §1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt als voorwaarde dat de afwijkingsbepalingen slechts van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. De betrokken constructies kunnen omwille van hun ouderdom vergund worden geacht. De open hangar betreft een weinig duurzame constructie waarvan de afwerking beschadigd is, maar waarvan de draagstructuur nog stabiel is. Deze kan niet verkrot genoemd worden.

Art. 4.4.11 bepaalt verder dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening onverkort geldt en dat deze toetsing in het bijzonder nagaat of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft. Voor wat betreft de kleinere constructies achter de woning dient gesteld te worden dat het architecturaal karakter voldoende wordt behouden. De bestaande bijgebouwen zijn enkele gekoppelde eenvoudige bergplaatsen met een gesloten karakter en een licht hellend dak. Het nieuwe bijgebouw is ook gesloten opgevat met een licht hellend dak en heeft eenzelfde schaal. Hiervan kan gesteld worden dat het architecturaal karakter afdoend bewaard is, zodat er zich ook geen verdere hindernissen stellen om dit te vergunnen.

Aangaande de te verbouwen loodsen stelt zich op dit vlak wel een probleem. Duurzame Landbouwontwikkeling maakt terecht ook bezwaar tegen de verbouwingswerken aan de open schuur rechts naast de woning. DULO stelt dat deze ingreep resulteert in een ernstige residentiële opwaardering van een rudimentair gebouw. Ter plaatse kan vastgesteld worden dat deze loods inderdaad een zeer rudimentair en grotendeels open karakter heeft. Het is niet meer dan enkele betonnen palen met op een nonchelante wijze enkele golfplaten hierop bevestigd.

Aan de voorwaarde tot behoud van het architecturaal karakter is niet voldaan. In voorliggend geval wordt overgegaan van een rudimentaire open paalconstructie met in ondergeschikte orde een invulling van een aantal wandgedeeltes, naar een volledig gesloten constructie in een architectuur overeenkomstig de herbouwde woning en de andere te herbouwen constructies. Waar de originele constructie gekenmerkt werd door de 'openheid', wordt deze constructie een volledig gesloten constructie. Dit is essentieel bepalend voor het architecturaal karakter. Het voorkomen van het nieuwe bijgebouw heeft geen enkel verband meer met het voorkomen van de vroegere hangaar en de functionaliteit is gewijzigd van een open berging naar een gesloten ruimte met functies

die complementair zijn aan de woonfunctie. Het karakter van beide gebouwen heeft geen enkel verband meer.

De aanvrager stelt dat het 'behoud van het architecturaal' karakter niet zo strikt dient geïnterpreteerd te worden en dat het architecturaal karakter ook vanuit de ruimtelijke context dient te worden geëvalueerd, en zo tot een minder strenge evaluatie kan gekomen worden, waarbij het behoud van het architecturaal karakter niet zo ver gaat als zorgen voor 'herkenbaarheid'. In het arrest nr. Al2012/0023 van 24 januari 2012 van de Raad voor Vergunningbetwistingen is echter het volgende gesteld:

'De bijzondere motiveringsplicht in hoofde van een vergunningverlenend bestuursorgaan en die ter zake voortvloeit uit artikel 4.4.11 VCRO, vereist dat uit de bestreden beslissing onmiskenbaar kan worden afgeleid waarom, dit wil zeggen op grond van welke feitelijke en juridische elementen, de verwerende partij van mening is dat het ontwerp het architecturaal karakter van de te herbouwen woning behoudt.

Het is daarbij niet voldoende enkel vast te stellen dat een bepaalde architectuur passend zou zijn in het straatbeeld zonder daarbij vast te stellen dat de oorspronkelijke typologie van de bestaande woning herkenbaar blijft.'

Hierbij wordt aldus de 'herkenbaarheid' van de typologie wel als criterium duidelijk naar voor geschoven. Het is correct dat een contextuele interpretatie kan gegeven worden aan het behoud van het architecturaal karakter, maar daarbij kan niet worden voorbijgegaan aan de eerste evaluatie die betrekking heeft op het gebouw zelf. Het kan hooguit een zekere versoepeling met zich meebrengen, maar nooit verantwoorden dat tot een anderssoortige constructie wordt gekomen. Hier is dit overduidelijk wel het geval.

In voorliggend geval kan een loods met de voorgestelde karakteristieken enkel overwogen worden indien de recreatieve landbouwactiviteit in omvang toeneemt en een groter landbouwmachinepark of opslag van producten kan verantwoorden. In dat geval dient niet langer beroep gedaan te worden op de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde constructies. Uit de evaluatie van Duurzame Landbouwontwikkeling blijkt dat dit vooralsnog niet aangetoond kan worden.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning voor de vervanging van de bergplaatsen achter de woning, om volgende redenen:

- de aanvraag voldoet aan de afwijkingsbepalingen van art. 4.4.17. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake het herbouwen van constructies, en de voorwaarden van art. 4.4.10. en 4.4.11. om toepassing hiervan te kunnen maken.

De aanvraag komt niet aanmerking voor vergunning voor de vervanging van de open hangars naast de woning, om volgende redenen:

- de aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied, gezien er onvoldoende landbouwactiviteit is aangetoond die de noodzaak aan constructies in functie hiervan kan verantwoorden;
- de aanvraag voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen voor de herbouw van zonevreemde constructies (andere dan woningen). Het architecturaal karakter wordt niet bewaard, wat strijdig is met art. 4.4.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;
- de aanvraag leidt tot een te grote residentialisering van de plaats, geïsoleerd in het agrarisch gebied, en is strijdig met de basisdoelstellingen van het agrarisch gebied.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 27 juli 2012 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 30 augustus 2012 is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning. De verzoekende partij is derhalve een belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Vooreerst dient vastgesteld te worden dat de Deputatie nooit rekening heeft gehouden met de bijkomende nota van verzoeker van 10 juli 2012.(stuk 5) Deze nota werd opgesteld naar aanleiding van het verslag van de Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar.

Deze nota werd op 10 juli 2012 per e-mail verzonden aan de Deputatie en werd afgegeven op de hoorzitting van 12 juli 2012. In de bestreden beslissing wordt er geen melding van gemaakt.

Dit is strijdig met motiveringsplicht. Dit is eveneens strijdig met de zorgvuldigheidsplicht van de overheid om kennis te nemen van alle stukken die dienstig zijn om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De bestreden beslissing motiveert duidelijk waarom de vervanging van de open hangars naast de woning niet vergunbaar is:

- de aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied, gezien er onvoldoende landbouwactiviteit is aangetoond die de noodzaak aan constructies in functie hiervan kan verantwoorden;
- de aanvraag voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen voor de herbouw van zonevreemde constructies (andere dan woningen). Het architecturaal karakter wordt niet bewaard, wat strijdig is met art. 4.4.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;
- de aanvraag leidt tot een te grote residentialisering van de plaats, geïsoleerd in het agrarisch gebied, en is strijdig met de basisdoelstellingen van het agrarisch gebied.

Deze motieven zijn bovendien uitvoerig uiteengezet in punt 5.7. 'Beoordeling' van de bestreden beslissing.

Uit de motivering blijkt duidelijk dat de motieven van de bestreden beslissing pertinent en draagkrachtig zijn.

Bovendien geldt dat de deputatie niet optreedt als administratief rechtscollege maar als orgaan van het actief bestuur. Hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe is gehouden om al de in het beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt te beantwoorden. Het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende, redenen zij is verantwoord, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derde mogelijk is om met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen, dat hij met andere woorden kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar bestreden besluit is kunnen komen. (R.v.St., d'Udekem d'Acoz, nr. 207.387 van 16 september 2010)

Volledigheidshalve herinnert verwerende partij er nog aan dat de Raad zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats mag stellen van die van de bevoegde overheid.

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

Verzoeker volhardt in zijn middel en kan hier nog het volgende aan toevoegen.

Vooreerst dient vastgesteld te worden dat de Deputatie in haar antwoordnota niet ontkent de nota van 10 juli 2012 te hebben ontvangen vooraleer zij de bestreden beslissing nam. Er wordt echter geen gewag gemaakt van het bestaan van deze nota in de bestreden beslissing, zodat er moet vanuit gegaan worden dat de Deputatie er geen rekening heeft mee gehouden

De antwoordnota van verwerende partij verwijst naar allerlei principes zonder het middel van verzoeker concreet te beantwoorden.

De Deputatie stelt dat het volstaat dat zij een besluit neemt op basis van feitelijke en juridisch correcte gegevens. Dit uitgangspunt is niet volledig juist, aangezien de Deputatie ook de Beginselen van Behoorlijk Bestuur moet respecteren en rechten van verzoeker

moet respecteren. In casu blijkt ook dat de bestreden beslissing juridisch niet correct gemotiveerd is en dat de hoorzitting eigenlijk niet meer is dan een ‘verplicht nummertje’.

De hoorzitting is een verplicht onderdeel van het administratief beroep, zodat de Deputatie rekening moet houden met de verklaringen gedaan op de hoorzitting. Verzoeker had de belangrijkste onderwerpen van deze verklaring op voorhand verwerkt in de nota van 10 juli 2012.

De verwerende partij ontkent niet dat de bijkomende nota geen deel heeft uitgemaakt van de beraadslaging of overweging. Nog belangrijker is dat geen rekening werd gehouden met de inhoud van de nota. Nochtans vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat verwerende alle elementen van het dossier onderzoekt en bekijkt, dus niet alleen het beroepsschrift, maar ook de aanvullende nota en de uiteenzetting op de hoorzitting.

In de bijkomende nota wordt immers vermeldt dat het advies van de Provinciale Stedenbouwkundige ambtenaar zeer verwarrend is opgesteld, intrinsiek tegenstrijdig is, en gebaseerd op adviezen van andere instanties die werden uitgebracht ter gelegenheid van een andere/vorige bouwaanvraag.

Door geen rekening te houden met de bijkomende nota, en de erin vermelde argumenten en correcties van feiten, gegevens en adviezen van andere instanties, kopieert de Deputatie de fouten van haar ambtenaar, en begaat zij dezelfde fout, en weigert een vergunning op basis van een onjuist, tegenstrijdig advies van haar Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar dat gebaseerd is op adviezen van andere instanties die niet relevant zijn, aangezien deze betrekking hadden op een andere bouwaanvraag.

De Deputatie had minstens de plicht het advies van haar Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar grondig door te nemen en kritisch te lezen. De Deputatie heeft dit echter nagelaten en de fouten van Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar overgenomen.

Het is dus duidelijk dat er met de aangereikte argumenten geen rekening werd gehouden bij het nemen van het besluit. Het is dus eveneens duidelijk dat het besluit, aangezien onmogelijk de juiste en volledige argumenten werden in acht genomen, deugdelijk was gemotiveerd.

Het eerste middel behoudt dus onverkort zijn waarde.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt onder dit middel dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met “de bijkomende nota van verzoeker van 10 juli 2012” en dat er in de bestreden beslissing “geen melding (wordt) van gemaakt”.

2.

Het komt toe aan een verzoekende partij om de middelen die ze aanvoert in het verzoekschrift in die mate te ontwikkelen dat het voor de verwerende partij en de Raad mogelijk wordt gemaakt kennis te nemen van de precieze strekking ervan. Indien een verzoekende partij zich beperkt tot een algemene opmerking, moet zij aanvaarden dat het middel slechts in die “algemene” mate

ontvankelijk wordt bevonden, omdat, op grond van de uiteenzetting van het middel, slechts een “algemeen” verweer en onderzoek mogelijk is.

In het eerste middel wordt in het algemeen gesteld dat geen rekening werd gehouden met de bijkomende nota van de verzoekende partij van 10 juli 2012, zonder concreet toe te lichten, in het licht van de aangevoerde schending van “de motiveringsplicht” en het zorgvuldigheidsbeginsel, en rekening houdend met de motieven die zijn uiteengezet in de bestreden beslissing, aan welke argumentatie van de verzoekende partij geen aandacht zou zijn besteed.

Op grond van de uiteenzetting van het eerste middel in het verzoekschrift kan de Raad derhalve slechts onderzoeken of de verzoekende partij aantoont dat de verwerende partij ten onrechte geen rekening heeft gehouden met een bijkomende nota van de verzoekende partij van 10 juli 2012.

3.

De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partij tijdens de administratieve beroepsprocedure aan de verwerende partij de bedoelde aanvullende nota heeft bezorgd, maar stelt in essentie dat zij niet verplicht is om ieder beroepsargument, aangehaald in het beroepschrift of in een aanvullende nota, te beantwoorden.

4.

De vereisten van de formele motiveringsverplichting zoals die volgen uit de wet van 29 juli 1991 reiken niet zover dat zij een vergunningverlenend bestuursorgaan dat uitspraak doet in administratief beroep, verplichten tot het punt per punt beantwoorden van de beroepsargumenten. Het volstaat dat de verwerende partij in haar vergunningsbeslissing duidelijk en op afdoende wijze de redenen aangeeft die haar verantwoorden, zodat een belanghebbende zich met kennis van zaken kan verweren tegen de beslissing.

Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partij alleszins niet aantoont dat geen rekening is gehouden met haar aanvullende nota omdat er in de bestreden beslissing “geen melding wordt van gemaakt”. Bovendien moet vastgesteld worden dat in de overwegingen van de bestreden beslissing wordt verwezen naar argumentatie die is opgenomen in de “aanvullende nota”, waaruit blijkt dat de verwerende partij deze nota bij haar beoordeling heeft betrokken.

5.

Door de dupliek van de verzoekende partij in de wederantwoordnota dat in de aanvullende nota wordt gesteld dat het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zeer verwarrend is opgesteld, intrinsiek tegenstrijdig is en gebaseerd op adviezen van een vorige aanvraag en dat de verwerende partij de fouten van haar ambtenaar kopieert, geeft zij een andere wending aan de kritiek die zij heeft uiteengezet in haar verzoekschrift onder het eerste middel. Een dergelijke aanvullende kritiek kan niet op ontvankelijke wijze in de wederantwoordnota worden aangevoerd.

6.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij geen schending aantoont van de door haar aangehaalde bepalingen en beginselen.

B. Tweede middel en derde middel.

Standpunt van de partijen

1.

In het tweede middel voert de verzoekende partij, in drie onderdelen, de schending aan van de artikelen 4.4.10 en 4.4.17 VCRO, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen :

“ ...

1.

De bestreden beslissing stelt vooreerst dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de planologische bestemmingsbepalingen.

Het perceel is gelegen in agrarisch gebied, maar de vigerende bestemmingsvoorschriften kunnen op zichzelf geen weigeringsgrond vormen voor zonevreemde constructies conform artikel 4.4.17 VCRO.

De regelgeving van zonevreemde constructies heeft de bedoeling om eigenaars meer rechtszekerheid te geven. De VCRO laat onder bepaalde voorwaarden toe bestaande gebouwen te wijzigen, te verbouwen, te slopen met herbouw op dezelfde plaats of op een gewijzigde plaats. Deze werken zijn mogelijk, doch steeds binnen het bestaande volume

Deze principes dienen toegepast te worden op gebouwen gelegen binnen hetzelfde kadastraal perceel en mits dit de goede ruimtelijke ordening ten goede komt.

De vergunningsaanvraag van verzoeker stoelt volledig op deze mogelijkheid en zienswijze van de VCRO. Daar waar de provincie Vlaams-Brabant stelt dat herbouw niet toegelaten is, gaat zij regelrecht in tegen zowel de letter als de geest van de VCRO.

Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat reeds in het verleden een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het herbouwen van een woning op deze plaats. Op dat moment waren de planologische bestemmingen ook geen bezwaar voor de gemeente.

Met andere woorden, het feit dat het perceel in agrarisch gebied ligt is geen geldige verantwoording om de vergunning te weigeren.

2.

Verder stelt de Deputatie dat de aanvraag leidt tot een te grote residentialisering van de plaats.

Deze stelling is onbegrijpelijk en niet onderbouwd. Vooreerst heeft de aanvraag niet tot gevolg dat er bijkomende bewoning of leefruimtes worden gecreëerd. De functie als loods wordt bewaard zoals ook bevestigd in het bestreden besluit en het advies van DULO. Zoals ook reeds aangehaald heeft verzoeker een hobby landbouwactiviteit. Om deze activiteit naar behoren te kunnen uitoefenen heeft hij opslagplaats nodig.

De Deputatie steunt haar beslissing hierbij enkel op het advies van DULO dat zou stellen dat de ingreep resulteert in een te grote residentialisering. Dit is manifest onjuist. In vergelijking met de eerste vergunningsaanvraag beweert het DULO niet (meer) dat er sprake is van een 'residentialisering'. (stuk 2)

De Deputatie steunt zich met andere woorden op een onjuist advies. Ze geeft zelf geen andere motivering die een zogenaamde 'residentialisering' zou aantonen.

3.

Het woord 'residentialisering' is bovendien een typeomschrijving en geen woord dat terug te vinden is Van Dale Woordenboek. Dit begrip wordt gebruikt zonder dat concreet wordt aangegeven waarom de landbouwfunctie in gevaar zou komen. De loods blijft perfect verstaanbaar met de landbouwfunctie en brengen een eventuele toekomstige agrarische bestemming niet in gevaar.

Het andere bijgebouw wordt in de toekomst gebruikt voor neerhofdieren, zodat er nog steeds een landbouwactiviteit is. De DULO heeft dit onderzocht en heeft vastgesteld dat verzoeker een 'kleine hobby-landbouwactiviteit' heeft. (stuk 2) Verzoeker heeft deze loods dan ook nodig om deze activiteit verder te kunnen uitbaten op een normale wijze.

Er kan ook niet ernstig worden gesteld dat een bepaalde constructie die momenteel een grote slijtage vertoont, na nieuwbouwwerken geen grotere waarde of betere functionaliteit zou mogen hebben dan de bestaande, verouderde en versleten toestand. Het huidige uitzicht van het gebouw is geen maatstaf (meer) voor de oorspronkelijke constructie wegens de beschadigde afwerking. Dit volgt ook uit de motivatie van de bouwaanvraag die ook werd gemotiveerd als herstelling.

Bij deze herbouw wordt dan ook gebruik gemaakt van degelijke en duurzame materialen, omdat dit ook nodig is voor de functie. Niemand is gebaat met een loods bestaande uit lelijke golfplaten. Of meent de Deputatie dat hooi en gereedschappen moeten opgeslagen worden in een vochtige, open loods?

Het feit dat het verzoeker het gebouw een grotere duurzaamheid geeft – zoals de Deputatie het noemt – staat niet gelijk met een 'residentialisering'. Integendeel, verzoeker leeft zijn plicht als goede huisvader na door oude gebouwen te herbouwen volgens de huidige normen en gebruiken, met behoud van agrarische functie. Men kan toch niet van verzoeker verwachten dat hij de gebouwen helemaal laat verloederen en vervallen of herstelt zoals de situatie meer dan 50 jaar geleden?

Kortom, de Deputatie laat na haar beslissing afdoende te motiveren.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De bestreden beslissing stelt inderdaad dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften. In tegenstelling tot wat verzoekende partij lijkt voor te houden, stelt de deputatie echter niet dat de bestemmingsvoorschriften op zichzelf een weigeringsgrond vormen. De deputatie stelt daarentegen vast dat voorliggende aanvraag evenmin voldoet aan de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde constructies (andere dan woningen). Dit komt duidelijk naar voren in de twee eerste determinerende overwegingen:

- de aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied, gezien er onvoldoende landbouwactiviteit is aangetoond die de noodzaak aan constructies in functie hiervan kan verantwoorden;
- de aanvraag voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen voor de herbouw van zonevreemde constructies (andere dan woningen). Het architecturaal karakter wordt niet bewaard, wat strijdig is met art. 4.4.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

Bovendien kan verzoekende partij in haar hoedanigheid van aanvrager geen onverkorte aanspraak maken op de basisrechten voor zonevreemde constructies.

De aanvraag moet overeenkomstig artikel 4.4.11 VCRO getoetst worden aan de goede ruimtelijke ordening waarbij in het bijzonder aandacht moet worden besteed aan het behoud van het architecturaal karakter van de constructie. De vergunningverlenende overheid kan een aanvraag op grond van basisrechten voor zonevreemde constructies dan ook weigeren wanneer die aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

...

Aangaande de te verbouwen open schuur rechts van de woning stelt de deputatie terecht dat de verbouwingswerken resulteren in een ernstige residentiële opwaardering van een rudimentair gebouw. Ter plaatse kan vastgesteld worden dat deze loods inderdaad een zeer rudimentair en grotendeels open karakter heeft die uitsluitend bestaat uit enkele betonnen palen waarop op nonchalante wijze enkele golfplaten werden bevestigd.

Door de voorgestelde verbouwingswerken wordt een rudimentaire open paalconstructie met in ondergeschikte orde een invulling van een aantal wandgedeeltes, omgevormd tot een volledig gesloten constructie in een architectuur overeenkomstig de herbouwde woning en de andere te herbouwen constructies.

Waar de originele constructie gekenmerkt werd door de 'openheid', wordt de nieuwe constructie een volledig gesloten constructie. Dit gegeven is essentieel bepalend voor het architecturaal karakter. In casu heeft het voorkomen van het nieuwe bijgebouw geen enkel verband meer met het voorkomen van de vroegere hangar en de functionaliteit is gewijzigd van een open berging naar een gesloten ruimte met functies die complementair zijn aan de woonfunctie. Het architecturaal karakter van de open loods wordt niet behouden. Bovendien wordt het perceel sterk geresidentialiseerd wat, zoals wordt gesteld in de bestreden beslissing, niet wenselijk is in open agrarisch gebied.

Daar gelaten of het begrip 'residentialisering' een typeomschrijving zou zijn die al dan niet voorkomt in Van Dale, is het in ieder geval een begrip dat herhaaldelijk wordt gehanteerd in de rechtspraak van de Raad van State. Bovendien heeft de Raad van State in het verleden reeds aanvaard dat een aanvraag kan geweigerd worden indien zij leidt tot residentialisering van agrarisch gebied (R.v.St., Busschots, nr. 199.216 van 23 december 2009).

De aanvrager is van oordeel dat het 'behoud van het architecturaal karakter' niet zo strikt dient geïnterpreteerd te worden en dat het architecturaal karakter ook vanuit de ruimtelijke context dient te worden geëvalueerd, waardoor tot een minder strenge evaluatie kan gekomen worden en het behoud van het architecturaal karakter niet zo ver gaat als zorgen voor 'herkenbaarheid'.

Uw Raad heeft in het verleden echter het volgende geoordeeld:

'De bijzondere motiveringsplicht in hoofde van een vergunningverlenend bestuursorgaan en die ter zake voortvloeit uit artikel 4.4.11 VCRO, vereist dat uit de bestreden beslissing onmiskenbaar kan worden afgeleid waarom, dit wil zeggen op grond van welke feitelijke en juridische elementen, de verwerende partij van mening is dat het ontwerp het architecturaal karakter van de te herbouwen woning behoudt.

Het is daarbij niet voldoende enkel vast te stellen dat een bepaalde architectuur passend zou zijn in het straatbeeld zonder daarbij vast te stellen dat de oorspronkelijke typologie van de bestaande woning herkenbaar blijft.' (Arrest nr. Al2012/0023 van 24 januari 2012)

Hierbij wordt aldus de 'herkenbaarheid' van de typologie als criterium duidelijk naar voor geschoven. Het is correct dat een contextuele interpretatie kan gegeven worden aan het behoud van het architecturaal karakter, maar daarbij kan de deputatie geenszins voorbijgaan aan het uitzicht van het gebouw. Het kan hooguit een zekere versoepeling met zich meebrengen, maar nooit verantwoorden dat tot een anderssoortige constructie wordt gekomen, wat hier overduidelijk het geval is.

Gelet op voorgaande is de deputatie in alle redelijkheid tot het besluit gekomen dat de aanvraag gedeeltelijk onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Daarbij is de deputatie uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, die zij correct heeft beoordeeld.

Het tweede middel is dan ook manifest ongegrond.

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

Het tweede middel behandelt het volgende argument van de deputatie:

“De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsvoorschriften voor het agrarisch gebied, gezien er onvoldoende landbouwactiviteit is aangetoond die de noodzaak aan constructies in functie hiervan kan verantwoorden.”

In dit deel van de weigeringsbeslissing is geen spoor terug te vinden van het waarom deze aanvraag een inbreuk zou inhouden op de goede ruimtelijke ordening.

Er is geen enkele juridische of feitelijke achtergrond in dit deel van de motivatie van de Deputatie. De Deputatie kan dit argument niet zomaar vereenzelvigen met haar tweede motief. Dit argument van de Deputatie is zeer duidelijk afzonderlijk van de andere argumenten opgesteld. Om welke reden de eventuele onvoldoende landbouwactiviteit strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening, kan door geen enkele ernstig argument worden gevat, voor zover er al een objectieve omschrijving zou zijn van het begrip 'onvoldoende'.

Het arrest van de Raad van State van 23 december 2009 waar verwerende partij naar verwijst, is in casu niet dienstig. Vooreerst vergeet verwerende partij te vermelden dat dit een schorsingsarrest betreft waarbij de middelen niet ten gronde worden beoordeeld, en dat er nadien een afstand van geding werd vastgesteld door de Raad van State zodat er nooit een uitspraak ten gronde is gekomen. In dit schorsingsarrest gaat de betwisting over het feit of een tweede exploitatiewoning de residentialisering van het agrarisch gebied

vergroot. In casu is er helemaal geen sprake van een tweede woongelegenheden, zodat dit arrest geen referentie kan vormen voor onderhavige zaak.

Residentialisering moet dus begrepen worden als het creëren van bijkomende of nieuwe woongelegenheden in agrarisch gebied. Als er in de rechtspraak van de raad van State wordt gesproken over 'residentialisering' dan gaat het steeds over nieuwe woningen of woongelegenheden of de aanleg van nieuwe zaken waarbij bijkomende oppervlakte wordt ingenomen. In casu komen er geen nieuwe woongelegenheden. De vergunningsaanvraag van verzoeker doet geen verschil ontstaan van de druk op het agrarisch gebied, aangezien er in casu sprake is van herbouw met behoud van landbouwfunctie. Er wordt niet meer oppervlakte of volume ingenomen, integendeel!

Met andere woorden, verwerende partij geeft een veel te ruime definitie van het niet-juridische begrip 'residentialisering'.

*Verzoeker bespreekt de argumentatie over 'herkenbaarheid' en 'architecturaal karakter' in het derde middel.
..."*

2.

In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.4.11 VCRO, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

"...

Het behoud van het 'architecturaal karakter' wordt niet nader gedefinieerd in de VCRO. Een indicatieve invulling van deze beoordeling is terug te vinden in de memorie van toelichting: De voor de streek kenmerkende bouwtypologie moet behouden blijven, zonder vernieuwende of waardevolle architecturale creaties uit te sluiten.

*De door artikel 4.4.11 in fine VCRO voorgeschreven toets met betrekking tot het behoud van het architecturaal karakter **sluit een modernere architectuur niet** uit, op voorwaarde evenwel – en dit wordt bevestigd door de parlementaire werken – dat het oorspronkelijke architecturale type van de woning of de constructie herkenbaar blijft.*

2.

Door onder meer een zware windhoos in het voorjaar van 2010 werden verschillende lichte materialen die de wand vormden van de loods beschadigd, zodat deze wanden "open" werden. Deze wanden werden niet hersteld omdat er toen reeds plannen waren om de bijgebouwen te renoveren en te verbouwen. Verder werd een deel van de lichte en reeds gedegradeerde wanden verwijderd om de loods bruikbaar te maken tijdens de werken aan het woonhuis. De normale toegang tot de loods was op dat ogenblik onmogelijk, doch voor het goede verloop van de werken was het gebruik van de loods noodzakelijk, en diende er dus een andere toegang te worden gecreëerd. Door de winter van 2010 – 2011 en de aanhoudende strenge vorst en zware sneeuwbelasting is ook een deel van de oorspronkelijke golfplaten beschadigd. De huidige toestand is dus geen leidraad voor het vaststellen van het oorspronkelijke architecturale karakter van dit bijgebouw.

In casu heeft de loods geen enkele architecturale waarde en is ze zeker niet kenmerkend voor de streek. De loods is ook niet ingeschreven in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed. Meer nog de architecturale waarde is eigenlijk nul. De Deputatie kan alleszins niet bewijzen dat het huidige uitzicht van de loods essentieel bepalend en kenmerkend is voor de streek.

Artikel 4.4.11 VCRO moet juist zo gelezen worden dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening ten goede moet komen. Bijgevolg moet er geen rekening gehouden worden met de zogenaamde architecturale waarde van de loods in kwestie, doch dient het geheel van de gebouwen in het (niet-beschermd) landschap beoordeeld te worden in plaats van die enkele loods in kwestie.

Artikel 4.4.11 VCRO verbiedt geen nieuwe constructies die afwijken van het uitzicht of materiaalgebruik van de oude constructie.

De herbouw zorgt juist voor een waardevollere creatie dan een rudimentaire open paalconstructie. Er wordt ook gewerkt met meer duurzame materialen dan alledaagse golfplaten...

De rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen laat zelfs expliciet modernere architectuur toe. Er wordt enkel van de vergunningverlenende overheid verwacht dat ze de situatie onderzoekt en haar beslissing afdoende motiveert.

De Deputatie verwacht evenwel de herkenbaarheid van de typologie met het behoud van het bestaande uitzicht. Immers de bestaande typologie wordt integraal behouden, zoals dat ook voor het andere bijgebouw het geval is, met name, een balkvormige, eenvoudige constructie, onder een eenvoudig hellend dak.

De herkenbaarheid, en zelfs behoud van de typologie impliceert geenszins dat geen andere constructiewijze zou mogelijk zijn die leidt tot een constructie van hetzelfde type. Immers de typologie impliceert louter vorm, verhoudingen, ed. maar doet geen uitspraak over het feit of één, dan wel een andere constructiewijze of architectuur wordt gebruikt om tot hetzelfde type gebouw te komen, met name, een loods, met het uitzicht, vorm en verhoudingen die eigen zijn aan loodsen, voor zover deze al exact zijn gedefinieerd.

De Deputatie stelt dan ook onterecht dat het architecturaal karakter niet wordt bewaard. Het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen waarnaar de Deputatie verwijst stelt niet dat het loutere en momentane uitzicht van het gebouw zelf primeert, doch wel dat het type gebouw, met name eigenschappen als vorm, verhoudingen, ed. de leidraad zijn. De Raad voor Vergunningsbetwistingen sluit zoals gezegd een modernere architectuur niet uit!

Kortom, de Deputatie laat na te beschrijven welke de architecturale waarde zou zijn van dergelijke loods en op welke manier deze een afwegingsgrond zou kunnen bieden.

3.

Verder stelt de Deputatie het volgende: "In voorliggend geval kan een loods met de voorgestelde karakteristiek enkel overwogen worden indien de recreatieve landbouwactiviteit in omvang toeneemt (...)". In dat geval dient volgens de Deputatie niet langer beroep gedaan te worden op de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde constructies.

Blijkbaar is een dergelijk gebouw volgens de Deputatie dan toch niet principieel strijdig met de goede ruimtelijke ordening. De toetsing aan de goede ruimtelijke ordening geldt in het algemeen; slechts in het bijzonder voor zonevreemde constructies dient ook het architecturaal karakter te worden geëvalueerd.

Met andere woorden: Dit gebouw zou perfect vergunbaar zijn volgens de Deputatie en niet strijdig met de goede ruimtelijke ordening. Het zou hoegenaamd niet storend zijn in het landschap enz. Slechts het feit dat in de aanvraag een beroep wordt gedaan op de basisrechten voor zonevreemde constructies is de ware reden voor weigering.

De motivering van de Deputatie gaat compleet voorbij aan het feit dat de vergunningsaanvraag nochtans uitdrukkelijke werd gemotiveerd uit het oogpunt van recreatieve landbouwactiviteit.

Tot slot spreekt het voor zich dat verzoeker zonder een nieuwe loods zijn hobby-landbouwactiviteit nooit kan uitbreiden. Eerst moet er goede opslagruimte zijn, vooraleer hij meer activiteit kan ontwikkelen. De landbouwfunctie wordt dus sowieso behouden, maar de Deputatie draait de zaken om...

Het derde middel is dan ook gegrond.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Verwerende partij herhaalt hetgeen reeds is uiteengezet bij de weerlegging van het tweede middel. Aangaande de te verbouwen open schuur rechts van de woning kan men niet anders dan vaststellen dat de verbouwingswerken resulteren in een ernstige residentiële opwaardering van een rudimentair gebouw. Ter plaatse kan vastgesteld worden dat deze loods inderdaad een zeer rudimentair en grotendeels open karakter heeft en uitsluitend bestaat uit enkele betonnen palen waarop op nonchalante wijze enkele golfplaten werden bevestigd.

Door de voorgestelde verbouwingswerken wordt overgegaan van een rudimentaire open paalconstructie met in ondergeschikte orde een invulling van een aantal wandgedeeltes, naar een volledig gesloten constructie in een architectuur overeenkomstig de herbouwde woning en de andere te herbouwen constructies. Waar de originele constructie gekenmerkt werd door de 'openheid', wordt de nieuwe constructie een volledig gesloten constructie. Dit gegeven is essentieel bepalend voor het architecturaal karakter. Aan de voorwaarde tot behoud van het architecturaal karakter is niet voldaan. Door de voorgestelde werken wordt het perceel bovendien sterk geresidentialiseerd wat, zoals wordt gesteld in de bestreden beslissing, niet wenselijk is in open agrarisch gebied.

Verder lijkt verzoekende partij het architecturaal karakter van de constructie te verwarren met de architecturale waarde die een constructie eventueel zou kunnen bezitten. De vrijwaring van het architecturaal karakter wordt uitdrukkelijk voorgeschreven als een aspect van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, dat ten aanzien van alle zonevreemde constructies (Parl.St.VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/01, randnr. 486). De deputatie is in het licht van de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening m.a.w. verplicht om de vrijwaring van het architecturaal karakter na te gaan, ongeacht of de bestaande constructie enige architecturale waarde bezit. Dit verhindert niet dat de schuur bij herbouw een moderner uitzicht krijgt, voor zover het open

architecturaal karakter behouden blijft. Zoals verwerende partij reeds uitvoerig aantoonde, wordt het architecturale karakter van de constructie echter geenszins behouden.

Gelet op voorgaande voldoet de aanvraag niet aan de bepalingen inzake de basisrechten voor zonevreemde constructies.

Bijgevolg heeft de deputatie terecht geoordeeld dat de aanvraag niet vergunbaar is.

*De in dit middel aangevoerde bepalingen en beginselen zijn geenszins geschonden.
...*

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“... ”

Verwerende partij maakt een verkeerde interpretatie van het begrip ‘architecturaal karakter’.

Hierbij is het belangrijk er op te wijzen dat in het vroegere artikel 145bis DRO sprake was van ‘het karakter en de verschijningsvorm’. Dit is nu vervangen door het architecturaal karakter.

Dat moet het mogelijk maken om bvb. waardevolle en vernieuwende architecturale creaties die de vlakkenindeling van een door een ramp getroffen hoevewoning niet volledig overnemen, maar perfect in overeenstemming zijn met de omgeving, te vergunnen. Ook nieuwe materiaalkeuzen of hedendaagse opties in zake licht, lucht en ruimte worden door de term ‘architecturaal karakter’ niet uitgesloten.

Bij de toelichting op de website ‘www.ruimtelijkordening.be’ bij art. 4.4.11 VCRO kan men volgende definitie vinden:

In een landelijk gebied mag bijvoorbeeld niet worden afgeweken van de typisch landelijke verschijningsvorm die kenmerkend is voor de betrokken streek en het gebouw, zoals daar zijn "werkmanswoning", "hoeve van het langgeveltype", "vierkantshoeve", enzovoort. Een hoeve afbreken en een nieuwe woning bouwen in de stijl van een moderne of zelfs een landelijke villa kan dus niet. Een arbeiderswoning in industriegebied mag geen villa in Provençaalse stijl worden.

Het geven van een meer open karakter aan de achtergevel van een landelijke woning om meer licht, lucht en ruimte te hebben, zal wel mogelijk worden. Het plaatsen van dakkapellen ook. Architecturaal karakter wordt niet enkel bekeken vanuit het gebouw zelf, maar wordt geëvalueerd in zijn ruimtelijke context. Zo zal men tot een minder strenge evaluatie van deze begrippen kunnen komen in uit landschappelijk oogpunt aangetaste omgevingen, zoals bijvoorbeeld in een huizengroep (eigen onderlijning)

Het is dus duidelijk dat de definitie van het architecturale karakter niet het loutere, subjectieve en momentane uitzicht van een gebouw is. Een sterk verouderde en gedegradeerde toestand, is geen architecturale typologie omdat het niets zegt over vorm en verhoudingen. Het architecturale karakter moet worden geëvalueerd in de ruimere context en tijd. De werkelijke vraag die moet gesteld worden bij de term ‘behoud van het architecturale karakter’ is de vraag of de nieuwe of gerenoveerde constructie niet afwijkt van de kenmerkende verschijningsvorm van de streek, of in de ruimtelijke context.

In casu heeft de verwerende partij de omgeving en de bestaande woning niet in overweging genomen bij de beoordeling van het architecturale karakter. Er worden geen concrete verwijzingen gemaakt naar bestaande gebouwen in de omgeving.

De nieuwe of gerenoveerde constructie sluit aan bij de bestaande nieuwe en vergunde woning. In de ruime omgeving en in Vlaanderen in het algemeen zijn bijgebouwen als stallen en loodsen quasi systematisch opgetrokken in steen en is er telkens weer hetzelfde materiaal gebruikt als de woning. Dit is ook de bedoeling van de werken in de aanvraag.

Men kan juist stellen dat het huidige uitzicht, materiaalgebruik en bouwwijze van de bestaande, oude gebouwen niet de courante wijze is, eigen aan de streek, en dat integendeel de vernieuwde en verbouwde gebouwen na de aangevraagde werken wel integraal, zowel qua vormgeving, uitzicht en materiaalgebruik de courante bouwwijze van de streek zouden volgen. De voorwaarde voor het behoud van het architecturale karakter is trouwens een eis die niet louter voor zonevreemde bijgebouwen geldig is, doch die geldig is voor elke bouw of verbouwing die in agrarisch gebied wordt aangevraagd. De bedoeling is toch dat de ruimtelijke ordening verbetert?

De argumentatie dat de bestaande loods slechts een rudimentaire open loods is, met op nonchalante wijze enkele golfplaten erop bevestigd, is geen correct en oorspronkelijk feitelijk gegeven van de loods in kwestie. De bestaande situatie is, door de sterkte degradatie van de lichte wandconstructies en van de dakbedekking, nog slechts een karikatuur van wat de loods in oorsprong was. De Deputatie is blijkbaar van oordeel dat de sterk verouderde toestand, en het gedegradeerde uitzicht van de loods, origineel kenmerkend en essentieel bepalend zijn voor de architectuur van deze loods en van loodsen in de streek. Deze aanvraag is net ook een aanvraag tot herstelling van de oorspronkelijke toestand, met name een loods die niet is gedegradéerd, en niet is verouderd, en niet open is, en niet enkele betonnen palen met op nonchalante wijze aangebrachte golfplaten, enz.

Verder is het 'open' karakter van de loods niet essentieel bepalend. Het feit dat de niet dragende wanden gedegradéerd zijn, is immers geen essentiële of originele eigenschap van de loods in kwestie, laat staan van de architectuur van loodsen in het algemeen of van de streek. Het is zelfs geen constructieve eigenschap. Het feit dat de loods als gesloten zou worden herbouwd, zoals deze loods ook oorspronkelijk was, kan dus geen grotere residentialisering inhouden dan dat de oorspronkelijke, vergunde en sinds lang bestaande loods vroeger reeds inhield.

*De stelling van de provincie dat het derde middel niet is gegrond, kan dus niet worden aanvaard.
..."*

Beoordeling door de Raad

1.

Een middel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partij wordt geschonden. De verzoekende partijen zetten in het tweede middel niet uiteen op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van artikel 4.4.10 VCRO. In zoverre een schending van deze bepaling wordt aangevoerd is het tweede middel niet ontvankelijk.

2.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing, zoals aangehaald onder de feiten uiteenzetting, blijkt dat de verwerende partij, in de mate dat de aanvraag betrekking heeft op het bijgebouw naast de woning, aan de verzoekende partij een vergunning heeft geweigerd om reden dat :

- de aanvraag niet in overeenstemming is met de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied, gezien er een onvoldoende landbouwactiviteit is aangetoond;
- voor het bijgebouw naast de woning het architecturaal karakter niet wordt bewaard, hetgeen strijdig is met artikel 4.4.11 VCRO;
- dat de aanvraag leidt tot een te grote residentialisering van de plaats.

3.

In Afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies” van Hoofdstuk IV “Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften” van Titel IV “Vergunningenbeleid”, wordt een onderscheid gemaakt tussen het verbouwen, herbouwen op dezelfde plaats, herbouwen op een gewijzigde plaats en uitbreiden/uitbreiden en aanpassen van enerzijds “bestaande zonevreemde woningen” en anderzijds “bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw”.

Deze bepalingen betreffen de regeling om af te wijken van de “vigerende bestemmingsvoorschriften” bij vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrutte zonevreemde constructies. Daaruit volgt dat de vaststelling in een vergunningsbeslissing dat het aangevraagde onder deze regeling valt, maar er niet aan voldoet, volstaat om een vergunning voor de aanvraag te weigeren.

4.

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat het aangevraagde gelegen is in agrarisch gebied en dat het “herbouwen van bijgebouwen bij een zonevreemde woning” niet in overeenstemming deze planologische bestemming, waarna de verwerende partij nagaat of de aanvraag voldoet aan de afwijkingsbepalingen van Titel IV, Hoofdstuk IV van de VCRO.

De verzoekende partij bevestigt in het eerste onderdeel van het eerste middel dat haar vergunningsaanvraag betrekking heeft op zonevreemde constructies, aangezien ze stelt dat de aanvraag volledig stoelt op de regeling voor zonevreemde constructies. De verzoekende partij betwist derhalve niet dat haar aanvraag niet in functie staat van een agrarische activiteit, zoals bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. De verzoekende partij bevestigt integendeel dat haar aanvraag geen, zoals hiervoor bedoeld, agrarisch doel heeft. Ze bevestigt immers dat ze een “kleine hobby-landbouwactiviteit” heeft.

De verwerende partij overweegt, na de vaststelling dat de aanvraag betrekking heeft op het “herbouwen van bijgebouwen bij een zonevreemde woning”, dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op het bijgebouw naast de woning, de aanvraag strijdig is met artikel 4.4.11 VCRO.

Anders dan de verzoekende partij lijkt voor te houden, heeft de verwerende partij beoordeeld of het aangevraagde kon vergund worden op grond van de regeling voor zonevreemde constructies.

Het eerste onderdeel van het tweede middel is derhalve ongegrond.

5.

5.1

In het derde middel bekritiseren de verzoekende partijen het weigeringsmotief in de bestreden beslissing dat het architecturaal karakter van het bijgebouw gelegen naast de woning niet wordt behouden, hetgeen strijdig is met artikel 4.4.11 VCRO.

5.2

Art. 4.4.11 VCRO bepaalt:

“Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.”

Het “behoud van het architecturaal karakter” wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid (Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, stuk 2011, 1, 156) , als volgt toegelicht:

“Vrijwaring architecturaal karakter

484. Herbouw op dezelfde plaats (het huidige artikel 145bis, §1, eerste lid, 2°, DRO) c.q. herstelwerken na een situatie van overmacht (het huidige artikel 145) kunnen vandaag slechts worden toegestaan indien “het karakter en de verschijningsvorm” van de herbouwde c.q. herstelde constructie behouden blijven.

Deze termen worden geschrapt ; als voorwaarde wordt nu bepaald dat het “architecturaal karakter” van de constructie moet worden gevrijwaard.

Dat moet het mogelijk maken om bvb. waardevolle en vernieuwende architecturale creaties die de vlakkenindeling van een door een ramp getroffen hoeve woning niet volledig overnemen, maar perfect in overeenstemming zijn met de omgeving, te vergunnen. Ook nieuwe materiaalkeuzen of hedendaagse opties inzake licht, lucht en ruimte worden door de term “architecturaal karakter” niet uitgesloten.

485. Het begrip “architecturaal karakter” houdt wel in dat de herbouw of de herstelde constructie dient aan te sluiten bij de typologie van de constructies in de betrokken streek (“werkmanswoning”, “hoeve van het langgeveltype”, “hoeve met gesloten straatwand of zijgevels”, “vierkantshoeve”,...). De oorspronkelijke architecturale type-indeling van de constructies dient herkenbaar te blijven, ook na herbouw of herstel. Een arbeiderswoning mag geen haciënda worden. Een hoeve afbreken en een moderne villa optrekken behoort evenmin tot de mogelijkheden.

486. De vrijwaring van het architecturaal karakter wordt ingeschreven als een specifiek aspect van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, en dat voortaan ten aanzien van alle zonevreemde constructies (artikel 133/2 DRO).

Het is immers eigenaardig dat dit toetsingsaspect vandaag enkel ingeschreven is bij een herbouw (op dezelfde plaats) en bij herstel, waarschijnlijk omdat men oordeelde dat bij verbouw en bij uitbreiding alleszins een substantieel deel van de buitenstructuur behouden blijft. Via verbouw en zeker via uitbreiding kunnen nochtans ook belangrijke wijzigingen aan het architecturaal karakter van een constructie worden teweeggebracht.

Een uitbreiding van voormeld toetsingsaspect naar verbouw en uitbreiding is daarom wenselijk.”

Uit het voorgaande volgt dat een vergunningverlenende overheid bij een aanvraag tot herbouwen van een zonevreemde constructie een specifiek aspect van goede ruimtelijke ordening moet beoordelen en de vergunning kan weigeren op grond van de vaststelling dat het gevraagde niet aansluit bij de typologie van de constructies in de betrokken streek en/of omdat de oorspronkelijke architecturale type-indeling niet herkenbaar blijft.

5.3.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole, kan hij enkel nagaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

5.4.

In de bestreden beslissing wordt onder meer overwogen dat in de aanvraag “wordt overgegaan van een rudimentaire open paalconstructie met in ondergeschikte orde een invulling van een aantal wandgedeeltes, naar een volledig gesloten constructie in een architectuur overeenkomstig de herbouwde woning”, dat “de originele constructie gekenmerkt werd door de ‘openheid’” en de nieuwe constructie een volledig gesloten constructie wordt, hetgeen essentieel bepalend is voor het architecturaal karakter, dat “het voorkomen van het nieuwe bijgebouw (...) geen enkel verband meer (heeft) met het voorkomen van de vroegere hangaar en de functionaliteit is gewijzigd van een open berging naar een gesloten ruimte met functies die complementair zijn aan de woonfunctie”, dat de aanvrager stelt dat het architecturaal karakter niet zo strikt geïnterpreteerd dient te worden, dat de herkenbaarheid van de typologie als criterium kan gehanteerd worden.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij tot de vaststelling komt dat het architecturale type van de oorspronkelijke bebouwing niet wordt behouden, omdat een (deels) open constructie wordt gewijzigd naar een volledig gesloten constructie.

De verzoekende partij toont niet aan dat de aangehaalde beoordeling door de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn. Het is niet kennelijk onredelijk om een wijziging van een open naar gesloten constructie te beoordelen als het niet behouden van het oorspronkelijke architecturale type in de zin van artikel 4.4.11 VCRO. De verzoekende partij toont ook niet aan dat de oorspronkelijke constructie niet zou kunnen beschouwd worden als een open constructie. De verzoekende partij brengt geen enkel stuk bij dat tot de conclusie zou moeten leiden dat de verwerende partij op dat punt foutief geoordeeld heeft. De zienswijze van de verzoekende partij dat het oorspronkelijk gebouw architecturaal niet waardevol zou zijn, dat het nieuwe ontwerp een meer waardevolle creatie zou zijn, doet geen afbreuk aan de voorgaande conclusie. Artikel 4.4.11 VCRO staat immers niet in functie van het al dan niet beschermingswaardig zijn van bestaande architectuur, maar in functie van het behoud van het karakter van de bestaande architectuur.

5.5

De verzoekende partij bekritiseert in het derde middel tenslotte de overweging in de bestreden beslissing dat de aangevraagde loods overwogen kan worden “indien de recreatieve landbouwactiviteit in omvang toeneemt”.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat de verwerende partij met de aangehaalde passus bedoelt dat een beoordeling van de oprichting van een loods in functie van een agrarische activiteit, zoals bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, andere criteria gelden dan bij een beoordeling van een aanvraag voor het herbouwen van een zonevreemd gebouw.

De kritiek van de verzoekende partij op de aangehaalde overweging steunt op een misvatting.

5.6

Het derde middel is ongegrond.

7.

In het tweede en derde onderdeel van het tweede middel bekritiseert de verzoekende partij het motief in de bestreden beslissing dat de aanvraag leidt tot een te grote residentialisering.

Uit de bespreking in de vorige randnummers is gebleken dat de verzoekende partij er niet in slaagt de onwettigheid aan te tonen van de overweging in de bestreden beslissing dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op het bijgebouw naast de woning, de aanvraag strijdig is met artikel 4.4.11 VCRO.

Onder het derde randnummer is reeds vastgesteld dat de vaststelling in een vergunningsbeslissing dat het aangevraagde onder deze regeling valt, maar er niet aan voldoet, volstaat om een vergunning voor de aanvraag te weigeren.

De kritiek van de verzoekende partij onder het tweede onderdeel van het tweede middel betreft kritiek op een overtollig, bijkomend motief. De kritiek op een bijkomend motief, zelfs indien die kritiek gegrond zou zijn, kan niet leiden tot de vernietiging van een bestreden beslissing.

Het tweede en derde onderdeel van het tweede middel is onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 september 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Ingrid VAN AKEN

Nathalie DE CLERCQ