

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0392 van 27 mei 2014
in de zaak 1011/0198/A/8/0175

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 5 november 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de aanvragers tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter van 23 mei 2010 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen van een bijgebouw en het bouwen van een garage met ruimte voor bosbeheer en zolderruimte.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 13 november 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 7 januari 2014, waar de behandeling van de vordering tot vernietiging ambtshalve is verdaagd naar de openbare terechtzitting van 4 februari 2014, nadat de kamervoorzitter de raadsman van de verwerende partij heeft verzocht aanvullende informatie omtrent het aangevraagde te bezorgen tegen ten laatste 21 januari 2014

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare terechtzitting van 4 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Ludo DE JAGER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inneke BOCKSTAELE en advocaat Sandro DI NUNZIO die loco advocaat Paul AERTS verschijnen voor de verzoekende partij en 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. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

Met een mailbericht van 15 januari 2014, voor de sluiting van de debatten, bezorgt de verzoekende partij aan de Raad aanvullend een kopie van een vonnis van 10 december 2013 van de 21^{ste} kamer van de Correctionele Rechtbank te Gent lastens de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunning die het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing.

Luidens artikel 4.8.16. § 5 VCRO kan de verzoeker aan zijn verzoekschrift de gebundelde en geïnventariseerde overtuigingsstukken toevoegen die hij nodig acht. Het uiteenzetten van de middelen, met de overtuigingsstukken die daarmee gepaard gaan, maakt een essentieel onderdeel uit van het verzoekschrift aangezien het de andere partijen toelaat zich te verdedigen en het de Raad toelaat de gegrondheid van het aangevoerde te onderzoeken. De overtuigingsstukken die de uiteenzetting van de middelen ondersteunen dienen gevoegd te worden bij het verzoekschrift. Er anders over oordelen zou een schending betekenen van het tegensprekelijk karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de andere partijen.

Het voorgaande kan evenwel niet beletten dat een verzoeker de Raad kan inlichten over nieuwe relevante gegevens of stukken, waarover hij niet beschikte of niet kon beschikken op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift of de wederantwoordnota of toelichtende nota.

Nu het aanvullend stuk dateert van ruimschoots na het indienen van het verzoekschrift (en op het eerste gezicht relevante informatie kan bevatten) is het regelmatig aan de Raad bezorgd en wordt het niet uit de debatten geweerd.

IV. FEITEN

Op 24 februari 2010 dienen de aanvragers bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een bijgebouw en het bouwen van een garage met ruimte voor bosbeheer en zolderruimte”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, gelegen in landschappelijk waardevol 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 8 maart 2010 tot en met 6 april 2010, worden drie bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter verleent een ongunstig pre-advies.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 25 maart 2010 het volgende ongunstig advies uit:

“ ...

De aanvraag betreft het slopen van een bijgebouw en het bouwen van een garage met berging en zolderruimte.

De nieuwbouw wordt in gebruik genomen voor het beheer en de bewaking van de omliggende bossen.

Het is onwaarschijnlijk dat de aanvrager de boswerken in eigen beheer zal uitvoeren : aanzienlijke dunningen, kaalkappen en heraanplantingen vragen een professionele aanpak en worden door erkende bosexploitanten uitgevoerd. Deze beschikken over eigen machines en personeel.

De werkzaamheden gebeuren ook niet elk jaar maar periodiek (zie kapregeling). Voor de opslag van de machines nodig bij klein onderhoud (kettingzaag, bosmaaier, ...) kan er wel een beperkte ruimte noodzakelijk zijn. Dit geldt eveneens voor de personen die deze werken zouden uitvoeren.

...”

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 8 maart 2010 een gunstig advies uit.

De verzoekende partij verleent op 19 mei 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het College van burgemeester en schepenen. Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter weigert op 31 mei 2010 een verkavelingsvergunning aan de aanvrager. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

Stedenbouwkundige basisgegevens uit de plannen van aanleg

Ligging volgens de plannen van aanleg en bijhorende voorschriften:

De aanvraag is volgens het gewestplan Eeklo – Aalter (KB van 24 maart 1978) gelegen in agrarisch gebied. In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 11.4.1 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt:

Agrarisch 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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300m van een woongebied of op ten minste 100m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

Landschappelijke waardevolle gebieden zijn die gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen.

In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen (artikel 15 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen).

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag :

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet-vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

Overeenstemming met dit plan :

De aanvraag is principieel in strijd met het van kracht zijnde plan, vandaar de gevraagde wijziging.

Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen :

Art. 4.4.10. §1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijke vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door

een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw.

Art. 4.4.11. 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 constructie behouden blijft.

Art. 4.4.12. In alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

Verordeningen :

De gemeentelijke, provinciale en gewestelijke stedenbouwkundige vergunningen zijn van toepassing op de aanvraag.

Andere zoneringsgegevens :

Nihil

Richtlijnen en omzendbrieven:

Nihil

Historiek :

Op 5 juli 2004 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een ééngezinswoning (44001.3936.2).het herbouwen van de schuur werd geweigerd (er werden in het dak drie dakkapellen gebouwd).

Op 22 november 2004 werd de vergunning geweigerd voor het herbouwen van de schuur (44001.3936.3). In het dak van de schuur werden drie dakkapellen aangebracht. In de schuur wordt een toilet aangebracht.

Op 21 februari 2005 werd de vergunning verleend voor het herbouwen van een schuur. Er wordt in het dak 1 dakkapel aangebracht en het plaatsen van een toilet is enkel een bestendiging van de bestaande toestand. In de vergunning werd de uitdrukkelijke voorwaarde opgenomen dat het gebouw enkel gebruikt kan worden als residentieel bijgebouw. Elke andere functie of gebruik kan niet worden aanvaard en betekent een bouwoverschrijding (44001.3936.4).

Op 15 maart 2010 werd de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het plaatsen van een schotelantenne.

Voor het eigendom werd proces-verbaal opgemaakt voor het wijzigen van de bestemming van woningbijgebouw naar woning.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag :

De bouwplaats is gelegen in een uitgesproken landelijke omgeving in de onmiddellijke nabijheid van een boscomplex.

De omgeving kenmerkt zich door beperkt een aantal zonevreemde woningen langsheen de uitgeruste weg.

Op het bouwperceel bevindt zich een woning en woningbijgebouw waarvoor in 2004 een stedenbouwkundige vergunning verleend werd. De woning staat parallel met de wet en bestaat uit één bouwlaag onder zadeldak. Het woningbijgebouw staat op de rechterzijde van het perceel, haaks op de voorliggende weg, en bestaat eveneens uit één bouwlaag onder zadeldak.

De voorliggende aanvraag beoogt het uitbreiden van de bestaande woning met een nieuw bouwvolume. Dit volume wordt aangebouwd aan de linkerzijde van de woning en omvat twee garages, een stalling voor machines en een toilet. De verbinding met de woning wordt gevormd door een overdekt terras.

De aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek. Er bereikte ons twee bezwaarschriften.

Bij plaatsbezoek aan de site wordt vastgesteld dat het woningbijgebouw afgesplitst is van de woning. Er is een draadafsluiting geplaatst om een fysieke scheiding te maken tussen de woning en het woningbijgebouw. Het woningbijgebouw heeft een huisnummer en wordt permanent bewoond.

Zowel de woning als het woningbijgebouw zijn opgericht in een gele gevelsteen en afgedekt met donkere dakpannen. Ter hoogte van de elektriciteitspaal is een schotelantenne bevestigd. De stedenbouwkundige vergunning voor deze schotelantenne is geweigerd.

Op 31 mei 2010 wordt een weigeringsbeslissing verleend voor het plaatsen van een tuinberging met dierenren.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening :

Gelet op de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied is het uitbreiden van een woning niet in functie van een agrarische activiteit principieel in strijd met de bestemmingsvoorschriften volgens het gewestplan ;

Gelet op de VCRO inzonderheid artikel 4.4.12. dat stelt dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal ;

Overwegende dat de vergunningsaanvraag evenwel betrekking moet hebben op een bestaande, vergunde niet verkrotte woning ;

Overwegende dat voorliggende aanvraag geen betrekking heeft op een vergunde woning ;

Overwegende dat de woning werd niet uitgevoerd conform de goedgekeurde stedenbouwkundige vergunning ;

Overwegende dat bij de bestaande woning een woningbijgebouw vergund en opgericht werd; dat de bestemming van dit woningbijgebouw wederrechtelijk gewijzigd werd naar woning en dat proces-verbaal opgesteld werd ;

Overwegende dat het uitbreiden van de woning met bijkomende garage en stalling voor machines ruimtelijk niet verantwoord is gezien de bestaande bebouwing op het eigendom ; dat ook het Agentschap Natuur en Bos van mening is dat de gevraagde oppervlakte niet relevant is voor de activiteiten van de bouwheer ;

Overwegende dat de geplande uitbreiding een aantasting betekent van de goede ruimtelijke ordening ;

Gelet op de VCRO, inzonderheid artikel 4.7.16.§2. waarin wordt gesteld dat het College van Burgemeester de vergunningsaanvraag voor advies voorlegt aan de Gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar behoudens in de gevallen bepaald door de Vlaamse regering;

Gelet op het ongunstig advies van de Gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar van 19 mei 2010 waarbij hij zich volwaardig aansluit bij de ruimtelijke en planologische motivering zoals opgebouwd door het College van burgemeester en schepenen.

Algemene conclusie:

De stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een bijgebouw en het bouwen van een garage met ruimte voor bosbeheer en zolderruimte wordt geweigerd.

...

De aanvragers van de vergunning tekenen tegen deze beslissing op 16 juni 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 24 augustus 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Bijgevolg valt de aanvraag onder het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

In Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2, onderafdeling 2 Bestaande zonevreemde constructies zijn onder meer volgende afwijkingsmogelijkheden opgenomen :

Artikel 4.4.15: "Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m³ en op voorwaarde dat het aantal wooneenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in:

1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;

2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren."

Volgens de beschrijvende nota van de architect bedraagt het volume van de bestaande woning 649,63 m³ en het volume van de uitgebreide woning 997,32 m³ en blijft de bestemming eengezinswoning behouden. Evenwel dient opgemerkt dat de aanvraag het tussenvolume van de carport niet meerekent bij de bepaling van het bouwvolume.

Artikel 4.1.1. ten 2° van de codex definieert de term bouwvolume als volgt: "het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreeks aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld".

Het bruto-bouwvolume bedraagt dus de som van alle fysisch aansluitende aanhorigheden, inclusief het verbindingsvolume. Bijgevolg bedraagt het totale bouwvolume meer dan 1000 m³ en voldoet de aanvraag niet aan de volume-eis.

...”

Na de hoorzitting van 17 augustus 2010 beslist de verwerende partij op 23 september 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.7.2. De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Zoals wordt weergegeven in de beschrijvende nota staan de gevraagde werken niet in functie van een agrarische activiteit. De aanvrager wenst enkel de bestaande woning uit te breiden met een nieuw gedeelte waarin weliswaar een ruimte wordt voorzien in functie van bosbeheer.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het verbouwen en uitbreiden van een woning niet in functie van een agrarische activiteit, is principieel in strijd met de

voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

In toepassing van artikel 4.1.1. van de codex wordt de bebouwing op onderhavig perceel beschouwd als een zonevreemde constructie. Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 van de codex bepaalt de basisrechten voor dergelijke zonevreemde constructies.

Art. 4.4.10. van de codex bepaalt betreffende het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen het volgende : “§1 Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijke vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw.”.

De aanvraag voldoet aan de in voormeld artikel 4.4.10. gestelde voorwaarden inzake het niet verkrot en vergund zijn van de woning.

Op basis van de ter plaatse vastgestelde toestand dient besloten dat de bestaande woning geenszins verkrot is en (grotendeels) als vergund of vergund geacht wordt beschouwd.

Behoudens een andere kleuruitvoering van de gevel en het dakvlak maakt de gemeente geen melding over een afwijking ten opzichte van de op 5 juli 2004 vergunde bouwplannen zodat de woning als grotendeels vergund kan beschouwd worden. Het aangepaste materiaalgebruik, met een gele i.p.v. rode gevelsteen en zwarte i.p.v. rustieke dakpan, vormt geen grondslag om te stellen dat het gebouw onvergund zou zijn. Zowel de bouwstijl als het volume werden behouden en de gebruikte materialen zijn nog altijd als streekeigen en landelijk te beschouwen.

Bijgevolg valt de aanvraag onder het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

In Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 onderafdeling 2 Bestaande zonevreemde constructies zijn onder meer volgende afwijkingsmogelijkheden opgenomen :

Artikel 4.4.15 : “Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000m³ en op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in :

1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden ;

2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding “recreatie” sorteren.”.

Volgens de beschrijvende nota van de architect bedraagt het volume van de bestaande woning 649, 63 m³ en het volume van de uitgebreide woning 997, 32 m³ en blijft de bestemming eengezinswoning behouden.

Het volume van de pergola moet niet meegerekend worden bij het bepalen van het totale volume, het gaat hier immers slechts over een tuinaanhorigheid die geen afgedekt karakter heeft.

2.7.3 De goede ruimtelijke ordening

De goede plaatselijke aanleg wordt niet in het gedrang gebracht door de voorgestelde bebouwing. De draagkracht van het terrein wordt niet overschreden.

2.8 Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.
..."*

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 aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 5 oktober 2010.

Het beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 5 november 2010, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij beschikt als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op grond van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang, zoals het gold op het ogenblik van het instellen van het beroep.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in:

"...

1. Het bestreden besluit vormt een schending van artikel 4.4.10. VCRO, van artikel 4.4.15. VCRO, van artikel 4.4.19. VCRO, van artikel 4.1.1. VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2. De bestreden beslissing verleent de vergunning voor het slopen van een bijgebouw en het bouwen van een garage met ruimte voor bosbeheer en zolderruimte.

In het bestreden besluit wordt gesteld dat de aanvraag voldoet aan de in artikel 4.4.10. VCRO gestelde voorwaarden inzake het niet verkrot en vergund zijn "van de woning".

In artikel 4.4.10. VCRO wordt enkel gesteld dat de afdeling "basisrechten voor zonevrije constructies" van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevrije constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Nog aangenomen dat in deze kan worden onderschreven dat het te slopen gebouw geenszins verkrot is en als vergund of vergund geacht moet worden beschouwd, dan nog kan de bestreden beslissing niet uitsluitend worden gesteund op artikel 4.4.10. VCRO.

Het te slopen gebouw betreft een bijgebouw (hoofdgebouw) welke volledig los stond van de bestaande woning.

In de bestreden beslissing wordt dan ook ten onrechte toepassing gemaakt van de bepalingen betreffende "bestaande zonevrije woningen", in het bijzonder van artikel 4.4.15. VCRO. Het gaat niet om een uitbreiding van een bestaande "woning".

Op zich volstaat dit reeds om de aangevraagde vergunning te weigeren.

3. Zelfs indien het te slopen bijgebouw als een "woning" kan worden aanzien, dan nog wordt niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.15. VCRO.

Het uitbreiden van een bestaande zonevrije woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot een ten hoogste 1.000m³ en op voorwaarde dat het aantal wooneenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal. (artikel 4.4.15. VCRO).

Overeenkomstig artikel 4.1.1. VCRO dient te worden verstaan onder "bouwvolume : het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysieke aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnische opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld".

Volgens de beschrijvende nota gevoegd bij de aanvraag, bedraagt het volume van de bestaande woning 649, 63m³ en het volume van de uitgebreide woning 997, 32m³.

Tussen de bestaande woning en het nieuwe bijgebouw wordt een verbindingsmuur voorzien. Tussen beide volumes wordt een pergola voorzien. Deze is volgens de aanvraag in hoofdzaak een houten constructie, één bouwlaag hoog en afgedekt en houten balken en is 3, 12m breed op 6, 8m diep.

Voor de berekening van het bouwvolume, welke beperkt dient te blijven tot ten hoogste 1.000m³, moet derhalve de aangevraagde pergola worden meegerekend. Met het volume van de pergola wordt hoe dan ook de volumegrens van 1.000m³ overschreden.

Ook dit volstaat om de vergunning te weigeren.

In de bestreden vergunning wordt dit “ondervangen” door als voorwaarde te stellen dat de pergola “niet als overdekt volume wordt uitgevoerd maar effectief als langs alle zijden, dus ook de bovenzijde, open pergola. Enkel zo dient deze niet meegerekend in het totale bouwvolume”. (bestreden beslissing).

Rekening houdend met de gestelde voorwaarde gaat het dan evenwel om 2 afzonderlijke volumes. Een open pergola vormt immers geen fysische aansluiting. Er kan dan ook geen sprake zijn van een constructie “met inbegrip van fysisch verbonden bijgebouw”.

Met de gestelde voorwaarde is derhalve zeker niet voldaan aan de bepalingen van artikel 4.4.15. VCRO.

Ook dit maakt de bestreden vergunning onwettig.

4. *Gelet op de voorwaarde in de bestreden beslissing, dient men de bestaande woning en het vergunde nieuwe bijgebouw te beschouwen als 2 afzonderlijke volumes.*

De bestreden vergunning voorziet bijgevolg in de uitbreiding van een losstaand, zonevreemd bijgebouw, waarbij niet wordt voldaan aan de voorwaarden van art. 4.4.19 VCRO (uitbreiding van bestaande zonevrije constructies, niet zijnde woningbouw).

De bestreden vergunning is derhalve onwettig.

...

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Verzoeker stelt dat de bestreden beslissing onwettig is omdat deze ten onrechte gegrond wordt op de artikelen 4.4.10. en 4.4.15. VCRO.

Het te slopen bijgebouw is volgens verzoeker geen woning.

Dit is inderdaad zo. Verzoeker lijkt echter uit te gaan van de verkeerde premisse: Het is niet het te slopen bijgebouw dat wordt uitgebreid maar wel de woning die wordt uitgebreid.

Het te slopen bijgebouw verdwijnt eenvoudigweg, zonder vervanging.

De deputatie gronde de vergunning aldus volledig terecht op artikel 4.4.10. VCRO (basisartikel inzake zonevrije constructies en woningen) en artikel 4.4.15. VCRO (artikel m.b.t. uitbreiden van zonevrije woningen).

Verzoeker stelt verder dat sowieso niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.15. VCRO omdat het totaal bouwvolume van de woning hoger dan de toegelaten 1.000m³ zou uitkomen.

Tussen de bestaande woning en de huidig aangevraagde uitbreiding wordt er een verbindingsmuur en een pergola ingetekend op de plannen (stuk 1).

Volgens verzoeker nu dient (anders dan bij de berekening van de aanvrager) het volume van de pergola te worden meegerekend in het totale bouwvolume van de woning, zodat dit zekerlijk meer dan 1.000m³ bedraagt, en derhalve niet wettelijk vergunbaar is.

De deputatie was eenzelfde zienswijze toegedaan zodat zij, teneinde te voldoen aan de voorwaarden van artikel 4.4.15. VCRO en rekening houdende met de definitie van ‘bouwvolume’ ex artikel 4.1.1., 2e VCRO, de voorwaarde oplegde dat de pergola “niet

als overdekt volume wordt uitgevoerd maar effectief als [een] langs alle zijden, dus ook de bovenzijde, open pergola".

Zodoende dient het volume van de pergola niet te worden meegerekend aangezien er geen sprake is van een constructie met een bouwvolume.

Wat betreft de laatste opmerking van verzoeker, als zou er geen sprake meer zijn van een fysisch met de woning verbonden bijgebouw verwijst verweerder naar de bouwplannen.

Tussen de huidige woning en de nieuw te bouwen uitbreiding is er een verbindingsmuur in metselwerk met cederhouten bekleding voorzien.

De fysische aaneensluiting wordt aldus bekomen door de verbindingsmuur, en niet door de pergola.

Het is duidelijk dat de deputatie de aanvraag juridisch correct heeft beoordeeld. Er wordt aan de voorwaarden van de artikelen 4.4.10. en 4.4.15. VCRO voldaan: De uit te breiden woning dient aanzien te worden als een hoofdzakelijk vergunde, niet verkrotte zonevreemde constructie, het bouwvolume van de woning blijft na de uitbreiding onder het maximum van 1.000m³ en er worden geen nieuwe woongelegenheden gecreëerd.

Deze redenering vindt men duidelijk terug in de motivering van de bestreden beslissing: "De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Zoals wordt weergegeven in de beschrijvende nota staan de gevraagde werken niet in functie van een agrarische activiteit. De aanvrager wenst enkel de bestaande woning uit te breiden met een nieuw gedeelte waarin weliswaar een ruimte wordt voorzien in functie van bosbeheer.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het verbouwen en uitbreiden van een woning niet in functie van een agrarische activiteit, is principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

In toepassing van artikel 4.1.1. van de codex wordt de bebouwing op onderhavig perceel beschouwd als een zonevreemde constructie. Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 van de codex bepaalt de basisrechten voor dergelijke zonevreemde constructies.

Art. 4.4.10. van de codex bepaalt betreffende het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen het volgende: "§1 Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw."

De aanvraag voldoet aan de in voormeld artikel 4.4.10. gestelde voorwaarden inzake het niet verkrot en vergund zijn van de woning. Op basis van de ter plaatse vastgestelde toestand dient besloten dat de bestaande woning geenszins verkrot is en (grotendeels) als vergund of vergund geacht wordt beschouwd.

Behoudens een andere kleuroitvoering van de gevel en het dakvlak maakt de gemeente

geen melding over een afwijking ten opzichte van de op 5 juli 2004 vergunde bouwplannen zodat de woning als grotendeels vergund kan beschouwd worden. Het aangepaste materiaalgebruik, met een gele i.p.v. rode gevelsteen en zwarte i.p.v. rustieke dakpan, vormt geen grondslag om te stellen dat het gebouw onvergund zou zijn. Zowel de bouwstijl als het volume werden behouden en de gebruikte materialen zijn nog altijd als streekeigen en landelijk te beschouwen.

Bijgevolg valt de aanvraag onder het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

In Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2, onderafdeling 2 Bestaande zonevreemde constructies zijn onder meer volgende afwijkingsmogelijkheden opgenomen :

Artikel 4.4.15: "Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m³ en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in:

- 1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;
- 2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren."

Volgens de beschrijvende nota van de architect bedraagt het volume van de bestaande woning 649,63 m³ en het volume van de uitgebreide woning 997,32 m³ en blijft de bestemming eengezinswoning behouden.

Het volume van de pergola moet niet meegerekend worden bij het bepalen van het totale volume, het gaat hier immers slechts over een tuinaanhorigheid die geen afgedekt karakter heeft." (eigen onderlijning)

...

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

"...

2. In de antwoordnota stelt verwerende partij dat verzoekende partij uitgaat van een verkeerde premisse. Het is niet het te slopen bijgebouw dat wordt uitgebreid maar wel de woning die wordt uitgebreid. Het te slopen bijgebouw verdwijnt eenvoudigweg, zonder vervanging.

Voor de berekening van het toegelaten volume (1000 m³) stelt verwerende partij dat nadrukkelijk de voorwaarde werd opgelegd dat de pergola niet als overdekt volume wordt uitgevoerd maar effectief als een langs alle zijden dus ook de bovenzijde open pergola, teneinde het volume van de pergola niet mee te rekenen "aangezien er geen sprake is van een constructie met een bouwvolume".

Verwerende partij betwist niet de fysische aaneensluiting maar houdt voor dat deze aaneensluiting bekomen wordt door de verbindingsmuur en niet door de pergola.

3. In het verzoekschrift tot nietigverklaring werd verwezen naar de definitie van bouwvolume zoals bepaald in art. 4.1.1 VCRO. Het gaat om het bruto-bouwvolume "van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw".

Deze pergola moet beschouwd worden als een fysisch aansluitende aanhorigheid, aangezien er een duidelijke verbinding bestaat tussen de woning en de nieuw te bouwen uitbreiding. Of deze verbinding nu door de verbindingsmuur dan wel door de pergola wordt voorzien is niet relevant. Het gaat om een fysisch verbonden bijgebouw.

Indien zou geoordeeld worden dat er geen fysieke aaneensluiting is, dan kan er ook geen sprake zijn van een constructie “met inbegrip van fysisch verbonden bijgebouw”, zoals in de definitie van bouwvolume wordt aangehaald.

In zulk geval gaat het om twee afzonderlijke volumes met gevolg dat er geen sprake meer is van een uitbreiding van een zonevreemde woning, zoals bedoeld in art. 4.4.15 VCRO, maar wel van het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, zoals bedoeld in art. 4.4.19 VCRO.

Aan de voorwaarde van de laatste bepaling is duidelijk niet voldaan.

...”

Beoordeling door de Raad

De Raad stelt vast dat de vergunningsaanvraag die het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing betrekking heeft op het slopen van een bestaand bijgebouw (een oude ovenbuur) en het oprichten van een ander bijgebouw met een niet-residentiële functie. In de bij de vergunningsaanvraag gevoegde beschrijvende nota wordt het voorwerp van de aanvraag immers als volgt omschreven: *“De nieuwbouw wordt in gebruik genomen voor het beheer en de bewaking van de omliggende bossen (...). Hiervoor zijn verschillende machines nodig die aldaar zullen worden ondergebracht (...). Voor de veiligheid en het welzijn van de personen die op rechtmatige wijze in het bos zullen aanwezig zijn is er dan ook een toilet en een kleine refter voorzien”.*

Anders dan de geciteerde beschrijvende nota stelt, houdt de verwerende partij voor dat *“de gevraagde werken niet in functie [staan] van een agrarische activiteit. De aanvrager wenst enkel de bestaande woning uit te breiden met een nieuw gedeelte waarin weliswaar een ruimte wordt voorzien in functie van bosbeheer.”* De Raad stelt vast dat de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat dat de aanvraag de uitbreiding van een zonevreemde woning betreft.

Het gegeven dat het nieuw op te richten gebouw middels een verbindingsmuur aansluiting zou vinden bij de bestaande woning, doet niets af aan de vaststelling dat het geen woning betreft, laat staan een uitbreiding van een bestaande zonevreemde woning.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij, door bij de beoordeling van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een constructie en het oprichten van een nieuwe constructie niet zijnde woningbouw, toepassing te maken van artikel 4.4.15 VCRO dat de uitbreiding van bestaande zonevreemde woningen regelt, de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.

Het middel is in de aangegeven gegrond.

B. Overig middel

Het overige middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VII. KOSTEN

Op het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.”

Er zijn bovendien geen kosten verschuldigd, 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.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en deels gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 23 september 2010, waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van een bijgebouw en het bouwen van een garage met ruimte voor bosbeheer en zolderruimte op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvragers en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 27 mei 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Ludo DE JAGER,	voorzitter van de achtste kamer,
	met bijstand van
Ilke VAN BUGGENHOUT	toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,	De voorzitter van de achtste kamer,
-------------------------	-------------------------------------

Ilke VAN BUGGENHOUT

Ludo DE JAGER