

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0380 van 17 december 2015
in de zaak 1112/0179/A/5/0146

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het departement RWO, afdeling Antwerpen

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

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen :*

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jurgen VERVAECK
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Grote Nieuwendijkstraat 417
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 november 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 4 augustus 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 18 april 2011 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning gedeeltelijk verleend voor het oprichten van een vrijstaande eengezinswoning na het slopen van de bestaande constructies.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van de eerste kamer van 23 april 2012, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

Aangezien de behoeften van de dienst dit rechtvaardigen en teneinde de goede voortgang van de zaak te verzekeren, heeft de eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscollages het beroep onttrokken aan de eerste kamer.

Bij beschikking van 13 november 2015 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de vijfde kamer.

Bij tussenarrest van 16 november 2015 heeft de voorzitter van de vijfde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep *ab initio* te hernemen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van de vijfde kamer van 3 december 2015, waarop de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.


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

De verwerende partij, alhoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

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

III. TUSSENKOMST

 [Klik hier als u tekst wilt invoeren.](#) vragen met een op 8 december 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft, met een beschikking van 12 januari 2012, vastgesteld dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partijen tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

Op 28 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een vrijstaande woning”.

Achteraan op het perceel bevinden zich twee gebouwen met één bouwlaag onder een zadeldak. Deze twee gebouwen zullen worden afgebroken en vooraan langs de straatzijde wordt een nieuwe woning opgericht, waarbij de kelder wordt ingericht als een praktijkruimte voor een voedingsdeskundige.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan ‘Mechelen’ gelegen in agrarisch gebied en in een bufferzone.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Zonevrije woningen’, goedgekeurd door de verwerende partij op 2 april 2009, in een zone met als overdruk zonevrije woningen III. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Er werd geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 28 januari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 18 april 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen en overweegt hierbij:

“ ...

(1) toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

...

De bestaande toestand van de constructies op het terrein is hoofdzakelijk vergund. Er werd op 17 juni 1987 een vergunning A verleend voor het verbouwen van een hoeve tot herberg (ref 248.800/E). Huidige aanvraag voorziet in het slopen van alle bestaande constructies en het herbouwen van een woning. De huidige bestaande constructies bevinden zich achteraan op het perceel, het perceel vooraan werd ingericht als parking. De nieuw op te richten woning wordt vooraan op het perceel ingeplant op 14,60m uit de as van de weg.

Met betrekking tot het verbouwen van een zonevrije constructie/woning op een gewijzigde plaats vermeld artikel 3 van het RUP zonevrije woningen: “het gebouw moet op een gewijzigde plaats worden herbouwd op voorwaarde dat het te slopen gebouw getroffen is door de rooilijn, of zich in een achtertuinzone bevindt en/of die voor zover de eindtoestand na herbouwen een betere plaatselijke aanleg oplevert en zich richt naar de omgevende bebouwing en/of plaatselijke courante inplantingswijzen. Dit moet minstens een betere integratie in de bebouwde omgeving impliceren, net als een betere terreinbezetting”.

Overwegende dat aan voorgaande paragraaf is voldaan. De inplanting vooraan sluit beter aan bij de bestaande bebouwing aan de overzijde van de straat, de gebouwen staan niet meer opgericht in het midden van het open gebied.

Het nieuw te bouwen volume is kleiner dan 1000m³, wel wordt in de kelderverdieping, welke bereikbaar is met een hellend vlak langs de buitenzijde, een ruimte voorzien voor het uitoefenen van een vrij beroep. Het ruimtelijk uitvoeringsplan zonevreemde woningen van de gemeente [REDACTED], meerbepaald artikel 3 vermeldt hier dat het gebruik van een woning gedeeltelijk gewijzigd kan worden in een aan wonen complementaire functie, voor zover deze functie een totale maximale vloeroppervlakte van 100m² beslaat en de woonfunctie een groter oppervlak heeft. Bijkomend wordt gesteld dat de complementaire functie NIET is inbegrepen in het maximaal toelaatbaar volume van het hoofdgebouw. De aanvraag voldoet aan dit principe.

Verder voldoet de aanvraag aan alle voorschriften betreffende het RUP zonevreemde woningen.

De afdeling land gaf op 1 februari 2011 een voorwaardelijk gunstig advies voor zover strikt voldaan wordt aan de vigerende regelgeving ter zake.

Het gevraagde is verenigbaar met de planning voor het gebied, het brengt een verdere inrichting van het gebied niet in het gedrang, de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad.

...

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESGER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 18 april 2011 HET VOLGENDE:

*Het college van burgemeester en schepenen geeft aan de aanvrager, de ertoe verplicht is **het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen.***

(1) De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

1° ...

2° ...

*3° **Enkel de eerste 30m rondom de woning mag als tuin worden ingericht, perceelsafscheidings e.d., dienen te worden opgericht conform de voorschriften uit het RUP zonevreemde woningen van de gemeente Nijlen.***

4° ...

... ”

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 23 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 28 juli 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met als motivering:

“ ...

8. LEGALITEIT: *niet OK*

Overeenstemming:

- *Gewestplan: niet*
- *RUP: niet*
- *Vlaamse codex: gedeeltelijk*
- *Sectorwetgeving: voorwaardelijk*

Toelichting:

- **strijdig met gewestplan:** het betreft zonevreemde constructies
- **gedeeltelijk strijdig met VCRO:** de herberg met woning wordt als vergund geacht beschouwd, de stal met feestzaal niet:
 - In 1987 werd vergunning verleend voor het omvormen van een hoeve naar een herberg. In de hoeve was een woning met stallen aanwezig. Na de verbouwing bleef er nog steeds een woongelegenheid aanwezig. De stalruimtes werden omgevormd tot herberg. Ook uit navraag bij de dienst bevolking blijkt dat er sinds 1946 steeds iemand was ingeschreven op dit adres. De woning met herberg wordt als vergund geacht beschouwd. Het RUP is op dit gebouw van toepassing.
 - De stal op het terrein is wat de constructie betreft vergund geacht, maar niet qua functie. Er werd in de stal een feestzaal opgericht zonder vergunning. Dit gebouw valt dus niet onder toepassing van het RUP, noch van de basisrechten voor zonevreemde constructies (VCRO) omdat het gebouw niet vergund geacht is wat de functie betreft. Gezien het gebouw gesloopt wordt en niet heropgebouwd zal er geen constructie meer zijn en dus ook geen strijdigheid meer met de planologische bestemming.
- **strijdig met RUP:**
 - art. 3 zone met overdruk zonevreemde woning III van het gemeentelijk RUP zonevreemde woningen is van toepassing voor de herberg met woning. De GSA betwist dat het bestaande gebouw een woning bevat. Het RUP is nl. enkel van toepassing voor bestaande, niet-verkrotte, hoofdzakelijk vergund of vergund geachte zonevreemde woningen en woningbijgebouwen, waarbij de woonfunctie vergund of vergund geacht is. Er is een woning aanwezig en deze wordt vergund geacht. De stal met feestzaal wordt niet vergund geacht.
 - hoofdfunctie na de herbouw is wonen.
 - de complementaire functie van voedingsdeskundige is kleiner dan 100m² en kleiner dan de woonoppervlakte. Deze functie is niet inbegrepen in het max. toelaatbare volume van het hoofdgebouw. Echter is de praktijk ondergebracht in de kelder zodat deze sowieso niet wordt meegerekend in het volume.
- Herbouw is toegestaan onder voorwaarden. De aanvraag voldoet niet wat betreft:
 - het karakter en de verschijningsvorm van de oorspronkelijke bebouwing blijft niet behouden. Gezien het beperkt aantal woningen aan de overzijde van de straat kan het straatbeeld niet als richtinggevend genomen worden. Er is niets terug te vinden van de oorspronkelijke bebouwing in dit ontwerp.
 - de typologie en de vormgeving sluiten niet aan bij de hoevearchitectuur van de bestaande bebouwing, noch bij de natuurlijke omgeving.
 - de nieuwe woning heeft een volume van 1.186m³. Dit overschrijdt het maximaal toegelaten volume. De praktijk bevindt zich ondergronds en bij narekening van het volume blijkt dat de praktijkruimte niet werd meegeteld. Het volume van de woning is dus groter dan 1000m³.

- er worden 4 kroonlijsthoogtes gebruikt in de aanvraag en platte daken, terwijl de oorspronkelijke bebouwing er slechts 2 had en zadeldaken. Dit sluit niet aan bij de vergunde bouwhoogtes.
- Ook de verdere inrichting van het terrein voldoet niet aan het RUP:
 - de volledige zone achter de woning is aangegeven met achtertuin groenaanleg. Echter is de tuininrichting enkel toegestaan binnen een straal van 30m van de uiterste grenzen van het hoofdgebouw. De beplanting op het resterende deel van de niet-bebouwde oppervlakte kan enkel bestaan uit streekeigen en inheemse beplanting die is aangepast aan het omgevende landschap.
 - de verhardingen bij de woning mogen maximaal 65m² beslaan. Het houten terras bij de woning is circa 60m² en sluit aan bij de woning. Dit is in overeenstemming met de voorschriften.
 - de toegangsweg mag maximaal 3m breed zijn. De voorgestelde toegangsweg is 7,50m breed. De toegangsweg dient bovendien aangelegd te worden in natuurlijke, losse, opbreekbare en waterdoorlatende materialen. De voorgestelde klinkers zijn geen los waterdoorlatend materiaal.
 - de tuinafsluiting is niet in overeenstemming met de voorschriften. De voorgestelde draadafsluiting heeft een hoogte van 1,80m terwijl slechts een hoogte van 1,20m is toegelaten. Het is niet duidelijk of er een toegangspoort is. Hiervoor is slechts een breedte van 3m toegelaten.

...
9. GOEDE RO: niet OK

Toelichting:

- Door de afbraak van de wederrechtelijk ingerichte feestzaal wordt deze bouwvoertreding teniet gedaan. De impact op de omgeving wordt ook sterk verminderd. De impact van een feestzaal en herberg op de omgeving zijn veel groter dan van een woning. Door de woning wordt minder verkeer gegenereerd en er is geen parking voor klanten meer nodig. Door het inplanten van de woning langs de straatzijde wordt de impact op de omgeving, zowel de insnijding van het gebied als de impact op de mobiliteit en de hinder naar de omgeving verminderd.
- Op zich is de functie en de inplantingsplaats van de woning hier dus aanvaardbaar. Dit werd ook voorzien in het RUP zonevreemde woningen. De goede ruimtelijke ordening werd reeds vastgelegd in de voorschriften van dit RUP. De aanvraag is echter strijdig met een heel aantal van deze voorschriften, zodat de goede ruimtelijke ordening wordt geschaad. De nodige aanpassingen dienen te gebeuren aan het ontwerp om een betere inpassing in de omgeving te bekomen. De afbraak van de stal/feestzaal draagt wel bij tot een betere aanleg van plaats.
- Bovendien zijn de gronden rondom het betreffende perceel van de aanvraag beschermd als landschap ■■■■. Zeker in dergelijke omgeving dient een ontwerp te worden opgemaakt dat rekening houdt met de karakteristieken van het landschap en het landelijk karakter.
 De aanvraag kan onder haar huidige vorm niet aanvaard worden.

...”

Na de hoorzitting op 1 augustus 2011, beslist de verwerende partij op 4 augustus 2011 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning gedeeltelijk te verlenen. Zij overweegt hierbij:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (goedgekeurd bij KB van 5 augustus van 1976) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied en bufferzone.

(...)

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

De gebouwen staan niet in functie van een agrarische of para-agrarische activiteit. Het betreft zonevreemde constructies.

Volgens het ruimtelijk uitvoeringsplan Zonevreemde woningen, dd. 2 april 2009 situeert de aanvraag zich in art. 3 overdruk zonevreemde woningen III.

De aanvraag is voorwaardelijk in overeenstemming met dit RUP.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar betwist dat het bestaande gebouw een woning bevat. Het RUP is namelijk enkel van toepassing voor bestaande, niet-verkrotte, hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte zonevreemde woningen, waarbij de woonfunctie vergund of vergund geacht is, bestaande, niet-verkrotte, hoofdzakelijk vergund of vergund geachte zonevreemde bijgebouwen en de huiskavel waarop deze woning gelegen is.

In 1987 werd een vergunning verleend voor het omvormen van een hoeve naar een herberg. In de hoeve was een woning met stallen aanwezig. De stalruimtes werden omgevormd tot herberg. Ook uit navraag bij de dienst bevolking blijkt dat er sinds 1945 steeds iemand was ingeschreven op dit adres. De woning met herberg wordt als vergund geacht beschouwd. Het RUP is op dit gebouw van toepassing.

De stal op het terrein is wat constructie betreft vergund geacht. Echter werd een aantal jaren geleden in deze stal een feestzaal ingericht zonder vergunning. Het gebouw is niet vergund geacht wat de functie betreft. Dit gebouw valt niet onder toepassing van het RUP. Ook de basisrechten voor zonevreemde constructies kunnen niet worden toegepast omdat het gebouw niet vergund geacht is wat de functie betreft. Gezien het gebouw gesloopt wordt en niet heropgebouwd, zal er geen constructie meer zijn en dus ook geen strijdigheid meer met de planologische bestemming.

Artikel 3 van het RUP bepaalt het volgende:

De hoofdfunctie na de herbouw is wonen.

Er kan een complementaire functie worden toegelaten voor een kantoor, vrij beroep of dienstverlening, voor zover de complementaire functie een totale maximale vloeroppervlakte van 100 m² beslaat en de woonfunctie een grotere oppervlakte beslaat dan de complementaire.

De aanvrager wenst een praktijk van voedingsdeskundigen in de woning te voorzien. Deze beslaat een oppervlakte kleiner dan 100 m². De complementaire functie is niet inbegrepen in het max. toelaatbare volume van het hoofdgebouw. De praktijk is echter ondergebracht in de kelder, zodat deze sowieso niet wordt meegerekend in het volume.

Herbouwen is toegelaten onder de volgende voorwaarden:

- *Het gebouw kan op een gewijzigde plaats herbouwd worden voor zover de eindtoestand na herbouwen een betere plaatselijke aanleg oplevert en zich richt naar de omliggende bebouwing en/of plaatselijk courante inplantingswijzen. Dit moet minstens een betere integratie in de bebouwde omgeving impliceren, net als een betere terreinbezetting en een kwalitatief concept.*
- *Het karakter en de verschijningsvorm van de oorspronkelijke bebouwing dient behouden te blijven of aangepast te worden aan de continuïteit van het straatbeeld.*
- *De vormgeving en het materiaalgebruik moeten passend zijn in het omliggende landschap, ofwel een positief contrast vormen met de omgeving.*
- *Indien het volume van de te herbouwen woning meer bedraagt dan 1.000 m³, dan dient het volume bij herbouwen beperkt te worden tot 1.000 m³.*
- *De bouwhoogte moet beperkt blijven tot de bestaande en vergunde bouwhoogte.*
- *Het aantal woonegelegenheden moet beperkt blijven tot het oorspronkelijk vergunde aantal.*
- *Het herbouwen of bijbouwen van een vergunningsplichtig losstaand woningbijgebouw is niet toegelaten.*

De aanvraag voldoet wat betreft:

- *De gewijzigde inplanting. De huidige bebouwing is gelegen achteraan op het perceel. De voorste zijde van het perceel wordt ingenomen door een parking. Een woonfunctie met beperkte complementaire functie heeft een beperktere impact op de omgeving dan de herberg met woning. Door de inplanting dicht bij de straat wordt het agrarisch gebied minder ingesneden en sluit de woning beter aan bij het woongebied.*
- *Het bestaande aantal woningen blijft behouden.*
- *Er is geen bijgebouw. Het bestaande bijgebouw wordt afgebroken.*
- *De bebouwing die in de omgeving sporadisch voorkomt heeft een divers karakter, zodat het karakter en de verschijningsvorm van de woning aanvaardbaar zijn.*
- *Het nieuw te bouwen volume is kleiner dan 1.000 m³, de ruimte voor het vrij beroep wordt voorzien in de kelderverdieping.*

In verband met inrichting van het terrein wordt het volgende opgemerkt:

- *De verhardingen bij de woning mogen maximaal 65 m² beslaan. Het houten terras bij de woning is ca. 60 m² en sluit aan bij de woning. Dit is in overeenstemming met de voorschriften.*
- *De voorgestelde toegangsweg is 7,50 m breed. De toegangsweg mag maximaal 3 m breed zijn. De toegangsweg dient bovendien aangelegd te worden in natuurlijke, losse, opbrekbare en waterdoorlatende materialen.*
- *De tuinafsluiting is niet in overeenstemming met de voorschriften. De voorgestelde draadafsluiting heeft een hoogte van 1,80m terwijl slechts een hoogte van 1,20 m toegelaten is. Het is niet duidelijk of er een toegangspoort is. Hiervoor is slechts een breedte van 3m toegelaten.*
- *Tuinaanleg is toegelaten binnen een straal van 30m van de uiterste grenzen van het hoofdgebouw. Het resterende deel van de niet-bebouwde oppervlakte dient te bestaan uit streekeigen en inheemse beplanting die is aangepast aan het omgevende landschap. De architect van de aanvrager stelt in de hoorzitting hierover samen te zullen zitten met een tuinarchitect.*

Er is een voorwaardelijk gunstig advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling. Er kan met het bouwen van de woning worden ingestemd indien deze voldoet aan de vigerende wetgeving.

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

Door de afbraak van de wederrechtelijk ingerichte feestzaal wordt deze bouwovertreiding teniet gedaan. De impact op de omgeving wordt ook sterk verminderd. De afbraak van de stal/feestzaal draagt bij tot een betere aanleg van de plaats.

De impact van een feestzaal en herberg op de omgeving is veel groter dan van een woning. Door de woning wordt minder verkeer gegenereerd en er is geen parking voor klanten meer nodig. Door het inplanten van de woning langs de straatzijde wordt de impact op de omgeving, zowel de insnijding van het gebied als de impact op de mobiliteit en de hinder naar de omgeving verminderd. De functie en de inplantingsplaats van de woning zijn hier dus aanvaardbaar. Dit werd ook voorzien in het RUP zonevrije woningen. De goede ruimtelijke ordening werd reeds vastgelegd in de voorschriften van dit RUP.

Om in overeenstemming te zijn met de voorschriften van het RUP en de goede ruimtelijke ordening niet te schaden, wordt geen vergunning verleend voor de afsluiting en wordt tevens opgelegd dat de breedte van de toegangsweg dient te worden beperkt tot 3 meter en de oppervlakte van de verharding tot 65 m².

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestplanbestemming. Het betreft zonevrije constructies. Het RUP zonevrije woningen is van toepassing voor de herberg met woning. De aanvraag is in overeenstemming met dit RUP, behoudens wat de tuinafsluiting betreft, en op voorwaarde dat de breedte van de toegangsweg wordt beperkt tot 3 meter en de oppervlakte van de verharding tot 65 m².

De aanvraag kan uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard, behoudens wat de tuinafsluiting betreft, en onder de hiervoor vermelde voorwaarden.

...

BESLUIT :

Artikel 1 – Het beroep van [REDACTED], gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, tegen het besluit van 18 april 2011 van het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED], waarbij de vergunning tot oprichten van een vrijstaande eengezinswoning na het slopen van de bestaande constructies voorwaardelijk wordt verleend, op een terrein, gelegen [REDACTED], wordt gedeeltelijk ingewilligd en een gedeeltelijke vergunning wordt verleend overeenkomstig de voortgebrachte plannen. De breedte van de toegangsweg dient beperkt tot 3 meter en de oppervlakte van de verharding tot 65m². Geen vergunning wordt verleend voor de afsluiting.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er werden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel, tweede onderdeel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 3 van het RUP 'zonevreemde woningen', alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

In het tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij op basis van een uiterst gebrekkige motivering de vergunning heeft afgeleverd voor een woning waarvan "het karakter en de verschijningsvorm" wezenlijk verschilt van deze van de af te breken constructies.

De verzoekende partij stelt dat uit artikel 3 van het RUP 'zonevreemde woningen' volgt dat ofwel de herbouwde constructie de oorspronkelijke dakvorm, kroonlijsthoogte, gevelmaterialen, ... behoudt, ofwel dat alles wordt aangepast aan de continuïteit van het straatbeeld.

De door de verwerende partij opgegeven motivering, waarbij verwezen wordt naar het divers karakter van de sporadische bebouwing in de omgeving, is volgens de verzoekende partij niet afdoende. Men kan volgens de verzoekende partij niet stellen dat men het karakter en de verschijningsvorm heeft aangepast aan de continuïteit van het straatbeeld, nu er immers geen continuïteit in het straatbeeld bestaat zoals door de verwerende partij zelf wordt erkend.

De verzoekende partij verwijst daarbij tevens naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waarin wordt gesteld dat het straatbeeld niet als richtinggevend kan worden genomen gezien het beperkt aantal woningen aan de overzijde van de straat.

Het gevolg hiervan is volgens de verzoekende partij dat de verwerende partij er over diende te waken dat het karakter en de verschijningsvorm behouden bleven. Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij zich een opportuniteitsoordeel gevormd over de aanvaardbaarheid van het karakter en de verschijningsvorm van de herbouwde constructie, terwijl uit de bewoordingen van de voorwaarden van artikel 3 duidelijk zou blijken dat er geen ruimte wordt gelaten voor een opportuniteitsoordeel ter zake: het karakter en de verschijningsvorm dienen behouden te blijven qua dakvorm, dakhelling, kroonlijsthoogte, gevelmaterialen, ... enz.

Dit is volgens de verzoekende partij geenszins het geval nu uit de bijgevoegde fotoreportage duidelijk blijkt dat de af te breken gebouwen een geheel andere dakvorm en dakhelling kennen, alsook een andere kroonlijsthoogte en andere gevelmaterialen. De af te breken gebouwen hebben één bouwlaag, een zadeldak en twee kroonlijsthoogtes; de nieuwe woning heeft echter vier kroonlijsthoogtes en platte daken.

De verzoekende partij verwijst op dit punt opnieuw naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin wordt gesteld dat de typologie en de vormgeving niet aansluiten bij de hoevearchitectuur van de bestaande bebouwing, noch bij de natuurlijke omgeving.

2.

De tussenkomende partijen verwijzen naar de bepalingen van artikel 3 die stellen dat een gebouw op een gewijzigde plaats moet worden herbouwd voor zover de eindtoestand na

herbouwen een betere plaatselijke ordening oplevert en zich richt naar de omgevende bebouwing en/of plaatselijke courante inplantingswijzen.

Het is volgens de tussenkomende partijen duidelijk dat de voorliggende aanvraag tot een verbetering van de plaatselijke aanleg zal leiden, zoals ook door de verwerende partij wordt overwogen in de bestreden beslissing.

Dit oordeel van de verwerende partij wordt verder ook bestendigd bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing: *“door het inplanten van de woning langs de straatzijde wordt de impact op de omgeving, zowel de insnijding van het gebied als de impact op de mobiliteit en de hinder naar de omgeving verminderd”*.

Het oordeel van de verwerende partij klopt ook wanneer men vaststelt dat er net tegenover de bouwplaats twee gelijkaardige woningen werden gebouwd waarbij de voorliggende aanvraag naadloos aansluit.

De verwerende partij oordeelde volgens de tussenkomende partijen dan ook terecht dat de bebouwing van het betrokken perceel aansluit bij de, weliswaar diverse, bebouwing in de omgeving, hetgeen de goede ruimtelijke ordening ten goede komt.

Er is hier volgens de tussenkomende partijen geen sprake van een louter opportuniteitsoordeel van de verwerende partij. De verwerende partij heeft in toepassing van het RUP ‘zonevreemde woningen’ geoordeeld dat voorliggende aanvraag leidt tot een betere plaatselijke aanleg.

Het is volgens de tussenkomende partijen evident dat de inplanting van de woning nabij de straat in plaats van talrijke meters van de straat verwijderd, een betere inplantingsplaats is.

De tussenkomende partijen merken tenslotte op dat de appreciatie van de goede ruimtelijke ordening een appreciatie is die uitsluitend toekomt aan de verwerende partij, en dat de Raad slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt. De appreciatie die de verwerende partij hier moest maken is gelijkaardig, zodat de vaste rechtspraak m.b.t. de appreciatie van de goede ruimtelijke ordening ook hier bij analogie van toepassing is.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij stelt in essentie dat de bestreden beslissing gebrekkig gemotiveerd is op het vlak van de beoordeling van de vereiste van het behoud van “het karakter en de verschijningsvorm” van de oorspronkelijke bebouwing.

De verordenende voorschriften van het geschonden geachte artikel 3 van het RUP ‘zonevreemde woningen’ bepalen ter zake het volgende:

“Het karakter en de verschijningsvorm van de oorspronkelijke bebouwing dient behouden te blijven of aangepast (te) worden aan de continuïteit van het straatbeeld.”

In de toelichting bij de verordenende voorschriften wordt het volgende bepaald:

“Met behoud van karakter en verschijningsvorm wordt bedoeld: behoud van dakvorm, dakhelling, kroonlijsthoogte, gevelmaterialen, ...

Alle uitgevoerde werken moeten steeds in overeenstemming zijn met het historische, landschappelijke en natuurlijke karakter van de omgeving.”

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij bij het beoordelen van een aanvraag tot herbouw van een zonevreemde woning dient na te gaan of “het karakter en de verschijningsvorm” van de oorspronkelijke bebouwing blijft behouden, dan wel of het “karakter en de verschijningsvorm” wordt aangepast aan “de continuïteit van het straatbeeld”.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij lijkt aan te nemen, beschikt de verwerende partij bij de beoordeling van het behoud van het “karakter en de verschijningsvorm” over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

De tussenkomenende partij verwijst wat betreft het behoud van “het karakter en de verschijningsvorm” naar de verduidelijking van de stedenbouwkundige voorschriften waarin wordt vooropgesteld dat de dakvorm, dakhelling, kroonlijsthoogte en gevelmaterialen behouden moeten blijven. De Raad merkt hier evenwel op dat deze toelichting géén verordenend karakter heeft, en dus geen voorwaarden kan toevoegen aan de reglementaire voorschriften van het RUP. De toelichting kan door de verwerende partij wel als leidraad of richtlijn worden gebruikt bij haar discretionaire beoordeling van het behoud van “het karakter en de verschijningsvorm”, maar heeft niet voor gevolg dat de bevoegdheid van de verwerende partij op dit punt gebonden zou zijn.

Het komt de Raad in het hem opgedragen wettigheidsstoezicht niet toe om zijn beoordeling van het behoud van “het karakter en de verschijningsvorm” in de plaats te stellen van deze van de vergunningverlenende overheid. De Raad dient wel na te gaan of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij zich heeft gesteund op feitelijk correcte gegevens, of zij deze correct heeft toegepast en op grond hiervan in alle redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. De Raad kan hierbij enkel rekening houden met de motieven die in de bestreden beslissing worden veruitwendigd.

In casu heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag gesteld dat enerzijds “het karakter en de verschijningsvorm” van de oorspronkelijke woning niet behouden blijft en anderzijds het straatbeeld ook niet als richtinggevend kan worden genomen:

“ ...

- *Herbouw is toegestaan onder voorwaarden. De aanvraag voldoet niet wat betreft:*
 - *het karakter en de verschijningsvorm van de oorspronkelijke bebouwing blijft niet behouden. Gezien het beperkt aantal woningen aan de overzijde van de straat kan het straatbeeld niet als richtinggevend genomen worden. Er is niets terug te vinden van de oorspronkelijke bebouwing in dit ontwerp.*
 - *De typologie en vormgeving sluiten niet aan bij de hoevearchitectuur van de bestaande bebouwing, noch bij de natuurlijke omgeving.*
 - *(...)*

...”

Gelet op dit gemotiveerd andersluidend advies diende de verwerende partij haar besluit des te concreter en zorgvuldiger te motiveren.

De verwerende partij beperkt zich in de bestreden beslissing evenwel tot de volgende motivering aangaande “het karakter en de verschijningsvorm”:

“ ...

- *De aanvraag voldoet wat betreft:*
 - *(...)*

- *De bebouwing die in de omgeving sporadisch voorkomt heeft een divers karakter, zodat het karakter en de verschijningsvorm van de woning aanvaardbaar zijn.*
....”

Met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat deze motivering niet afdoende is om het andersluidende en onderbouwde advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te weerleggen.

De verwerende partij overweegt dat “het karakter en de verschijningsvorm” “aanvaardbaar” zijn, hetgeen evenwel niet kan doorgaan als een concrete en zorgvuldige beoordeling van de voorwaarde van het behoud van “het karakter en verschijningsvorm” van de oorspronkelijke bebouwing dan wel de aanpassing aan de continuïteit van het straatbeeld.

De Raad stelt vast dat uit voornoemde motivering op geen enkele manier blijkt waarom de verwerende partij op grond van haar discretionaire beoordeling van mening is dat “het karakter en de verschijningsvorm” van de oorspronkelijke bebouwing behouden blijft. De stelling van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat er in dit ontwerp niets terug te vinden is van de oorspronkelijke bebouwing en dat de typologie en de vormgeving niet aansluiten bij de hoeearchitectuur van de bestaande bebouwing, wordt in het geheel niet ontmoet laat staan weerlegd.

Evenmin blijkt uit voornoemde overweging waarom de verwerende partij van mening is dat “het karakter en de verschijningsvorm” wordt aangepast aan de “continuïteit van het straatbeeld”. De verwerende partij antwoordt geenszins op de stelling van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het straatbeeld niet als richtinggevend kan worden genomen gezien het beperkt aantal woningen aan de overzijde van de straat. Wel integendeel, de verwerende partij overweegt zelf dat *“de bebouwing die in de omgeving sporadisch voorkomt (...) een divers karakter (heeft)”*, waarmee zij eerder lijkt aan te geven dat er geen sprake is van enige continuïteit van het straatbeeld.

Het verweer van de tussenkomende partij dat de gewijzigde inplanting van de herbouwde woning nabij de straat zal leiden tot een verbetering van de plaatselijke aanleg, doet in dit opzicht niet ter zake. De voorwaarde m.b.t. “het karakter en de verschijningsvorm” is immers een afzonderlijke voorwaarde voor de beoordeling van een herbouw van een zonevreemde woning die losstaat van de vereiste dat de herbouw op een gewijzigde plaats een betere plaatselijke aanleg oplevert. Het feit dat de gewijzigde inplanting van de woning aan de straatzijde leidt tot een betere plaatselijke ordening, wil nog niet zeggen dat “het karakter en de verschijningsvorm” van de oorspronkelijke bebouwing behouden blijft of dat het karakter en de verschijningsvorm aan “de continuïteit van het straatbeeld” wordt aangepast.

De Raad besluit dan ook dat de bestreden beslissing geen afdoende en zorgvuldige beoordeling bevat met betrekking tot het behoud van “het karakter en de verschijningsvorm” respectievelijk de aanpassing ervan “aan de continuïteit van het straatbeeld”.

Het middelonderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

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

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.

2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 augustus 2011, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning gedeeltelijk wordt verleend voor het oprichten van een vrijstaande eengezinswoning na het slopen van de bestaande constructies op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]

3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige 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.

5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 december 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT voorzitter van de vijfde kamer,

met bijstand van

Katrien WILLEMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT