

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1408 van 9 augustus 2016
in de zaak 1213/0777/A/2/0736

In zake: de heer **Joris LATHOUWERS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle VEKEMAN
kantoor houdende te 9500 Geraardsbergen, Pastorijsstraat 19
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 augustus 2013 de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 27 juni 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meise van 27 juni 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het herbouwen en uitbreiden van een bestaande woning en het herbouwen van bijgebouwen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 1860 Meise, Lovegemstraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie F, nummers 844e en 845d.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Met een arrest van 24 juli 2012 met nummer A/2012/0298 heeft de Raad het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ontvankelijk en gegrond verklaard.

De huidige verzoekende partij heeft tegen dit arrest cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft met het arrest van 11 maart 2013 met nummer 222.799 het cassatieberoep verworpen. Tengevolge van dit verwerpingsarrest nam de verwerende partij, ingevolge het vernietigingsarrest van de Raad van 24 juli 2012, een herstelbeslissing op 27 juni 2013. Dit is de bestreden beslissing.

2.

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

3.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 4 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Veerle VEKEMAN die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dany SOCQUET 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 het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 1 april 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meise een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“herbouwen en uitbreiden van een bestaande woning en het herbouwen van bijgebouwen”*.

De aanvraag betreft het herbouwen van een hoeve met een L-vormig grondplan. De hoeve bestaat uit zeven aaneengeschakelde volumes. Drie losstaande volumes (bakhuis, garages, loods) zouden voorlopig ongewijzigd behouden worden.

De aaneengeschakelde volumes bestaan uit een woning, enkele stallen, een schuur, een karhuis en een loods. De woning is klein en smal (6,70m gevelbreedte), met twee bouwlagen en een zadeldak en dateert uit het midden van de vorige eeuw. Langs de woning zijn een schuur en stalling ondergebracht in een langwerpig volume met één volwaardige bouwlaag en een zolder half onder het zadeldak. De andere bijgebouwen zijn hier haaks op ingeplant. In totaal is er volgens de bijgevoegde plannen een bebouwd volume van ca. 2956m³. Volgens het statistisch formulier zou het volume na de herbouwing ca. 2391m³ bedragen, maar daarin zijn de drie te behouden vrijstaande gebouwen niet meegerekend, die samen nog een volume van ca. 274m³ hebben. Een totaliteit van ca. 2791m³ zal dus na de herbouwing op het terrein aanwezig zijn,

zijnde een vermindering met ca. 165m³, die vooral voortkomt uit de afbraak van de achterste loods achter het karhuis (ca. 223m³).

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 april 2011 tot en met 6 mei 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling – afdeling Vlaams-Brabant brengt op 13 april 2011 volgend voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

- *De voorgelegde aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van aan bestaande hoevewoning en herbouw en functiewijziging van bijgebouwen die gesitueerd zijn in agrarisch gebied.*
- *De te herbouwen woning wordt voorzien in een gewijzigde verschijningsvorm en met een gewijzigd karakter ten opzichte van de bestaande doening. De te slopen en te herbouwen bijgebouwen worden van functie gewijzigd tot zwembad.*
- *Gelet op de aard en de ligging is er tegen de herbouw van een woning , voor zover deze werken kaderen binnen de context zoals gesteld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Met betrekking tot de voorgestelde herbouw in combinatie van een functiewijziging van een loods en karhuis tot zwembad kunnen we uit landbouwkundig standpunt niet instemmen en overstijgen deze werken op zich de geest van de toelaatbare functiewijzigingen, zijnde het wijzigen van de functie van een bestaand volume met behoud van structuur en karakter.*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 20 juni 2011 het volgend ongunstig advies:

“ ...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

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

- *functionele inpasbaarheid*

De woonfunctie is verantwoord binnen de gestelde omgeving; de bestaande bestemming wijzigt niet vermits het reeds een gedesaffecteerd landbouwbedrijf betreft.

- *mobilitetsimpact*

De Lovegemstraat is een smalle, rustige woonstraat voor plaatselijk verkeer. De normale vervoersstromen, eigen aan het wonen, zijn hier te verwachten en kunnen opgevangen worden binnen het bestaande wegennet. De nodige parkeerplaatsen worden op het eigen terrein voorzien.

- *schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid*

De woning wordt na de herbouw uitgebreid tot een volume van 995 m³, de bijgebouwen worden herbouwd binnen een volume van 1397 m³, zijnde een totaal van 2.392 m³. De overige losstaande bijgebouwen worden in een latere fase gerenoveerd en maken geen deel uit van deze aanvraag.

Op de plannen staat geen verbinding aangegeven tussen de woning en het bijgebouw (hobbyruimte), noch met het overdekt terras en het overdekt zwembad.

Toch dient men uit deze plannen, met enige realiteitszin, te concluderen dat deze ruimte zal geïncorporeerd worden in de woning.

Hierdoor wordt het maximaal toegelaten bouwvolume ruimschoots overschreden.

- visueel-vormelijke elementen

De nieuwe woning voorziet langsheen de Lovegemstraat in twee bouwlagen en een wolfsdak over een breedte van 15 meter. Verder ontwikkelt het project rechts zich met een aangebouwde hobby- en ontspanningsruimte onder een langs rechts afgeschuind zadeldak met een kroonlijsthoogte van 4,30 m. en opengewerkt tot in de nok. Aansluitend wordt aan de rechterachtergevel een overdekt terras gepland dat de verbinding maakt met het herbouwde volume van het karrenhuis, waarin een zwembad voorzien wordt.

Volgens artikel 4.4.11 van het VCRO dient het architecturaal karakter van onder meer de herbouwde constructies behouden te blijven. De bestaande woning (hoofdgebouw) heeft een voorgevelbreedte van 7 m. en een zadeldak. De nieuwe woning krijgt een voorgevelbreedte van 15 m. en een wolfsdak. De verschijningsvorm is sterk afwijkend van de huidige constructie en zal in het landschap als dominant overkomen. In dergelijke agrarisch gebieden dient men zeer terughoudend op te treden voor constructies die niet beantwoorden aan de voorschriften van de geëigende zone.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meise weigert op 27 juni 2011, op basis van het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, de stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze weigeringsbeslissing administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 oktober 2011 om dit beroep niet in te willen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 27 oktober 2011 beslist de verwerende partij op dezelfde datum om het beroep in te willen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

2.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar stelt tegen deze beslissing een vernietigingsberoep in bij de Raad.

De Raad heeft met een arrest van 24 juli 2012 met nummer A/2012/0298 de beslissing van de verwerende partij van 27 oktober 2011 vernietigd. Het door de verzoekende partij tegen dit vernietigingsarrest ingesteld cassatieberoep wordt door de Raad van state verworpen met een arrest van 11 maart 2013 met nummer 222.799.

Na dit verwerpingsarrest wordt de procedure door de verwerende partij hernomen.

3.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn nieuw verslag van 12 juni 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren onder meer op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

e) het weigeringsmotief van de gemeente aangaande het architecturaal karakter kan ook bijgetreden worden. Deze verdere motivering werd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet behandeld. Artikel 4.4.11. bepaalt nog dat bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling onverkort de toetsing geldt aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft. De vergunning werd ook geweigerd om reden van de strijdigheid met dit artikel.

Uit de memorie van toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan begrepen worden dat nieuwe materiaalkeuzen of hedendaagse opties inzake licht, lucht en ruimte door de term “architecturaal karakter” niet worden uitgesloten. Het is mogelijk om bijvoorbeeld waardevolle en vernieuwende architecturale creaties die de vlakkenindeling van een door een hoevewoning niet volledig overnemen, maar perfect in overeenstemming zijn met de omgeving, te vergunnen. 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 de herbouw of herstel. Een arbeiderswoning mag geen haciënda worden. Een hoeve afbreken en een moderne villa optrekken behoort evenmin tot de mogelijkheden.

De bestaande woning is een typische eenvoudige woning uit het midden van de vorige eeuw met een functionele opvatting en geveluitwerking. De schuur en stallen zijn ook eenvoudig opgevat. De nieuwe woning is een statige villa (landhuis) in L-vorm met een neoclassistische inslag en een meer dan dubbele gevelbreedte van de initiële woning. De tijdloze functionele eenvoud en soberheid, die de boerenwoning uit de vorige eeuw kenmerkt, verdwijnt volledig in de nieuwe woning die historisch oogt en refereert naar een stijlperiode aan het einde van de 19^{de} eeuw. Een dergelijke historiserende opvatting, verwijzend naar een architectuurstijlperiode die zich voornamelijk in parkomgevingen manifesteerde, gaat voorbij aan de doelstelling tot het behoud van het landelijke en ruraal karakter.

...”

Na de hoorzitting van 27 juni 2013 beslist de verwerende partij op 27 juni 2013 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.4 Adviezen

De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant bracht op 13 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit met betrekking tot de ligging in agrarisch gebied, maar met een ongunstig advies aangaande het zwembad in de herbouwde loods en karhuis, omdat dit de geest van de toelaatbare functiewijzigingen overschrijdt.

...

5.6 Beoordeling

...

b) 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 Halle-Vilvoorde-Asse 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 de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen bevatten, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf en eveneens para-agrarische bedrijven. De aanvraag heeft betrekking op een zonevrije woning en aanhorige gebouwen. Het herbouwen van een woning en verlaten landbouwgebouwen is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften gevoegd bij het gewestplan.

c) In de artikels 4.4.10 tot 4.4.24 zijn de basisrechten voor zonevrije constructies opgenomen. Art. 4.4.10. §1. bepaalt 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. Het betreft een gedesaffekteerde landbouwzetel die al lang voor de inwerkingtreding van de stedenbouwwet bestond en er is geen verkrotting vast te stellen.

d) Volgens artikel 4.4.13. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevrije woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal en het volume van de herbouwde woning beperkt blijft tot 1000m³.

Anderzijds bepaalt art. 4.4.17 §1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ook dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van bestaande zonevrije constructies, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt.

De hoeve en alle overige gebouwen worden met uitsluiting van de vrijstaande bijgebouwen volledig herbouwd. Enkel ter hoogte van het karhuis wordt ongeveer hetzelfde bouwprofiel hernomen, maar op de plannen is te zien hoe de constructie met nieuwe funderingen en nieuwe spouwmuren wordt opgericht, zodat ook dit gedeelte duidelijk herbouw betreft.

Volgens de definiëring zoals opgenomen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dient het bouwvolume van een gebouw berekend te worden als de constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals in het geval van een woning een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak.

Uit deze definiëring zou kunnen besloten worden dat enkel de gebouwen met de bestemmingen 'garage, veranda, berging...' kunnen worden meegeteld, zijnde de gebouwen met een complementaire residentiële bestemming. 'Aanhorigheden' zijn dan ook objecten die behoren bij een gebouwd eigendom en dienstbaar zijn aan het hoofdobject zoals bijvoorbeeld een woning of bedrijfspand. Gebruikelijk worden schuren en stallen die dienstbaar zijn aan de landbouwfunctie en niet aan de woning, dus niet meegeteld, maar wel die gebouwen die eerder al bij de woning werden betrokken, zoals ook kleinere stallen die tot berging werden omgevormd. In voorliggend geval zijn er geen gangbare woningbijgebouwen die met de woning verbonden zijn (wel vrijstaand), maar wel een reeks aaneengesloten landbouwgebouwen. Uit de arresten in het voorliggend dossier blijkt dat onder de 'fysisch aansluitende aanhorigheden' alle constructies dienen geteld te worden die aansluiten op de woning, ongeacht hun aard, en dus geen onderscheid moet gemaakt worden in deze functies.

Ongeacht deze vaststelling geldt dat een woning na herbouw nog een bouwvolume van 1000m³ mag bezitten als die voordien groter was, en dat herbouw mag gecombineerd worden met een uitbreiding tot 1000m³ indien de woning voordien kleiner was. Volgens artikel 4.4.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het uitbreiden van een bestaande zonevrije woning, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000m³. Het aantal wooneenheden wordt niet vermeerderd.

In de stelling, zoals door de Raad voor Vergunningenbetwistingen wordt naar voor geschoven, bedraagt in het voorliggende dossier het initiële volume van de woning 2682m³ (zonder de vrijstaande bouwvolumes op het terrein). Dit betekent dat na herbouw nog slechts 1000m³ mag bewaard worden, met meer dan drie kwart overlapping, zowel voor de woning als voor de andere hoevegebouwen. Gezien het volume van de woning na herbouw op ca. 2517m³ komt (inclusief het overdekte terras), wordt het maximum volume van 1000m³ hier ruimschoots overschreden. De aanvraag stemt dus niet overeen met de voorwaarden tot toepassing van de afwijkingsbepalingen inzake zonevrije woningen (herbouw en/of uitbreiding).

Het feit dat het volume van de woning zelf minder dan 1000m³ blijft (ca. 995m³), doet hierbij niet ter zake. Slechts bij een verbouwing binnen een bestaand bouwvolume dat groter is dan 1000m³ (met inbegrip van de bijgebouwen), wordt voor de berekening van het bouwvolume na verbouwing dat volume aangerekend dat daadwerkelijk ingenomen wordt voor de woonfunctie (zonder de functie 'woningbijgebouwen'). Ingeval van verbouwing kunnen alle andere aansluitende bouwvolumes wel bewaard worden en een functie als woningbijgebouw krijgen. Voor herbouw geldt deze afwijkingsbepaling niet. Indien de betrokken schuren en stallen fysisch niet zouden aaneensluiten bij de woning, al was het met een minimale tussenliggende open ruimte, geldt ook dat de overige stallen en schuren mogen herbouwd worden binnen het bestaande bouwvolume, met een bestemming als woningbijgebouw.

De aanvraag dient nog getoetst aan het art 4.4.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, in het bijzonder aan de voorwaarde dat bij de toepassing van de afwijkingsbepalingen dient getoetst of het architecturaal karakter bewaard werd. De bestaande woning is een typische eenvoudige woning uit het midden van de vorige eeuw met een functionele opvatting en geveluitwerking. De schuur en stallen zijn ook eenvoudig opgevat. De nieuwe woning is van het landhuistype in L-vorm met een neoclassicistische inslag en een meer dan dubbele gevelbreedte van de initiële woning.

Het woninggedeelte betreft eveneens een volume met twee bouwlagen en een hellend dak. Het gesloten karakter blijft daarbij bewaard. De bijgebouwen blijven ondergeschikt aan het woonhuis. De architectuur heeft een zeker historiserend karakter maar globaal blijft de landelijke typologie bewaard. De initiële woning heeft door zijn eenvoud, die in het begin van de vorige eeuw niet plaatsgebonden was, geen uitgesproken karakter dat zich kan lenen tot een volledige hernaam. Er wordt naar een zekere verrijking in de architectuur gegaan die een integratie in de landbouwomgeving niet verhindert. De oorspronkelijke type-indeling blijft bewaard. in de onmiddellijke omgeving komen nog vergelijkbare ingrepen binnen het agrarische gebied voor. Er is voldaan aan dit artikel.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen voor herbouw, gezien na de herbouw een aaneengesloten bouwvolume van meer dan 1000m³ wordt bewaard.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.1.1, 2° en 16° VCRO, van de artikelen 4.4.12, 4.4.13, 4.4.15, 4.4.17 en 4.4.23 VCRO, van artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen (hierna: Besluit zonevreemde functiewijzigingen), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht, en van het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de toepassing van de zonevreemde basisrechten voor woningen enerzijds en voor de constructies niet zijnde woningbouw anderzijds.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij voor het zonevreemd herbouwen van een woning verkeerdelijk als bouwvolume van de bestaande woning niet alleen het volume van de eigenlijke woning en de aanhorigheden met een complementaire residentiële bestemming rekent, maar tevens de landbouwgebouwen.

De verzoekende partij benadrukt dat artikel 4.4.13 VCRO enkel handelt over onroerende goederen of delen ervan die dienst doen als woning en dus bestemd zijn voor huisvesting. Voor de berekening van het maximale toegestane bouwvolume van 1000m³ dienen volgens de verzoekende partij de woning zelf en de daarmee fysisch verbonden gebouwen die dienst doen als woning of een residentiële functie hebben, te worden inbegrepen. Volgens de verzoekende partij is er geen juridische grondslag om (landbouw)bedrijfsgebouwen, die geen woonfunctie hebben, mee te rekenen in het maximale toegestane bouwvolume. De verzoekende partij stelt

dan ook dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt geoordeeld dat het bestaand woonvolume 2682m³ bedraagt. In de bestreden beslissing wordt volgens de verzoekende partij op foutieve wijze toepassing gemaakt van artikel 4.4.13, §1, tweede lid VCRO, terwijl de verzoekende partij de aanvraag steeds heeft gesteund op artikel 4.4.13, §1, eerste lid VCRO en op de artikelen 4.4.15 en 4.4.17 VCRO.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat indien zij een aanvraag tot 'verbouwen' van de bestaande hoevegebouwen had ingediend, de verwerende partij zou dienen te oordelen dat het bestaande woonvolume 478,04m³ bedraagt en geen 2682m³, niettegenstaande de fysische verbondenheid van de woning en de stallen. De artikelen 4.4.12 en 4.4.16 VCRO maken voor het verbouwen van een woning volgens de verzoekende partij immers voor de berekening van het maximum toegestane bouwvolume wel een onderscheid tussen de bijgebouwen die een woonfunctie vervullen en de gebouwen die geen woonfunctie hebben. De verzoekende partij wijst erop dat er geen juridische grondslag is voor het onderscheid in berekening van het bestaande woonvolume bij aanvragen voor herbouwen enerzijds en aanvragen voor verbouwen anderzijds. In louter ondergeschikte orde verzoekt de verzoekende partij de Raad tevens om de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen:

“Schendt artikel 4.1.1, 2° VCRO iuncto artikel 4.4.12 t.e.m 4.4.14 VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin geïnterpreteerd dat het initiële woonvolume bij een stedenbouwkundige aanvraag voor verbouwing wordt berekend als de som van de volumes van de met de bestaande woning fysisch verbonden gebouwen waarin een residentiële functie, respectievelijk een aan het wonen ondergeschikte/complementaire functie wordt uitgeoefend, zonder daarbij de volumes van eveneens fysisch verbonden bedrijfsgebouwen (zonder een residentiële of bij het wonen complementaire functie) in rekening te brengen, terwijl bij een stedenbouwkundige aanvraag voor herbouwing het initiële woonvolume wordt berekend op basis van de volumes van alle met de bestaande woning fysisch verbonden gebouwen - zonder enig onderscheid - en waarbij niet enkel het volume van de gebouwen met een residentiële functie of een aan het wonen complementaire functie in rekening worden gebracht, doch ook de er mee fysisch verbonden bedrijfsgebouwen (zonder residentiële of aan het wonen complementaire functie).”

2.

Met betrekking tot het eerste onderdeel antwoordt de verwerende partij dat zij het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van 24 juli 2012 en het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State van 11 maart 2013 niet mocht miskennen en dat zij derhalve terecht heeft kunnen vast stellen dat de aanvraag niet in aanmerking komt voor vergunning omdat de aanvraag niet voldoet aan de afwijkingsbepalingen voor herbouw, aangezien na de herbouw een aangesloten bouwvolume van meer dan 1000 m³ wordt bewaard. De verwerende partij citeert vervolgens uit de bestreden beslissing waarbij zij stelt dat er van enige schending van de motiveringsplicht of van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel geen sprake kan zijn.

Met betrekking tot het tweede onderdeel antwoordt de verwerende partij dat het niet duidelijk is of de verzoekende partij een vrijblijvende suggestie doet tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof, dan wel of zij effectief deze vraag wenst te stellen, aangezien deze niet werd opgenomen in het beschikkende gedeelte van het verzoekschrift. Voorts meent de verwerende partij dat de prejudiciële vraag reeds eerder gesteld diende te worden in het kader van het cassatieberoep bij de Raad van State dat zij had ingesteld tegen het arrest van de Raad van 24 juli 2012. De verwerende partij benadrukt dat er geen enkele noodzaak is tot het stellen van de prejudiciële vraag en stelt dat de verzoekende partij in haar cassatieberoep bij de Raad van State hetzelfde enig middel heeft ingeroepen. De Raad van State heeft het middel van de

verzoekende partij ongegrond verklaard, zodat de verzoekende partij het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State niet in vraag kan stellen. Het middel is volgens de verwerende partij dan ook onontvankelijk.

3.

In haar wederantwoordnota gaat de verzoekende partij enkel nog in op het tweede onderdeel waarin zij - weliswaar in ondergeschikte orde - verzoekt om een prejudiciële vraag voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof. Zij verduidelijkt dat zij de vraag effectief wenst voor het leggen aan de Raad en zij daartoe weldegelijk redenen heeft, aangezien er nu een negatieve beslissing voorligt, terwijl er aanvankelijk een positief vergunningsbesluit voorlag. De verzoekende partij ziet niet in waarom niet meer kan worden verzocht om een prejudiciële vraag te stellen, vermits beide vergunningsbesluiten anders gemotiveerd zijn. Bovendien zou het de verzoekende partij met het arrest van de Raad van State van 11 maart 2013 pas duidelijk geworden zijn welk onderscheid er gemaakt wordt bij de toepassing van de regels inzake zonevreemd herbouwen en zonevreemd verbouwen. De verzoekende partij herhaalt de prejudiciële vraag in het beschikkend gedeelte van haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Door de partijen wordt niet betwist dat het aangevraagde gelegen is in agrarisch gebied, maar niet langer in functie staat van enige agrarische activiteit, zodat het duidelijk is dat toepassing dient te worden gemaakt van de zonevrije basisrechten.

De aanvraag van de verzoekende partij beoogt de herbouw en de uitbreiding van een zonevrije woning, evenals de zonevrije herbouw van de aansluitende bijgebouwen. Uit het aanvraagformulier en de ingediende plannen blijkt dat de verzoekende partij de herbouw met uitbreiding beoogt van een gedesaffekteerde landbouwershoeve en de herbouw van de aansluitende bijgebouwen. Enkel nog drie losstaande bouwvolumes (bakhuis, garage, loods) worden voorlopig ongewijzigd behouden. De verzoekende partij steunt haar aanvraag op de artikelen 4.4.13, 4.4.15 VCRO en artikelen 4.4.17, 4.4.23 VCRO in samenhang gelezen met artikel 11 Besluit zonevrije functiewijzigingen. De oorspronkelijke hoeve wordt herbouwd en uitgebreid, deels op de plaats van een vroeger aansluitend bijgebouw. Het bouwvolume van de aldus herbouwde woning zou dan 994,87m³ bedragen. De woningbijgebouwen die aansluiten op de woning en waarin een binnenzwembad, een overdekt terras, een ontspannings- en/of hobbyruimte worden ondergebracht, zullen na uitvoering een bouwvolume hebben van 1396,77m³.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag als volgt beschreven:

“

De aanvraag behelst het herbouwen van een hoeve met een L-vormig grondplan. Deze hoeve bestaat uit 7 aaneengeschakelde volumes. Drie losstaande kleinere volumes (bakhuis, garages en loods) zouden voorlopig nog ongewijzigd behouden worden. De aaneengeschakelde volumes bestaan uit een woning, enkele stallen, een schuur, karhuis en loods. De woning is een smaller type (6.70m gevelbreedte) met twee bouwlagen en een zadeldak. De raamopeningen zijn klein. De woning kan gedateerd worden uit het midden van de vorige eeuw. Langs de woning zijn een schuur en stallen ondergebracht in een langwerpig volume met een volwaardige bouwlaag en een zolder half onder het zadeldak. De andere bijgebouwen zijn hier haaks op ingeplant. In totaal is er een bebouwd volume van ca. 2956m³ volgens de bijgevoegde plannen. Volgens het statistisch formulier zou het volume na de verbouwing ca. 2391m³ bedragen, maar daarin

zijn de drie te behouden vrijstaande gebouwen niet meegerekend, die samen nog een volume van ca. 274m³ hebben. Ook werd het overdekte terras niet meegeteld, dat wel degelijk een bouwvolume genereert en een volume heeft van ca. 126m³. Een totaliteit van ca. 2791m³ zal dus na de verbouwing op het terrein aanwezig zijn, zijnde een vermindering met ca. 165m³, die vooral gegenereerd wordt uit de afbraak van de achterste loods achter het karhuis (ca. 223m³).

Bij de herbouw worden de volumes parallel aan de Lovegemstraat naar achteren geschoven. Het hoofdvolume van de woning met twee bouwlagen wordt hierbij verbreed tot 15m en opgedeeld in 5 traveeën met daarboven een schilddak. Het aanpalende lagere volume van schuur en stallingen wordt eveneens hernomen, maar dan smaller en ook met een schilddak en als functie 'hobby- en ontspanningsruimte'. De dwarse volumes worden ingevuld als een lager overdekt terras en een hernaam van het volume van het karhuis met daarin een overdekt zwembad.

...

Deze beschrijving komt overeen met de motivatienota, gevoegd bij de aanvraag, waar de verzoekende partij stelt: *“zoals blijkt uit de bouwplannen en bijgevoegde berekeningen, zal de bestaande woning worden afgebroken en op haar oorspronkelijke inplantingsplaats worden heropgericht (4.4.13 VCRO). Tevens zal de nieuwe woning worden uitgebreid tot het toegelaten maximum (1000 m³) i.e. uitbreiding die zal worden gerealiseerd in het fysisch ermee verbonden bijgebouw (4.4.15 VCRO)..... De bestaande bijgebouwen zullen om dezelfde redenen als hierboven vermeld, worden herbouwd.... Op grond van artikel 4.4.23 VCRO en 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 zullen betrokken gebouwen worden ingericht als ‘woningbijgebouw’ en meer specifiek dienst doen als ontspannings- en of hobbyruimte, een overdekt terras en binnenzwembad. Alle overige bijgebouwen op het terrein worden behouden en maken vooralsnog geen deel uit van de voorliggende aanvraag”.*

In een schematische voorstelling wordt in deze motivatienota aangeduid, en dit is tevens terug te vinden in het statistisch formulier, dat de bestaande woning 478,045 m³ bouwvolume heeft. Alle oorspronkelijke bijgebouwen hadden een landbouwfunctie.

2.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij een foute toepassing maakt van artikel 4.4.13 VCRO, aangezien deze bepaling enkel geldt voor gebouwen die een residentiële functie hebben en niet voor de overige delen die niet bestemd zijn voor huisvesting. Zij meent dan ook dat er geen juridische grondslag bestaat om landbouw(bedrijfs)gebouwen die geen woonfunctie hebben, mee te rekenen in het maximale toegestane bouwvolume. De verzoekende partij lijkt aan te geven dat de voormalige stallingen niet als zonevreemde herbouw van een woning kunnen worden beschouwd aangezien het niet-woongedeelte na de herbouw ontoegankelijk werd gemaakt. Zij gaat er hierbij van uit dat de bestaande stal (gevelbreedte van ongeveer 12 meter) die onmiddellijk aansloot op de woning louter nog dienst deed als residentiële berging en niet meer als stalplaats voor dieren, in het bestaande woonvolume moet gerekend worden (verzoekschrift p. 15).

2.1

Vooreerst stelt de Raad vast dat de hierboven laatst vermelde redenering van de verzoekende partij niet klopt met de werkelijkheid: uit het aanvraagdossier en in het bijzonder de motivatienota en het statistisch formulier blijkt dat enkel de oorspronkelijk bestaande woning met bouwvolume van 478,045 m³ als ‘woning’ werd aangeduid en dat op grond van artikel 4.4.15 VCRO een uitbreiding wordt gevraagd *“die zal gerealiseerd worden in het fysisch ermee verbonden bijgebouw”*. Alle (fysisch verbonden) bijgebouwen kregen de aanduiding ‘landbouwgebouwen’. Dit blijkt bovendien uit het feit dat de verzoekende partij in haar aanvraag voor deze bijgebouwen

beroep doet op de toepassing van het Besluit zonevrije functiewijzigingen. In de bestreden beslissing wordt dit bevestigd: *“in voorliggend dossier zijn geen gangbare woningbijgebouwen die met de woning verbonden zijn (wel vrijstaand) maar wel een reeks aaneengesloten landbouwgebouwen”*. Dit blijkt ook uit het plan ‘bestaande toestand’ (plan 1/6) waar naast de oorspronkelijke woning als aangesloten gebouwen aangeduid staat: stal, schuur met annex, karhuis en loods.

De in deze procedure door de verzoekende partij voorgehouden stelling dat de op het plan ingetekende ‘stal’ in ‘bestaande toestand’ al een residentiële functie zou gehad hebben als ‘berging’ en niet meer als landbouwgebouw, vindt dan ook geen steun in het aanvraagdossier.

2.2

Los van bovenstaande bedenking is het standpunt van de verzoekende partij correct: er bestaat geen juridische grondslag om landbouw(bedrijfs)gebouwen die geen woonfunctie hebben mee te rekenen bij de berekening van het bouwvolume bij de toepassing van artikel 4.4.13 VCRO.

De basisrechten voor zonevrije woningen (artikel 4.4.13 en artikel 4.4.15 VCRO) en voor zonevrije constructies (artikel 4.4.17 VCRO) zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen die de verwerende partij verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter omwille van een tegenstrijdigheid met de gewestplanbestemming die verordenend is. Vanaf het ogenblik dat de aanvraag niet voldoet aan de voorgeschreven decretale voorwaarden, zal de verwerende partij verplicht zal zijn de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

2.3

Het hier door de verzoekende partij vertolkte standpunt heeft betrekking op de door haar beoogde herbouw en uitbreiding van de vroegere landbouwhoeve, en dus op de toepassing van artikel 4.4.13 en 4.4.15 VCRO.

Artikel 4.4.13 VCRO bepaalt:

“§1 De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevrije woning op dezelfde plaats, op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

Als het bestaande bouwvolume meer dan 1000 m³ bedraagt, is het maximale volume van de herbouwde woning beperkt tot 1000m³.

§2 Voor de toepassing van §1, eerste lid, is er sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe woning ten minste drie kwart van de bestaande woonoppervlakte overlapt. De bestaande woonoppervlakte sluit zowel de oppervlakte van het hoofdgebouw in als deze van de bouwfysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw.

§3 ...”

Artikel 4.4.15. VCRO dat handelt over de uitbreiding van zonevrije constructies, zijnde woningbouw, bepaalt als volgt:

“Het uitbreiden van een bestaande zonevrije woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1000 m³ en op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

...”

Het bouwvolume wordt in artikel 4.1.1, 2° VCRO gedefinieerd als: *“het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch 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.”*

De parlementaire voorbereidingen vermelden bij het begrip ‘bouwvolume’ onder meer het volgende (Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85, nr. 264):

“264. ‘Fysisch aansluitende aanhorigheden’ (zoals een aangebouwde garage, veranda of berging) worden meegerekend bij de vaststelling van het bruto-bouwvolume. Dat begrip sluit een dubbel criterium in. Enerzijds moeten de betrokken bijgebouwen fysisch één geheel vormen met het hoofdgebouw, hetgeen aparte en losstaande gebouwen uitsluit. Anderzijds moet het gaan om ‘aanhorigheden’, d.w.z. dat de gebouwen dienstig moeten zijn voor de residentiële functie (buitentoilet, hobbyserre, bergplaats, garage, etc.)”

Een woning is volgens artikel 4.1.1, 16° VCRO “elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande”. In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt toegelicht dat doordat *“deze omschrijving verwijst naar de “hoofdzakelijke” woonbestemming, mag ervan worden uitgegaan dat benevens het hoofdgebouw ook de fysisch aansluitende woningbijgebouwen worden bedoeld.”* (Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, p. 91).

Uit de parlementaire voorbereidingen bij het begrip “bouwvolume” volgt dat met het begrip “fysisch aansluitende aanhorigheden” enkel deze bedoeld worden die een residentieel karakter hebben en dus dienstig zijn voor de huisvesting, het wonen.

Uit artikel 4.4.13 VCRO volgt dat voor de herbouw van een bestaande zonevreemde woning het bouwvolume bij de herbouw beperkt is tot maximaal 1.000 m³. Het is dan ook duidelijk dat voor een correcte toepassing van artikel 4.4.13 VCRO het bouwvolume van de woning met de eventuele residentiële woningbijgebouwen in bestaande toestand moet berekend worden én in nieuwe toestand. De functie van de fysisch aangesloten bijgebouwen zowel in bestaande als in nieuwe toestand, is dan ook relevant bij de beoordeling van de voorliggende aanvraag.

Landbouw(bedrijfsgebouwen) die geen residentiële functie hebben worden, voor de toepassing van artikel 4.4.13 VCRO niet meegerekend voor de begroting van het bouwvolume.

2.4

Uit de aanvraag, de motivatienota en de ingediende nota blijkt dat de vroegere landbouwgebouwen in technisch opzicht een rechtstreekse aansluiting en steun vinden bij de vroegere landbouwershoeve. Deze bijgebouwen zijn dus “fysisch aansluitende aanhorigheden”. Het blijkt ook dat deze bijgebouwen voor de berekening van het oorspronkelijk bestaande volume van de landbouwershoeve niet werden meegerekend in het oorspronkelijk bouwvolume. In de aanvraag wordt het oorspronkelijk bouwvolume van de hoeve bepaald op 478,045 m³. In de bestreden beslissing bevestigt de verwerende partij trouwens dat de bijgebouwen niet dienstig zijn aan het hoofdgebouw, maar dat het louter gaat om een reeks aaneengesloten landbouwgebouwen.

In deze visie, waarbij het oorspronkelijke volume van de woning bepaald wordt op 478,045 m³ en er gesteld wordt dat er geen fysisch aansluitende bijgebouwen zijn met een residentiële functie, kan er op grond van artikel 4.4.13 VCRO enkel herbouwd worden binnen het bestaande volume, zijnde 478,045 m³.

Met de verzoekende partij moet dan ook vastgesteld worden dat de verwerende partij ten onrechte uit het vernietigingsarrest van 24 juli 2012 heeft afgeleid dat onder de 'fysisch aansluitende aanhorigheden' *"alle constructies dienen geteld te worden die aansluiten op de woning, ongeacht hun aard en dus geen onderscheid moet gemaakt worden in deze functies"*.

In het vernietigingsarrest van 24 juli 2012 werd door de Raad gesteld:

"...

2.

De tussenkomende partij bestempelt de oorspronkelijke toestand als een 'huis met bijgebouwen'.

Volgens het statistisch formulier, en dit blijkt tevens uit de plannen, wordt alles afgebroken, zodat de aanvraag wel degelijk een vraag tot herbouwen betreft.

...

Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij de beoordeling van de herbouw van de woning heeft losgekoppeld van de beoordeling van de herbouw van de oorspronkelijke bijgebouwen.

Dit volgt enigszins uit de aanvraag, nu de tussenkomende partij de aanvraag zelf heeft gesplitst.

3.

Met betrekking tot het herbouwen van een zonevreemde woning bepaalt artikel 4.4.13, §1 VCRO het volgende:

[...]

In het bestreden besluit wordt met betrekking tot het bouwvolume het volgende gesteld:

"...

Volgens de definiëring zoals opgenomen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dient het bouwvolume berekend te worden als de constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals in het geval van een woning een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak. Met de bestemmingen 'garage, veranda, berging...' is aangegeven dat complementaire residentiële bestemmingen worden bedoeld, en niet de grotere landbouwgebouwen die op één of andere manier verbonden zijn met het woongebouw. Een aanhorigheid is een object dat behoort bij een gebouwde eigendom en moet dienstbaar zijn aan het hoofdobject zoals bijvoorbeeld een woning of bedrijfspand. De schuren en stallen zijn dienstbaar aan de landbouwfunctie en worden dus niet meegeteld. De herbouw vindt plaats binnen het bestaande bouwvolume, met meer dan drie kwart overlapping, zowel voor de woning als voor de andere hoevegebouwen.

..."

Uit deze overweging dient afgeleid te worden dat de verwerende partij voor het bestaande bouwvolume eerst uitsluitend de oorspronkelijke hoeve in aanmerking neemt, en niet de daarmee fysisch aansluitende bijgebouwen, omdat in deze bijgebouwen geen woonfunctie werd uitgeoefend. In het statistisch formulier wordt vermeld dat de oorspronkelijke hoeve een bouwvolume had van 478,04m³, wat ook door de verwerende partij wordt vermeld.

De gevraagde herbouw en uitbreiding van deze hoeve tot een woning van 995 m³ is dan ook mogelijk op grond van artikel 4.4.13 en 4.4.15 VCRO, zoals trouwens door de verwerende partij wordt gesteld.

Deze redenering is op zich correct, voor zover althans het nieuwe bouwvolume geen aansluiting vindt met enig bijgebouw.

...

Uit dit citaat van het vernietigingsarrest van 24 juli 2012 blijkt aldus dat de Raad helemaal niet gesteld heeft dat voor de berekening van het bouwvolume onder de 'fysisch aansluitende aanhorigheden' alle constructies dienen geteld te worden die aansluiten op de woning, ongeacht hun aard en dus geen onderscheid moet gemaakt worden in deze functies. In tegendeel heeft de Raad het aanvankelijk door de verwerende partij in haar eerste besluit van 27 oktober 2011 ingenomen standpunt bevestigd wat betreft het oorspronkelijk bouwvolume van de woning en de mogelijkheid tot uitbreiding van deze woning tot 995 m² in het vroegere stalgedeelte door toepassing van artikel 4.4.15 VCRO.

Wel heeft de Raad in zijn vernietigingsarrest van 24 juli 2012 gesteld dat de redenering van de verwerende partij inzake de toepassing van artikel 4.4.13 en 4.4.15 VCRO op het woongedeelte correct was, "voor zover althans het nieuwe bouwvolume geen aansluiting vindt met enig bijgebouw".

De Raad heeft voor het overige geoordeeld dat het herbouwde gedeelte waarin de hobby- en ontspanningsruimte, het overdekte zwembad en de veranda werden ondergebracht te beschouwen zijn als complementair aan het wonen en een residentiële bestemming hebben. Door het feit dat zij aansluiten aan het herbouwde/uitgebreide deel van de woning zijn deze herbouwde delen 'fysisch aansluitende aanhorigheden' en dienen ze dus ook in rekening te worden gebracht bij de berekening van het maximaal volume.

Tot slot heeft de Raad in zijn vernietigingsarrest van 24 juli 2012 geoordeeld dat de combinatie van artikel 4.4.13 en 4.4.15 VCRO met de toepassing van de basisrechten inzake zonevremde constructies, niet zijnde woningbouw, slechts mogelijk is voor zover de bijgebouwen los staan van herbouwde en uitgebreide woning. De Raad oordeelde terzake als volgt:

“ ...

In de redenering van de verwerende partij zit een tegenstrijdigheid vervat. Voor zover de verwerende partij voor de berekening van het bestaande volume van de hoeve eerst de woningbijgebouwen uitsluit, kan zij nadien dezelfde woningbijgebouwen, die fysisch aansloten bij de oorspronkelijke hoeve, niet gebruiken om toepassing te maken van artikel 4.4.17 VCRO en 4.4.23 VCRO, en ze tegelijkertijd laten aansluiten bij de herbouwde woning.

Indien de verwerende partij deze redenering wenst te hanteren, dan dienen de bijgebouwen afzonderlijk en los te staan van de herbouwde woning.

...”

Het door de verzoekende partij aangetekend cassatieberoep tegen voormeld vernietigingsarrest van 24 juli 2012 werd bij arrest van de Raad van State van 11 maart 2013 met nummer 222.799 afgewezen.

Uit het voorgaande volgt dat de in de bestreden beslissing vertolkte stelling dat de Raad in het vernietigingsarrest zou beslist hebben dat voor de berekening van het bouwvolume rekening zou moeten worden met 'alle' woningbijgebouwen, ongeacht hun aard of functie, niet correct is.

Evenmin correct is het standpunt van de verwerende partij dat het de Raad zou gesteld hebben dat het initiële volume van de woning 2.682 m³ zou bedragen. Uit het hierboven opgenomen

citaat van het vernietigingsarrest van 24 juli 2012 blijkt dat de Raad is uitgegaan van een bestaand bouwvolume van de oorspronkelijke woning van 478,04 m³.

3.

3.1

De hierboven vermelde onterechte overweging van de verwerende partij kan evenwel niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

De Raad stelt immers vast dat in de bestreden beslissing volgend determinerend motief is opgenomen om het aangevraagde te weigeren:

“
...

“Ongeacht deze vaststellingen geldt dat een woning na herbouw nog een bouwvolume van 1000 m³ mag bezitten als die voordien groter was, en dat herbouw mag gecombineerd worden met een uitbreiding tot 1000 m³ indien de woning voordien kleiner was. Volgens artikel 4.4.15. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het uitbreiden van een bestaande zonevrije woning, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1000 m³. Het aantal wooneenheden wordt niet vermeerderd.

Dit betekent dat na herbouw nog slechts 1000 m³ mag bewaard worden, met meer dan drie kwart overlapping, zowel voor de woning als voor de andere hoevegebouwen. Gezien het volume van de woning na herbouw op ca 2517 m³ komt (inclusief het overdekte terras), wordt het maximum volume van 1000 m³ hier ruimschoots overschreden. De aanvraag stemt dus niet overeen met de voorwaarden tot toepassing van de afwijkingsbepalingen inzake zonevrije woningen (herbouw en/of uitbreiding)

...

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- *De aanvraag voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen voor herbouw, gezien na de herbouw een aangesloten bouwvolume van meer dan 1000m³ wordt bewaard.*

...”

Net zoals de Raad in zijn vernietigingsarrest van 24 juli 2012 reeds had vastgesteld, baseert de verwerende partij zich hier op de juiste juridische rechtsgrond inzake de woning. De verwerende partij stelt terecht dat de herbouw van een oorspronkelijke woning, kleiner dan 1000 m³, mag gecombineerd worden met de uitbreiding van deze woning, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot 1.000 m³. De verwerende partij verwijst hierbij dus naar de combinatie van artikel 4.4.13 VCRO en artikel 4.4.15 VCRO. De verwerende partij stelt terecht vast dat de uitbreiding van woning en de fysisch aansluitende aanhorigheden hoe dan ook beperkt is tot 1000 m³. Uit de overwegingen van de verwerende partij blijkt dat zij alle aanhorigheden in nieuwbouw (binnenzwembad, een overdekt terras, een ontspannings- en/of hobbyruimte) beschouwt als fysisch aansluitende aanhorigheden met een complementair residentieel karakter.

Met dit standpunt geeft de verwerende partij de visie weer uit het vernietigingsarrest van 24 juli 2012. Het loutere feit dat de verwerende partij de totaliteit na herbouw en uitbreiding begroot op 2.517 m³ terwijl de Raad dit had begroot op 2.392 m³ doet hieraan geen afbreuk. De Raad hield immers geen rekening met de losstaande gebouwen die zuiver landbouwkarakter behielden.

In het arrest van 11 maart 2013 (nr. 222.799) heeft de Raad van State geoordeeld dat de Raad voor de toepassing van artikel 4.4.13 VCRO – de Raad voegt toe, gecombineerd met de

toepassing van artikel 4.4.15 VCRO – terecht kon oordelen dat de aan de woning fysisch verbonden woningbijgebouwen voor de berekening van het bouwvolume moeten beschouwd worden als fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting vinden bij de woning. De Raad oordeelde immers dat het *“niet [is] omdat er vanuit de woning geen toegang mogelijk is naar de hobby- en ontspanningsruimte door het ontbreken van een deur en het optrekken van een spouwmuur, dat dit met zich zou meebrengen dat de hobby- en ontspanningsruimte fysiek niet één geheel zou vormen met de te herbouwen woning”*.

Deze decretaal voorziene onmogelijkheid is te beschouwen als een determinerend motief voor de bestreden weigeringsbeslissing.

3.2

De verzoekende partij betwist de geciteerde overwegingen van de bestreden beslissing niet en toont dus niet aan dat dit weigeringsmotief onjuist zou zijn.

Indien een weigeringsbeslissing op verschillende motieven steunt die elk op zich de bestreden beslissing kunnen verantwoorden, moeten zij allen onwettig zijn om een nietigverklaring bij gebrek aan deugdelijke motivering te verantwoorden.

Andere opgegeven motieven (zoals de interpretatie omtrent de berekening van het oorspronkelijk bouwvolume en de interpretatie van het vernietigingsarrest van de Raad) vormen dan overbodige motieven waarvan een eventuele onregelmatigheid zonder invloed is op het afdoend karakter van het een draagkrachtig weigeringsmotief van de bestreden beslissing. De kritieken op overbodige motieven kunnen niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

4.

Naar aanleiding van een uitweiding van de verwerende partij waarin zij bij wijze van vergelijking verwijst naar de toepassing van de regels inzake verbouwen, richt de verzoekende partij zich in het tweede middelonderdeel tevens op de regels inzake verbouwen, in het bijzonder de artikelen 4.4.12 en 4.4.16 VCRO. De verzoekende partij stelt dat door de verwerende partij het gelijkheidsbeginsel en de beginselen van behoorlijk bestuur worden geschonden, aangezien de verwerende partij een onderscheid maakt voor de berekening van het bestaande bouwvolume in het geval van herbouwen, dan wel verbouwen. Als dit onderscheid correct zou zijn, verzoekt de verzoekende partij aan de Raad om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

4.1

Vooreerst wenst de Raad op te merken dat hij niet inziet waarom de partijen nader ingaan op het verbouwen van zonevrije woningen (artikel 4.4.12 VCRO) en zonevrije constructies (artikel 4.4.16 VCRO), daar deze bepalingen niet van toepassing zijn op het aangevraagde. Uit de niet betwiste gegevens van het dossier, in het bijzonder het aanvraagformulier, de motivatienota en de statistiek van de gegevens van het dossier, blijkt immers duidelijk dat het een aanvraag tot herbouwen betreft en geen aanvraag tot verbouwen. Ook in de bestreden beslissing wordt niet gesteld dat de (afwijkings)bepalingen inzake verbouwen op de aanvraag van toepassing zou zijn.

4.2

Wat de door de verzoekende partij opgeworpen beginselen van behoorlijk bestuur betreft, stelt de Raad vast dat deze niet *contra legem* kunnen gelden. Onder verwijzing naar de beoordeling van het eerste middelonderdeel stelt de Raad vast dat de verwerende partij in deze decretaal gezien geen andere mogelijkheid had dan de gevraagde herbouw en uitbreiding te weigeren. De verzoekende partij kan zich dan ook niet met goed gevolg beroepen op deze beginselen.

Wat meer in het bijzonder de mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, stelt de Raad bovendien en ten overvloede vast dat het gelijkheidsbeginsel slechts geschonden kan zijn

als in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

Reeds onder randnummer twee heeft de Raad vastgesteld dat inzake de toepassing van artikel 4.4.13 VCRO, voor de berekening van het oorspronkelijk bouwvolume rekening moet gehouden worden met het volume van de eigenlijke woning en met de fysisch aansluitende aanhorigheden, voor zover deze een residentieel karakter hebben. De Raad heeft geoordeeld dat de verwerende partij een foutieve redenering maakt door te stellen dat bij aanhorigheden geen onderscheid moet gemaakt worden naar aard en functie. De verzoekende partij heeft deze onjuiste redenering opgemerkt, maar de Raad heeft reeds vast gesteld dat deze overweging als overtollig motief moet beschouwd worden omdat de verwerende partij op grond van een ander draagkrachtig motief de aanvraag heeft geweigerd, met name omdat de woning zelf, met een bouwvolume kleiner dan 1.000 m³ op grond van artikel 4.4.15 VCRO werd uitgebreid naar een bouwvolume van ruim boven de 1.000 m³.

Wanneer een zelfde situatie zou bekeken worden in functie van een aanvraag tot verbouwen, te weten een woning kleiner dan 1.000 m³ met aanhorigheden zonder residentieel karakter die men wenst uit te breiden, dan moet beroep gedaan worden op artikel 4.4.12 VCRO (niet op 4.4.16 VCRO zoals de verzoekende partij ook aangeeft) en ook op artikel 4.4.15 VCRO.

Artikel 4.1.1, 12° VCRO omschrijft “verbouwen” als “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.

In de parlementaire voorbereiding wordt de term “verbouwen” onder meer verduidelijkt als volgt (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 90*):

“285. De term is voornamelijk dienend voor de herschreven regeling inzake zonevreemde constructie ; om die reden wordt gesteld dat de werken geschieden binnen het bestaande bouwvolume. Is er ook sprake van een aanbouw, dan vallen de werken dus (tevens) onder het begrip “uitbreiden”.”

Hieruit volgt dan ook in het geval van een verbouwingsproject van de oorspronkelijke hoeve, deze enkel binnen het bestaande volume (478,04 m³) kan verbouwd worden en er kan uitgebreid worden tot maximaal 1.000 m³.

4.3

Er is geen sprake van een verschil in behandeling tussen de bepalingen inzake het herbouwen en de bepalingen inzake het verbouwen, noch wat betreft de berekening van het bouwvolume, noch wat betreft het maximale bouwvolume in geval van uitbreiding van het bestaande bouwvolume. De partijen gaan immers voorbij aan het gegeven dat in beide gevallen een uitbreiding van het bestaande volume voorligt en in beide gevallen artikel 4.4.15 VCRO toegepast moet worden, zodat in beide gevallen het maximale bouwvolume na herbouw of verbouw hoe dan ook beperkt is tot 1000 m³.

De artikelen 4.1.1., 2° en 4.4.15 VCRO stellen bovendien dezelfde criteria voorop voor beide categorieën van werken.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij lijkt te suggereren, maken zowel de bepalingen inzake het herbouwen (artikelen 4.4.13 en 4.4.17 VCRO) als de bepalingen inzake verbouwen (artikelen 4.4.12 en 4.4.16 VCRO) een onderscheid tussen woningen enerzijds (artikelen 4.4.13 en 4.4.12) en constructies, niet zijnde woningbouw anderzijds (artikelen 4.4.17 en 4.4.16 VCRO).

Hieruit volgt dat het gelijkheidsbeginsel niet wordt geschonden.

De specifieke verwijzing door de verzoekende partij naar artikel 4.4.16 VCRO betreft de situatie van de verbouwing van zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw, in het voorliggend geval de 'aanhorigheden'. Zoals de Raad in zijn vernietigingsarrest van 24 juli 2012 reeds vaststelde met betrekking tot de situatie 'herbouw' (artikel 4.4.17 VCRO) kan van dit basisrecht enkel gebruik gemaakt worden wanneer deze constructies los staan van de herbouwde woning. De verwerende partij bevestigt dit ook: *"indien de betrokken schuren en stallingen fysisch niet zouden aaneensluiten bij de woning, al was het maar met een minimale tussenliggende open ruimte, geldt ook dat de overige stallingen en schuren mogen herbouwd worden binnen het bestaande bouwvolume met een bestemming als woningbijgebouw"*. De Raad merkt terzake een voorbehoud op op grond van artikel 4.4.23 VCRO en artikel 11 Besluit zonevreemde functiewijzigingen.

In het geval van een verbouwing van de 'aanhorigheden' voorziet artikel 4.4.16 VCRO ook niet in een maximaal volume, maar op grond van artikel 4.1.1, 12° VCRO dient ook dit te gebeuren binnen het bestaande volume. Ook in dit geval stelt de Raad vast dat van dit basisrecht enkel gebruik kan gemaakt worden voor zover er met deze verbouwingswerken geen functiewijziging gepaard gaat naar woningbijgebouwen waardoor de bijgebouwen een residentiële bestemming krijgen. Hierdoor zou het volume van de bijgebouwen immers een 'aanbouw' bij de woning worden en worden ze een uitbreiding van de woning die op grond van artikel 4.4.15 VCRO niet aanvaardbaar is voor zover ze de maximum grens van 1.000 m³ overschrijden. Wil men bijgebouwen verbouwen en tegelijkertijd een andere functie geven, dan kunnen ze niet aansluiten op de woning.

Basisrechten voor zonevreemde woningen en voor zonevreemde constructies zijn immers te beschouwen zijn als uitzonderingsbepalingen, waardoor zij op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. Zij kunnen niet oneigenlijk aangewend worden een gedesaffekteerde landbouwershoeve waarvan de oorspronkelijke hoeve zelf maar 478,04 m³ bouwvolume had, om te vormen tot een residentieel complex van 2.392 m³.

4.4

De verzoekende partij verzoekt tevens om de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen:

"Schendt artikel 4.1.1, 2° VCRO iuncto artikel 4.4.12 t.e.m 4.4.14 VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin geïnterpreteerd dat het initiële woonvolume bij een stedenbouwkundige aanvraag voor verbouwing wordt berekend als de som van de volumes van de met de bestaande woning fysisch verbonden gebouwen waarin een residentiële functie, respectievelijk een aan het wonen ondergeschikte/complementaire functie wordt uitgeoefend, zonder daarbij de volumes van eveneens fysisch verbonden bedrijfsgebouwen (zonder een residentiële of bij het wonen complementaire functie) in rekening te brengen, terwijl bij een stedenbouwkundige aanvraag voor herbouwing het initiële woonvolume wordt berekend op basis van de volumes van alle met de bestaande woning fysisch verbonden gebouwen - zonder enig onderscheid - en waarbij niet enkel het volume van de gebouwen met een residentiële functie of een aan het wonen complementaire functie in rekening worden gebracht, doch ook de er mee fysisch verbonden bedrijfsgebouwen (zonder residentiële of aan het wonen complementaire functie)."

Artikel 26 §2, derde lid van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna: Bijz.W. GwH.) voorziet in een uitzondering op de principiële verplichting om een

prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen indien het antwoord op de voorgestelde vraag niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen.

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij zich vooreerst steunde op een verkeerde redenering met betrekking tot de berekening van het bouwvolume. De bestreden beslissing bevat evenwel een determinerend weigeringsmotief dat door de verzoekende partij niet wordt aangevochten waardoor voormelde incorrecte overweging als overbodig moet beschouwd worden.

Uit de voorgaande randnummers volgt eveneens dat de regels inzake verbouwen en herbouwen inzake de berekening van het bouwvolume niet afwijken. In beide gevallen moet rekening gehouden worden met de functie van de 'aanhorigheden'. Gelet op de voorgaande overwegingen, oordeelt de Raad dat kennelijk ook geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet voorligt, zodat het stellen van de voorgestelde prejudiciële vraag – die uitgaat van een verkeerd uitgangspunt - niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen in dit geschil.

5.

Het middel wordt verworpen.

VI. KOSTEN

Met toepassing van artikel 4.8.28, §2 VCRO legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Het lijkt geen twijfel dat de verzoekende partij in onderhavige zaak de partij is die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Het komt bijgevolg passend voor om de kosten ten laste van de verzoekende partij te leggen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 9 augustus 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS