

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0173 van 24 maart 2015  
in de zaak 1011/0396/A/8/0335

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Stijn BUTENAERTS  
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180  
waar woonplaats wordt gekozen

*tegen:*

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

*verwerende partij*

*Tussenkomen* de bvba ■■■■■, met zetel te ■■■■■  
*de partij:*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 23 december 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 28 oktober 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 21 juni 2010 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een woning, met uitsluiting van het bouwen van een tuinmuur.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 12 maart 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 april 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Ludo DE JAGER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barbara SPELEERS, die loco advocaat Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

De tussenkomende partij, hoewel 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 artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### **III. TUSSENKOMST**

De bvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 26 januari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 1 maart 2011 de tussenkomende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomende partij werd verzocht om een afschrift van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, bij haar uiteenzetting ten gronde te voegen, of minstens neer te leggen ter zitting.

De tussenkomende partij heeft geen gevolg gegeven aan dit verzoek. De Raad verklaart derhalve het verzoek onontvankelijk en het verzoek tot tussenkomst wordt niet ingewilligd.

### **IV. FEITEN**

Op 2 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de *“afbraak van woning met fysisch verbonden stalling en opslagplaats. Een bestaande bergplaats blijft behouden. Herbouwen van een vrijstaande eengezinswoning”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in landschappelijk waardevol 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, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 21 september 2008 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Vivaqua brengt op 19 april 2010 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] adviseert de vergunningsaanvraag gunstig.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 10 juni 2010 het volgende 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:*

*De voorgestelde bouwdiepte van 22.50 m op verdieping overschrijdt de gangbare norm die wordt gehanteerd bij de beoordeling van aanvragen om stedenbouwkundige vergunning. Het architecturaal karakter is omwille van de bouwdiepte en noklijn dwars op de straat en twee bouwlagen onvoldoende herkenbaar ten opzichte van de af te breken gebouwen. De schaal van het project past zich ruimtelijk onvoldoende in binnen de omgeving. Hierdoor kan de afwijkmogelijkheid zoals voorzien bij artikel 4.4.1. van de VCRO niet worden toegepast.*

**ALGEMENE CONCLUSIE**

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met de onmiddellijke omgeving.*

**ADVIES**

*Ongunstig.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 21 juni 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij, verwijzend naar het ongunstige advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 2 augustus 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 oktober 2010 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 28 oktober 2010 beslist de verwerende partij op 28 oktober 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij

motiveert haar beslissing met een vrijwel letterlijke overname van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

Beoordeling

(...)

2. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Artikelen 11 en 125 van het KB van 28 december 1972 (...) zijn van kracht. Het herbouwen van een eengezinswoning is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied.

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.

3. Volgens de artikelen 4.4.13 en 4.4.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning, respectievelijk op dezelfde en op een gewijzigde plaats. Als het bestaande woonvolume meer dan 1000m<sup>3</sup> bedraagt, is het maximaal volume van de herbouwde woning beperkt tot 1000 m<sup>3</sup>. Er is sprake van 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 fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw. Herbouwen op een gewijzigde plaats is mogelijk indien de bestaande woning getroffen is door een rooilijn of zich in een achteruitbouwstrook bevindt en op voorwaarde dat de nieuwe toestand een betere plaatselijke aanleg oplevert. Artikel 4.4.10. §1 bepaalt dat de afdeling ‘basisrechten voor zonevreemde constructies’ van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies met uitzondering op publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

De aanvraag voldoet aan de basis voorwaarden om te kunnen afwijken van de bestemmingsvoorschriften. De af te breken woning is vergund geacht en niet verkrot, ze verkeert in een bouwfysisch matige toestand. De nieuwe woning heeft een bouwvolume van 992,25 m<sup>3</sup>. De nieuwe woning beslaat ongeveer dezelfde grondoppervlakte als de bestaande woning. Ze wordt wel iets verder van de straat ingeplant, meer bepaald op dezelfde voorgevellijn als de rechter naburige woningen (5,88 m uit de straatas), maar de inplanting blijft ruimtelijke aanvaardbaar.

4. Artikel 4.4.11 bepaalt dat de vergunning maar kan worden verleend na toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.

Ondanks de totaal verschillende uitstraling beschikt de nieuwe woning over gelijkaardige maatkarakteristieken als de bestaande woning. Het betreft allebei lange smalle gebouwen in baksteen en de grondvorm blijft grotendeels behouden. De bestaande woning omvat net zoals de nieuwe woning 1,5 bouwlaag en een zadeldak, zij het dat het dak van de bestaande woning dwars op dat van de achterbouw staat.

*De architectuur van de nieuwe woning en de wijze waarop de materialen gebruikt worden, worden grondig gewijzigd, maar dat is bij de herbouw van een kleine woning bijna onvermijdelijk. De herbouw van een kleine woning met een klein bestaand volume tot een woning met een volume dat de maximumgrens van 1000 m<sup>3</sup> benadert, zal altijd leiden tot een ontwerp met gewijzigde uitstraling. Dit staat los van de gebruikte vormtaal, hoewel die een gewijzigde uitstraling bijkomend kan accentueren.*

*In de onmiddellijke omgeving staan slechts een beperkt aantal woningen. Op de rechter naburige woning na staan deze woningen op een te grote afstand van het perceel om bepalend te zijn door de typologie van de woning. De nieuwe woning sluit beter aan bij de typologie van de rechter naburige woning dan de bestaande bebouwing op het perceel in kwestie. De gewijzigde uitstraling van de nieuwe woning kan dan ook ruimtelijk aanvaard worden.*

*Tenslotte is de definitieve afbraak van een aantal bijgebouwen op, of op korte afstand van de rechter zijdelingse perceelsgrens, een verbetering van de plaatselijke ordening. De bebouwing wordt eenvoudiger en duidelijker leesbaar.*

*5. De bouwdiepte van 17.10 m wijkt licht af van de aanvaarde bouwdiepte tot 15.00 m maar is niet overdreven in de onmiddellijke omgeving. Ze is slechts een gevolg van het behoud van de inplanting van de bestaande woning. De zijgevels hebben een vrij gesloten karakter en brengen de privacy op het aanpalend perceel niet in het gedrang. Op het rechter aanpalende perceel staat op ruime afstand een woning met een gelijkaardige bouwdiepte, zowel op de begane grond als op de verdieping, en aan de linker zijde staat geen woning. De bouwdiepte snijdt bovendien geen nieuwe open ruimte ten opzichte van het achterliggend open landschap.*

*(...)*

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

- de aanvraag voldoet aan de basisvoorwaarden om te kunnen afwijken van de bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied;*
- ondanks de totaal verschillende uitstraling beschikt de nieuwe woning over gelijkaardige maatkarakteristieken als de bestaande woning. De vrijwaring van het architecturaal karakter blijft binnen het aanvaardbare;*
- de bouwdiepte van 17.10 m wijkt licht af van de gebruikelijk aanvaarde bouwdiepte tot 15.00 m, maar is niet overdreven in de onmiddellijke omgeving. Er wordt geen nieuwe open ruimte aangesneden;*
- gezien de ligging in een open landschap, is het gewenst de openheid en doorgroening van het goed maximale kansen te geven en de tuinmuur niet uit te voeren.*

*...”*

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 worden geen excepties opgeworpen.

## VI. 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 4.4.11 VCRO, van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij betoogt dat het vergunde bouwproject het uitzicht en het concept van de bestaande zonevrije woning integraal wijzigt. Nochtans moet de aanvraag, bij het bouwen van een zonevrije woning, overeenkomstig artikel 4.4.11 VCRO getoetst worden aan de goede ruimtelijke ordening, en er in het bijzonder moet nagegaan worden of het architecturaal karakter van de herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.

Zij citeert de voorbereidende werken die aanleiding hebben gegeven tot artikel 4.4.11 VCRO (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 156):

“ ...

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

...”

Zij betoogt verder dat uit de plannen inzake de bestaande toestand blijkt dat het een eenvoudige woning met achterliggende stallen en opslagplaatsen betreft, waar bij de vergunde toestand zou worden overgegaan naar een concept van loft-woning. Zij verduidelijkt dit als volgt:

“ ...

- *De nok aan de straatzijde wordt gewijzigd van evenwijdig met de straat naar dwars op de straat;*
- *De kroonlijst wordt opgetrokken van 4 m naar 4,8 m;*
- *De dakhelling wordt gebracht naar 34° t.o.v. de bestaande 45°;*
- *Hierdoor wordt een woning van tweede bouw(woon)lagen gecreëerd over de gehele lengte waar voorheen de stallen en de opslagplaats waren gevestigd;*
- *De raamtypologie wordt ingrijpend gewijzigd van gebruikelijke ramen naar verticale raampartijen over beide verdiepingen en het zadeldakvolume;*
- *Het materiaal van de gevels wordt volledig gewijzigd;*
- *De dakbedekking wordt gewijzigd van een traditionele dakbedekking naar gevelsteen die vanaf de zijmuren wordt doorgetrokken op het dak;*
- *Links van de woning wordt een garage voorzien met een plat dak, waardoor het zicht naar het achtergebied wordt weggenomen;*

*Van de oorspronkelijke architecturale vormgeving, zijnde een eenvoudige woning met achterliggende stallen en opslagruimte, blijft in het geheel niets meer over in de aanvraag die uitgaat van een modern (loft)-concept.*

...”

En verder:

“ ...

*In de bestreden beslissing, stelt de Bestendige Deputatie dan ook, terecht: ‘De architectuur van de nieuwe woning en de wijze waarop de materialen gebruikt worden, worden grondig gewijzigd,...’. De Bestendige Deputatie meent dat, ondanks de totaal verschillende uitstraling, het architecturaal karakter behouden blijft omdat de nieuwe woning dezelfde maatkaracteristieken heeft...*

...”

De verzoekende partij stelt dat aan de hand van de verschillen tussen de bestaande toestand en de nieuwe toestand dient te worden vastgesteld dat quasi alles wordt gewijzigd met als gevolg dat het resultaat een villa in hedendaagse moderne vormgeving (loft-stijl) is en ze besluit dat om die redenen artikel 4.4.11 VCRO, dat vereist dat het architecturaal karakter dient bewaard te worden, alsook het redelijkheidsbeginsel zijn geschonden en de bestreden beslissing aldus moet vernietigd worden.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat volgens haar de verzoekende partij een andere inhoudelijke appreciatie zou gegeven hebben aan de aanvraag, maar dat zij volhardt in haar besluit dat volgens haar op een gemotiveerde en wettige wijze tot stand is gekomen.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij hier niets wezenlijks aan toe.

#### *Beoordeling door de Raad*

Artikel 4.4.11 VCRO bepaalt dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de afdeling ‘*Basisrechten voor zonevreemde constructies*’ de beoordelingscriteria voor toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, onverkort gelden en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan hierbij in het bijzonder dient na te gaan of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft.

Bij de beoordeling van de vraag of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft, vereist artikel 4.4.11 VCRO met andere woorden een strengere motiveringsplicht in hoofde van het vergunningverlenend bestuursorgaan.

Wat betreft het behoud van het architecturaal karakter moet de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met het beoogde behoud verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt. Uit de bestreden beslissing moet onmiskenbaar kunnen worden afgeleid waarom, dit wil zeggen op grond van welke feitelijke en juridische elementen, de verwerende partij van mening is dat het ontwerp het architecturaal karakter van de uit te breiden en te verbouwen woning behoudt.

De Raad merkt op dat de door artikel 4.4.11 VCRO voorgeschreven toets met betrekking tot het behoud van het architecturaal karakter weliswaar een modernere architectuur niet uitsluit, op voorwaarde evenwel – en dit wordt bevestigd door de parlementaire werken – dat het oorspronkelijke architecturale type van de woning herkenbaar blijft.

Ten deze stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing oordeelt dat het architecturale karakter in feite niet behouden blijft. Ze stelt vooreerst vast dat de nieuwe woning een “*totaal verschillende*

*uitstraling*” heeft, maar dat ze wel over *“gelijkaardige maatkaracteristieken als de bestaande woning”* beschikt. Verder merkt ze op dat *“de architectuur van de nieuwe woning en de wijze waarop de materialen gebruikt worden, (...) grondig [worden] gewijzigd, maar [dat] dit (...) bij de herbouw van een kleine woning bijna onvermijdelijk [is]. De herbouw van een kleine woning met een klein bestaand volumen tot een woning met een volume dat de maximumgrens van 1000m<sup>3</sup> benadert, zal altijd leiden tot een ontwerp met gewijzigde uitstraling.”* Tenslotte merkt ze op dat de andere woningen, op de rechter naburige woning na, op een te grote afstand staan om bepalend te zijn voor de typologie van de woning en refereert ze aan de rechter naburige woning om te stellen dat *“de nieuwe woning (...) beter aan[sluit] bij de typologie van de rechter naburige woning dan de bestaande bebouwing op het perceel in kwestie”* om te besluiten dat *“de gewijzigde uitstraling van de nieuwe woning (...) dan ook ruimtelijk [kan] aanvaard worden”*.

Het behoud van het architecturaal karakter wordt, mede gelet op de significante uitbreiding van de woning, derhalve zeer miniem gemotiveerd door enkel te verwijzen naar de typologie van de rechter naburige woning en dit terwijl artikel 4.4.11 VCRO juist een bijzondere motiveringsplicht aan de verwerende partij oplegt.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing artikel 4.4.11 VCRO en het materiële motiveringsbeginsel schendt.

Het middel is gegrond.



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

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba [REDACTED] is onontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 oktober 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een woning, met uitsluiting van het bouwen van een tuinmuur op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 24 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Ludo DE JAGER,	voorzitter van de achtste kamer,
	met bijstand van
Ben VERSCHUEREN	toegevoegd griffier.

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

Ben VERSCHUEREN	Ludo DE JAGER
-----------------	---------------