

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.724 van 29 september 2010
in de zaak A. 184.112/X-13.343.**

In zake: 1. Adelin REYNE
2. Paula WEYTENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Rogge
kantoor houdend te 9810 NAZARETH
's Gravenstraat 42
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 GENT
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 juni 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 18 april 2007 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van het besluit van 21 september 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij het beroep van Reyne-Weytens ingesteld tegen het besluit van 19 juni 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth tot weigering van de vergunning voor de regularisatie van het verbouwen van een bijgebouw tot wooneenheid gelegen te Nazareth, Deinzestraat 56, op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 69/b, ingewilligd wordt.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 maart 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekende partijen zijn de eigenaars van een perceel, gelegen aan de Deinzestraat 56 te Nazareth, kadastraal bekend sectie B, nr. 69/b.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, gelegen in agrarisch gebied.

Het is tevens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “zonevreemde woningen Nazareth” (hierna: het gemeentelijk RUP), gedeeltelijk goedgekeurd bij besluit van 7 september 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. Volgens het

grafisch plan bij dit gemeentelijk RUP vormt het betrokken perceel een site met cultuurhistorische waarde, waarop een niet-geïsoleerde woning aanwezig is.

4. Op het betrokken perceel waren aanvankelijk een bedrijfswoning en een schuur-bergplaats gelegen, die deel uitmaakten van een voormalig landbouwbedrijf. De verzoekende partijen restaureren de schuur-bergplaats en vormen het gebouw om tot een woning.

In 1996 betrekken de verzoekende partijen de nieuwe woning die, net als de oorspronkelijke bedrijfswoning een eigen huisnummer toegewezen krijgt. De oorspronkelijke bedrijfswoning staat aanvankelijk leeg, maar wordt later opgeknapt, waarna de woning wordt bewoond door de dochter van de verzoekende partijen.

5. Op 21 december 2004 wordt een proces-verbaal opgesteld voor de wederrechtelijke verbouwing van de schuur-bergplaats tot woning.

6. Op 20 maart 2006 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth een stedenbouwkundige aanvraag in voor de regularisatie van het verbouwen van een bijgebouw tot wooneenheid.

7. Op 6 april 2006 verleent het departement Landbouw en Visserij een voorwaardelijk gunstig advies over de aanvraag.

8. Op 19 juni 2006 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth de gevraagde regularisatievergunning.

9. Op 21 september 2006 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het door de verzoekende partijen ingestelde administratief beroep in en verleent zij de gevraagde vergunning.

10. Op 18 april 2007 willigt de minister het door de gemachtigde ambtenaar ingestelde administratief beroep in en beslist hij de gevraagde regularisatievergunning te weigeren. Het bestreden besluit is gemotiveerd als volgt:

“(…)

1/ De aanvraag voorziet in de regularisatie van de verbouwing van een voormalig woningbijbouw tot woonhuis. Het betreft een bescheiden woning (12m70x6m55) , bestaande uit één bouwlaag onder zadeldak, die tot op de

rooilijn is ingeplant. De kroonlijst- en nokhoogte bedragen respectievelijk 2m60 en 6m85. Ingevolge deze wederrechtelijke werken bevinden zich thans twee afzonderlijke ééngezinswoningen op het perceel, waarbij de oorspronkelijke (gerenoveerde) landbouwbedrijfswoning links van de te regulariseren woning gelegen is. De bebouwing op het goed is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Er zijn geen stedenbouwkundige vergunningen bekend.

2/ Het goed is in een landelijk woonlint gelegen, ten westen van de dorpskom van Nazareth. De bebouwing langsheen de Deinzestraat omvat zowel kleinschalige, eventueel gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetels, als vrij residentiële woningen, die al dan niet gelegen zijn binnen de omtrek van een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling. Bijgevolg maken beide zonevreemde woningen op het bouwperceel deel uit van een huizengroep. Het achterliggend gebied betreft een overwegend open landbouwgebied.

3/ Voorliggende aanvraag tot regularisatie heeft betrekking op een recentelijk wederrechtelijke toestand waarvan de eerste inschrijving in het bevolkingsregister dateert van 8 februari 2001. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de te regulariseren woning door een gepensioneerd landbouwerskoppel (appellanten) en de oorspronkelijke woning door het gezin van de dochter van appellanten bewoond worden. Het zonder vergunning bouwen van een woningbijbouw tot woning werd op 21 december 2004 door de gemeentelijke politie geverbaliseerd (GE.66.L5.106217/2004). Tot nog toe heeft de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur geen strafrechtelijke vordering van dit bouw misdrijf ingeleid.

4/ De bestendige deputatie baseert de goedkeuringsbeslissing van 21 september 2006 op het feit dat de gevraagde regularisatie als de uitbreiding van de bestaande woning dient te worden beschouwd. In de motivering wordt gewezen op het feit dat beide woningen een uitgesproken kleinschalig karakter hebben en onderling, gelet op het beperkte comfort en privacy van iedere woning afzonderlijk, duidelijk complementair en afhankelijk zijn. Verder zou het familiaal verband tussen de bewoners verduidelijken dat hier principieel sprake is van een kangoeroewoning of aanleunwoning. Bijgevolg werd volgens deze redenering op het perceel geen bijkomende woongelegenheid gerealiseerd, maar werd de bestaande woning enkel binnen de decretaal vastgestelde volumennorm van 1000m³ uitgebreid.

5/ Hoewel het voorzien van wooninfrastructuur, hoofdzakelijk bestaande uit een kleine woonruimte met open keuken, slaap- en badkamer en douchecel, niet tot essentiële wijzigingen van het volume of de verschijningsvorm van het voormalige woningbijgebouw heeft geleid, kan niet worden ontkend dat door deze ingreep een bijkomende, zelfstandig functionerende woongelegenheid werd gecreëerd. Dit is fundamenteel in strijd met de bepalingen van artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, waarin het behoud van het aantal woongelegenheden steeds als absolute toepassingsvoorwaarde wordt gesteld.

6/ Hoewel verder de door de bestendige deputatie gevolgde redenering dat de aanvraag strekt tot de regularisatie van uitbreidingswerken van een bestaande en hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning om voormelde redenen niet kan worden bijgetreden, wordt de aanvraag louter ter illustratie getoetst aan de inhoudelijke bepalingen van artikel 145bis §1, 6/. Volgens dit artikel is het uitbreiden van een bestaande woning mogelijk, voor zover de uitbreiding met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts leidt tot een maximaal bouwvolume van 1000m³ en deze uitbreiding een volumevermeerdering van 100% niet overschrijdt. Voorliggende aanvraag heeft duidelijk betrekking op een vrijstaand volume, zodat de aanvraag ook op dit punt strijdt met de decretale bepalingen.

7/ De gemachtigde ambtenaar tekende beroep aan tegen het besluit van de bestendige deputatie omdat op het perceel een nieuwe, volwaardige woning werd gecreëerd, omdat de aanvraag niet getoetst werd aan de bepalingen van het op 7 september 2006 goedgekeurde ruimtelijk uitvoeringsplan 'Zonevreemde woningen' en omdat de aanvraag strijdt met de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake het nemen van zichten en lichten. Naar aanleiding van het ingestelde beroep heeft het college van burgemeester en schepenen het op 30 oktober 2006 ingenomen standpunt opnieuw bevestigd, stellende dat het creëren van twee volwaardige woningen op één kavel strijdt met de planologische bestemming van het gebied en zorgt voor een overbezetting van het perceel.

8/ Het grafisch plan, horende bij het ruimtelijk uitvoeringsplan 'Zonevreemde woningen', selecteert het goed als een site met cultuurhistorische waarde, bebouwd met een niet-geïsoleerd gelegen woning. Volgens de specifieke stedenbouwkundige voorschriften vervalt onder bepaalde voorwaarden de decretale volumebeperking van 1000m³ bij het herbouwen van de woning, alsook de beperkingen inzake nevenfuncties. Gelet op het feit dat voorliggende aanvraag voorziet in de regularisatie van het voormalige woningbijgebouw, en bijgevolg geen betrekking heeft op de eigenlijke woning die is aangeduid op het grafisch plan, dient voorliggende aanvraag getoetst te worden aan het uitzonderingsregime van artikel 145bis. Zoals reeds onder 5/ en 6/ is gebleken, valt het gevraagde buiten het toepassingsgebied van artikel 145bis.

9/ De raadsheer van appelllant argumenteert ter zake dat in de verordenende voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan echter een aantal algemeen geldende bepalingen voor bestaande vergunde ééngezinswoningen zijn opgenomen. Volgens artikel 3.2, 4/ zijn bijkomende woningen en/of woongelegenheden niet toegelaten, maar kunnen ten behoeve van mantelzorg of inwonende kinderen aparte woonruimten van beperkte oppervlakte worden voorzien binnen het toegelaten maximum volume. In de toelichting wordt de kangoeroewoning als voorbeeld genomen van een woning waarin mantelzorg wordt verstrekt.

10/ Een kangoeroewoning heeft echter betrekking op een meergezinswoning met twee woongelegenheden, waarbij de kleinste woning voor toegang en/of minstens één van de basisvoorzieningen afhankelijk is van de grotere, zelfstandige woning. In casu werd echter een tweede, volwaardige ééngezinswoning gerealiseerd, die bouwfysisch en functioneel van de originele woning gescheiden is en hieraan geheel evenwaardig is. Het argument van appelllant dat de woningen bewoond worden door personen van dezelfde familie, kan de aanvraag op zich niet legitimeren aangezien de eventuele bloedverwantschap tussen de bewoners vanuit stedenbouwkundig oogpunt irrelevant is en op termijn bovendien niet te garanderen is.

11/ Het argument van de raadsheer van appelllant dat de stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan niet uitdrukkelijk vermelden dat de woning en de bijgebouwen een fysisch aaneengesloten geheel dienen te vormen, is niet ter zake dienend. Deze vereiste is immers expliciet in artikel 145bis ingeschreven en volgt verder impliciet uit de terminologie en de hoger gegeven omschrijving van een kangoeroewoning. Evenmin kan het standpunt van de bestendige deputatie dat het gevraagde als een aanleunwoning is te beschouwen, worden bijgetreden. Hoewel in de sectorale regelgeving met betrekking tot het wonen geen exacte definitie terug te vinden is, is een aanleunwoning volgens de gangbare en redelijke interpretatie steeds gekoppeld aan een rusthuis of verzorgingscentrum.

12/ De opname van het goed in het ruimtelijk uitvoeringsplan 'Zonevreemde woningen' stemt de bebouwing echter niet vrij van de principiële zonevreemdheid en de daarmee gepaard gaande beperkingen. Gelet op het feit

dat de creatie van bijkomende residentiële woongelegenheden en/of bouwgronden in het agrarisch gebied absoluut moet vermeden worden, dient het belang van de fysieke integratie van beide woongelegenheden in deze te worden benadrukt.

13/ In dit verband heeft de gemachtigde ambtenaar gewezen op het feit dat de onderlinge relatie tussen beide woningen zich enkel binnen de huidige eigendomsgrenzen manifesteert en er bijgevolg een reëel gevaar bestaat dat de te regulariseren woning op termijn zal worden afgesplitst en bij het onbebouwde rechtsaanpalende perceel zal aansluiten. Het tegenargument van appellant dat het verbod tot afsplitsing uitdrukkelijk als voorwaarde in het besluit van de bestendige deputatie werd opgenomen, is niet dienstig aangezien dit besluit strijdt met de wettelijke bepalingen en op dit punt geen juridische garantie kan bieden”.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

11. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van de artikelen 4, 38, § 1 en 201 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 3.2 van de verordenende voorschriften van het gemeentelijk RUP, van artikel 53, §§ 2 en 3 van het gecoördineerde decreet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet). Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd.

De verzoekers argumenteren dat het gemeentelijk RUP van toepassing is op hun volledige perceel. Aangezien de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP gelden voor de erin aangegeven potentiële zonevreemde woningen en de betrokken huiskavels, zijn die voorschriften eveneens van toepassing op hun regularisatieaanvraag, die betrekking heeft op een bijgebouw van een zonevreemde woning. Het betrokken RUP voorziet in vergelijking met de regeling in artikel 145bis DRO in bijkomende bouw mogelijkheden voor de huiskavels die binnen zijn perimeter vallen. Door enkel artikel 145bis DRO op hun aanvraag toe te passen, omdat het oorspronkelijke bijgebouw niet op het grafisch plan van het gemeentelijk RUP is aangeduid, miskent het bestreden besluit de verordenende kracht van dat RUP. Er is voldaan aan de randvoorwaarden van het toepasselijke gemeentelijk RUP, zodat naast de vergund geachte eengezinswoning in aparte woonruimten mag worden voorzien met een beperkte oppervlakte en binnen het maximumvolume.

De verzoekende partijen betwisten voorts dat vanuit stedenbouwkundig oogpunt geen rekening zou kunnen worden gehouden met het bloedverwantschap tussen hen en hun dochter, aangezien het gemeentelijk RUP expliciet voorziet in de mogelijkheid van bijkomende woningen voor mantelzorg en voor inwonende kinderen. De bestreden beslissing stelt derhalve ten onrechte dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de verordenende voorschriften van het betrokken RUP. De verzoekende partijen betwisten eveneens dat de woning en de bijgebouwen voor de huisvesting van inwonende kinderen op hetzelfde perceel een fysiek aaneengesloten geheel zouden moeten vormen. Deze voorwaarde, die vervat zit in artikel 145bis DRO, is te dezen irrelevant, aangezien niet deze bepaling, maar wel artikel 3.2 van het gemeentelijk RUP van toepassing is, dat die voorwaarde niet oplegt. Bovendien is een fysiek aaneengesloten geheel niet van aard om een eventuele afsplitsing van de gebouwen bij de beëindiging van het bloedverwantschap uit te sluiten. Uit het betrokken gemeentelijk RUP blijkt voorts niet dat ten behoeve van mantelzorg of inwonende kinderen geen tweede volwaardige woongelegenheid zou mogen ontstaan. Het bestreden besluit verwijst ten onrechte naar de begrippen ‘kangoeroewoning’ en ‘aanleunwoning’, aangezien deze begrippen niet worden gehanteerd door het aangehaalde bestemmingsvoorschrift van het gemeentelijk RUP. Dit bestemmingsvoorschrift wordt door het bestreden besluit beperkend uitgelegd, doordat bijkomende voorwaarden en criteria worden toegepast die er niet in zijn voorzien. In elk geval werd in de beslissing van de bestendige deputatie bewoning door derden uitgesloten, zodat voldoende garanties worden geboden wat betreft het verbod tot afsplitsing van de gebouwen.

Ten slotte stellen de verzoekende partijen dat de motieven van het bestreden besluit strijden met de feiten en de toepasselijke regelgeving en dat het bestreden besluit bijgevolg niet op afdoende en pertinente wijze is gemotiveerd. In de eerste plaats betwisten ze dat hun regularisatieaanvraag betrekking zou hebben op de bewoning van de oorspronkelijke bedrijfswoning door hun dochter, aangezien enkel het oorspronkelijke bijgebouw, dat sinds 8 maart 1996 door de verzoekende partijen wordt bewoond, het voorwerp van de aanvraag uitmaakt. Voorts miskent het bestreden besluit de verordenende bepalingen van het toepasselijke gemeentelijk RUP door aan te nemen dat de toepasselijkheid van het betrokken RUP op hun woning niets zou veranderen aan de principiële zonevreemdheid en dat in agrarisch gebied het belang van de fysieke integratie van de twee woongelegenheden moet worden benadrukt, temeer daar de afdeling Land een gunstig advies heeft verstrekt over hun aanvraag.

Beoordeling

12. Gelet op het suppletoir karakter van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, wordt de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet dat aan de minister, wanneer hij uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze die is opgelegd in de eerstgenoemde wet.

Wanneer de minister op grond van het voormelde artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet over een beroep uitspraak doet, treedt hij op, niet als administratief rechtscollege maar als orgaan van het actief bestuur. Om te voldoen aan de hem opgelegde motiveringsverplichting kan hij derhalve volstaan met in zijn besluit de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen te vermelden waarop dit is gesteund en waaruit blijkt dat hij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat hij die correct heeft beoordeeld en dat hij op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

13. De verzoekende partijen argumenteren in wezen dat het tot woning verbouwde bijgebouw onder het toepassingsgebied van het gemeentelijk RUP valt, aangezien die woning werd opgericht in het raam van mantelzorg en dat het bestreden besluit bijgevolg ten onrechte toepassing heeft gemaakt van artikel 145bis DRO.

Bij de beschrijving van de specifieke opties van het betrokken gemeentelijk RUP wordt onder meer het volgende vermeld :

“4.1. Woningen in het agrarisch gebied

Het ruimtelijk uitvoeringsplan zonevrije woningen, wordt gezien de grote oppervlakte waarop het plan betrekking heeft niet op een klassieke manier voorgesteld. Er wordt, behalve voor de wooncluster in de zone voor gemeenschapsvoorzieningen te Eke geen wijziging van de bestemming van het gewestplan doorgevoerd. Het gemeentelijk RUP beperkt zich tot voorschriften voor de bestaande en vergunde zonevrije woningen. Alle mogelijkheden inzake de bestemming agrarisch gebied die beschreven staan in het KB van 28 december 1972 art. 4.1. blijven aldus behouden.

Op het grafisch plan wordt een onderscheid gemaakt in volgende categorieën:

*Niet-geïsoleerde woningen

Deze woningen werden op basis van een GIS-oefening geselecteerd. De niet geïsoleerde woningen zijn die woningen waarbij een andere woning (al dan niet zonevrij, maar geen landbouwbedrijf) langs dezelfde straat gelegen, binnen een straal van 70 meter is gelegen. Zij krijgen de huidige decretale mogelijkheden (voorzien in de artikelen 145 en 145bis DRO) van zonevrije woningen, evenwel zonder de beperking van maximaal 100% uitbreiding”.

Artikel 1.1 van de algemene verordenende voorschriften van hetzelfde RUP bepaalt onder meer:

“1. Algemene voorschriften voor bestaande vergunde ééngezinswoningen

1.1. Bouwvoorschriften

Zo een bestaande ééngezinswoning of bijgebouw niet verkrot is en bovendien behoorlijk vergund is of wordt geacht dit te zijn, is het volgende toegelaten:

1. Het verbouwen van de bestaande woning of bijgebouwen binnen het bestaand bouwvolume, met inbegrip van onderhouds- en instandhoudingswerken.

(...)

3.2

(...)

Bijkomende woningen en/of woongelegenheden zijn niet toegelaten, maar t.b.v. mantelzorg of inwonende kinderen kunnen aparte woonruimten van beperkte oppervlakte worden voorzien binnen het toegelaten maximum volume. (...).”

De toelichting bij het betrokken RUP bepaalt te dezen:

“Opsplitsing in meerdere woongelegenheden wordt niet toegelaten, behoudens in functie van mantelzorg, voor zover hiermee geen volwaardige tweede ééngezinswoning wordt gecreëerd. Mantelzorg is een verzamelterm voor het niet-beroepsmatig vrijwillig verstrekken van niet-medische hulp en dienstverlening aan hulpvragers (vrienden, buren, familie- en gezinsleden) met wie de hulpverlener een initiële socio-affectieve band heeft. Het standaardvoorbeeld van de mantelzorger is de dochter of zoon die zijn of haar zieke en hulpbehoevende ouder(s) niet-medische hulpverlening verstrekt. Een voorbeeld van woning waarin mantelzorg wordt verstrekt, is een kangoeroewoning”.

Artikel 0.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bepaalt met betrekking tot deze toelichting:

“0.2. Verordenende kracht van de diverse elementen opgenomen in onderhavig gemeentelijk RUP

(...)

De toelichting bij de voorschriften in de rechterkolom en schuin gedrukt dienen als richtinggevende interpretatie van de voorschriften gelezen te worden samen met de stedenbouwkundige voorschriften. Deze bepalingen zijn echter niet verordenend. Er kan dus, mits voldoende motivatie, van afgeweken worden”.

14. Uit de combinatie van deze bepalingen volgt dat het binnen het toepassingsgebied van het gemeentelijk RUP “zonevrije woningen Nazareth” niet toegelaten is bijkomende woongelegenheden te creëren, tenzij deze gericht zijn op mantelzorg. Deze bijkomende woongelegenheden moeten beperkt zijn in oppervlakte en mogen het toegelaten maximum volume niet overschrijden. Uit de toelichting, die als richtinggevende interpretatie samen met de stedenbouwkundige

voorschriften gelezen moet worden, blijkt bovendien uitdrukkelijk dat de “opsplitsing” in meerdere woongelegenheden met het oog op mantelzorg geen aanleiding mag geven tot het oprichten van een tweede volwaardige eengezinswoning. Als voorbeeld van wat toegelaten kan worden, wordt de kangoeroewoning aangehaald.

Te dezen maakt artikel 1.1.3.2, vierde lid van de stedenbouwkundige voorschriften van het betrokken gemeentelijk RUP een onderscheid tussen woningen en woongelegenheden, maar in de interpretatieve toelichting met betrekking tot de mantelzorg wordt enkel melding gemaakt van woongelegenheden. Bovendien betreft het volgens diezelfde toelichting de “opsplitsing” in woongelegenheden en niet de “oprichting” van woongelegenheden. Ten slotte bepaalt de tekst van het bestemmingsvoorschrift dat deze woongelegenheden kunnen worden voorzien “binnen het toegelaten maximum volume”, hetgeen er op wijst dat het gaat om woongelegenheden die deel uitmaken van één volume en niet om afzonderlijke volumes. In het licht van die gegevens moeten de “aparte woonruimten van beperkte oppervlakte” in artikel 1.1.3.2, vierde lid van de stedenbouwkundige voorschriften van het betrokken gemeentelijk RUP, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, worden begrepen als afgescheiden woonruimten binnen eenzelfde gebouw. De verwantschap tussen de verscheidene bewoners van de gebouwen op het perceel doet aan die interpretatie geen afbreuk.

Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat het tot woning verbouwde bijgebouw als een zelfstandig functionerende wooneenheid te beschouwen is, wat door de verzoekende partijen niet wordt betwist. Evenmin betwisten zij dat het verbouwde bijgebouw een niet-vergunde woning betreft. Uit de gegevens van het dossier blijkt voorts dat de vergunde woning en de te regulariseren woning geen afgescheiden woonruimten van eenzelfde gebouw uitmaken, maar integendeel twee afzonderlijke woningen betreffen die in omvang vergelijkbaar zijn.

Hieruit volgt dat de aanvraag van de verzoekende partijen niet binnen het toepassingsgebied van het betrokken gemeentelijk RUP valt en dat de verwerende partij de aanvraag terecht heeft beoordeeld aan de hand van artikel 145bis DRO.

15. Het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1 DRO luidt:

“(…)
6/ het uitbreiden van een bestaande woning; de uitbreiding kan met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts

leiden tot een maximaal bouwvolume van 1000 m³; deze uitbreiding mag een volumevermeerdering met 100 % echter niet overschrijden.

(...)

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, 1/ tot en met 6/, gelden enkel indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- a) de woning, het gebouw of de constructie is niet verkrot; woningen, gebouwen of constructies worden beschouwd als verkrot als ze niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit op het moment van de eerste vergunningsaanvraag tot ver- of herbouwen;
- b) de woning, het gebouw of de constructie is hoofdzakelijk vergund of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft;
- c) het volume van de herbouwde woning blijft beperkt tot 1000 m³, indien het bestaande bouwvolume meer dan 1000 m³ bedraagt, en het aantal woonegelegenheden blijft, zowel bij verbouwen, herbouwen als uitbreiden, beperkt tot het bestaande aantal;

(...)”.

Uit deze bepaling volgt dat het uitbreiden van een bestaande woning mogelijk is, voor zover de uitbreiding, met inbegrip van de woningbijgebouwen die er fysisch een geheel mee vormen, slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1.000 m³ en deze uitbreiding een volumevermeerdering van 100% niet overschrijdt. Bovendien moet het gebouw hoofdzakelijk vergund zijn of worden geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft. Voorts moet het aantal woonegelegenheden beperkt blijven tot het bestaande aantal.

De verzoekende partijen betwisten niet dat hun aanvraag betrekking heeft op een vrijstaand volume. Bovendien betreft de aanvraag geen bestaande en vergunde woning en wordt niet betwist dat de aanvraag het aantal woonegelegenheden op het betrokken perceel wijzigt. Om die redenen moet worden vastgesteld dat het gevraagde strijdt met de bepalingen van artikel 145bis DRO.

16. Als orgaan van het actief bestuur is de verwerende partij verplicht de regelgeving toe te passen zoals zij geldt op het ogenblik van het nemen van haar beslissing. Krachtens artikel 2, § 1 van het gecoördineerde decreet heeft een plan van aanleg bindende en verordenende kracht en moet de bevoegde administratieve overheid de vergunning weigeren wanneer zij onverenigbaar is met een dergelijk voorschrift. Zij is er daarbij niet toe gehouden alle door de partijen aangevoerde argumenten te beantwoorden.

Te dezen overweegt het bestreden besluit dat “door deze ingreep een bijkomende, zelfstandig functionerende woonelegenheden werd gecreëerd”, waardoor de aanvraag “fundamenteel in strijd (is) met de bepalingen van artikel 145bis (DRO), waarin het behoud van het aantal woonegelegenheden steeds als absolute toepassingsvoorwaarde wordt gesteld”. Voorts overweegt het bestreden besluit dat de aanvraag “voorziet in de regularisatie van het voormalige

woningbijgebouw, en bijgevolg geen betrekking heeft op de eigenlijke woning die is aangeduid op het grafisch plan”, waardoor het gemeentelijk RUP niet van toepassing is. Wat betreft de mantelzorg stelt het bestreden besluit dat “(e)en kangoeroewoning (...) betrekking (heeft) op een meergezinswoning met twee woongelegenheden, waarbij de kleinste woning voor toegang en/of minstens één van de basisvoorzieningen afhankelijk is van de grotere, zelfstandige woning”, maar dat “(i)n casu (...) echter een tweede, volwaardige ééngezinswoning (werd) gerealiseerd, die bouwfysisch en functioneel van de originele woning gescheiden is en hieraan geheel evenwaardig is”. Om die reden wordt de aanvraag in strijd geacht met de betrokken bepalingen van het gemeentelijk RUP.

Hieruit blijkt dat het bestreden besluit duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermeldt op grond waarvan de gevraagde vergunning wordt geweigerd, met name omdat de aanvraag niet in overeenstemming was met de toentertijd van kracht zijnde regelgeving. Uit het voorgaande (randnummers 14 en 15) blijkt dat de verwerende partij enkel tot de verwerping van de aanvraag kon besluiten.

In zoverre de verzoekende partijen de datum van de inschrijving in het bevolkingsregister betwisten, moet worden vastgesteld dat dit een feitelijke misslag betreft die niet van aard is de beoordeling van de aanvraag te beïnvloeden. Dat de term kangoeroewoning niet expliciet in het betrokken bestemmingsvoorschrift werd opgenomen is evenmin van aard de wettigheid van de beoordeling aan te tasten. Aangezien die term in de interpretatieve toelichting wordt gehanteerd, vermocht het bestreden besluit de betrokken bepaling aldus te interpreteren. Dat de opname van het goed in het gemeentelijk RUP de bebouwing niet vrijstelt van de principiële zonevreemdheid en dat het besluit van de bestendige deputatie voldoende garanties zou bieden voor wat betreft het verbod op afsplitsing van de gebouwen, doet evenmin afbreuk aan de vastgestelde strijdigheid van de aanvraag met artikel 1.1.3.2, vierde lid van het gemeentelijk RUP en met artikel 145bis DRO.

Het enige middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig september 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens