

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.631 van 1 juni 2011
in de zaak A. 194.427/X-14.450.**

In zake : Marleen MAMPAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luc Comans
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Kloosterbeekstraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

Tussenkommende partij :

Dirk BULTINCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 SINT-NIKLAAS
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 oktober 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 27 augustus 2009 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende verwerping van het beroep ingesteld door onder meer Marleen Mampaert tegen het besluit van 29 mei 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren houdende afgifte aan Dirk Bultinck en Marie-Claire Sergeant van de stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een eengezinswoning op een perceel gelegen te Wetteren, Oosterzelestraat, kadastraal bekend sectie G, nr. 1200/n.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 4 mei 2010.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 april 2011.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Comans, die verschijnt voor de verzoekende partij, Marie-Anne De Geest, bestuurssecretaris, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest andersluidend 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 verzoekster is eigenaar van een perceel gelegen te Wetteren, Oosterzelestraat 31, kadastraal bekend sectie G, nr. 1201/f.

De tussenkomende partij is eigenaar van een terrein gelegen aan de Oosterzelestraat 33 te Wetteren, kadastraal bekend sectie G, nrs. 1200/n en 1200/p.

Het laatstgenoemde terrein is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in agrarisch gebied.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

Voor het betrokken terrein, toentertijd kadastraal bekend sectie G, nrs. 1200/g en 1200/h, heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren op 19 mei 1970 een vergunning verleend voor het verbouwen van een woning.

Op 21 april 1989 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren de tussenkomende partij een vergunning verleend voor het bouwen van een berging op het betrokken terrein, op voorwaarde dat het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar wordt nageleefd. In dat advies wordt onder meer gesteld wat volgt:

“GUNSTIG. Het gebouw zal slechts de funkties herbergen zoals vermeld in de brief van 14.03.1989 vanwege de aanvrager aan het gemeentebestuur”.

In de bedoelde brief van 14 maart 1989 schrijft de tussenkomende partij wat volgt:

“Naar aanleiding van het aangetekend schrijven welk we van AROL op 7-3-89 ontvingen met navraag om een gedetailleerder omschrijving van de bestemming van de konstruktie wens ik U onze familiale beroepsaktiviteiten nader te verklaren.

De drukkerijaktiviteiten gebeuren bij vader: Jean Bultinck, Brusselsesteenweg 126 te Wetteren waar de persen staan.

Door plaatsgebrek kan daar geen uitbreiding geschieden voor verdere grafische werkzaamheden.

Aangezien ik, Dirk Bultinck een opleiding van grafische kunsten en publiciteitsschilderen heb zou ik in de nieuwe bergruimte een atelier en tekenkamer voorzien voor publiciteitspanelen en een montagekamer voor drukvormen (lay out van fotogravure)

Aktiviteiten die niet hinderlijk zijn voor de omgeving.

Ik bevestig U dat op deze plaats geen drukkerij komt daar deze bij vader gelegen is en we nog steeds samenwerken”.

4. Op 30 maart 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in voor het verbouwen van een eengezinswoning.

In de bij de aanvraag horende beschrijvende nota wordt het betrokken project als volgt omschreven:

“A. Voorwerp van de aanvraag:

Het betreft het verbouwen van een eengezinswoning. Op het terrein is een bestaande woning met aansluitend een drukkerij aanwezig. De bedoeling van de aanvraag is om het deel tussen de woning en de drukkerij uit te breiden. Zo wordt op het gelijkvloers de keuken uitgebreid en voorzien van veel meer licht. Tevens wordt dit tussendeel voorzien van een nieuw plat dak met daarin 4 lichtkoepels.

B. Ruimtelijke context

De woning is gelegen volgens het gewestplan in agrarisch gebied. In de straat komen diverse bouwtypologieën voor met verschillende functies.

C. Overeenstemming en verenigbaarheid.

In agrarisch gebied worden slechts uitbreidingen geduld tot een maximum bouwvolume van 1000 m³. Dit bouwvolume wordt niet overschreden. De drukkerij ligt op een ander perceel en behoort niet tot het bouwvolume.

D. Integratie

Alle gevels blijven quasi ongewijzigd en het nieuwe tussengedeelte sluit esthetisch aan met de bestaande woning en de drukkerij.

E. Opmerking

Er werd reeds een vergunning verleend voor deze aanvraag. De linkerbuur tekende echter beroep aan bij de Bestendige Deputatie van Oost-Vlaanderen, tegen de beslissing van de gemeenteraad. Hierop zag de bouwheer af van de reeds verkregen vergunning om de beroepsprocedure stop te zetten en snel een nieuwe aanvraag te kunnen indienen. Dit gebeurde met een aangetekende brief waarvan u reeds een kopie mocht ontvangen (...). De linkerbuur had bezwaar tegen het optrekken van de gemene muur. Vandaar de opgestarte beroepsprocedure. In deze nieuwe aanvraag wordt afgezien van het optrekken van het betrokken deel van het pand”.

5. Tussen 13 april 2009 en 13 mei 2009 wordt er een openbaar onderzoek gehouden. Er wordt één bezwaarschrift ingediend, door de verzoekster.
6. Op 27 mei 2009 verleent de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de gemeente Wetteren een gunstig advies.
7. Op 29 mei 2009 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren de gevraagde vergunning.
8. Op 22 juni 2009 dient de verzoekster bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen administratief beroep in tegen de vergunningsbeslissing van het college.
9. Op 13 augustus 2009 stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor het beroep niet in te willigen op grond van de volgende overwegingen:

“2 De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en voorstel van beslissing

2.1 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project
(...)

Het achterste laatst bouwvolume werd vergund op 21 april 1989 als ‘berging’ met een bedrijfsfunctie i.f.v. pre-press; die werd omschreven als atelier, tekenkamer voor publiciteitspanelen en montagekamer voor drukvormen (layout voor fotogravure) zonder evenwel ‘drukkerij’ te zijn.

Dit gebouw werd kadastraal afgesplitst van de rest van het perceel als bedrijfsgebouw en is als dusdanig ook in gebruik.

Geciteerd tussenvolume dat de garage, badkamer en deel van de keuken bevat, wenst men uit te breiden naar rechts toe met een stuk volume van 8,40m diepte bij 3,90m breedte onder platte bedaking van 2,95m hoogte, waarvan het eerste deel als eethoek bij de keuken wordt voorzien en het tweede gedeelte als open luifel ontworpen is. Men vernieuwt hierbij het platte dak (met uitzondering van het gedeelte boven de garage), met behoud van de bestaande hoogte. Deze hoogte werd op 19 mei 1970 vergund op 2,93m à 2,95m en als dusdanig gerealiseerd.

(...)

2.4.2 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, gezien het geen agrarische bedrijfsvoering betreft.

Art. 145bis § (DRO) stelt echter: (...)

Gezien het een woning betreft in niet verkrotte staat en het volume van de woning toeneemt met minder dan 100% zonder de 1000 m³ te overschrijden, namelijk van 728,21m³ tot 824,85m³ (uitbreiding met eethoek en luifel van 96,64m³), valt de aanvraag tot uitbreiding binnen het toepassingsgebied van bovenstaand artikel 145 Bis.

In deze dient het volume achteraan niet in rekening gebracht voor de bepaling van het volume van het bestaande woongebouw gezien het geen woningbijgebouw betreft maar op expliciete wijze als bedrijfsruimte werd vergund op 21 april 1989: de vergunning stelt immers: 'Het gebouw zal slechts de functies herbergen zoals vermeld in de brief van 14.03.1989 vanwege de aanvrager aan het gemeentebestuur.' In deze brief staat met een bedrijfsfunctie die werd omschreven als atelier, tekenkamer voor publiciteitspanelen en montagekamer voor drukvormen (layout voor fotogravure) zonder evenwel 'drukkerij' te zijn. Dit zijn duidelijk drukkerij gerelateerde of ondersteunende activiteiten. De brief relateert deze bedrijvigheid in annex aan de drukkerij-activiteiten van de drukkerij aan de Brusselsesteenweg 126.

Dit gebouw werd kadastraal afgesplitst van de rest van het perceel als bedrijfsgebouw.

(...)

Uit wat voorafgaat dient vastgesteld dat het bezwaar dient verworpen voor wat betreft de legaliteitsaspecten.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

De uitbreiding is bijzonder beperkt en strookt met de stijl van de woning.

Ook op functioneel vlak is deze zeer beperkte uitbreiding van het woongedeelte een verbetering en brengt ze geenszins de leefbaarheid van het perceel van appellant in gedrang; de uitbreiding is zelfs niet zichtbaar van op het perceel van appellant en brengt ook geen verhoging van de muur op de perceelsgrens teweeg. (...)

Derhalve dient besloten dat de ingreep ruimtelijk aanvaardbaar is en het bezwaar dient verworpen voor wat betreft de opportuniteitsaspecten.

(...)"

10. Bij het bestreden besluit van 27 augustus 2009 weigert de verwerende partij het beroep van de verzoekster in te willigen en verleent ze de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

11. Bij beslissing van 18 september 2009 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren akte genomen van de melding door de tussenkommende partij van een meldingsplichtige inrichting klasse 3, met name de exploitatie van een drukkerij op een perceel gelegen aan de

Oosterzelestraat 33 te Wetteren, kadastraal bekend sectie G, nrs. 1200/n en 1200/p.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

12. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), van de artikelen 4 en 145bis, §1, eerste lid, 6° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) en van artikel 19, lid 3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

De verzoekster betoogt dat de voorwaarde in het advies van het departement Landbouw en Visserij, Duurzame Landbouwonwikkeling Oost-Vlaanderen dat “de normen van de wetgeving m.b.t. zonevrije woningen en gebouwen (moeten) worden gerespecteerd” een vage, nietszeggende stijlformule betreft. In het advies wordt niet geconcretiseerd hoe de betrokken normen moeten worden ingevuld. Evenmin “worden voor het bouwwerk duidelijk en precies de aan de onmiddellijke omgeving ontleende feitelijke gegevens aangegeven die op afdoende wijze aantonen dat de ontworpen bouwwerken verenigbaar zijn met deze omgeving”. Verder stelt ze dat de zonevreemdheid van een constructie niet per kadastraal perceel of per bestemming mag worden beoordeeld, maar dat integendeel rekening moet worden gehouden met het fysieke geheel van het betrokken bouwwerk in agrarisch gebied. In zoverre de uitbreiding “per kadastraal perceel” werd bekeken, wordt ten onrechte het criterium “kadastraal perceel” toegevoegd aan artikel 145bis DRO, waardoor de strikte interpretatie van deze uitzonderingsregeling wordt uitgehold. De kadastrale indeling heeft geen stedenbouwkundige, maar enkel een fiscale waarde en kan overigens te allen tijde worden herzien. Deze argumentatie van de verzoekster, die zij naar

aanleiding van het administratief beroep reeds had aangevoerd, wordt in het bestreden besluit zonder duidelijke juridische motivering verworpen. Bovendien berust het motief dat “het volume achteraan (...) geen woningbijgebouw betreft maar op expliciete wijze als bedrijfsruimte werd vergund” op een onjuiste weergave van de feiten, aangezien de bedoelde vergunning het bouwen van een “berging” betreft, nadat een eerdere vergunning voor het bouwen van bedrijfsruimtes werd afgewezen.

In de laatste memorie stelt de verzoekster dat onder een “woningbijgebouw” een gebouw moet worden verstaan dat nauw verbonden is met de woning, ongeacht het gebruik dat ervan wordt gemaakt. Enkel de fysieke aanwezigheid van het bijgebouw bij de woning is derhalve relevant.

Beoordeling

13. Luidens artikel 1 van de motiveringswet moet voor de toepassing van deze wet onder een bestuurshandeling worden verstaan, de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur. Aangezien het advies van het departement Landbouw en Visserij, Duurzame Landbouwonwikkeling Oost-Vlaanderen geen bindend advies is in de zin van het toentertijd geldende artikel 111 DRO, is de motiveringswet er niet op van toepassing. In zoverre het eerste middel is gericht tegen het voormelde advies, kan het dan ook niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

14. Het toentertijd geldende artikel 4 DRO luidt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit”.

Het toentertijd geldende artikel 145bis, §1, eerste lid, 6° van hetzelfde decreet bepaalt:

“§1 Voorzover voldaan is aan de voorwaarden in deze paragraaf, vormen de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling, door de vergunningsverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen of bestaande constructies. Deze uitzonderingsbepaling geldt slechts indien de aanvraag betrekking heeft op:

(...)

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”.

15. Wat de toepasbaarheid van artikel 145bis, §1, eerste lid, 6° DRO betreft, moet bij het berekenen van het maximaal bouwvolume, naast het volume van de bestaande woning, ook het volume van de “woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen”, worden betrokken.

Aangezien de term “woningbijgebouw” door de decreetgever niet wordt gedefinieerd, moet hij in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. In het woordenboek van Dale wordt de term “bijgebouw” als volgt gedefinieerd: een “gebouw dat behoort bij een hoofdgebouw, waarin ondergebracht wordt wat daar niet geplaatst kan worden of op zijn plaats is”.

Het wordt niet betwist dat het betrokken bijgebouw fysiek één geheel vormt met de voorliggende woning.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren op 21 april 1989 een vergunning heeft verleend voor “het bouwen van een berging” op de toen reeds gesplitste percelen “1200g-h” mits het naleven van de voorwaarden die in het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar werden gesteld, met name “slechts de funkties herbergen zoals vermeld in de brief van 14.03.1989 vanwege de aanvrager aan het gemeentebestuur” (randnummer 3).

Het feit dat “in de nieuwe bergruimte een atelier en tekenkamer (...) voor publiciteitspanelen en een montagekamer voor drukvormen” worden voorzien “die niet hinderlijk zijn voor de omgeving”, doet niets af aan de

niet-betwiste vaststelling dat dit bijgebouw één fysisch geheel vormt met het hoofdgebouw. Het bevestigt bovendien dat in dat gebouw wordt ondergebracht wat in het hoofdgebouw niet kan worden geplaatst of op zijn plaats is.

Deze berging diende derhalve door de vergunningverlenende overheid als een woningbijgebouw te worden beschouwd als bedoeld in artikel 145bis, § 1, eerste lid, 6° DRO voor het nagaan van de daarin gestelde volumevereisten.

Door het volume van dit woningbijgebouw niet in rekening te hebben gebracht bij de bepaling van het volume van het bestaande woongebouw, schendt het bestreden besluit artikel 145bis, § 1, eerste lid, 6° DRO.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 27 augustus 2009 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende verwerping van het beroep ingesteld door onder meer Marleen Mampaert tegen het besluit van 29 mei 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wetteren houdende afgifte aan Dirk Bultinck en Marie-Claire Sergeant van de stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een eengezinswoning op een perceel gelegen te Wetteren, Oosterzelestraat, kadastraal bekend sectie G, nr. 1200/n.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van een juni 2011,
door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens