

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.016 van 22 november 2018
in de zaak A. 225.036/VII-40.256.**

In zake : Lieven VERMEULEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Greg Jacobs
 kantoor houdend te 1040 Brussel
 Nerviërslaan 35
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 23 april 2018, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb/A/1718/0653 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 13 maart 2018 in de zaak 1516/RvVb/0776/A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 31 mei 2018 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 oktober 2018.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Greg Jacobs, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Deborah Smets, die loco advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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

3.1. Met een besluit van 16 juni 2016 weigert de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) aan verzoeker een stedenbouwkundige vergunning “voor het verbouwen en renoveren van een appartement”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt de vordering van verzoeker tot vernietiging van deze vergunningsbeslissing.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert de schending aan van artikel 4.1.1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), “de materiële en formele motiveringsplicht en het ontbreken van de juiste feitelijke en juridische grondslag”:

“Doordat, eerste onderdeel in het bestreden arrest wordt geoordeeld dat de gebouwde luifel/ pergola dient beschouwd te worden al[s] een bouwvolume en dus als een uitbreiding van het bestaande hoofdvolume, daarbij wijzend op het gegeven dat de luifel aansluit op het appartement van de verzoekende partij en dat de luifel langs de ene zijde steunt op de stalen structuur en langs de andere zijde steunt op een gemetselde muur, waardoor de luifel beschouwd dient te worden als een fysisch en bouwtechnisch aansluitende aanhorigheid van het hoofdvolume; dat het bestreden arrest dus stelt dat elke fysisch en bouwtechnisch aansluitende aanhorigheid als een bouwvolume dient te worden beschouwd;

Terwijl, eerste onderdeel, artikel 4.1.1.,2° VCRO niet zozeer een definitie lijkt te geven van wat een bouwvolume is doch wel van hoe het bouwvolume dient te worden berekend; dat uit deze definitie trouwens niet kan afgeleid worden dat om het even welke constructie als een bouwvolume moet worden beschouwd in de mate ze fysisch aansluitend is en in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting vindt bij het hoofdgebouw; dat deze bepaling eerder lijkt aan te geven dat enkel fysisch en bouwtechnisch aansluitende ‘volumes’ bij de berekening van het bruto-bouwvolume dienen betrokken te worden, zoals bijvoorbeeld een garage, een veranda en een berging; dat de voorbeelden die in artikel 4.1.1.,2° VCRO worden gegeven typische voorbeelden zijn van volumes, met een nieuwe eigen functie, muren en een dak, doch dat hetzelfde niet gesteld kan worden van de luifel in kwestie, enerzijds omdat die slechts van één wand met een niet afsluitbare opening van 2m op 0.75 cm is voorzien en bovendien water-, wind- en lichtdoorlatend is, en anderzijds doordat de luifel in kwestie duidelijk een aanhorigheid uitmaakt van het terras en dat ondanks deze luifel deze oppervlakte noodzakelijkerwijze enkel een terrasfunctie blijft behouden en niet deze van veranda; dat een terras, al dan niet voorzien van één wand - die dezelfde functie heeft als een balustrade - en van een water-, wind- en lichtdoorlatende luifel (pergola) redelijkerwijze niet als een volume kan worden beschouwd doch de functie van terras behoudt; dat een terras niet als een volume wordt beschouwd en evenmin kan meegeteld worden in de berekening van een bouwvolume;

En doordat, tweede onderdeel, verzoekende partij in haar kritiek op de beslissing van de deputatie reeds wees op het feit dat de deputatie verkeerdelijk het afsluitbaar karakter van de ‘ruimte’ als motief aangrijpt om te besluiten dat het hier zou gaan om een volume; dat het bestreden arrest dit motief tot het hare maakt door verkeerdelijk te stellen dat het gegeven dat er twee open zijdes zijn, dat de bovenzijde bestaat uit een houten lattenstructuur met openingen er tussen en dat er zich een opening bevindt in de gemetselde muur, niet in de weg staat ‘van het gegeven dat de luifel als een eenvoudig afsluitbare constructie kan worden omschreven’ en geen afbreuk doet aan de vaststelling dat de luifel als een volume beschouwd dient te worden;

En terwiil, tweede onderdeel, in de gegeven omstandigheid redelijkerwijze bezwaarlijk kan worden gesteld dat de luifel-/pergolaconstructie hier als een afsluitbare constructie kan worden beschouwd, nu het bestaat uit drie volledig open vlaktes en 1 gemetselde muur met een niet afsluitbaar raam/kijkgat en op die wijze enkel als terras kan worden aangewend.

Zodat het bestreden arrest, door het begrip volume enkel te laten afhangen van de vraag of de constructie fysisch aansluit op het hoofdgebouwen en door kennelijk onredelijk te stellen dat het hier zou gaan om een afsluitbaar volume, om aldus tot de conclusie te komen dat een terras op basis hiervan als een volume moet worden beschouwd, de in het middel aangehaalde bepaling en beginselen schendt”.

Beoordeling

5. Het tweede middelonderdeel is niet gericht tegen het bestreden arrest en derhalve onontvankelijk.

6. Het middel dat de schending aanvoert van “de materiële en formele motiveringsplicht en het ontbreken van de juiste feitelijke en juridische grondslag” en niet uitdrukkelijk is gericht tegen het bestreden arrest, is onontvankelijk.

7. Artikel 4.1.1, 2°, VCRO luidt:

“bouwvolume: 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”.

Voor de berekening van het bouwvolume dient de aanhorigheid bij het hoofdgebouw die daarmee in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of daarbij steun vindt, gevoegd te worden. Het bouwvolume van het geheel is het gemeten bruto-bouwvolume met inbegrip van buitenmuren en dak, zonder dakoversteken en schouwen.

8. Het middel is gericht tegen de verwerping door de RvVb van het eerste en tweede middel van verzoeker waarin wordt aangevoerd “dat de gevraagde werken overeenkomstig artikel 2.1, 2° van het Vrijstellingsbesluit vrijgesteld zijn van vergunningsplicht aangezien er geen sprake is van stabiliteitswerken en er geen wijziging is van het fysiek bouwvolume aan de zijgevels, achtergevels en daken”, op grond van volgende overwegingen:

“[...]

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt de term ‘bouwvolume’ verder toegelicht als volgt (Parl. St. Vl. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85, nr. 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.).’

[...]

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat er in de oorspronkelijk toestand een uitschuifbare luifel aanwezig was, alsook een glazen wand van beperkte hoogte. Het wordt niet betwist dat de oorspronkelijke constructie niet beschouwd kan worden als een fysisch aansluitende aanhorigheid in de zin van artikel 4.1.1, 2° VCRO. Zowel de glazen wand als de uitschuifbare luifel zijn immers op zichzelf staande constructies die niet met elkaar verbonden zijn en die dan ook geen bouwvolume creëren.

De te regulariseren werken betreffen het vervangen van het glazen scherm door een gemetselde zijmuur van 2,5 meter met een opening in en het bouwen van een luifel. De nieuwe luifel bestaat uit een stalen structuur met houten latten bovenaan en is open aan twee zijden. Op de hoek van beide open zijden is een stalen vierkante kolom voorzien. De luifel steunt langs één zijde op de gemetselde muur en langs de andere zijde op de stalen structuur.

In de bestreden beslissing wordt als volgt geoordeeld dat de constructie als een volume beschouwd dient te worden en aldus overeenkomstig artikel 2.1, 2° van het Vrijstellingsbesluit niet vrijgesteld is van vergunningsplicht:

‘[...]

Aanvrager stelt dat in beginsel geen vergunningsplicht bestaat, omdat de aanvraag volgens hem wijzigingen betreft zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysiek volume. Hij baseert zich op art. 2.1.2 van het desbetreffende vrijstellingsbesluit.

[...]

Vooreerst gaat het wel degelijk om een fysiek volume. Het is niet omdat twee zijden open zijn dat het niet om een volume gaat, afsluitbare ruimten worden overigens altijd meegerekend bij volumeberekeningen, ook in het kader van de zonevreemde basisrechten. Het zou al te kras zijn dat een carport niet meegerekend wordt in het volume, of bijvoorbeeld, om een extreem voorbeeld te geven, een ruimte waar het raam open staat. Afsluitbare luifels moeten als volume beschouwd worden. Ze worden overigens ook visueel zo ervaren.

Bovendien zijn een aantal bijkomende voorwaarden het geval inzake vrijstelling:

[...]’.

Naar het oordeel van de [RvVb] kon de [deputatie] in alle redelijkheid besluiten dat de te regulariseren werken een uitbreiding van het fysiek bouwvolume tot gevolg hebben en dus vergunningsplichtig zijn.

De verzoekende partij houdt ten onrechte voor dat enkel afgesloten constructies deel uitmaken van het bouwvolume. Uit de aangehaalde bepalingen volgt dat het bouwvolume van een woning wordt bepaald door het bouwvolume van het hoofdgebouw én het bouwvolume van de fysisch aansluitende aanhorigheden. Hieruit blijkt verder dat om te kunnen spreken van een ‘fysisch aansluitende aanhorigheid’ in de zin van artikel 4.1.1, 2° VCRO, de aanhorigheid fysisch één geheel dient te vormen met het hoofdgebouw en dienstig moet zijn voor de residentiële functie. Hieruit volgt nergens, zoals de verzoekende partij lijkt voor te houden, dat er sprake moet zijn van een afgesloten constructie. Gelet op het gegeven dat de luifel aansluit op het appartement van de verzoekende partij en dat de luifel langs de ene zijde steunt op de stalen structuur en langs de andere zijde steunt op de gemetselde muur, dient de luifel beschouwd te worden als een fysisch en bouwtechnisch aansluitende aanhorigheid van het hoofdvolume. Er kan evenmin betwist worden dat de luifel een residentiële functie heeft.

De [RvVb] dient verder vast te stellen dat de verzoekende partij verkeerdelijk voorhoudt dat de verwerende partij de luifel ten onrechte als afsluitbaar kenmerkt. Het feit dat er twee open zijdes zijn, dat de bovenzijde bestaat uit een houten lattenstructuur met openingen tussen en dat er zich een opening bevindt in de gemetselde muur, staat immers niet in de weg van het gegeven dat de luifel als een eenvoudig afsluitbare constructie kan worden omschreven en doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de luifel als een volume beschouwd dient te worden. De omstandigheid dat de luifel niet bestand is tegen wind, regen of zon maakt nog niet dat er geen sprake is van een fysisch aansluitende aanhorigheid. Het argument van de verzoekende partij dat de constructie slechts ‘architecturale spelerei’ of een sierelement zou zijn, overtuigt evenmin.

Uit het voorgaande kan worden besloten dat de verzoekende partij niet kan worden gevolgd waar zij voorhoudt dat de luifel geen uitbreiding van het bouwvolume tot gevolg heeft. De [deputatie] overweegt terecht dat de aanvraag vergunningsplichtig is”.

9. Door aldus te oordelen schendt het bestreden arrest niet artikel 4.1.1, 2°, VCRO.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig november tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys