

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0960  
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0370/A

Verzoekende partij                    de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RUIMTE  
VLAANDEREN, afdeling Oost-Vlaanderen

vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze  
op het kantoor te 9000 GENT, Coupure 5

Verwerende partij                    de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

Tussenkommende partij            mevrouw **Céline MORTIER**

vertegenwoordigd door advocaat Koenraad VAN DE SIJPE met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

---

### I.        BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 januari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 1 december 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele van 18 juli 2016 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen en uitbreiden van een woning op een perceel gelegen te 9850 Nevele, Biebuyckstraat 29, met als kadastrale omschrijving 1° afdeling, sectie F, nr. 227f.

### II.       VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 27 maart 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 11 april 2017 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient geen schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota

in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient geen laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 mei 2018.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij.  
De verzoekende en tussenkomende partij verschijnen schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 5 april 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen en uitbreiden van de bestaande woning”* op een perceel gelegen te 9850 Nevele, Biebuyckstraat 29.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, vastgesteld met koninklijk besluit van 24 maart 1978, in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 april 2016 tot en met 29 mei 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 9 mei 2016 gunstig

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 12 mei 2016 ongunstig:

“ ...

*De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Het betreft het verbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning, gelegen vlak achter een andere woning.*

*Gelet op de bestaande toestand en de lokale ruimtelijke situatie zouden de normen van de wetgeving m.b.t. zonevreemde woningen en gebouwen gerespecteerd moeten worden op voorwaarde ook uiteraard dat de woning een vergunde of vergund geachte situatie betreft. Volgens de gemeente betreft het hier geen vergunde woning. Wellicht werd het gebouw ooit opgericht als bijgebouw bij de voorliggende woning. Er wordt dan ook een ongunstig advies gegeven voor deze aanvraag.*

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 12 juli 2016, ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 18 juli 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften.

(...)

*De vergunning wordt geweigerd om volgende redenen:*

*Het perceel is volgens het gewestplan gelegen in het agrarisch gebied. De aanvraag behelst 'het verbouwen en uitbreiden van een bestaande woning'. Deze constructie is geheel gelegen achter een bestaande woning, gekend als Biebuyckstraat 27. Het betreft een zonevreemde constructie, zowel wat betreft de functie als wat betreft de bestemming;*

*Voor de voorgelegen woning, zijnde Biebuyckstraat 27, werd op datum van 28 november 1963 een bouwvergunning afgeleverd. Op de vergunde plannen uit die tijd was er echter geen sprake van een andere constructie die zich achter deze woning zou bevinden;*

*Het perceel, waarop de woning aan de Biebuyckstraat 27 is gelegen, werd gevormd door een kadastrale splitsing van een groter perceel waarbij aan de twee nieuw opgesplitste percelen ieder afzonderlijk een huisnummer werd toegekend. Voor wat betreft deze kadastrale splitsing van de percelen kan er worden vanuit gegaan dat deze splitsing in ieder geval plaatsvond voor 1985;*

*Van de huidig aanwezige constructie op het perceel met huisnummer 29 kan volgens de beschikbare stukken en historiek geen spoor worden teruggevonden van de oprichting, noch van het tijdstip van ingebruikname. In 1987 werd een eerste maal een inschrijving geregistreerd in het bevolkingsregister op het adres Biebuyckstraat 29. Deze inschrijving werd gedaan door de dochter van de toenmalige bewoners van het voorgelegen huis (Biebuyckstraat 27) volgens de beschikbare info (bevolkingsdienst gemeente Nevele). Er is dus slechts sprake van een eerste inschrijving als woongelegenheid na 9 september 1984. De woonfunctie wordt in dat opzicht aldus duidelijk geacht niet vergund te zijn;*

*Uit de beschikbare informatie en stukken kan bijgevolg niet worden besloten dat het gaat om een vergunde of hoofdzakelijk vergund geachte constructie voor wat betreft de woning gelegen Biebuyckstraat 29. Daarenboven brengt de vergunningsaanvrager zelf geen enkel stuk of bewijs bij waaruit na beoordeling zou kunnen blijken dat de constructie reeds werd opgenomen in het vergunningenregister overeenkomstig artikel 5.1.2 VCRO dan wel wordt vermoed vergund te zijn (art. 4.2.14 VCRO ev);*

*Noch voor wat betreft de oprichting, noch voor wat betreft de functie wordt de woning in voorliggende omstandigheden geacht vergund te zijn. Zelfs indien de destijds opgetrokken constructie al zou kunnen worden vermoed vergund te zijn, stelt zich in dit geval nog steeds een duidelijk en blijvend probleem voor wat betreft de functie ervan, zoals hierboven reeds gemotiveerd;*

*Het aangevraagde is aldus in strijd met de bestemmingsvoorschriften, waarvan niet op geldige wijze kan worden afgeweken gezien niet wordt aangetoond dat de woning/constructie vergund of geacht vergund blijkt te zijn. Er is bijgevolg niet voldaan aan alle vereisten uit artikel 4.4.10, §1 VCRO met het oog op toekenning van basisrechten voor zonevreemde constructies;*

*Om deze reden werd ook op datum van 12 mei 2016 een ongunstig advies uitgebracht door het Departement Landbouw en Visserij. Zij stellen ook vast dat "de aanvraag geen betrekking heeft op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Gelet op de bestaande toestand en de lokale ruimtelijke situatie zouden de normen van de wetgeving m.b.t zonevreemde woningen en gebouwen gerespecteerd moeten worden op voorwaarde ook uiteraard dat de woning een vergunde of vergund geachte situatie betreft".*

## **CONCLUSIE:**

*De vergunningsaanvrager vraagt een vergunning aan voor het verbouwen en uitbreiden van een bestaande zonevreemde 'woning'/constructie. Deze constructie is volgens het gewestplan gelegen in agrarisch gebied. Uit bovenstaande overwegingen blijkt dat het aangevraagde niet voldoet aan de geldende bestemmingsvoorschriften. Hiervan kan in de gegeven omstandigheden niet op geldige wijze worden afgeweken. Daarenboven geldt dat de basisrechten voor zonevreemde woningen te beschouwen zijn als uitzonderingsbepalingen, wat betekent dat deze op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. De aanvraag voldoet niet aan alle voorgeschreven decretale voorschriften waardoor voorliggend dossier wordt geweigerd.*

*De zonevreemde constructie Biebuyckstraat 29 is aldus minstens naar gebruik strijdig met de geldende bestemmingsvoorschriften en is niet hoofdzakelijk vergund zoals vereist door artikel 4.4.10 VCRO. Er kunnen dan ook geen basisrechten toekomen aan deze zonevreemde woning/constructie, zelfs indien men zou kunnen aantonen dat de oprichting ervan reeds een feit was voor de inwerkingtreding van het toepasselijke gewestplan. De strijdige woonfunctie is hierbij doorslaggevend.*

*Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de werken ook niet in overeenstemming zijn met de art. 11.4.1 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 inzake de toepassing van de gewestplannen;*

*De vergunning moet geweigerd worden aangezien het aangevraagde niet bestaanbaar is met de geldende bestemmingsvoorschriften.*

### *toetsing aan de goede ruimtelijke ordening*

#### *A. Ruimtegebruik en functionele inpasbaarheid*

*Artikel 4.4.11 VCRO stelt dat ook bij de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor een zonevreemde constructie, deze aanvraag moet worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, zoals vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO.*

*Artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO stelt dat het ruimtegebruik en de functionele inpasbaarheid van het aangevraagde duidelijke beoordelingselementen uitmaken in het licht van de goede ruimtelijke ordening.*

*De constructie die het voorwerp uitmaakt van de vergunningsaanvraag is slechts op een afstand van 10 meter achter de voorliggende woning gelegen. Indien een constructie, dienstdoende als hoofdgebouw, op een zodanige manier wordt ingeplant dat de bouwlijn gelegen is achter de achtergevellijn van andere gebouwen wordt in feite een tweede bouwlijn gecreëerd.*

*Als men hier naar de onmiddellijke omgeving kijkt, moet worden vastgesteld dat daar alvast nergens werd gebouwd in een tweede bouwrijd. Hoogstens treft men achter de woningen een loods dan wel bijgebouw aan dat duidelijk kadert in de agrarische functie van de desbetreffende percelen. Geenszins worden woongelegenheden aangetroffen, opgetrokken in de tweede bouwrijd. Er moet dan ook worden vastgesteld dat deze tweedelijns bebouwing resulteert in een inbreuk op het achterliggende openruimte gebied en ook om die reden geweigerd dient te worden.*

#### *B. Visueel-vormelijke hinder*

*De te verbouwen constructie is gelegen op slechts 10 meter van de achtergevellijn van de voorliggende woning. Zoals ook blijkt uit de plannen heeft men zeer duidelijk de bedoeling een volwaardige eengezinswoning op te richten met twee bouwlagen, waarvan de voorzijde voorzien wordt van ramen. Het laat dan ook weinig twijfel dat inkijk gegenereerd zal worden aan de achterzijde van de bestaande woning. Gelet op de korte afstand tussen beide en parallelle oriëntatie van beide woningen is ook dit problematisch en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

**CONCLUSIE:**

*Ook in het licht van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening moet worden besloten tot een weigering van het aangevraagde.*

...

**BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 18 JULI 2016 HET VOLGENDE:**

**BESLUIT:**

*Art.1- Het college van burgemeester en schepenen weigert de vergunning aangevraagde door mevrouw Céline Mortier met als adres Peperhol 8 te 9850 Nevele om op het perceel gelegen te 9850 Nevele, Biebuyckstraat 29, en met als kadastrale omschrijving afdeling 1 sectie F nr. 227 f, volgende werken uit te voeren: het verbouwen en uitbreiden van een bestaande woning omwille van de hierboven vermelde redenen.*

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 22 augustus 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 oktober 2016 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“...

**2.3. De juridische aspecten**

*De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.*

*Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het verbouwen en uitbreiden van een residentiële woning, niet in functie van een agrarische activiteit, is principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals beschreven in punt 1.1.*

*In toepassing van artikel 4.1.1. ten 17° van VCRO wordt de bebouwing op onderhavig perceel beschouwd als een zonevreemde constructie. Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 van de VCRO bepaalt de basisrechten voor dergelijke zonevreemde constructies.*

*Art. 4.4.10. van de VCRO bepaalt betreffende het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen het volgende.*

*“§1 Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.*

*Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.*

*§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg.*

*Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw."*

*De gemeente is van oordeel dat de aanvraag geen betrekking heeft op een vergunde woning.*

*Appellant is van mening dat het wel degelijk een bestaande en vergunde woning betreft, het gebouw is opgenomen als woning in het vergunningenregister en het gebouw heeft steeds een eigen huisnummer gehad.*

*Uit het vergunningenregister blijkt dat het bestaande gebouw Biebuyckstraat 29 op het kadastrale perceel nr. 227f volgens de kadastrale legger werd opgericht in 1963, dat het gebouw dateert van de periode tussen 29 maart 1962 en de definitieve vaststelling van het gewestplan en dat het gebouw behoort tot de functiecategorie wonen. Het vergunningenregister werd vastgesteld op 26 november 2009 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 14 januari 2010.*

*Op basis van deze gegevens kan in toepassing van artikel 4.2.14. van de VCRO enkel besloten dat het bestaande gebouw gekend als Biebuyckstraat 29 behoort tot de functiecategorie wonen en werd opgericht in het jaar 1963. Het betreft een gebouw dat in oorsprong wordt geacht vergund te zijn.*

*Geenszins blijkt uit het vergunningenregister, zoals door appellant wordt beweerd, dat het gebruik van het gebouw sinds 1963 een woning betreft. Ook bijgebouwen bij een woning behoren tot de functiecategorie wonen.*

*Naar alle waarschijnlijkheid betreft het een woningbijgebouw dat tegelijk met de voorliggende woning Biebuyckstraat 27 werd opgetrokken. De stedenbouwkundige vergunning van de woning Biebuyckstraat 27 dateert van 28 november 1963 en maakt geen melding van andere reeds bestaande bebouwing op het eigendom. Uit latere orthofoto's blijkt steeds dat beide gebouwen te samen worden opgemerkt.*

*Het bijgebouw werd dus zonder stedenbouwkundige vergunning opgericht maar voor de definitieve vaststelling van het gewestplan, vandaar het geacht vergund karakter van het initieel opgericht bijgebouw.*

*Verder blijkt dit uit een verklaring op eer van de vorige eigenaars dat in 1987 hun dochter in het bijgebouw achter de woning is gaan wonen. Dit werd aangegeven op de dienst bevolking en aan het kadaster. Uit de bewoningshistoriek blijkt dat het gebouw voor het eerst als woning in gebruik werd genomen op 17 december 1987.*

*Appellant is van mening dat deze handeling niet vergunningsplichtig was, zowel de woning als het bijgebouw behoren immers tot dezelfde functiecategorie "wonen".*

*Dit kan niet worden bijgetreden. Het inrichten van een woning in een bestaand en vergund geacht bijgebouw gaat immers gepaard met de hiervoor noodzakelijke inrichtingswerken. Op het moment van uitvoering van de werken in 1987 was er wel degelijk een stedenbouwkundige vergunning vereist conform artikel 2 van het toenmalig geldend besluit van 16 december 1971 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel*

van de bemoeiing van de architect, ofwel van de bouwvergunning, ofwel van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar, en latere wijzigingen. Op zijn minst was een stedenbouwkundige vergunning vereist voor bijvoorbeeld de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchtingsinstallaties, alsook alle inrichtingswerkzaamheden binnen het gebouw of werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen.

*Uit dit alles dient besloten dat de woning Biebuyckstraat 29 niet rechtmatig tot stand is gekomen.*

*Ondanks het feit dat het betrokken gebouw Biebuyckstraat 29 initieel wordt geacht vergund te zijn en de functie van het gebouw niet wijzigde, is de bestaande woning Biebuyckstraat 29 wederrechtelijk tot stand gekomen.*

*Rekening houdende met het onvergund karakter van de woning valt de aanvraag niet onder het toepassingsgebied van de basisrechten van zonevreedde constructies zoals bepaald in artikel 4.4.10. van de VCRO.*

#### 2.4. De goede ruimtelijke ordening

*Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.*

#### 2.5. Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*...*

Na de hoorzitting van 18 oktober 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 1 december 2016 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

#### 1.4. Beschrijving van de omgeving , de bouwplaats en het project.

*Uit het ingestelde onderzoek blijkt dat de bouwplaats gelegen is in het open ruimte gebied tussen de gemeenten Nevele en Hansbeke. Deze omgeving omvat een vlak agrarisch gebied en kent een eerder intensief agrarisch grondgebruik bestaande uit een afwisseling van cultuurgronden en weilanden.*

*De landschappelijke waarde is er eerder beperkt en aangetast door een verspreide bebouwing met zowel een agrarische als een louter residentiële functie.*

*De bouwplaats is gelegen langs de westzijde van de Biebuyckstraat, een voldoende uitgeruste gewestweg met een belangrijke verbindingfunctie tussen de verschillende landelijke kernen binnen de gemeente Nevele.*

*Langs de Biebuyckstraat komt ter hoogte van onderhavig perceel een versnipperde bebouwing voor, het eigendom is aanleunend gelegen tegen de historische bebouwingscluster rond de kruising Biebuyckstraat – Vierboomstraat.*

*De bouwplaats omvat het kadastrale perceel nr. 227f en is gelegen langs de zuidzijde van de Biebuyckstraat. Het eigendom is volgens de kadastrale legger 1794 m<sup>2</sup> groot en samengesteld van vorm. Volgens de kadastrale legger paalt het perceel 227f over een*

beperkte breedte van ongeveer 5 m aan de voorliggende weg en verbreedt op een diepte van ongeveer 26 m links achter het voorliggende perceel nr. 227e tot een breedte van 65 m op diepte van 25m.

Deze omschrijving komt niet overeen met de voorstelling op de bouwplannen. Hierbij betreft de bouwplaats een achterliggende kavel van 33,04 m breed op 32,96 m diep en maakt via een 5 m brede strook langs de linkerzijde de verbinding met de gewestweg.

Ter plaatse werd vastgesteld dat de bebouwing op het eigendom bestaat uit een woning en een grotendeels afgebroken bijgebouw. De woning betreft een voormalig bijgebouw bij de voorliggende woning Biebuyckstraat 27, eveneens behorende tot het eigendom van de aanvrager, dat intern werd verbouwd tot de bestaande woning. Dit gebouw bestaat uit één volwaardige bouwlaag en een tweede bouwlaag onder zadeldak en is vrijstaand opgericht.

Voorliggend project beoogt het verbouwen en uitbreiden van de bestaande woning en het slopen van het achterliggende bijgebouw.

In eerste instantie wordt voorzien in de sloop van het deels ingevallen / gesloopte bijgebouw achteraan op het eigendom.

Volgens de voorgebrachte plannen wordt de bestaande woning met een grondvlak van 12,41 m op 8,98 m uitgebreid tot een samengesteld grondvlak van overmeten 17,8 m op 13,5 m. De afstand tot de nieuwe perceelsgrenzen bedraagt 4,45 m langs de voorzijde, minstens 5,68 m tot de langszijde en 14,85 m ten opzichte van de achterste perceelsgrens. De nieuwe woning wordt opgetrokken binnen een gabariet van 1 à 1,5 bouwlaag onder samengesteld grondvlak met een maximale nokhoogte van 9,31 m. De woning wordt opgetrokken in een landelijke stijl met klassiek gevelmetselwerk. De gevelvlakken van de woning worden afgewerkt met een plint in blauwe hardsteen, roodbruine gevelsteen, accenten met kaleiwerk, blauwgrijze dakpannen en rustieke tegelpannen.

Er wordt geen garage voorzien en naar de woning wordt een oprit voorzien in waterdoorlatende materialen. Langs de achterzijde wordt een terras en een overdekt terras voorzien.

(...)

## **2. Motivering**

(...)

### **2.3. De juridische aspecten**

De gemeente is van oordeel dat de aanvraag geen betrekking heeft op een vergunde woning. Appellant is van mening dat het wel degelijk een bestaande en vergunde woning betreft, het gebouw is opgenomen als woning in het vergunningenregister en het gebouw heeft steeds een eigen huisnummer gehad.

Uit het vergunningenregister blijkt dat het bestaande gebouw Biebuyckstraat 29 op het kadastrale perceel nr. 227f volgens de kadastrale legger werd opgericht in 1963, dat het gebouw dateert van de periode tussen 29 maart 1962 en de definitieve vaststelling van het gewestplan en dat het gebouw behoort tot de functiecategorie wonen. Het vergunningenregister werd vastgesteld op 26 november 2009 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 14 januari 2010. Op basis van deze gegevens kan in toepassing van artikel 4.2.14 van de VCRO besloten dat het bestaande gebouw gekend als Biebuyckstraat 29 behoort tot de functiecategorie wonen en werd opgericht in het jaar 1963. Het betreft een gebouw dat in oorsprong wordt geacht vergund te zijn.



*De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stipt aan dat het “naar alle waarschijnlijkheid” een woningbijgebouw betreft dat tegelijk met de voorliggende woning Biebuyckstraat 27 werd opgetrokken. Hij verwijst daarvoor naar orthofoto's en een verklaring op eer van de vorige eigenaars dat in 1987 hun dochter in het bijgebouw achter de woning is gaan wonen. Dit werd aangegeven op de dienst bevolking en aan het kadaster. Uit de bewoningshistoriek blijkt dat het gebouw voor het eerst als woning in gebruik werd genomen op 17 december 1987.*

*De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar oordeelt voorts dat de bestaande woning Biebuyckstraat 29 wederrechtelijk tot stand gekomen is, en derhalve niet vergund. Volgens hem was conform artikel 2 van het toenmalig geldend besluit van 16 december 1971 op zijn minst een stedenbouwkundige vergunning vereist voor bijvoorbeeld de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchtingsinstallaties, alsook alle inrichtingswerkzaamheden binnen het gebouw of werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen.*

*Dit standpunt kan niet worden bijgetreden. Conform art. 4.2.14,§3 VCRO kunnen latere wijzigingen aan het voorwerp van de aanvraag, die niet gedekt zouden zijn door het vermoeden van vergunning, er weliswaar toe leiden dat het vermoeden komt te vervallen; dit is echter enkel het geval indien de constructie dermate gewijzigd is dat de constructie niet meer kan worden beschouwd als bestaand.*

*Rechtspraak van de raad voor vergunningsbetwistingen bevestigt deze visie:*

*"Uit § 3 van de aangehaalde bepaling volgt dat het vergunningsplichtig maar onvergund verbouwen van een constructie, die geniet van het vermoeden van vergunning, niet noodzakelijk tot gevolg heeft dat dit vermoeden komt te vervallen. Dit zal enkel het geval zijn indien de “constructie” dermate zou gewijzigd of aangepast zijn dat de constructie niet meer kan worden beschouwd als “bestaand” " (zie Rvvb 30 april 2013, nr. A/2013/0194).*

*De loutere inrichtingswerken en werken voor geschiktmaking van lokalen bedoeld door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar hebben niet tot gevolg dat de woning in kwestie niet meer kan worden beschouwd als bestaand. Het algemeen uitzicht en de contouren van het gebouw zijn doorheen de jaren blijkens de orthofoto's ongewijzigd gebleven. Een en ander klemmt des te meer nu er geen sprake is van een functiewijziging.*

*De aanvraag voldoet aan de voorwaarden van art 4.4.10 e.v. VCRO. De bestaande woning is immers hoofdzakelijk vergund, ook wat de functie betreft, en niet verkrot. Het aantal woongelegenheden wordt niet uitgebreid. Het nieuwe volume bedraagt minder dan 1.000 m<sup>3</sup>. De aanvraag kan zodoende genieten van de basisrechten voor zonevreemde woningen.*

#### 2.4. De goede ruimtelijk ordening

*De aanvraag behelst de verbouwing en uitbreiding van een bestaande, vergund geachte woning.*

*Ten onrechte stelt het College dat een woning zou opgericht worden in tweede bouworde, in strijd met de plaatselijke aanleg. De inplantingsplaats van het gebouw staat niet ter discussie, aangezien deze bestaand en vergund is.*

*De inplanting en bouwdiepte van de woningen en woningbijgebouwen in de directe omgeving zijn heterogeen. Bovendien bevinden zich in de directe omgeving nog woningen in tweede bouworde. Zo bijvoorbeeld de woningen Vierboomstraat 29 en 19.*

*De aanvraag is niet strijdig met de plaatselijke aanleg.*

*De aanpalende percelen zijn aan weerszijden onbebouwd en evenmin bebouwbaar (gelet op de ligging in agrarisch gebied). De afstand tot de rechtse perceelsgrens bedraagt op het kortste punt 5,68 m. T.o.v. de linkse perceelsgrens wordt 11,44 m aangehouden. Deze afstanden zijn gelet op de omstandigheden in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.*

*De voorbouwlijn van de bestaande woning blijft behouden. De afstand tot de voorliggende woning blijft aldus ongewijzigd. Er worden in de voorgevel geen grote ramen voorzien, zodat er geen risico bestaat op storende inkijk.*

*Er werden geen bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek.*

## **2.5. Conclusie**

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.*

## **3. Besluit**

Artikel 1: *Het beroep ingesteld tegen de beslissing van 18 juli 2016 van het college van burgemeester en schepenen van Nevele houdende weigering van een stedenbouwkundige vergunning, aangevraagd door mevrouw Celine Mortier, wordt ingewilligd.*

*Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan.  
De adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen zijn na te leven.  
Eventuele kosten voor uitbreiding van de netten zijn ten laste van de bouwheer.  
Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.  
...*

Dit is de bestreden beslissing

Ook het college van burgemeester en schepenen van de gemeente NEVELE vordert met een aangetekende brief van 27 januari 2017 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0366/A.

## **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **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 MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van het koninklijk besluit van 24 maart 1978 tot vaststelling van het gewestplan Eeklo-Aalter, van de artikelen 4.3.1, §1, 1° en 4.4.10 tot en met 4.4.20 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij verwijst naar de weigeringsbeslissing 18 juli 2016 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele waarin wordt beslist dat de woning niet geacht kan worden vergund te zijn, noch voor wat de constructie betreft, noch voor wat de functie betreft. Het college besluit dat zelfs indien de constructie vermoed wordt geacht vergund te zijn, zich nog steeds een probleem stelt met de functie ervan, zodat niet voldaan wordt aan de voorwaarden van artikel 4.4.10, §1 VCRO voor de toepassing van de zonevrije basisrechten.

De verzoekende partij beschrijft vervolgens de bestaande toestand en het voorwerp van de aanvraag. Zij stelt dat overeenkomstig artikel 4.4.10 VCRO slechts een beroep kan worden gedaan op zonevrije basisrechten indien de aanvraag betrekking heeft op hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte constructies. De verzoekende partij merkt op dat de constructie waarop de aanvraag betrekking heeft volledig gelegen is achter een bestaande woning. Volgens het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele is slechts een vergunning afgeleverd voor één constructie, namelijk de vooraan gelegen woning. Op de plannen bij de vergunning was geen andere constructie zichtbaar. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geeft in zijn verslag weliswaar aan dat het wellicht een woningbijgebouw betreft dat tegelijk met de woning –dus voor het vaststellen van het gewestplan - werd opgericht, zodat het kan geacht worden vergund te zijn.

De verzoekende partij meent echter dat het aangevraagde pas in 1987 de functie ‘wonen’ heeft gekregen, het werd immers vooreerst in gebruik genomen als woning op 17 december 1987. Om het vergund geachte bijgebouw in te richten als woning waren inrichtingswerken vereist die volgens de verzoekende partij op dat ogenblik vergunningsplichtig waren (op grond van het besluit van 16 december 1971).

De bestreden beslissing stelt onder verwijzing naar artikel 4.2.14, §3 VCRO dat latere wijzigingen aan het voorwerp van de aanvraag, die niet gedekt zijn door het vermoeden van vergunning, ertoe leiden dat het vermoeden komt te vervallen.

De verzoekende partij meent dat het vermoeden van vergunning geen afbreuk doet aan de noodzaak van een stedenbouwkundige vergunning voor latere vergunningsplichtige handelingen. Wederrechtelijke gebruikswijzigingen of wederrechtelijke inrichtingswerken zonder een verplichte stedenbouwkundige vergunning kunnen niet geacht worden vergund te zijn. De verzoekende partij concludeert aldus dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.10 e.v. VCRO.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij zelf in haar verzoekschrift aangeeft dat de eigendom intern werd verbouwd tot een bestaande woning. Het voorwerp van de aanvraag betreft dus op heden een woning. Zij voert aan dat over het vergund geacht karakter van de constructie geen discussie kan bestaan.

De verwerende partij stelt voorts dat zij in alle redelijkheid kon vaststellen dat de constructie ook naar functie '*als wonen*' vergund kan worden geacht voor de betreffende woning. Uit het vergunningenregister blijkt dat het gebouw (met adres Biebuyckstraat nr. 29) werd opgericht in 1963, is opgenomen onder functiecategorie "*woning*" en steeds een eigen huisnummer heeft gehad.

Het vergunningenregister werd vastgesteld op 26 november 2009 en werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 14 januari 2010. De functiecategorie van het gebouw betrof zowel vroeger als nu "*wonen*", zodat het gebouw in oorsprong wordt geacht vergund te zijn.

De verwerende partij stelt dat zij terecht afwijkt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, daar overeenkomstig artikel 4.2.14, §3 VCRO latere wijzigingen aan het voorwerp van de aanvraag die niet gedekt zijn door het vermoeden van vergunning ertoe kunnen leiden dat het vermoeden van vergunning komt te vervallen, doch dit zal slechts het geval zijn indien de constructie dermate gewijzigd is dat de constructie niet meer kan worden beschouwd als bestaand. De verwerende partij voert aan dat de inrichtingswerken voor geschiktmaking van lokalen niet tot gevolg hebben dat de woning niet meer kan worden beschouwd als bestaand. Het algemeen uitzicht en de contouren van het gebouw zijn ongewijzigd gebleven zijn op de orthofoto's en er is evenmin sprake van een functiewijziging daar het gebouw altijd tot woning heeft gediend.

De verwerende partij concludeert dat zij haar van het verslag afwijkend standpunt afdoende motiveert en dat voldaan is aan de voorwaarden voor toepassing van de basisrechten zonevreemde woningen zodat er geen schending voorligt van het gewestplan.

### 3.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij voorbijgaat aan het feit dat het uittreksel uit het vergunningenregister melding maakt van de functie "*wonen*" voor de woning met huisnummer 27, los van de woning met huisnummer 29.

De tussenkomende partij voert aan dat de vermelding van een apart huisnummer in het vergunningenregister nooit kan slaan op een woningbijgebouw. Deze vermelding moet geacht worden betrekking te hebben op een woning. Volgens de tussenkomende partij stelt de gemeente in haar verzoekschrift weliswaar dat het toekennen van een huisnummer los staat van het vergund karakter, maar het huisnummer 29 is eveneens apart opgenomen met vermelding "*wonen*" in het eigen vergunningenregister dat rechtsgevolgen creëert krachtens artikel 4.2.14 VCRO. Dit vormt volgens de tussenkomende partij een wezenlijk verschil.

De tussenkomende partij citeert vervolgens artikel 4.2.14 VCRO en stelt dat een woningbijgebouw nooit op zichzelf (autonoom zonder hoofdwoning) kan vergund geacht zijn, d.w.z. op een apart perceel met een apart huisnummer. De notie 'bijgebouw' wijst er op dat het gebouw hoort bij en ondergeschikt is aan het hoofdgebouw, zodat het geen apart huisnummer kan krijgen. Verwijzend naar artikel 4.2.14, lid 2, §2 VCRO stelt zij dat vandaag niet meer kan ingegaan worden tegen de bepalingen van het vergunningenregister, zodat er een onweerlegbaar vermoeden van vergunning geldt, ook wat de functie betreft.

### 4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij nog toe dat de vaststelling dat ook het woningbijgebouw moet geacht worden vergund te zijn, nog niet betekent dat het bijgebouw ook

meteen als woning moet worden beschouwd. Ook bijgebouwen bij een woning behoren volgens de verzoekende partij tot de functiecategorie wonen.

Ook het gegeven dat het gebouw een apart huisnummer heeft gekregen betekent niet dat een vergunning voor inrichtingswerken en transformatie van woningbijgebouw naar woning werd bekomen. In 1987, bij de omvorming van het woningbijgebouw naar woning werd geen stedenbouwkundige vergunning aangevraagd voor de aanpassings- en inrichtingswerken. De werken werden wederrechtelijk uitgevoerd. Het toekennen van een huisnummer en de vermelding van het huisnummer in het vergunningenregister zou daar geen afbreuk aan doen.

De verzoekende partij stelt tot slot dat uit het vergunningenregister geenszins blijkt dat het gebruik sinds 1963 een woning betreft.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De betrokken aanvraag beoogt het verbouwen en uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning. Het wordt niet betwist dat de betreffende constructie zich in agrarisch gebied bevindt en bijgevolg zonevreemd is, nu deze constructie niet bestemd is voor landbouw in ruime zin. Er dient derhalve toepassing te worden gemaakt van de bepalingen met betrekking tot zonevreemde basisrechten.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO, inzake de zonevreemde basisrechten bepaalt:

*“§1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.*

*Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen vermeld onder afdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.*

Artikel 4.1.1, 7° VCRO bepaalt dat onder „hoofdzakelijk vergund“ een stedenbouwkundige vergunningstoestand wordt verstaan, waarbij geldt dat:

*“ ...*

*7° hoofdzakelijk vergund: hoofdzakelijk vergund : een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat :*

*a) Bedrijven en hun constructies (...)*

*b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwwolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft;”*

De Raad dient aldus in essentie te beoordelen of de verwerende partij op een correcte manier tot de conclusie is gekomen dat het betreffende gebouw zowel naar constructie, als naar functie “wonen” als hoofdzakelijk (vergund of) vergund geacht kan worden beschouwd.

2.

Artikel 5.1.3, §2 VCRO, dat betrekking heeft op de opname in het vergunningenregister, bepaalt het volgende voor constructies gebouwd na 22 april 1962 en voor inwerkingtreding van het betreffende gewestplan:

*“§ 2. Bestaande constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel in de zin van boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek is aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, en waarvan het vergund karakter door de overheid niet is tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie, worden in het vergunningenregister opgenomen als « vergund geacht », onverminderd artikel 4.2.14, § 3 en § 4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht. Het vergunningenregister vermeldt de datum van opname van de constructie als « vergund geacht ».*

*De vaststelling van het feit dat bij de overheid geen geldig tegenbewijs bekend is, geldt als motivering voor een opname als « vergund geacht ».*

*De vaststelling dat bij de overheid een geldig tegenbewijs bekend is, en de omschrijving van de aard daarvan, geldt als motivering voor de weigering tot opname als « vergund geacht ».*

*Een weigering tot opname als « vergund geacht », wordt per beveiligde zending aan de eigenaar betekend. Deze mededelingsplicht geldt niet ten aanzien van die constructies waarvoor reeds een gemotiveerde mededeling werd verricht bij de opmaak van het ontwerp van vergunningenregister.*

*§ 3. De opname of de weigering tot opname van een constructie als « vergund geacht » in het vergunningenregister kan worden bestreden met een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, overeenkomstig en met inachtneming van de regelen, vermeld in hoofdstuk VIII van titel IV en het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges....”*

Artikel 4.2.14 VCRO, inzake de vermoedens van vergunning, bepaalt:

*“... ”*

*§ 2. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de toepassing van deze codex **geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.***

**Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister.**

*1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.*

*§ 3. Indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die*

*niet aan de voorwaarden van § 1 en § 2, eerste lid, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.*

*...*

In de Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (*Parl. St.*, VI. Parl. 2008-2009, nr.2011/1, p. 13) , wordt bij de hiervoor aangehaalde bepalingen nog het volgende toegelicht:

#### ***“Rechtszekerheid***

**26.** *Voorliggend ontwerpdecreet omvat verschillende punten die de rechtszekerheid ten goede komen.*

*(...)*

*De weerlegging van het weerlegbaar vermoeden van vergunning in hoofde van de constructies die zijn opgericht na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet van 1962, maar voor de allereerste definitieve vaststelling van het gewestplan waarbinnen ze zijn gelegen, vormt thans vaak een bron van discussie. Er wordt nu klaarheid gecreëerd. Het vergund karakter van deze constructies kan voortaan enkel worden weerlegd door middel van een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar (i.e. de strafrechtelijke verjaringstermijn) na het optrekken of het plaatsen van de constructie.*

*Er belangrijk is ook de nieuwe regel dat deze weerlegging niet meer kan gebeuren, eens het goed gedurende 1 jaar in het vergunningenregister (als vergund geacht) is opgenomen.*

*...*

En

**“355.** *Bij de parlementaire voorbereiding omtrent het dossier van de vermoedens van vergunning is gesteld dat aan de verjaring “ook de vergunbaarheid gekoppeld [moet] worden, anders blijft de rechtsonzekerheid bestaan”.*

*Binnen dat denkkader wordt voorgesteld om te bepalen dat het weerlegbaar vermoeden van vergunning niet meer kan worden weerlegd indien de constructie één jaar als vergund geacht is opgenomen in het vergunningenregister (nieuw artikel 106, §2, tweede lid DRO). De eerste startdatum voor die termijn van één jaar is de datum van inwerkingtreding van voorliggend ontwerpdecreet.*

*Een normaal zorgvuldige overheid is er immers toe gehouden om de vergunningstoestand van een constructie terdege na te gaan, alvorens die constructie in het vergunningenregister wordt opgenomen.*

*Het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel vereist in dat licht dat de inschrijving als “vergund geacht” aldus na redelijke termijn van één jaar onaantastbaar wordt.”*

*(Parl. St.*, VI. Parl. 2008-2009, nr.2011/1, p. 109:

Uit het voorgaande volgt dat de bestaande constructies opgericht na 22 april 1962 genieten van een weerlegbaar vermoeden van vergunning. De weerlegging van het decretaal voorziene vermoeden van vergunning wordt – en dit in tegenstelling tot de vroegere regelgeving - uitdrukkelijk beperkt tot volgend tegenbewijs: *“een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift”,* telkens opgesteld *“binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van een constructie”.*

Zowel artikel 4.2.14, §2 VCRO, als artikel 5.1.3, §2 VCRO zijn op dit punt niet voor interpretatie vatbaar en dienen strikt limitatief te worden begrepen. Andere tegenbewijzen zijn er niet.

De verzoekende partij kan bijgetreden worden waar zij stelt dat de toekenning van een huisnummer *an sich* niets zegt over de vergunningstoestand. Eens opgenomen in het vergunningenregister kan er overeenkomstig artikel 4.2.14 VCRO echter wel juridische waarde aan worden verbonden. De opname in het vergunningenregister van een afzonderlijk huisnummer met de uitdrukkelijke vermelding van de functie “*wonen*”, kan moeilijk anders geïnterpreteerd worden dan dat de betreffende constructie een vergunde of vergund geachte woning betreft.

Hoe dan ook stelt de Raad op basis van de gegevens van het administratief dossier vast dat de verzoekende partij geen voormeld tegenbewijs voorlegt. Zij tracht te bewijzen dat de functiewijziging in 1987, dus na het Besluit zonevrije functiewijzigingen, werd doorgevoerd en de inrichtingswerken derhalve wederrechtelijk werden uitgevoerd waardoor het vermoeden van vergunning zou vervallen, maar het aangevoerde tegenbewijs voldoet niet aan de limitatieve bewijsmiddelen opgesomd in artikel 5.1.3, §2 en 4.2.14, §2 VCRO.

Uit voorgaande bepalingen en hun *ratio legis* dient te worden afgeleid dat de decreetgever ervoor gekozen heeft om de mogelijkheid tot betwisting van de vergunningstoestand in het voorliggende geval temporeel te beperken tot één jaar na de inschrijving in het vergunningenregister. Artikel 4.2.14, §2, tweede lid VCRO bepaalt immers dat inzake het weerlegbaar vermoeden van vergunning het tegenbewijs slechts geleverd kan worden gedurende het eerste jaar na de inschrijving in het vergunningenregister. De parlementaire werken stellen uitdrukkelijk dat de inschrijving in het vergunningenregister na een redelijke termijn onaantastbaar wordt.

Eens de constructie één jaar als vergund geacht is opgenomen in het vergunningenregister, kan het tegenbewijs derhalve niet meer geleverd worden. Het vermoeden van vergunning krijgt door opname in het vergunningenregister na verloop van tijd een definitief karakter.

Hieruit volgt dat het college van burgemeester en schepenen, op wie een actieve onderzoeksplicht rust bij opname in het vergunningenregister, door de opname in het vergunningenregister het vermoeden van vergunning aanvaardt en dit niet enkel voor wat de constructie op zich betreft, maar tevens voor de functie als “woning”. De vermeldingen in het vergunningenregister houden dus in dat het gebouw als woning wordt vermoed vergund te zijn. Zij vormen aldus een bevestiging van de materieelrechtelijke werking van het vermoeden van vergunning.

Daarmee voldoet het aangevraagde aan de definitie van het hoofdzakelijk vergund karakter van een constructie overeenkomstig artikel 4.1.1, 7° VCRO evenals aan de basisvoorwaarden voor zonevrije constructies (artikel 4.4.10 VCRO), zodat de verwerende partij in alle redelijkheid toepassing kon maken van de zonevrije basisrechten en kon besluiten tot de vergunning van de aangevraagde werken. De bestreden beslissing is in die zin afdoende gemotiveerd en werd niet kennelijk onzorgvuldig genomen.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.



In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §§1 en 2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijk motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel, en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij voert aan dat de betreffende constructie zich in de tweede bouwzone situeert. Dat het om een bestaande, al dan niet vergunde constructie gaat, doet daaraan geen afbreuk. De weigeringsbeslissing genomen door de verzoekende partij motiveert dat nergens in de onmiddellijke omgeving werd gebouwd in tweede bouwzone. Hoogstens zal men achter de woningen een loods of bijgebouw kunnen aantreffen dat kadert in een agrarische functie. De woningen waarnaar de verwerende partij verwijst zijn niet in de onmiddellijke omgeving gelegen en derhalve niet relevant.

Voorts stelt de verzoekende partij dat de korte afstand van de achterzijde van de bestaande woning en de parallelle oriëntatie maakt dat de inplanting niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij meent dat de verwijzing naar de bestaande inplantingsplaats niet relevant is omdat het een uitbreiding betreft en de inplantingsplaats niet dezelfde blijft. De verwerende partij heeft zich aldus niet gebaseerd op correcte feiten.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij een discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft met betrekking tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en de Raad slechts kan toetsen of haar beoordeling niet onjuist of kennelijk onredelijk tot stand is gekomen.

Zij citeert de beoordeling die in de bestreden beslissing werd gemaakt en stelt dat zij in alle redelijkheid kon vaststellen dat de woning, die reeds sinds 1963 en op de bestaande afstand staat van de voorliggende woning, niet strijdig is met de plaatselijke aanleg. Zij meent dat er geen substantiële hinder is, dat de beoordeling van de afstand tot naastgelegen percelen niet kennelijk onredelijk is en dat het niet feitelijk onjuist is dat er in de omgeving (woningbij)gebouwen in tweede bouwzone zijn ingeplant.

3.

De tussenkomende partij voegt daar met betrekking tot het bouwen in tweede bouwzone nog aan toe dat in de bestreden beslissing gewezen wordt op een woning in tweede bouwzone op 200 meter van de bouwplaats, met name Vlierboomstraat nr. 19. De tussenkomende partij wijst voorts op de heterogene bebouwing zoals aangehaald in de bestreden beslissing.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij nog toe dat beoordeling niet op juiste feitelijke gegevens is gebaseerd, vermits de verwerende partij beweert dat het een woning betreft die al in 1963 aanwezig was, terwijl het gebouw slechts in 1987 de functie wonen heeft gekregen. De verzoekende partij vervolgt dat de verwerende partij weliswaar poneert dat het niet feitelijk onjuist is dat in de omgeving meerdere gebouwen en woningbijgebouwen in tweede bouwzone ingeplant zijn, maar dat zij nalaat *in concreto* aan te duiden om welke gebouwen het gaat.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

De door de bestreden beslissing vergunde aanvraag strekt tot het verbouwen en uitbreiden van een bestaande (vergunde geachte) woning en het slopen van het achterliggende bijgebouw.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt aan de hand van de beginselen, bepaald in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO beoordeeld. Uit die bepaling volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Deze mogelijke relevante aandachtspunten en criteria zijn de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO in acht genomen.

Waar het de toets van een aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. De Raad mag zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats van die van het bevoegde bestuur stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuur de hem wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren uitgeoefend heeft, met name of het van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

3.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn. Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

4.

Het vertrouwensbeginsel is een beginsel van behoorlijk bestuur dat moet vermijden dat de rechtmatige verwachtingen die een rechtsonderhorige uit het bestuurlijk optreden put, tekort gedaan worden. Het vertrouwensbeginsel kan enkel geschonden zijn wanneer eenzelfde overheid op een niet te verantwoorden wijze terugkomt van een vaste gedragslijn, of op toezeggingen of beloften die zij in een bepaald concreet geval heeft gedaan. De verzoekende partij verduidelijkt op geen enkele manier op welke wijze dit beginsel geschonden zou zijn. Het behoort tot de stelplicht van de verzoekende partij om haar middel voldoende concreet uit te werken en aan te duiden in welke mate en waarom het aangehaalde beginsel geschonden wordt. In zover de schending van het vertrouwensbeginsel wordt aangevoerd, is het middelonderdeel niet ontvankelijk.

5.

De verzoekende partij levert kritiek op de motivering van de bestreden beslissing met betrekking tot het bouwen in tweede bouworde, de beperkte afstanden tot de perceelsgrenzen/voorgelegen woning en acht de inplanting van het aangevraagde niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij beoordeelt in de stedenbouwkundige vergunning de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

*“Ten onrechte stelt het College dat een woning zou opgericht worden in tweede bouworde, in strijd met de plaatselijke aanleg. De inplantingsplaats van het gebouw staat niet ter discussie, aangezien deze bestaand en vergund is.*

*De inplanting en bouwdiepte van de woningen en woningbijgebouwen in de directe omgeving zijn heterogeen. Bovendien bevinden zich in de directe omgeving nog woningen in tweede bouworde. Zo bijvoorbeeld de woningen Vlierboomstraat 29 en 19.*

*De aanvraag is niet strijdig met de plaatselijke aanleg.*

*De aanpalende percelen zijn aan weerszijden onbebouwd en evenmin bebouwbaar (gelet op de ligging in agrarisch gebied). De afstand tot de rechtse perceelsgrens bedraagt op het kortste punt 5,68 m. T.o.v. de linkse perceelsgrens wordt 11,44 m aangehouden. Deze afstanden zijn gelet op de omstandigheden in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.*

*De voorbouwlijn van de bestaande woning blijft behouden. De afstand tot de voorliggende woning blijft aldus ongewijzigd. Er worden in de voorgevel geen grote ramen voorzien, zodat er geen risico bestaat op storende inkijk.*

*Er werden geen bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek.”*

De verzoekende partij voert in de eerste plaats aan dat in de onmiddellijke omgeving geen woningen in tweede bouwlijn zijn opgetrokken en acht het aangevraagde daarom strijdig met de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij beantwoordt het bezwaar van de verzoekende partij met betrekking tot het bouwen in tweede bouworde door verwijzing naar twee woningen in Vierboomstraat die eveneens in tweede bouworde werden opgericht. De verzoekende partij ontkent niet dat deze woningen in tweede bouworde werden gebouwd, maar meent dat deze verwijzing niet relevant is daar deze woningen zich niet in de onmiddellijke omgeving zouden bevinden.

De Raad stelt vast dat de Vierboomstraat een straat is die de Biebuyckstraat kruist en deze straten derhalve onmiddellijk aan elkaar grenzen. In de bestreden beslissing wordt dit als volgt omschreven:

*“Langs de Biebuyckstraat komt ter hoogte van onderhavig perceel een versnipperde bebouwing voor, het eigendom is aanleunend gelegen tegen de historische bebouwingscluster rond de kruising Biebuyckstraat – Vierboomstraat.”*

De Raad stelt tevens vast dat onder de beschrijving van de “omgeving, de bouwplaats en het project” wordt aangegeven dat de omgeving gekenmerkt wordt door een intensief agrarisch gebruik, maar dat het landschap is aangetast door verspreide bebouwing die zowel een agrarische als een residentiële functie kan hebben.

De Raad stelt tevens vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing in eerste instantie melding maakt van de aanpalende percelen. De verwerende partij motiveert dat de zijdelingse percelen onbebouwd zijn en dit wellicht ook zullen blijven en dat de voorbouwlijn van de bestaande woning behouden blijft zodat de afstand tot de voorliggende woning ongewijzigd blijft.

Gelet op deze vaststellingen en de stelling van het college van burgemeester en schepenen, kan het de verwerende partij moeilijk kwalijk genomen worden dat zij onder de dichtst bijgelegen woningen in de dichtst bijgelegen straat is gaan verifiëren of daar geen woningen in tweede bouworde voorkwamen. Gelet op de gegevens van de zaak kunnen deze vergelijkingspunten, die uitdrukkelijk melding maken van de straat en huisnummer en derhalve voldoende concreet gemaakt worden, dan ook als vergelijkingspunten in de onmiddellijke omgeving worden weerhouden. Onder verwijzing naar het eerste middel merkt de Raad bovendien nog op dat de bestaande toestand op het huidige ogenblik eveneens voorziet in een (bestaande vergund geachte) woning in tweede bouwlijn, zodat het aangevraagde moeilijk als strijdig met de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand kan worden beschouwd.

Voorts acht de verzoekende partij het problematisch voor de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dat het aangevraagde op zeer korte afstand van de achterzijde van de bestaande woning met huisnummer 27 is ingeplant. Aangezien de aanvraag een uitbreiding betreft meent zij dat de verwerende partij zich niet kan beroepen op de bestaande toestand daar de inplantingsplaats niet dezelfde zou blijven.

De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing terecht aan dat de inplantingsplaats niet ter discussie staat, gezien deze immers bestaand en vergund is. De verzoekende partij betwist zulks in haar eerste middel, doch uit de beoordeling van dit middel blijkt dat de betrokken woning op grond van de opname in het vergunningenregister vergund geacht moet worden, ook wat de functie wonen betreft.

De Raad stelt vast dat de motivering weliswaar summier is, doch dient tevens vast te stellen dat het aangevraagde niets wijzigt aan de inplantingsplaats ten aanzien van de bestaande woning en afstanden tot de voorliggende woning. De inplantingsplaats wijzigt mogelijks langs de zijdelingse perceelsgrenzen en langs de achtergevel (zijde die niet grenst aan de bestaande woning met huisnummer 27). De bestaande voorbouwlijn blijft echter ongewijzigd. Het betreft derhalve een historisch gegroeide, maar bestaande (vergunde) situatie, zodat de verwerende partij niet kennelijk onredelijk heeft kunnen oordelen dat het aangevraagde verenigbaar is met de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand, minstens wordt het tegendeel door de verzoekende partij niet aangetoond.

In het algemeen toont de verzoekende partij derhalve niet aan waarom de motieven van de bestreden beslissing niet deugdelijk, niet afdoende of dermate kennelijk onredelijk zijn dat deze de normale beleids- en appreciatiemarge waarover de verwerende partij beschikt in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, te buiten zou gaan.

Het middel wordt verworpen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van Céline MORTIER is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling van de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 juni 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH