

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 26 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0671  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0724-A

Verzoekende partijen	1. mevrouw <b>Lutgarde VANDEBROEK</b> 2. de heer <b>Kim VANDEBROEK</b>
	vertegenwoordigd door advocaat Geoffry STEENBERGEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 3560 Lummen, Pastorijstraat 39
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>LIMBURG</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 6 juni 2017 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 19 april 2017.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nieuwerkerken van 13 december 2016 niet ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan de heer Johny PIPELEERS (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het afbreken en herbouwen op een gewijzigde plaats van een bestaande zonevreemde woning op het perceel gelegen te 3850 Nieuwerkerken, Dennenbosstraat 58, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, nummer 476S2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.  
Verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. Verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

2.  
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 2 oktober 2018.

Verzoekende partijen verschijnen schriftelijk. De heer Tom ROOSEN voert het woord voor verwerende partij.

3.  
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

1.

De aanvrager dient op 7 september 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nieuwerkerken een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een eengezinswoning”*. Het betreft met name de afbraak van een bestaande zoenvreemde woning om deze op een gewijzigde plaats, dicht bij de straat, te herbouwen.

De aanvraag kent een historiek. Op 4 september 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen een negatief stedenbouwkundig attest voor het verbouwen van de woning, gelet op het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 28 augustus 2007 waarin onder meer wordt opgemerkt dat *“de vergunningstoestand van de constructie niet uit het dossier kan afgeleid worden”* en dat *“er aan de hand van kadastrale gegevens (opmeting, uittreksel kadastrale legger van vóór 1962) dient aangetoond of de constructie als vergund te beschouwen is en of de constructie een woonfunctie heeft van vóór 1962”*.

Op 8 december 2015 beslist het college van burgemeester en schepenen dat de bestaande af te breken woning met garage als ‘vergund geacht’ wordt opgenomen in het vergunningenregister, gezien *“volgens voornoemde schattingsfiche (met aanduiding van 1973 als jaar einde opbouw), kadastrale legger en kadastrale schets van 1973-1974 kan geconcludeerd worden dat de constructie met de afmetingen 13,8m x 7,2m een woning met garage betreft die is opgericht voor de eerste inwerkingtreding van de gewestplannen (01/05/1977)”*.

2.

Het perceel ligt volgens het gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 april 1977, in agrarisch gebied.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 september 2016 tot en met 22 oktober 2016, dienen verzoekende partijen een bezwaarschrift in, waarin zij aanvoeren dat het geen ‘bestaande zonevreemde woning’ betreft, gezien de woning sinds 2004 niet meer is bewoond.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 7 december 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 13 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden, waarbij het zich aansluit bij het advies van zijn gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en stedenbouwkundige voorschriften

*Overwegende dat volgende afwijkingen tot de voorschriften van de van kracht zijnde plannen worden vastgesteld:*

*Art. 4.4.14, §1 ...*

*Overwegende dat de afwijkingen als volgt worden beoordeeld:*

*De verplaatsing van de inplanting van de woning sluit beter aan bij de inplanting van de overige woning langs de Dennenbosstraat. Een normale inplanting van een woning langs een gemeenteweg is gelegen tussen 10m en 13m uit de as van de voorliggende weg. Momenteel is de woning ingeplant op 15m uit de as van de voorliggende privé-weg. Omwille van de plaatselijke ordening en omwille van de ruimtelijke integratie in de omgeving zal de woning*

*meer naar de voorliggende weg getrokken worden om zo ook een betere terreinbezetting te kunnen creëren. Door de woning dicht bij de voorliggende weg in te planten zal deze minder diep in het agrarisch gebied ingeplant worden en zal er nog meer ruimte overblijven om eventueel achterliggend het perceel agrarisch te exploiteren voor akkerbouw en/of weiland. Door de inplanting van de woning korter bij de weg te voorzien, zal de er voor de woning minder verharde oppervlakte, dienstig als toegang, voorzien moeten worden.*

*Overwegende dat het ontwerp voldoet aan de vigerende normen en de algemene stedenbouwkundige voorschriften;*

*...*

*Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

*Functionele inpasbaarheid*

*De functie wonen blijft behouden, er is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die voorzien is in de VCRO betreffende het herbouwen van zonevreemde woningen op gewijzigde plaats. Het aantal woongelegenheden wordt behouden, nl. 1.*

*De voorziene werken zijn, wat kroonlijsthoogte en dakvorm betreft, stedenbouwkundig verantwoord binnen het bestaande straatbeeld. In de onmiddellijke omgeving is er binnen een straal van 100 m een alleenstaande verbouwde zonevreemde woning. Door de woning op 10 meter uit de as van de voorliggende weg in te planten zal de toegangsweg naar de woning een kleine oppervlakte beslaan, zodoende dat er minder verharde oppervlakte gerealiseerd zal moeten worden.*

*In alle redelijkheid dient geoordeeld dat de aanvraag functioneel inpasbaar is in die zone waarin het zal integreren;*

*...*

*De schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid*

*De voorziene werken, wat betreft bouwdiepte, bouwhoogte, dakvorm en reliëf, zijn stedenbouwkundig verantwoord. Het voornoemde beïnvloedt het bestaande straatbeeld op een positieve manier; ... De woning is 12m diep en bestaat uit een gelijkvloers, zodoende zal de impact op de omgeving beperkter zijn dan wanneer er een woonentiteit wordt opgericht met twee verdiepingen en een zadeldak. De woning heeft een totaal volume van ongeveer 611m<sup>3</sup>. Dit wil zeggen dat de nieuwe woning ruim onder het toegelaten volume van maximaal 1000m<sup>3</sup> voorzien wordt; De voorliggende werken worden voorzien met een aangepaste architectuur en passende materialen waardoor de gebouwen zich op een degelijke wijze integreren in de bestaande landelijke omgeving; Door de vorm en de afmeting van het perceel en door het samengaan met de omringende percelen en bebouwing is het voorgestelde aanvaardbaar in de onmiddellijke omgeving;*

*...”*

4.

Tegen deze beslissing tekenen verzoekende partijen op 13 januari 2017 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 februari 2017 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarden van het college van burgemeester en schepenen.

Na de hoorzitting van 7 maart 2017 verklaart verwerende partij het beroep op 19 april 2017 ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

*“ ...*

*Overwegende dat het ontwerp in de afbraak van de bebouwing en de oprichting van een ééngezinswoning op een gewijzigde plaats in agrarisch gebied voorziet;*

*...*

*Overwegende dat om toepassing te kunnen maken van de basisrechten voor zonevreemde constructies, het op basis van artikel 4.4.10 §1 VCRO vereist is dat de aanvraag betrekking heeft op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies; dat bovendien*

*volgens het tweede lid van voormeld artikel voldaan moet zijn aan de bovengenoemde voorwaarden (hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot) op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden;*

*Overwegende dat uit de vergunningenhistoriek blijkt dat er voor het kwestieuze perceel een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van achterbouw en serre werd geweigerd op 20/08/1969 en dat op 04/09/2007 een ongunstig stedenbouwkundig attest werd afgeleverd voor het verbouwen van een woning;*

*Overwegende dat het kwestieuze pand een hoofdzakelijk vergunde constructie betreft;  
dat artikel 4.2.14. §1 van de VCRO bepaalt ...  
dat op 20 augustus 2015 een verzoek tot opname in het vergunningenregister van het kwestieuze pand werd ingediend;  
dat het CBS in zitting van 8 december 2015 beslist heeft om het pand als 'vergund geachte woning met garage' op te nemen in het vergunningenregister;  
dat de beslissing genomen is op basis van bewijsstukken (schattingsfiche, kadastrale legger en kadastrale schets van 1973-1974) die werden aangebracht door de eigenaar;*

*Overwegende dat het kwestieuze pand een niet-verkrotte constructie betreft;  
dat het verkrottingsbegrip in de VCRO gedefinieerd wordt als 'het niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit';  
dat hiermee bedoeld wordt dat een gebouw als verkrot is te beschouwen indien de stabiliteit van het gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht;  
dat aan de hand van de bijgebrachte foto's blijkt dat de gevels en het dak van het pand bouwtechnische gebreken vertonen maar niet dat de constructie ingestort of verkrot is;*

*Overwegende dat het ontwerp voorziet in het herbouwen van een zonevreemde woning; dat het herbouwen mogelijk is in geval het ontwerp voldoet aan de bepalingen van artikel 4.4.13 of artikel 4.4.14 van de VCRO;  
dat tevens het ontwerp getoetst moet worden aan de goede ruimtelijke ordening, cfr. artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° (artikel 4.4.11.);*

*Overwegende dat het ontwerp voorziet in een inplanting van het nieuwbouwwolume op een afstand van 10 meter uit de as van de weg; dat volgens de plangegevens de voorliggende verharde weg en de zijdelingse bermen een breedte hebben van respectievelijk 2.70 meter en 2,50 meter;  
dat de ontworpen bouwlijn dus voorzien wordt op een afstand van 6,15 meter van de bestaande weide-afsluiting; dat de bestaande bouwlijn zich op circa min. 12,50 meter en max.15 meter van de weide-afsluiting situeert;  
dat de voorgestelde nieuwe inplanting van de woning ruimtelijk kan aanvaard worden;  
dat een 6 meter achteruitbouwzone voldoende is; dat de inplanting vergelijkbaar is met de woning op Dennenbosstraat nr.62; dat deze woning is ingeplant op min. 6.53 meter vanaf de baangracht;*

*Overwegende dat voorliggende aanvraag onder toepassing valt van artikel 4.4.14 'herbouwen op een gewijzigde plaats';  
dat dit artikel bepaalt: ...*

*Overwegende dat voorliggende aanvraag aan deze bepalingen voldoet;  
dat het ontworpen bouwwolume van de zonevreemde ééngezinswoning uit 1 bouwlaag onder zadeldak bestaat; dat het ontworpen bouwwolume een bruto-bouwwolume heeft van 611 m<sup>3</sup>;  
dat de bescheiden woning zich inpast in het open landbouwgebied;  
dat de gewijzigde inplanting voortvloeit uit een betere plaatselijke aanleg;*

*Overwegende dat de bezwaren van de beroeper niet worden bijgetreden;  
dat de inschrijving van het pand als 'woning met garage' in het vergunningenregister gesteund is op een grondig onderzoek van de bewijsstukken die door de eigenaar werden aangebracht;*

*dat de bestemming van ééngezinswoning vanuit de wetgeving RO als vergund te beschouwen is; dat de vergunde bestemming niet opgeheven wordt omdat er verscheidene jaren geen domiciliëring is geweest;*

*dat de beroeper ook verwijst naar een ongunstig stedenbouwkundig attest uit 2007; dat het voorwerp van deze aanvraag het verbouwen van een woning betrof meer specifiek het vernieuwen van het dak; dat de aanvraag tot stedenbouwkundig attest ongunstig geadviseerd werd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar omdat uit het dossier de vergunningstoestand van de constructie niet afgeleid kon worden en er geen concreet ontwerp werd voorgelegd; dat in voorliggende aanvraag deze weigeringsmotieven niet meer van toepassing zijn, gezien de opname in het vergunningenregister;*

*Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder de volgende voorwaarden ...*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij stellen in essentie dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden in artikel 4.4.10, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) voor de toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

Verzoekende partijen betwisten in hoofddeorde het uitgangspunt in de bestreden beslissing dat de af te breken woning een ‘hoofdzakelijk vergunde’ constructie betreft, gelet op haar opname in het vergunningsregister als ‘vergund geacht’ door het college van burgemeester en schepenen op 8 december 2015. Zij wijzen op de vaststelling dat de woning “*destijds zonder vergunning werd opgetrokken*” en dat “*er door de Correctionele Rechtbank te Hasselt een herstelverplichting werd opgelegd betreffende het desbetreffende perceel*” “*in haar vonnis gewezen op 30.11.1970*”. In hun wederantwoordnota verwijten zij verwerende partij dat zij in de bestreden beslissing “*aanneemt dat dit hoofdzakelijk vergund karakter bewezen is, uit de opname in het vergunningenregister blijkt en niet meer kan aangevochten worden*”, en stellen zij dat er ten onrechte abstractie wordt gemaakt van artikel 4.2.14, §4 VCRO, op basis waarvan het vermoeden van vergunning in artikel 4.2.14 VCRO “*nimmer voor gevolg heeft dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken*”. Zij herhalen “*dat wel degelijk een herstelmaatregel is uitgesproken bij vonnis van de correctionele rechtbank te Hasselt dd. 30.11.1970*”, waarbij “*het herstel in de oorspronkelijke toestand werd bevolen*”. Zij stellen dat de opmerking in de antwoordnota van verwerende partij dat voormeld vonnis betrekking heeft “*op de wederrechtelijke oprichting van een ‘serre en loods’*” hieraan geen afbreuk doet, gezien “*de bestaande zogenaamde woning volstrekt illegaal was en in strijd met de bestemmingsvoorschriften die een bestemming als agrarische zone voorzien*”. Zij menen dat “*zelfs*

*indien het voorwerp van de strafvordering die leidde tot de uitspraak van 30.11.1970 enkel de serre en loods betrof, dan nog rekening dient gehouden te worden met het feit dat de herstelmaatregel het herstel van de oorspronkelijke toestand beval, hetgeen (gelet op "het zelfstandig karakter van de herstellvordering die het bestuur vooraf heeft ingeleid") "overeenkomstig vaste rechtspraak niet enkel de verwijdering inhoudt van de constructies die aanleiding gegeven hebben tot de strafvordering, maar van alle illegale, niet-vergunde constructies", zodat "de bevolen herstelmaatregel van 30 november 1970 derhalve ook inhoudt dat de woning dient afgebroken te worden en zich niet beperkt tot de serre en de loods". Gelet op voormelde vaststellingen argumenteren zij dat "verwerende partij bij het verlenen van de vergunning rekening had moeten houden met het bestaan en de draagwijdte van deze bevolen herstelmaatregel en zich niet (had) mogen beperken tot het akteren van de opname in het vergunningenregister op basis van het vermoeden van vergunning, temeer daar uit het vergunningenregister eveneens de strafrechtelijke veroordeling en de bevolen herstelmaatregel blijken", zodat "de bestaande constructie derhalve als niet-vergund had dienen beschouwd te worden en derhalve niet kan genieten van de basisrechten voor zonevreemde constructies".*

Verzoekende partijen betwisten ook (zonder meer) het 'niet-verkrot' karakter van de af te breken woning, en stellen dat *"omtrent de toestand van het pand enkel kan worden opgemerkt dat de huidige vergunningsaanvrager reeds eerder werken uitvoerde in de woning, zulks niettegenstaande het nog niet afgeleverd zijn van de gevraagde vergunning"*.

Verzoekende partijen betwisten tevens dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening aldaar ten goede komt. Zij verwijten verwerende partij *"een onzorgvuldig handelen gezien de aanvraag niet werd getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand van een nieuw bewoonde agrarische omgeving"*. Zij stellen dat *"de gemachtigde werken, gezien de hypothecaire inschrijving, de vermeldingen in de notariële akte, de leegstand sedert 2005 en het totaal gebrek aan de elementaire voorzieningen in bestaande opstallen en tot slot het tussengekomen vonnis, niet kunnen stroken met de goede ruimtelijke ordening"*.

Verzoekende partijen wijzen ten slotte ook nog op de vaststelling *"dat de thans middels de bestreden beslissing vergunde werken eerder als onmogelijk werden bestempeld door de stedenbouwkundige ambtenaar en de notaris, reden waarom er tot verkoop aan de gemelde prijs werd overgegaan door verzoekende partijen"*.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Zij stelt algemeen dat *"de determinerende motieven om de vergunning toe te kennen het resultaat zijn van een (zorgvuldige) beoordeling van de toepasselijke decretale beoordelingselementen voor het herbouwen van een zonevreemde woning"* *"in de artikelen 4.4.10, §1 en 4.4.11 VCRO (i.v.m. de algemene voorwaarden voor toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies), artikel 4.4.14 VCRO (de specifieke voorwaarden voor het herbouwen van een zonevreemde woning op een gewijzigde plaats) en artikel 4.2.14 §2 VCRO (i.v.m. het vermoeden van vergunning)"*. Zij wijst met name op de vaststelling dat *"de aanvraag een zonevreemde constructie betrof die 'hoofdzakelijk vergund' was in de zin van artikel 4.4.10, §1", gezien "de constructie was gedekt door het 'vermoeden van vergunning' in de zin van artikel 4.2.14, §2 VCRO en als 'woning met garage' werd opgenomen in het vergunningenregister bij beslissing van 8 december 2015 van het college van burgemeester en schepenen, waardoor zelfs het vermoeden van vergunning niet meer kon worden weerlegd", dat "de aanvraag tevens een niet-verkrotte zonevreemde constructie betrof in de zin van artikel 4.4.10, §1 VCRO", dat "de aanvraag voldeed aan de specifieke voorwaarden voor de toepassing van de basisrechten omtrent het herbouwen van een zonevreemde woning op een gewijzigde plaats, zoals vervat in artikel 4.4.14 VCRO", en dat "de aanvraag ten slotte ook verenigbaar was met een goede ruimtelijke*

*ordering in de zin van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO (zie artikel 4.4.11 VCRO)". Zij meent dat verzoekende partijen nalaten om hierop "kritiek te formuleren", en dat het middel waarin zij "enkel aanvoeren dat de aanvraag zou strijden met de goede ruimtelijke ordening en dat er geen sprake kan zijn van een 'vergund geachte toestand' (zonder hierbij enigszins de uitdrukkelijke overwegingen m.b.t. het vergunde karakter op basis van de opname in het vergunningenregister te betrekken) manifest ontoereikend is".*

Verwerende partij betwist de kritiek *"dat er geen sprake kan zijn van een 'vergund geachte toestand', gelet op een eerder vonnis van 30 november 1970".* Zij wijst op de vaststelling dat verzoekende partijen ten onrechte *"manifest voorbijgaan aan een essentieel gegeven, nl. de opname van de (af te breken en te herbouwen) constructie als 'vergund geachte woning met garage' in het vergunningenregister bij beslissing van 8 december 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Nieuwerkerken", "na een zorgvuldig onderzoek van de bewijsmiddelen die werden voorgelegd",* waaruit blijkt dat de constructie *"is opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan op 1 mei 1977".* Zij stelt dat zij *"er als administratieve overheid toe was gehouden deze beslissing van het college van burgemeester en schepenen te respecteren",* en dat het gegeven *"dat de constructie een vergund geachte woning met garage betrof" voor haar "een onbetwist juridisch uitgangspunt was" door "de als geldige rechtshandeling voorliggende beslissing van 8 december 2015".* Zij meent dat de kritiek van verzoekende partijen *"in wezen een negatie is van de niet meer voor betwisting vatbare beslissing van het college van burgemeester en schepenen tot opname (van de woning) in het vergunningenregister".* In de rand hiervan merkt zij op *"dat bij de besluitvorming van het college van burgemeester en schepenen ook het vonnis van 30 november 1970, dat blijkt te slaan op een wederrechtelijke oprichting van een 'serre en loods', werd betrokken en dat dit vonnis geenszins de opname in het vergunningenregister van de woning met garage blijkt te hebben belet",* net zomin als *"de omstandigheid dat de woning een aanzienlijke tijd niet meer bewoond was".*

Verwerende partij betwist ook de kritiek dat zij *"de aanvraag niet zou hebben getoetst aan een goede ruimtelijke ordening, die gekenmerkt wordt door een open landelijk agrarisch karakter".* Zij benadrukt dat zij *"de aanvraag niet alleen getoetst heeft aan de verenigbaarheid met de decretale voorwaarden voor het herbouwen van een zonevrije woning, maar ook aan de goede ruimtelijke ordening",* waarbij (in navolging van de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg) *"in het bijzonder werd verwezen naar het 'bescheiden' karakter van de ontworpen woning en (werd) geoordeeld dat deze woning zich inpast in het open landbouwgebied en de voorgestelde gewijzigde inplanting (dichter naar de weg toe, met behoud van een voldoende achteruitbouwzone en een vergelijkbare inplanting als de woning met nr. 62) resulteert in een verbetering van de plaatselijke aanleg".*

Verwerende partij betwist ten slotte ook aangevoerde schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel door de vaststelling *"dat middels de bestreden beslissing werken werden vergund die 'eerder als onmogelijk werden bestempeld door de stedenbouwkundige ambtenaar en de notaris".* Zij merkt op dat zij *"niet betrokken was bij eerdere besluitvorming in dit dossier".* Zij wijst bovendien op de vaststelling dat zij als vergunningverlenende overheid rekening diende te houden met de voorafgaande opname van de woning in het vergunningenregister *'als vergund geacht'* door het college van burgemeester en schepenen op 8 december 2015.

#### *Beoordeling door de Raad*

##### *1.*

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist, betreft het voorwerp van de aanvraag de herbouw op een gewijzigde plaats van een bestaande zonevrije (leegstaande) woning in agrarisch gebied. Derhalve dient de aanvraag te worden getoetst aan de

*“basisrechten voor zonevreemde constructies” in de artikelen 4.4.10 tot en met 4.4.24 VCRO. Deze basisrechten betreffen uitzonderingsbepalingen. Zij verbieden de vergunningverlenende overheid om een stedenbouwkundige vergunning louter (overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO) te weigeren omwille van een strijdigheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming, die verordenende kracht heeft. Gelet op hun uitzonderlijk karakter dienen de basisrechten op restrictieve wijze te worden geïnterpreteerd, en is de vergunningverlenende overheid verplicht om de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren indien zij vaststelt dat de aanvraag niet voldoet aan de decretale voorwaarden (waarbij zij zich alsdan bevindt in een geval van gebonden bevoegdheid).*

Artikel 4.1.1, 2°, 6°, 7°, 15° en 17° VCRO, waarin de relevante begrippen worden gedefinieerd, luidt (in de toepasselijke versie) als volgt :

*“Voor de toepassing van deze titel wordt verstaan onder:*

*...*

*2° 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;*

*...*

*6° herbouwen: een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen;*

*7° 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-bouwvolume 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;*

*...*

*15° verkrot: niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit;*

*...*

*17° zonevreemde constructie: hetzij een constructie die niet beantwoordt aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften ...”*

De artikelen 4.4.10, §1 en 4.4.11 VCRO, die ressorteren onder de titel *“Toepassingsgebied, draagwijdte en algemene bepalingen”* (Onderafdeling 1), luiden (in de toepasselijke versie) respectievelijk als volgt:

*“§1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies ...  
Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden ...”*

*“Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort.”*

Artikel 4.4.14 VCRO, dat betrekking heeft op *“Herbouwen op een gewijzigde plaats”*, valt onder de titel *“Bestaande zonevreemde woningen”* (sectie 1), dat op zijn beurt valt onder de titel *“Bestaande zonevreemde constructies”* (Onderafdeling 2), en luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:



*“§1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats, op voorwaarde dat voldaan is aan alle hiernavolgende vereisten:*

*1° het aantal woonegelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal;*

*2° voor het herbouwen is ten minste één van volgende oorzaken aanwijsbaar: ...*

*c) de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening, en wordt door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept;*

*3° ten minste één van volgende voorwaarden is vervuld:*

*a) de herbouwde woning krijgt dezelfde voorbouwlijn als de dichtstbijzijnde constructie,*

*b) de nieuwe toestand levert een betere plaatselijke aanleg op, en richt zich op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.*

*Als het bestaande bouwvolume meer dan 1 000 m<sup>3</sup> bedraagt, is het maximale volume van de herbouwde woning beperkt tot 1 000 m<sup>3</sup>.*

*§2. De mogelijkheden, vermeld in §1, gelden niet in:*

*1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;*

*2° recreatiegebieden ...”*

Artikel 4.3.1 VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

*“§1. Een vergunning wordt geweigerd :*

*1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:*

*a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.*

*b) een goede ruimtelijke ordening;*

*...”*

2.

Op basis van geciteerde artikelen dient verwerende partij - als vergunningverlenende overheid - op concrete wijze, en met inachtneming van de adviezen en de argumentatie in het beroepschrift, te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende gewestplan dan wel of hiervan overeenkomstig de basisrechten voor zonevreemde constructies kan worden afgeweken, en of zij beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling dient te betrekken. Zij dient daarbij *in casu* met name (onder meer) te oordelen of de aanvraag betrekking heeft op een bestaande hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte zonevreemde constructie, of de verplaatsing van de woning volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening en door de aanvrager uitdrukkelijk wordt gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept, en of de herbouwde woning dezelfde voorbouwlijn krijgt als de dichtstbijzijnde constructie dan wel of de nieuwe toestand een betere plaatselijke aanleg oplevert, en zich richt op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.

De Raad kan zijn beoordeling daaromtrent niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer wordt vastgesteld dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normaal

te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar beslissing duidelijk de met de toets van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

3.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist, is de af te breken woning (met garage) op 8 december 2015 door het college van burgemeester en schepenen als ‘vergund geacht’ opgenomen in het vergunningenregister, (onder meer) gezien “*volgens schattingsfiche (met aanduiding van 1973 als jaar einde opbouw), kadastrale legger en kadastrale schets van 1973-1974 kan geconcludeerd worden dat de constructie is opgericht voor de eerste inwerkingtreding van de gewestplannen (01/05/1977)*”. Het wordt evenmin betwist dat tegen deze beslissing geen verzoek tot vernietiging werd ingesteld bij de Raad, zodat ze in beginsel definitief is.

Verzoekende partijen betwisten tevergeefs het oordeel in de bestreden beslissing dat het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning in de zin van artikel 4.4.10, §1 VCRO (in samenlezing met artikel 4.1.1, 7° VCRO) afdoende blijkt uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 8 december 2015 tot opname van deze woning (met garage) in het vergunningenregister als ‘vergund geacht’. Ongeacht de vraag in hoeverre zij zich in het kader van voorliggende aanvraag nog kunnen beroepen op de (exceptie van) onwettigheid van voormelde beslissing van 8 december 2015 (overeenkomstig artikel 159 Grondwet), tonen zij in hun verzoekschrift niet aan dat het college van burgemeester en schepenen daarbij handelde in strijd met de artikelen 4.2.14, §§2, 3 en 4 en 5.1.3, §2 VCRO inzake het (weerlegbaar) vermoeden van vergunning.

Hoewel zij aanvoeren dat er bij vonnis van de correctionele rechtbank van Hasselt van 30 november 1970 ten aanzien van de woning een herstelmaatregel houdende het herstel in de oorspronkelijke toestand werd opgelegd, terwijl het vermoeden van vergunning overeenkomstig artikel 4.2.14, §4 VCRO geen afbreuk kan doen aan een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing die het vergund karakter van de constructie tegenspreekt, tonen zij niet aan dat de woning door dit vonnis niet als ‘vergund geacht’ kon worden opgenomen in het vergunningenregister. Verzoekende partijen (die in hun verzoekschrift stelden dat “*een afschrift nog niet werd bekomen*”) leggen hiervan ter ondersteuning van hun standpunt geen kopie voor. Uit het administratief dossier blijkt nochtans dat het vonnis klaarblijkelijk betrekking had op de wederrechtelijke oprichting van een ‘serre en loods’ op het bouwperceel, en niet op (de oprichting van) de betrokken woning.

Het standpunt in de wederantwoordnota van verzoekende partijen, dat de gebeurlijke vaststelling dat het voorwerp van de strafvordering die uitmondde in het vonnis van 30 november 1970 enkel een serre en loods betrof geen afbreuk doet aan het feit dat het herstel in de oorspronkelijke toestand van het perceel werd bevolen, en dat dit “*niet enkel de verwijdering inhoudt van de constructies die aanleiding gegeven hebben tot de strafvordering, maar van alle illegale, niet-vergunde constructies*”, met name inclusief de woning, doet niet anders besluiten. Een herstelvonnis met betrekking tot bepaalde wederrechtelijke constructies op een perceel dient de af te breken constructies, in navolging van de herstellvordering van het bestuur (en de overschrijving van de dagvaarding en het vonnis op het hypotheekkantoor), nauwgezet te omschrijven, en

impliceert niet dat alle wederrechtelijke constructies op dit perceel (waarop de strafvordering geen betrekking had) eveneens moeten worden afgebroken.

Gelet op voormelde vaststellingen maken verzoekende partijen redelijkerwijze niet aannemelijk dat de bestreden beslissing ten onrechte overweegt *“dat de inschrijving van het pand als ‘woning met garage’ in het vergunningenregister gesteund is op een grondig onderzoek van de bewijsstukken die door de eigenaar werden aangebracht”*, noch dat verwerende partij bij de beoordeling van de voorwaarde (in artikel 4.4.10, §1 VCRO) dat de zonevreemde woning hoofdzakelijk vergund moet zijn geen rekening kon houden met de opname van deze woning in het vergunningenregister als ‘vergund geacht’ (waarover eerder geen betwisting bestond). Hun bewering dat de woning sinds 2005 leegstaat en de elementaire voorzieningen ontbreken doet daaraan evenmin afbreuk, gezien in de bestreden beslissing terecht wordt overwogen *“dat de vergunde bestemming niet opgeheven wordt omdat er verscheidene jaren geen domiciliëring is geweest”*.

4.

Verzoekende partijen tonen evenmin aan dat het oordeel in de bestreden beslissing dat de woning niet verkrot is in de zin van artikel 4.4.10, §1 VCRO foutief is dan wel kennelijk onredelijk. Zij merken in hun verzoekschrift *“omtrent de toestand van het pand”* enkel op dat de aanvrager voorafgaandelijk aan de aanvraag *“reeds eerder werken uitvoerde in de woning”*, zonder daaromtrent stukken voor te leggen en zonder de overwegingen daarover in de bestreden beslissing concreet bij hun argumentatie te betrekken. Zij betwisten niet dat verwerende partij bij de beoordeling van de voorwaarde dat de zonevreemde woning niet verkrot mag zijn redelijkerwijze kon onderzoeken in hoeverre *“de stabiliteit van het gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht”*. Zij uiten evenmin (aan de hand van stukken) kritiek op de overweging van verwerende partij *“dat aan de hand van de bijgebrachte foto’s blijkt dat de gevels en het dak van het pand bouwtechnische gebreken vertonen maar niet dat de constructie ingestort of verkrot is”*.

5.

Verzoekende partijen tonen ten slotte evenmin aan dat het oordeel in de bestreden beslissing dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en voldoet aan de voorwaarden in artikel 4.4.14 VCRO dat (uit de aanvraag blijkt dat) de verplaatsing kadert in een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept, en dat de herbouwde woning dezelfde voorbouwlijn krijgt als de dichtstbijzijnde constructie of de nieuwe toestand een betere plaatselijke aanleg oplevert, en zich richt op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen, foutief is dan wel kennelijk onredelijk.

Verwerende partij overweegt daaromtrent in de bestreden beslissing na haar opmerking *“dat het ontwerp getoetst moet worden aan de goede ruimtelijke ordening, cfr. artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° (artikel 4.4.11.)”* *“dat de voorgestelde nieuwe inplanting van de woning ruimtelijk kan aanvaard worden”* gezien *“een 6 meter achteruitbouwzone voldoende is”* en *“de inplanting vergelijkbaar is met de woning op Dennenbosstraat nr. 62”*. Zij overweegt ook *“dat het ontworpen bouwvolume van de zonevreemde ééngezinswoning bestaat uit 1 bouwlaag onder zadeldak”* met *“een bruto-bouwvolume van 611 m³”*, *“dat de bescheiden woning zich inpast in het open landbouwgebied”* en dat *“de gewijzigde inplanting voortvloeit uit een betere plaatselijke aanleg”*. Gelet op geciteerde (pertinente) overwegingen, konden verzoekende partijen zich in hun verzoekschrift niet beperken tot het verwijt dat verwerende partij onzorgvuldig handelde doordat *“de aanvraag niet werd getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand van een nieuw bewoonde agrarische omgeving”*, zonder de betreffende motieven concreet bij hun argumentatie te betrekken. Hun kritiek betreft derhalve eerder opportunistiekritiek, waarbij zij hun visie ter zake stellen tegenover die van verwerende partij, zonder evenwel aan te tonen dat de beoordeling door verwerende partij van de goede ruimtelijke ordening, met inbegrip van de voorwaarden in artikel 4.4.14 VCRO, onjuist of kennelijk onredelijk is.

6.

Gelet op voormelde overwegingen tonen verzoekende partijen niet aan dat verwerende partij de (met het oog op herbouw op een gewijzigde plaats) af te breken zonevreemde woning ten onrechte en zonder afdoende motivering kwalificeerde als een hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte constructie (in de zin van artikel 4.4.10, §1 VCRO), noch dat zij ten onrechte oordeelde dat de aanvraag kadert in een goede ruimtelijke ordening (in de zin van respectievelijk de artikelen 4.4.11 en 4.3.1 VCRO en artikel 4.4.14 VCRO).

De opmerking van verzoekende partijen dat “*de stedenbouwkundige ambtenaar en de notaris*” hen in 2010, in het kader van de verkoop van het betrokken onroerend goed aan de aanvrager, hadden gemeld dat de thans vergunde werken niet mogelijk waren, waardoor het goed aan een volgens hen te lage prijs werd verkocht, doet geen afbreuk aan voormeld oordeel, en heeft geen uitstaans met de wettigheid van de bestreden beslissing. Ongeacht de vaststelling dat verzoekende partijen verwerende partij klaarblijkelijk niet verwijten dat zij hen zou hebben misleid, maken zij ten onrechte abstractie van het gegeven dat de woning in 2010 nog niet was opgenomen in het vergunningenregister ‘als vergund geacht’, evenals van het gegeven dat het ongunstig stedenbouwkundig attest van 2007 voor het vernieuwen van het dak van de woning vooral was gesteund op de onduidelijkheid over de vergunningstoestand van de woning. In zoverre verzoekende partijen menen dat zij indertijd verkeerd werden geïnformeerd (waarbij hun geschaad vertrouwen de eigenlijke aanleiding vormt voor hun administratief en jurisdictioneel beroep), staat het hen vrij om een burgerlijke rechtsvordering te initiëren tegen de betrokkenen.

Het middel wordt verworpen.

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

1. De vordering tot vernietiging wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 400 euro rolrechten, worden ten laste gelegd van verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 26 februari 2019 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE