

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0123 van 10 maart 2015
in de zaak 1213/0610/A/2/0571

In zake: mevrouw **Anne SAELEMAEKERS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Michiel DEWEIRDT
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Doorniksewijk 66
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Veerle DEDOBBELEER

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 22 mei 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 21 maart 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 30 november 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het slopen en herbouwen van een bijgebouw.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 3001 Heverlee (Leuven), Tervuursesteenweg 96 en met als kadastrale omschrijving afdeling 10, sectie A, nummer 151E2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 7 oktober 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel DEWEIRDT en de heer Chris DE GANCK die verschijnen voor de verzoekende partij en mevrouw Veerle DEDOBBELEER die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 13 augustus 2012 wordt een proces-verbaal opgesteld voor het slopen en terug opbouwen van een bijgebouw bij een woning met tandartsenpraktijk van 55m² en het wijzigen van de bestemming ervan zonder de nodige stedenbouwkundige vergunning.

Op 4 oktober 2012 wordt een proces-verbaal opgesteld voor het omvormen van een eengezinswoning met tandartsenpraktijk tot een tandartsenpraktijk met zes studentenkamers en dit zonder de nodige stedenbouwkundige vergunning.

De oorspronkelijke woning met tandartsenpraktijk werd vergund op 6 november 1997. Het bijgebouw werd in deze vergunning bestemd tot berging.

2.

Op 12 september 2012 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*herbouw van een bijgebouw*".

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 15 oktober 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 9 november 2012 het volgende ongunstig advies:

"...

Verslag tweede deel — advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar

2.a. Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag en eventuele historiek

Het project omvat het slopen en herbouwen van een bijgebouw.

Het bijgebouw is gelegen in de achtertuin van de woning in gesloten bebouwing. De nieuwe bijbouw wordt op ongeveer dezelfde plaats als de oude opgetrokken, tegen de perceelsmuur met nr. 98. De bijbouw heeft een grootte van 14,16 m bij enerzijds 3,90 m en anderzijds 5,20 m. Het bijgebouw heeft een kroonlijsthoogte van 2,55 m en 2,92 m en een nokhoogte van 4 m.

De werken werden reeds gestart. Op 13-08-2012 werd hiervoor een PV opgesteld, PV 2012/044.

...

2.c. Verenigbaarheid met andere voorschriften

De voorschriften en bepalingen van de algemene bouwverordening Leuven (ABL) en de stedenbouwkundige verordening op het aanleggen van parkeerplaatsen en fietsenstallingen buiten de openbare weg zijn van toepassing op de bouwplaats.

*Het bestaande bijgebouw werd gesloopt en een nieuw bijgebouw van 62 m² wordt opgetrokken op quasi dezelfde plaats. Dit is **niet in overeenstemming met H2 art. 9.1.2** Bijgebouwen nemen niet meer dan 20% van de tuinoppervlakte in met een maximum van 40m².*

Bijgebouwen worden ingeplant ofwel op de perceelgrens, mits akkoord van de betrokken buur of na een openbaar onderzoek, ofwel op minimum 1 meter van de perceelsgrens.

De buren gingen niet akkoord met de aanvraag en er werden geen afwijkingen aangevraagd op de ABL.

Het voorgestelde bijgebouw heeft op de perceelsgrens een hoogte van 4 m. Deze hoogte helt af naar 2,92 m en 2,55 m. De toegelaten hoogte van bijgebouwen wordt hiermee ruimschoots overschreden. Volgens H2 art. 9.1.2 wordt de toegelaten hoogte van een bijgebouw bepaald door een zichtsbelemmeringshoek van 45° vertrekkende van op 2 meter hoogte op de perceelsgrens. De maximale kroonlijsthoogte van een bijgebouw is 2.5m, de maximale nokhoogte is 3m.

De bijgebouwen werden vergund als bergplaatsen bij de woning in de stedenbouwkundige vergunning RO1997/0524. Het nieuwe bijgebouw zal volgens de beschrijvende nota gaan dienen als atelier en opslagruimte.

Er zijn echter sterke vermoedens dat de functie van het bijgebouw zal gewijzigd worden naar de hoofdfunctie "handel, horeca, kantoorfunctie en diensten". Hiervoor wordt verwezen naar de vaststelling van bouwvoertreding op 13-08-2012:

"De eigenares en haar partner verklaren eveneens dat het de bedoeling is de bijgebouwen in aanbouw te gebruiken als atelier en opslagruimte voor (onderdelen van) machines voor de activiteiten van de partner. De partner van de eigenares is met zijn zaak gevestigd op het adres waarop de inbreuken zich voor doen."

Er zijn eveneens vermoedens dat het bijgebouw zal gebruikt worden om studentenkamers onder te brengen. Dat is in strijd met H2 art. 3.1.4 Op meer dan 15m van de voorgevel mogen geen aparte woonentiteiten (in tweede orde) gerealiseerd worden.

Voor het wijzigen van de functie is steeds een stedenbouwkundige vergunning vereist.

...

2.e. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het betreft een volume en bestemming die niet voldoen aan de huidige regelgeving voor constructies in tuinen waardoor de ruimtelijke draagkracht van het perceel en de omgeving overschreden worden.

*Het ontwerp **voldoet niet** aan de gebruikelijke stedenbouwkundige regelgeving en is bijgevolg **niet in overeenstemming** met de goede ruimtelijke ordening.*

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven weigert op 30 november 2012 op grond van het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar de stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 21 december 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 februari 2013 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 19 maart 2013 beslist de verwerende partij op 21 maart 2013 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5. *Bespreking*

...

5.2 *Beschrijving van de aanvraag*

De aanvraag beoogt de herbouw van een bijgebouw. Het bijgebouw wordt opgetrokken op de linker perceelsgrens, op 5.58m vanaf de achtergevel van de woning in gesloten orde. Het bijgebouw bestaat uit 2 delen. Vooraan staat een langwerpig gedeelte van 8.95m bij 3.9m, achteraan een vierkant van 5.21m bij 5.20m. De totale oppervlakte van het bijgebouw bedraagt zo circa 62m². De kroonlijsthoogte bedraagt 2.95m en de nokhoogte 4m, gemeten vanaf de nulpas binnen het volume. Het maaiveld varieert van 0.5m tot 0.15m onder de nulpas. Het volume wordt afgewerkt met horizontaal geplaatste sidings in zandbeige kleur, aluminium buitenschrijnwerk en een lessenaarsdak met sandwichpanelen.

5.3 *Beschrijving van de plaats*

Het goed is gelegen langs de Tervuursesteenweg, een drukke invalsweg naar Leuven. De omgeving wordt gekenmerkt door een aaneengesloten bebouwing met een overwegende residentiele functie. De gebouwen staan hier dicht tegen de straat ingeplant. Het perceel in kwestie is 17.6are groot. Vooraan staat een eigentijdse woning met tandartsenpraktijk.

...

5.6 *Beoordeling*

...

c) De aanvraag valt onder de toepassing van de algemene bouwverordening van de stad Leuven. Dit maakt dat zowel aan de inplanting als aan de kwaliteit van de woningen een groot aantal voorschriften zijn verbonden.

De aanvraag beoogt de sloping en de herbouw van een bestaand bijgebouw. Artikel 2, hoofdstuk 1 stelt dat de verordening van toepassing is op het oprichten van nieuwe gebouwen, en/of het uitbreiden, verbouwen, herbouwen of vernieuwbouw van bestaande gebouwen of constructies. In het beroepsschrift wordt opgeworpen dat het project na aanpassingswerken beter voldoet aan de voorschriften van de bouwverordening. Voorliggend project betreft echter geen verbouwing maar een herbouw. Het is duidelijk dat het oorspronkelijke bijgebouw grotendeels afgebroken werd. Dit blijkt uit de foto's die bij de bouwaanvraag werden gestoken. Het voorgestelde project moet dus beschouwd worden als een nieuwbouwproject en is gehouden aan de bepalingen van de verordening.

Artikel 9.1.2 stelt dat bijgebouwen maximaal 20% van de tuinoppervlakte in nemen met een maximum van 40m². Voorliggend project is 62m² groot en overschrijdt daarmee drastisch de maximaal toegelaten oppervlakte. Verder wordt bepaald dat de bijgebouwen worden ingeplant op minimaal 1m van de perceelsgrens, of op de perceelsgrens, mits akkoord van de betrokken buur. In het beroepsschrift zat een plan dat ondertekend werd door de buur. Tenslotte stelt datzelfde artikel dat de maximale kroonlijsthoogte 2.5m bedraagt en de maximale nokhoogte 3m. Het voorgestelde project heeft een kroonlijsthoogte van circa 2.95m en een nokhoogte van circa 4m. Zowel de maximale oppervlakte als de kroonlijsthoogte en nokhoogte worden dus overschreden. Er zijn hier geen elementen die een afwijking op de bepalingen van de verordening verantwoorden. Bovendien kan worden geoordeeld dat een bijgebouw van 40m² in de tuin van een ruime woning in gesloten bouworde voldoende groot is. Het is niet duidelijk waarom een grotere oppervlakte gevraagd wordt.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- het project moet beschouwd worden als een nieuwbouwproject en is gehouden aan de bepalingen van de verordening;*
 - de aanvraag is in strijd met artikel 9.1.2 van de verordening met betrekking tot de maximale oppervlakte, de kroonlijsthoogte en de nokhoogte van een bijgebouw.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning.

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, artikel 1.2 van hoofdstuk 2 van de Algemene Bouwverordening van de stad Leuven (ABL), en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de motivatie van de verwerende partij tegenstrijdig is, strijdig met de realiteit en feitelijk en juridisch onjuist en niet afdoende is. Zij stelt dat de verwerende partij het ingediende project ten onrechte beschouwt als een nieuwbouwproject terwijl er nochtans een onderscheid is tussen “herbouw” en “nieuwbouw”. Dit onderscheid is volgens de verzoekende partij van belang, aangezien de ABL een uitzondering voorziet voor aanpassingen aan gebouwen die op het moment van het van kracht worden van deze verordening niet voldoen aan de bepalingen inzake volume, plaatsing en/of uitzicht.

Door herbouw gelijk te stellen aan nieuwbouw, ontkent de verwerende partij het bestaan van een oorspronkelijk gebouw en ontkent zij tevens het bestaan van een vergunning hiervoor. De verzoekende partij stelt dat 47% van de buitenmuren werd gesloopt, hieruit blijkt duidelijk dat er sprake is van een herbouw en kan er niet gesteld worden dat het gebouw “grotendeels” werd gesloopt. Aangezien een regularisatievergunning aangevraagd werd, dient hierbij te worden uitgegaan van de actuele regelgeving en stedenbouwkundige voorschriften. De verzoekende partij stelt dat niet moet uitgegaan worden van de feitelijke toestand op het moment van de vergunningsaanvraag, maar dat moet rekening gehouden worden met de reeds uitgevoerde werken.

2.

De verwerende partij stelt vooreerst dat bij een regularisatieaanvraag voor zone-eigen constructies de vroeger bestaande toestand niet relevant is bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag. De aanvraag moet worden beoordeeld met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure. Tevens moet de aanvraag beoordeeld worden op basis van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De oorspronkelijke, vergunde constructie dient volgens de verwerende partij, niet bij de beoordeling te worden betrokken. Voorts stelt zij een correcte afweging te hebben gemaakt van de toepassing van artikel 1.2 van hoofdstuk 2 van de algemene bouwverordening Leuven. Tot slot stelt zij dat zij wel degelijk heeft rekening gehouden met alle feitelijke en juridische aspecten van het dossier, maar tot het oordeel is gekomen dat op de hoorzitting geen bijkomende, nieuwe, relevante gegevens zijn bijgebracht.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nogmaals dat de verwerende partij van oordeel is dat elke zone-eigen vergunningsplichtige ingreep moet aanzien worden als nieuwbouw, omdat de oorspronkelijke toestand bij de beoordeling geen rol zou spelen. Dit is volgens de verzoekende partij niet juist want de VCRO maakt wel degelijk, ook in aanvraagprocedure, een onderscheid tussen een dossier voor nieuwbouw of een dossier voor verbouwing. Voorts stelt de verzoekende partij dat de stelling van de verwerende partij niet kan worden bijgetreden wanneer zij stelt dat de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 1.2 in casu niet van toepassing is. Zij stelt dat de bouwverordening geen enkel criteria opnoemt waarom

bepaalde gebouwen of werken wel zouden mogen afwijken van de nieuwbouwregels en andere niet, hetgeen leidt tot willekeur van de overheid. Evenzeer gaat de verwijzing naar de “goede ruimtelijke ordening” niet op, aangezien in de weigeringsbeslissing nergens sprake is van een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van een aanvraag gebonden is door stedenbouwkundige voorschriften, tenzij daarvan op geldige wijze kan worden afgeweken.

Artikel 1.1.2, 13° VCRO bepaalt dat een stedenbouwkundig voorschrift een reglementaire bepaling is die ondermeer in een stedenbouwkundige verordening kan zijn opgenomen.

De Algemene Bouwverordening Leuven (hierna ABL) bevat aldus stedenbouwkundige voorschriften die het vergunningverlenend bestuursorgaan bindt, tenzij er op geldige wijze werd van afgeweken.

2.

Er bestaat klaarblijkelijk geen discussie over het feit dat op het betrokken bouwperceel hoofdstuk 2 van de ABL (Inplanting, volume en uitzicht van gebouwen en hun directe omgeving) van toepassing is.

In de beschrijvende nota omschrijft de verzoekende partij het voorwerp van haar aanvraag als volgt: *“slopen en herbouwen van een bijgebouw”* en geeft de volgende toelichting:

“ ...

Tijdens de verbouwingswerken aan de woning in 1998 werd de voormalige achterbouw van de woning gescheiden en werd deze als bijgebouw behouden. De bijgebouwen dateren in eerste oorsprong van ongeveer 100 jaar geleden en moeten gezien de ouderdom, als vergund aanzien worden.

...

De reden voor herbouw zijn voornamelijk te vinden in de ouderdom en vetuustiteit van de gebouwen en het niet langer meer voldoen aan de hedendaagse eisen qua isolatie, luchtdichtheid, ed.

... ”

Er wordt ook niet betwist dat de werken reeds werden uitgevoerd en dat de aanvraag dus eigenlijk een regularisatieaanvraag betreft. Na uitvoering heeft het bijgebouw een oppervlakte van ongeveer 62m² met een kroonlijsthoogte van 2,95m en een nokhoogte van 4m.

3.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij het voorgestelde project ten onrechte heeft beoordeeld als een **nieuwbouw**project. De verzoekende meent dat haar project gaat over de **herbouw** van een bestaande vergunde constructie en aldus in aanmerking komt voor de uitzonderingsbepaling (art. 1.2 hoofdstuk 2) van de bouwverordening. Door het voorliggende project als “nieuwbouw” te aanzien, miskent de verwerende partij deze uitzonderingsregel.

In de bestreden beslissing wordt gesteld: *“In het beroepschrift wordt opgeworpen dat het project na aanpassingswerken beter voldoet aan de voorschriften van de bouwverordening. Voorliggend project betreft echter geen verbouwing maar een herbouw. Het is duidelijk dat het oorspronkelijk gebouw grotendeels afgebroken werd. Dit blijkt uit de foto's die bij de bouwaanvraag werden*

gestoken”, waarbij de verwerende partij vervolgens tot de conclusie komt dat: *“Het voorgestelde project moet dus beschouwd worden als een nieuwbouwproject en is gehouden aan de bepalingen van de verordening”*.

Artikel 1.2 van Hoofdstuk 2 ABL stelt het volgende

“2.1.2. Aanpassingen aan gebouwen die op het moment van het van kracht worden van de algemene bouwverordening niet voldoen aan de bepalingen van deze verordening inzake volume, plaatsing en/of uitzicht zijn slechts toegelaten indien:

°. Ofwel het gebouw of gedeelte van het gebouw na de verbouwing wel beantwoordt aan de bepalingen;

°. Ofwel het gebouw of gedeelte van het gebouw na de verbouwing nog niet volledig beantwoordt aan de bepalingen maar er door de aanpassingen in één of meerdere opzichten beter aan beantwoordt dan voorheen, terwijl er geen nieuwe elementen zijn ontstaan die strijdig zijn met deze bepalingen.

De vergunningverlenende overheid oordeelt of de aanvraag aan bovenstaande criteria voldoet.” (eigen onderlijning)

In tegenstelling tot de verwachting van de verzoekende partij, beperkt deze uitzonderingsregel zich tot **verbouwings**werken aan gebouwen die onder de ABL vallen.

De ABL bevat geen definitie van de begrippen ‘verbouwen’ en ‘herbouwen’, zodat artikel 4.1.1 VCRO als uitgangspunt voor de definiëring kan genomen worden.

Artikel 4.1.1 VCRO definieert de begrippen ‘herbouwen’ en ‘verbouwen’ als volgt:

*“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;*

*12° **verbouwen**: aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden;”*

Geen van de partijen betwist op zich dat er sprake is van een herbouw. Zoals blijkt uit de plannen en gegevens in het administratief dossier, wordt inderdaad meer dan 40% van de buitenmuren afgebroken. Het doet dan ook niet terzake of de verwerende partij spreekt over het feit dat het oorspronkelijke bijgebouw “grotendeels” werd afgebroken en bijgevolg stelt dat er dient te worden uitgegaan van een “nieuwbouwproject”.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, werd bij het begrip ‘herbouwen’ volgende toelichting gegeven (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 86, nr. 268-270):

“Bij herbouw is sprake van een volledige afbraak of een zo goed als volledige afbraak waarbij de fundamenteën behouden blijven, maar de hoofdstructuur teloorgaat, één en ander steeds gevolgd door heropbouw.

Een stedenbouwkundige vergunning voor herbouwingswerken sluit dus eigenlijk een vergunning in voor én sloopwerken én nieuwbouw.”

Gelet op het voorgaande dient redelijkerwijze vastgesteld te worden dat de verwerende partij met het aangevraagde de ene keer te betitelen als 'herbouw' en in haar overwegingen te spreken over een nieuwbouwproject, geen tegenstrijdige motieven stelt. Herbouw door sloping van meer dan 40 % van de muren komt neer op een nieuwbouwproject.

De verwerende partij kon dan ook terecht motiveren dat, gelet op het feit dat het project een 'herbouw'/nieuwbouwproject' is, dit niet valt onder de uitzonderingsbepaling van artikel 1.2, hoofdstuk 2 aangezien deze uitzonderingsregel zich beperkt tot verbouwingen aan gebouwen.

De loutere discussie zoals aangevoerd in het eerste middel over de eventuele verschillen tussen herbouw en nieuwbouw op het vlak van het al dan niet bestaan van een voorgaande vergunning, levert de verzoekende partij geen enkel belang op, nu de door haar aangevoerde uitzonderingsbepaling het enkel heeft over 'verbouwings'werken en zij nooit heeft voorgehouden dat aan het bijgebouw enkel verbouwingswerken zouden zijn uitgevoerd.

In die zin is verzoekende partij bij de uitwerking van haar eerste middel van een verkeerd uitgangspunt vertrokken.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.2.24 VCRO, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij benadrukt in dit tweede middel dat de aanvraag een regularisatievergunning betreft, en dit zowel voor de sloop als de voor opbouw van het bijgebouw, of zoals de VCRO bepaalt, voor de herbouw van een bijgebouw. De verwerende partij neemt echter niet de oorspronkelijke, bestaande en vergunde toestand als vertrekbasis voor de beoordeling of de aangevraagde werken vergunbaar zijn of niet, maar neemt de overtreding als vertrekbasis. In een dergelijke beoordeling is volgens de verzoekende partij een regularisatie uiteraard altijd onmogelijk, zodat moet vastgesteld worden dat de verwerende partij feitelijk en juridisch onjuist heeft geoordeeld.

2.

De verwerende partij bevestigt hierbij nogmaals dat voor een regularisatieaanvraag voor zone-eigen constructies de vroeger bestaande toestand niet relevant is bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag. Ook een regularisatieaanvraag dient te worden getoetst aan de gebruikelijke beoordelingsgronden zoals bepaald in hoofdstuk 3 van de VCRO en de actuele regelgeving. De kwalificatie als herbouw of verbouwing doet aan dit alles niets af. In casu wordt een aanvraag ingediend voor een constructie die afwijkt van de oorspronkelijke constructie en dient de geplande constructie dan ook in overweging te worden genomen bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.2.24 §1 VCRO bepaalt het volgende:

“Een regularisatievergunning is een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die tijdens of ná het verrichten van vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd.

Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen.”

Artikel 4.2.24 VCRO is geen afzonderlijke vergunnings- of beoordelingsgrond. Artikel 4.2.24 VCRO stelt duidelijk dat bij de beoordeling van een regularisatieaanvraag de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt worden genomen. Zo dient bij een regularisatieaanvraag het voorwerp van de aanvraag evenzeer vooreerst getoetst te worden aan de verenigbaarheid van de aanvraag met de toepassingsvoorwaarden van de ABL.

Uit de beoordeling van het eerste middel blijkt dat de verwerende partij de aanvraag terecht heeft geweigerd omdat deze strijdig is met de toepassingsvoorwaarden van hoofdstuk 2 van de ABL en de aanvraag tot herbouw van het bijgebouw niet valt onder de uitzonderingsbepaling van artikel 1.2 van dit hoofdstuk 2 aangezien deze uitzonderingsregel zich beperkt tot verbouwingen aan gebouwen.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 1.2 van hoofdstuk 2 van de ABL, artikel 3.1 van hoofdstuk 1 van de ABL, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stelt dat het middel in ondergeschikte orde ook gesteund is op de strijdigheid van de ABL met ‘hogere rechtsnormen’, waardoor de algemene bouwverordening op basis van artikel 159 van de Grondwet buiten beschouwing moet worden gelaten.

De verzoekende partij houdt voor dat de verwerende partij ten onrechte geen toepassing maakt van de uitzonderingsbepalingen die in de ABL zijn voorzien.

In eerste instantie verwijst zij naar de uitzonderingsbepaling van artikel 1.2, hoofdstuk 2 ABL, waar bepaald wordt dat aanpassingen aan bestaande gebouwen toegelaten zijn mits het gebouw na de werken beter beantwoordt aan de verordening dan voorheen, zelfs als het gebouw er niet helemaal aan zou beantwoorden.

Vervolgens verwijst zij ook naar artikel 3.1, hoofdstuk 1 ABL dat stelt dat afwijkingen op de bepalingen van de verordening mogelijk zijn voor zover het gaat over werken aan bestaande gebouwen die van de verordening afwijken en waarvoor dan naar artikel 1.2 van hoofdstuk 2 wordt verwezen.

De verzoekende partij meent dat, aangezien in artikel 3.1 gesproken wordt over “werken aan bestaande gebouwen”, zonder dit nader te verduidelijken, en aangezien meer dan 50% van de buitenmuren wordt behouden, voormeld project ook onder de toepassing van deze algemene afwijkingsregel valt. De verzoekende partij geeft vervolgens nadere toelichting van de uitgevoerde werken en stelt dat zij in de uitvoerige beroepsnota waar nodig afwijkingen heeft gevraagd.

In ondergeschikte orde stelt de verzoekende partij dat de ABL buiten toepassing gelaten moeten worden, aangezien zij strijdig zou zijn met de bepalingen van de VCRO. Zo stelt de verzoekende partij dat, aangezien aanpassingswerken aan bestaande gebouwen dienen te voldoen aan de bouwverordening, in weze betekent dat vergunningen, in principe geldig voor onbepaalde duur, slechts gedoogd worden tot het ogenblik dat er vergunningsplichtige werken moeten worden uitgevoerd. De ABL zou aldus het bestaan van een vergunning voor onbepaalde tijd ontkennen, wat strijdig is met de VCRO. Daarenboven stelt de verzoekende partij dat de bouwverordening strijdig is met het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, aangezien zij strengere regels hanteert voor bestaande bijgebouwen in zone-eigen gebied, maar geen melding maakt van zonevreemde gebouwen. Gelet hierop biedt de bouwverordening meer rechten aan zonevreemde constructies dan aan zone-eigen vergunde gebouwen. Ook zou de ABL aanleiding geven tot te veel willekeur in hoofde van de vergunningverlenende overheid omdat er een te vage wettelijke basis is voor de wijze waarop afwijkingen moeten worden aangevraagd en gemotiveerd.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij binnen de grenzen van de haar toegekende bevoegdheid heeft geoordeeld dat de aanvraag niet voldoet aan de door hoofdstuk 2, artikel 1.2 vooropgestelde criteria en dat zij dit uitdrukkelijk heeft gemotiveerd in haar bestreden beslissing. Voorts stelt zij dat de verzoekende partij in gebreke blijft om op afdoende wijze aan te tonen dat er sprake is van een schending van artikel 10 en 11 van de Grondwet. Het standpunt van de verzoekende partij dat het bijgebouw vergunbaar zou zijn indien het zonevreemd zou zijn geweest, kan niet worden bijgetreden, ook deze constructies dienen te worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. De motivering van de bestreden beslissing is, aldus de verwerende partij, afdoende, pertinent en draagkrachtig.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De regels inzake inplanting, volume en uitzicht van de gebouwen zijn van toepassing op alle percelen van het grondgebied Leuven voor zover het gaat om gebieden bestemd voor het wonen in de ruime zin van het woord. Artikel 2.1.1 hoofdstuk 2 voorziet tevens uitdrukkelijk dat deze regels ook van toepassing zijn op zonevreemde woningen.

Uit artikel 2.1.1 hoofdstuk 2 kan ook afgeleid worden dat deze regels ook van toepassing zijn op de woningbijgebouwen, tenzij deze door hun schaal niet meer verenigbaar zouden zijn met de woonfunctie.

Reeds onder het eerste en tweede middel werd vastgesteld dat, nu de aanvraag de regularisatie van de herbouw van een woningbijgebouw betreft, deze aanvraag moet voldoen aan de huidige ABL.

Onder het eerste middel werd reeds vastgesteld dat de uitzonderingsbepaling van artikel 1.2 van dit hoofdstuk 2 niet van toepassing is op de voorliggende aanvraag, nu deze uitzonderingsbepaling enkel spreekt over verbouwingswerken en dus niet van toepassing is op een herbouw.

Omtrent dit middelonderdeel kan dan ook verwezen worden naar de beoordeling onder het eerste middel.

Dit middelonderdeel is ongegrond.

Nu ook hoofdstuk 1 verwijst, voor wat de mogelijke afwijkingen op de ABL betreft, naar de afwijkingsmogelijkheid van artikel 1.2 van hoofdstuk 2, moet ook hieruit afgeleid worden dat deze algemene afwijkingsmogelijkheid niet geldt voor werken die meer zijn dan loutere 'verbouwingswerken'.

Het loutere feit dat de verzoekende partij nooit heeft betwist dat haar aanvraag een herbouw betreft van een vroeger bestaand bijgebouw, maakt dat zij ook hier van een verkeerd uitgangspunt vertrekt.

Voor herbouwwerken kunnen geen afwijkingen toegekend worden.

De ganse redenering van de verzoekende partij in verband met de wijze waarop de verwerende partij haar verzoek tot afwijking heeft behandeld en gemotiveerd is dan ook zonder enige relevantie.

Ook dit middelonderdeel is ongegrond.

2.

Ondergeschikt stelt de verzoekende partij dat de ABL buiten toepassing moet worden gelaten, daar zij het bestaan van een vergunning voor onbepaalde tijd ontkent, en daarenboven een ongelijkheid in het leven roept met betrekking tot de rechten aangaande zonevreemde en zone-eigen constructies. De verzoekende partij stelt immers dat, indien het bijgebouw zonevreemd gelegen was, zij beroep had kunnen doen op de basisrechten inzake zonevreemde constructies. De verzoekende partij gaat er zonder meer van uit dat in deze situatie haar vergunningsaanvraag wel toegekend zou zijn.

De door de verzoekende partij gemaakte vergelijking gaat niet op. De ABL ontkent in het geheel niet dat een verleende stedenbouwkundige vergunning in principe voor onbepaalde duur wordt verleend. Wanneer evenwel een bepaald pand, al dan niet gedekt door een stedenbouwkundige vergunning of door een vermoeden van vergunning en aldus 'vergund geacht', wordt afgebroken, verliest dit pand haar stedenbouwkundige status van 'vergund geacht'. Iedere regularisatieaanvraag is in wezen een verzoek tot regeling van een wederrechtelijkheid, met name het uitvoeren van werken waarvoor geen vergunning werd verleend.

Wat betreft de zonevreemde woningen en constructies dient verwezen te worden naar de vaststaande rechtspraak waaruit blijkt dat indien de afbraak gebeurt alvorens de vergunning tot herbouw wordt gevraagd, zoals in casu het geval is, men terecht kan stellen dat de aanvraag betrekking heeft op een niet langer bestaand zonevreemd gebouw, zodat de vergunning niet kan worden verleend.

Er is dan ook geen enkele reden om de ABL, wat deze aantijgingen betreft, buiten toepassing te laten.

Voor het overige voert de verzoekende partij ook nog willekeur aan in hoofde van de vergunningenverlenende overheid omdat de wijze waarop de afwijkingen moeten gevraagd

worden en de wijze waarop deze moeten beoordeeld worden, niet specifiek in de ABL worden verwoord.

De Raad stelt vast dat de ABL voorziet dat de aanvrager met een gemotiveerd verzoek de afwijkingen moet formuleren en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan – binnen zijn discretionaire bevoegdheid – daarover moet oordelen. De discretionaire bevoegdheid van het vergunningsverlenend bestuursorgaan ontslaat dit bestuur uiteraard niet een gemotiveerde beslissing te nemen, zowel op formeel als op materieel vlak. De Raad ziet hierin geen willekeur.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS,	voorzitter van de tweede kamer,
	met bijstand van
Ingrid VAN AKEN,	toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,	De voorzitter van de tweede kamer,
-------------------------	------------------------------------

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS