

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2012/0387 van 2 oktober 2012  
in de zaak 1112/0292/A/2/0260

*In zake:* de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Paul AERTS  
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

vertegenwoordigd door:  
mevrouw [REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomen-  
de partij:*

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Bert ROELANDTS en Truus VANDENDURPEL  
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 21 december 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 20 oktober 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen- de partij en de heer [REDACTED] tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem van 6 juni 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij en de heer [REDACTED] de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een eengezinswoning na afbraak van de bestaande toestand.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 juni 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barbara NAESENS die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Truus VANDENDURPEL die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

De kamervoorzitter heeft de behandeling van de zaak verdaagd naar de openbare terechtzitting van 18 september 2011 en aan de meest gerede partij gevraagd de foto's horende bij de bouwaanvraag van 1993 voor te leggen, alsmede de foto's horende bij de latere bouwaanvragen, zoals ze vermeld worden in het administratief dossier. Uit het administratief dossier bleek immers niet voldoende welke foto's bij welke bouwaanvraag hoorden.

3.

Op de openbare terechtzitting van 18 september 2012 verschijnt advocaat Inneke BOCKSTAELE loco advocaat Paul AERTS voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] voor de verwerende partij en advocaat Truus VANDENDURPEL voor de tussenkommende partij. De partijen zijn opnieuw gehoord.

Advocaat Paul AERTS heeft de gevraagde foto's aan de Raad bezorgd.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 31 januari 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 29 februari 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

#### IV. FEITEN

Op 4 maart 2012 (datum van de verklaring van volledigheid) dienen de tussenkomende partij en de heer [REDACTED] bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een eengezinswoning na afbraak bestaande toestand”*.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 22 november 1993 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem een eerste aanvraag voor het **herbouwen** van een woning na afbraak van de bestaande gebouwen.

Op 24 augustus 1994 wordt een proces-verbaal opgesteld voor het oprichten van stallingen voor paarden. Ingevolge een vonnis van 2 november 1999 werd hiervan de afbraak bevolen. Bij proces-verbaal van 26 april 2000 werd vastgesteld dat deze afbraak werd uitgevoerd.

Op 8 september 1994 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem een tweede aanvraag voor het **verbouwen** van een woning. In deze weigeringsbeslissing werd reeds de bouwvallige toestand van de bestaande woning vermeld.

Op 7 augustus 1995 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem opnieuw een aanvraag voor het **verbouwen** van een woning. Het door de aanvrager ingestelde beroep bij de deputatie wordt evenwel ingewilligd. Het door de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van de deputatie ingesteld beroep bij de Minister werd ingewilligd op 9 oktober 1996.

Op 30 december 1998 werd een proces-verbaal opgesteld voor het verbouwen van de woning, waarbij ondermeer werd vastgesteld dat er een nieuw dak werd gelegd.

Op 4 september 2000 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem opnieuw een aanvraag voor het **herbouwen en uitbreiden** van een zonevreemde woning na het slopen van de bestaande woning.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn 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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 maart 2011 tot en met 17 april 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 14 maart 2011 een ongunstig advies uit.

De dienst Infrastructuur van de gemeente Maldegem brengt op 16 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit in verband met de aansluiting op het openbaar rioleringsnet.

De Groendienst van de gemeente Maldegem brengt op 21 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem verleent op 2 mei 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

#### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

....

*De foto's in het dossier zijn misleidend en geven een slecht beeld over de bestaande toestand van de woning.*

*Gelet op de bevindingen uit de voorgaande dossiers kan geconcludeerd worden dat de woning zich in een ruïneuze toestand bevindt en dus niet als niet-verkrot kan worden beschouwd.*

*Uit de bevolkingsgegevens blijkt bovendien dat het gebouw al niet meer bewoond is sinds 1971.*

*Besloten kan worden dat de aanvraag niet kan vergund worden, de woning bevindt zich in een verkrotte toestand en komt niet in aanmerking voor een verbouwing of herbouwing conform art. 4.4.10 en 11.*

*Bovendien zijn de bijgevoegde foto's onduidelijk en misleidend betreffende de bestaande toestand, en kan geen toetsing gebeuren aan de plannen van de bestaande toestand.*

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*Het ingediende aanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming kan gebracht worden met de wettelijke bepalingen, alsook niet met de goede ruimtelijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 1 juni 2011 een ongunstig advies en sluit zich aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maldegem weigert op 6 juni 2011 de stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij, gelet op het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De tussenkomende partij en de heer [REDACTED] tekenen tegen deze beslissing op 8 juli 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 september 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

#### **2.6.2 De juridische aspecten**

*De aanvraag niet is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor het herbouwen van zonevreemde gebouwen. Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:*

*"Art. 4.4.10. ...*

*"Art. 4.4.11. ...*

*"Art. 4.4.13. ...*

*Om uit te maken of de woning al dan niet als verkrot dient te worden beschouwd, dient gekeken naar de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden. Op 22 november 1993 werd een eerste weigering afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen voor het afbreken en herbouwen van de woning. Uit de bij dit dossier gevoegde foto's kan worden afgeleid dat de woning zich reeds in slechte staat bevond, waaronder een doorbuigend dak en deels ingestort zijn van het dak. In het toen van toepassing zijnde decreet van 23 juni 1993 houdende wijziging van art. 79 van de wet van 29 maart 1962, gold het niet-verkrot zijn van de woning nog niet als voorwaarde. Vandaar dat hierover in de beslissing niets is opgenomen.*

*De ruïneuze toestand van de woning werd in de loop der jaren meermaals bevestigd. In de weigering van bouwvergunning van 8 september 1994 (ontvangstbewijs 7 maanden na indienen eerste vergunningsaanvraag) staat bij de argumentatie vermeld: "...Bovendien blijkt uit de foto's dat het gebouw in vrij vervallen toestand verkeert; het bestendigen van een ruïneuze toestand is in strijd met het opzet van het decreet 23.6.1993."*

*De foto's uit het dossier van 1994 tonen duidelijk aan dat het gebouw doorbuigingen vertoont en het dak op bepaalde plaatsen is ingestort.*

*Op 28 maart 1995 werd een nieuwe aanvraag ingediend op de gemeente Maldegem, voor het verbouwen van de woning. De aanvraag werd op 7 augustus 1995 geweigerd om volgende reden:*

*"...De aanvraag betreft de "verbouwing" van een bestaande woning, en is aldus strijdig met de bovenvermelde bepalingen.*

*De afwijkingsbepalingen van het decreet 13.7.1994 kunnen hier niet worden toegepast omdat de "verbouwing" in feit neerkomt op nieuwbouw, wat niet kan worden aanvaard. De bestaande vrij ruïneuze toestand laat eigenlijk geen verbouwing meer toe. Het decreet 13.7.1994 kan hier niet worden toegepast."*

*Tegen deze weigering van 7 augustus 1995 werd beroep ingesteld. In het technische verslag opgemaakt door de provinciale technische dienst op 11 oktober 1995 staat onder meer het volgende:*

*"...*

*Zoals door de gemachtigde ambtenaar van de A.R.O.H.M. terecht wordt vermeld, bevindt de woning zich in ruïneuze toestand en is het zelfs vrij gevaarlijk de woning te betreden.*

*...*

*dat de bestaande gebouwen in dergelijke slechte staat zijn dat normale verbouwingswerken tot het geschikt maken van de woning niet meer mogelijk zijn (onvoldoende en onaangepaste fundering voor de nieuw te dragen constructie, enz...)"*

*Ondanks het negatief advies van de provinciale technische dienst werd het beroep door deputatie ingewilligd in zitting van 26 oktober 1995. Hiertegen werd door de gemachtigde ambtenaar beroep aangetekend bij de minister. Bij besluit van 9 oktober 1996 werd het beroep van de gemachtigde ambtenaar ingewilligd. In voormeld besluit lezen we*

ondermeer:

*"...dat trouwens de woning bouwtechnisch niet meer voldoet aan de noodzakelijke vereisten om voor verbouwing in aanmerking te komen; dat trouwens de bestendige deputatie zelf in haar beslissing vermeldt dat het hier gaat om een oud vervallen huis;"*

*Op 30 december 1998 tenslotte werd een pv van bouwovertreiding opgemaakt met volgende inhoud: "afnemen volledige bestaande dakconstructie van oudste deel woning, wegnemen enkele lagen bakstenen en vervangen door betonnen gegoten muurplaat aan westgevel, wegnemen lagen bakstenen aan oostgevel met bedoeling eveneens muurplaat te gieten, bedoeling plaatsen nieuwe dakconstructie en dekken met zelfde dakpannen." en verder: "het vervangen van de lagen bakstenen door een betonnen muurplaat heeft de bedoeling de huidige zeer wankel constructie te stabiliseren."*

*De foto's gevoegd bij huidige aanvraag tonen de woning na voormelde, wederrechtelijk uitgevoerde werken. Vandaar de zichtbaar goede staat van het dak op de foto's.*

*Er dient aldus besloten dat de woning verkrot is en bijgevolg niet in aanmerking komt voor toepassing van art. 4.4.10 en volgende.*

### 2.6.3 De goede ruimtelijke ordening

*Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het afleveren van een vergunning zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet meer relevant.*

### 2.7 Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.*

*De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.  
..."*

Na de hoorzitting van 20 september 2011 beslist de verwerende partij op 20 oktober 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*"...*

#### 2.6.1 De juridische aspecten

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor het herbouwen van zonevreemde gebouwen. Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:*

*"Art. 4.4.10. ...*

*"Art. 4.4.11. ...*

*"Art. 4.4.13. ...*

*"Art. 4.4.15. ...*

*Om uit te maken of de woning al dan niet als verkrot dient te worden beschouwd, kan gekeken naar de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden.*

*Op 22 november 1993 werd een eerste weigering afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen voor het afbreken en herbouwen van de woning.*

*In het dossier zijn oude foto's terug te vinden waarop de volledige woning wel degelijk nog in goede staat verkeert en waarvan niet kan worden getwijfeld dat ze dateren van vóór de foto's waarop het dak gedeeltelijk is ingestort. Deze foto uit het dossier is immers een foto van de originele (en niet recente) toestand, en dus getrokken voorafgaand aan de later vastgestelde verkrotting.*

*Verder dient gesteld dat het hoogste deel tot op vandaag vrij intact is en nog steeds voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit.*

*Dit hoogste deel kan in toepassing van de basisrechten voor zonevreemde woningen worden herbouwd en uitgebreid worden tot een maximaal volume 1000 m<sup>3</sup>. Voorliggend voorstel voorziet in een volume van 999,10 m<sup>3</sup>, zodat het gevraagde binnen het toepassingsgebied van voornoemde afwijkingsbepalingen valt.*

### **2.6.3 De goede ruimtelijke ordening**

*Het ontwerp voorziet in een landelijke woning met 1 volle bouwlaag en een zadeldak en vertoont bijgevolg qua volumewerking sterke parallellen met de bestaande volumes. Het architecturaal karakter blijft behouden.*

*De goede plaatselijke aanleg komt niet in het gedrang door het herbouwen van dit gebouw, dat sinds lang mee de ruimtelijke ordening van deze plek bepaalt. Het betreft een sanering van de site.*

### **2.7 Conclusie**

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.*

*De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan  
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

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

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 4 november 2011.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 21 december 2011, is dus tijdig.

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij**

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikte op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, in de versie zoals het bestond ten tijde van het indienen van het inleidend verzoekschrift, over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het beroep bij de Raad aanhangig kan maken, heeft de decreetgever hem niet enkel van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad de vordering tot vernietiging in te leiden.

Het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de VCRO inzake de beroepsmogelijkheden (hierna genoemd het decreet van 18 november 2011) heeft geen invloed op de hangende gedingen.

Het decreet van 18 november 2011 kent immers de beslissingsbevoegdheid voor het **instellen van het jurisdictioneel beroep** bij de Raad toe aan de leidend ambtenaar en treedt in werking op 29 december 2011. Voor alle vóór 29 december 2011 ingestelde jurisdictionele beroepen bij de Raad blijven de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren hun belang en hun hoedanigheid behouden. Deze gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren, hoewel onder hiërarchisch gezag van de leidend ambtenaar en door deze ook aangesteld als GSA, handelden autonoom en putten hun procesbekwaamheid uit de VCRO én hun procesbevoegdheid rechtstreeks uit artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO. Zij blijven deze procesbekwaamheid en procesbevoegdheid behouden tot bij de uitspraak over het ingestelde beroep.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, 1°, b) VCRO, van de artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.13 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna formele Motiveringswet), alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan, en dat de aanvraag het herbouwen van een zonevreemde woning betreft die onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals bepaald in de artikelen 4.4.10 tot en met 4.4.22 VCRO.

De verzoekende partij verwijst naar de toepassingsvoorwaarden van de artikelen 4.4.10 VCRO en 4.4.11 VCRO, waarbij bepaald wordt dat deze van toepassing zijn op vergunningsaanvragen "*die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies*", en waarbij gesteld wordt dat het voldoen aan deze voorwaarden wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden. Vervolgens benadrukt de verzoekende partij dat overeenkomstig artikel 4.4.11 VCRO de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, zoals voorzien in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO, onverkort geldt.



De verzoekende partij stelt dat de beoordeling van de verwerende partij, met betrekking tot het niet verkrotte karakter, in strijd is met de feitelijke en juridische elementen van het dossier. Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing geen of onvoldoende rekening gehouden met de historiek van dit dossier, meer bepaald met de verschillende weigeringsbeslissingen door de jaren heen. Nochtans mag van een zorgvuldige overheid verwacht worden dat zij alle feitelijke elementen van het dossier in haar beoordeling betreft.

De verzoekende partij voert aan dat in de bestreden beslissing verkeerdelijk en met miskenning van de feitelijke toestand enkel verwezen wordt naar de eerste weigeringsbeslissing van 22 november 1993, aangezien ten tijde van deze eerste weigeringsbeslissing het niet verkrot zijn van de woning nog niet als vergunningsvoorwaarde was opgenomen in de wettelijke bepalingen.

De verzoekende partij stelt dat de 'oude foto's' waar in de bestreden beslissing naar verwezen wordt, moeten dateren van veel vroeger dan 1993, aangezien uit een tweede weigeringsvergunning van 1994 (7 maanden na de eerste weigeringsvergunning van 22 november 1993) blijkt dat de constructie verkrot is. Volgens de verzoekende partij is de aanvraag dan ook in strijd met de artikelen 4.4.10 'en volgende' VCRO.

De verwerende partij antwoordt dat zij ingevolge artikel 4.4.10, §1, laatste lid VCRO terecht verwijst naar de eerste vergunningsaanvraag van 22 november 1993 en dat zij heeft vastgesteld dat 'voldoende blijkt' dat de woning toen niet verkrot was. De verwerende partij benadrukt dat zij in de bestreden beslissing eveneens heeft geoordeeld dat het oorspronkelijke hoofdgebouw, aangeduid als 'hoogste deel', niet verkrot is zodat de zonevreemde basisrechten van toepassing zijn op dit hoogste deel en dat het dan ook herbouwd kan worden tot een maximaal volume van 1.000m<sup>3</sup>.

De verwerende partij stelt nog dat, in zoverre zij heeft geoordeeld dat minstens het oorspronkelijke hoofdgebouw niet verkrot was, dit evenzeer een decisief motief is en dat de verzoekende partij geen argumenten aanvoert tegen dit motief.

De tussenkomende partij stelt dat de historiek van de vorige aanvragen niet relevant is omdat overeenkomstig artikel 4.4.10 VCRO enkel naar de eerste vergunningsaanvraag van 22 november 1993 dient te worden teruggegrepen. De tussenkomende partij voert aan dat een verwijzing naar de artikelen 4.4.11 en 4.4.13 VCRO evenmin relevant is. Volgens de tussenkomende partij blijkt uit de oude foto's dat de constructie toen nog niet verkrot was, minstens maakt de verzoekende partij dit niet aannemelijk.

Verder betoogt de tussenkomende partij dat er geen schending voorligt van de formele of de materiële motiveringsplicht, net zo min als een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Volgens de tussenkomende partij heeft de verwerende partij alle juridische en feitelijke elementen in overweging genomen, en is ze in alle redelijkheid tot het bestreden besluit gekomen.

Ten slotte wijst de tussenkomende partij erop dat de verwerende partij ook geoordeeld heeft dat *"zelfs al zou abstractie worden gemaakt van het deel van de woning dat (nadien) verkrot zou zijn, nog steeds een vergunning zou kunnen worden verleend voor het herbouwen en uitbreiden tot 1000 m<sup>3</sup> van het hoogste gedeelte van de woning, waarvan de stabiliteit nooit in vraag werd gesteld"*. Volgens de tussenkomende partij is deze beoordeling eveneens een decisief element, zodat een weerhouding van dit middel dan ook niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota dat op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag van 22 november 1993, het 'niet verkrot' zijn nog niet als voorwaarde was opgenomen in de wetgeving.

Wat de foto's betreft waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen, betoogt de verzoekende partij dat ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar naar deze foto's verwijst om te concluderen dat de woning zich toen al in een slechte staat bevond. Daarenboven stelt de verzoekende partij dat nergens wordt aangetoond dat de foto's genomen werden ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag.

Verder betoogt de verzoekende partij dat de overweging in de bestreden beslissing dat het oorspronkelijke hoofdgebouw niet verkrot is, op geen enkele wijze wordt aangetoond. Volgens de verzoekende partij wordt deze loutere bewering niet gestaafd door feitelijke elementen, minstens blijkt dit geenszins uit de bestreden beslissing.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing betrekking heeft op het herbouwen van een zonevreemde woning, na afbraak van de bestaande gebouwen. De percelen liggen volgens het gewestplan Eeklo–Aalter in een agrarisch gebied.

Uit de niet betwiste gegevens van het dossier blijkt tevens dat het aangevraagde niet in functie staat van enige agrarische activiteit.

2.

Voor zonevreemde constructies voorziet de VCRO in de artikelen 4.4.10 e.v. een aantal basisrechten die restrictief moeten worden toegepast aangezien ze afwijkingsregelingen voorzien op de geldende bestemmingsvoorschriften.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO bepaalt het toepassingsgebied en de draagwijdte van deze basisrechten als volgt:

*“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.”*

Artikel 4.4.11 VCRO bepaalt bovendien dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de afdeling “basisrechten voor zonevreemde constructies” de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, onverkort geldt.

Ook de aanvraag tot herbouw van een woning op dezelfde plaats (artikel 4.4.13 VCRO) valt onder deze basisrechten zodat de aanvrager in ieder geval, om aanspraak te kunnen maken op een stedenbouwkundige vergunning, moet aantonen dat de woning waarvan hij de herbouw vraagt, op het ogenblik van zijn eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, hoofdzakelijk vergund en niet verkrot was.

3.

De Raad stelt vast dat in het aanvraagdossier naast foto's van de huidige toestand (met vernieuwd dak) ook verwezen wordt naar het proces-verbaal van 1998 met betrekking tot het leggen van een nieuw dak en andere werken, en het oprichten van een paardenstal, en naar de weigeringsbeslissingen van 22 november 1993 en 8 september 1994 waarbij telkens het inplantingsplan en foto's worden bijgevoegd.

De Raad stelt tevens vast dat de tussenkomen partij in de administratieve beroepsprocedure voor de verwerende partij opnieuw naar foto's van een vorige bouwvraag verwijst om aan te tonen dat de woning op het moment van de eerste vergunningsaanvraag, niet verkrot was.

Vergelijking met de foto's uit het bouwvraagdossier toont aan dat de foto's, aangewend door de tussenkomen partij in de administratieve procedure, ook reeds bij de bouwvraag waren gevoegd.

4.

In de bestreden beslissing haalt de verwerende partij de artikelen 4.4.10, 4.4.11, 4.4.13 en 4.4.15 VCRO aan en overweegt met betrekking tot het niet verkrotte karakter van de zonevrije constructie:

“ ...

*Om uit te maken of de woning al dan niet als verkrot dient te worden beschouwd, kan gekeken naar de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden. Op 22 november 1993 werd een eerste weigering afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen voor het afbreken en herbouwen van de woning.*

*In het dossier zijn oude foto's terug te vinden waarop de volledige woning wel degelijk nog in goede staat verkeert en waarvan niet kan worden getwijfeld dat ze dateren van vóór de foto's waarop het dak gedeeltelijk is ingestort. Deze foto uit het dossier is immers een foto van de originele (en niet recente) toestand, en dus getrokken voorafgaand aan de later vastgestelde verkrotting.*

*Verder dient gesteld dat het hoogste deel tot op vandaag vrij intact is en nog steeds voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit.*

*Dit hoogste deel kan in toepassing van de basisrechten voor zonevrije woningen worden herbouwd en uitgebreid worden tot een maximaal volume 1000 m<sup>3</sup>. Voorliggend voorstel voorziet in een volume van 999,10 m<sup>3</sup>, zodat het gevraagde binnen het toepassingsgebied van voornoemde afwijkingsbepalingen valt.*

...”

5.

De Raad stelt vast dat de eerste weigeringsbeslissing van 22 november 1993 valt onder het toepassingsgebied van het decreet van 23 juni 1993, houdende de wijziging van artikel 79 van de wet van 29 maart 1962, waarbij enkel het verbouwen van een woning was toegelaten en niet het herbouwen ervan. Het aspect van het 'verkrot zijn' van de woning werd derhalve niet onderzocht.

Toch is dit de 'eerste vergunningsaanvraag', zoals bedoeld in artikel 4.4.10 VCRO.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij inderdaad, ter motivatie van het niet-verkrot zijn, naar de eerste weigeringsbeslissing van 22 november 1993 verwijst en naar oude foto's waaruit zou blijken dat de woning nog in goede staat verkeert.

6.

Vooreerst stelt de Raad vast dat bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag op grond van artikel 4.4.13 VCRO het al dan niet verkrot zijn, dient beoordeeld te worden aan de hand van de huidige regelgeving.

Artikel 4.1.1, 15° VCRO bepaalt dat een woning verkrot is wanneer deze niet meer voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit.

Voorts stelt de Raad vast dat de 'oude foto's' waarnaar de verwerende partij verwijst, niet gedateerd werden.

De tussenkomen partij nam in haar schriftelijke uiteenzetting de foto's op waarop de verwerende partij zich zou gesteund hebben bij haar beoordeling. Deze foto's komen overeen met de foto's die de tussenkomen partij als beroeper in de administratieve procedure aan de verwerende partij heeft voorgelegd ter ondersteuning van haar aanvraag en ter weerlegging van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Op de openbare terechtzitting van 12 juni 2012 heeft de kamervoorzitter de behandeling van de zaak verdaagd naar de openbare terechtzitting van 18 september 2012 om de gebruikte foto's te linken aan een datum van de weigeringsbeslissingen, en dit voor de opeenvolgende weigeringsbeslissingen.

Op de openbare terechtzitting van 18 september 2012 werd zowel door de tussenkomen partij als door de verwerende partij bevestigd dat de foto's waarop de verwerende partij zich gesteund heeft – en die door de tussenkomen partij in haar verweer en in haar schriftelijke uiteenzetting werden opgenomen – deze zijn die horen bij de weigeringsbeslissing van 8 september 1994.

7.

In de weigeringsbeslissing van 8 september 1994 werd het volgende gesteld:

“ ...

*Uit een onderzoek ter plaatse blijkt dat sommige afmetingen niet kloppen met de werkelijkheid: zo is de reële nokhoogte beduidend lager dan vermeld op plan. Dit brengt de verbouwing ernstig in het gedrang (misschien zelfs onmogelijk), zodat hierover duidelijkheid dient gebracht. Bovendien blijkt uit de foto's dat het gebouw in vrij vervallen toestand verkeert; het bestendigen van een ruïneuze toestand is in strijd met het opzet van het dekreet 23.6.1993.*

...”

Op de openbare terechtzitting van 18 september 2012 stelde de verwerende partij dat zij zich bij de beoordeling van het al dan niet verkrot zijn van de woning niet heeft gesteund op de beoordeling van de weigeringsbeslissing van 8 september 1994, maar louter op de foto's die bij deze aanvraag waren gevoegd. Zij redeneerde dat als de woning op 8 september 1994 niet verkrot was, de woning zeker niet verkrot was op het moment van de eerste vergunningsaanvraag (november 1993).

8.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidscontrole kan de Raad zijn beoordeling van de feiten en het al dan niet verkrot zijn van de woning, niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of

zij op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen.

De Raad kan enkel vaststellen dat de voorliggende foto's genomen zijn van op afstand en er slechts één foto is die een min of meer duidelijk beeld op afstand geeft van de voorgevel van de woning. Uit die foto blijkt minstens dat het dak van het laagste deel is ingestort, minstens is ingezakt en een duidelijke knik vertoont.

Op basis van deze foto's kan niet nagegaan worden of de woning ten tijde van de eerste vergunningsaanvraag nog voldeed aan de elementaire vereisten van stabiliteit. Daarvoor zijn de foto's te onduidelijk, van te ver genomen en geven ze een te algemeen beeld. Er is geen enkele detailfoto, noch van muren, dak of dragende structuren.

De in het bouwaanvraagdossier aanwezige stabiliteitsstudie heeft uitsluitend betrekking op de huidige toestand en kan dan ook niet dienend aangewend worden, mede gelet op de inmiddels uitgevoerde wederrechtelijke werken (proces-verbaal van 1998: volledig nieuwe dakconstructie, wegnemen enkele lagen bakstenen en vervangen door betonnen gegoten muurplaat aan westgevel, wegnemen lagen bakstenen aan oostgevel met bedoeling eveneens muurplaat te gieten).

Wanneer een vergunningverlenende overheid zich reeds vroeger heeft uitgesproken over de staat van de woning in de zin van 'ruïneuze toestand', dient de verwerende partij des te meer een concrete beoordeling te geven wanneer zij tot een andersluidende conclusie zou komen op basis van dezelfde foto's. Dit doet zij evenwel niet.

Op basis van de feitelijke gegevens waarop de verwerende partij zich beroept, kon zij niet in redelijkheid en zonder miskennis van het zorgvuldigheidsbeginsel oordelen dat de woning niet verkrot was volgens de huidige regelgeving.

9.

Wanneer de verwerende partij in de bestreden beslissing ook nog stelt dat het 'hoogste deel' tot op vandaag vrij intact is, dient de Raad vast te stellen dat de verwerende partij vooreerst naar geen enkel feitelijk element verwijst om haar conclusie kracht bij te zetten.

Bovendien verliest de verwerende partij uit het oog dat de oorspronkelijke woning met laag en hoog gedeelte één geheel vormde, zodat het hoog gedeelte voor wat betreft de mogelijkheid tot herbouwen, niet kan afgescheiden worden van het laag gedeelte bij de beoordeling van het al dan niet verkrot zijn.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij het onderdeel van de bestreden beslissing met betrekking tot het hoogste deel van de woning wel degelijk in haar verzoekschrift aanvecht aangezien zij in haar eerste middel stelt dat dé woning in haar geheel verkrot is.

10.

Tot slot stelt de Raad vast dat de verwerende partij in het geheel de in artikel 4.4.10 VCRO gestelde voorwaarde van 'hoofdzakelijk vergund' zijn niet heeft onderzocht en eveneens op onvoldoende wijze conform artikel 4.4.11. VCRO de aanvraag heeft getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, met inachtneming van de beginselen zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2 VCRO.

De door de verwerende partij gedane beoordeling: *“De goede plaatselijke aanleg komt niet in het gedrang door het herbouwen van dit gebouw, dat sinds lang mee de ruimtelijke ordening van*

*deze plek bepaalt. Het betreft een sanering van de site*” is in het licht van artikel 4.4.11 VCRO onvoldoende.

Ook met betrekking tot deze aspecten is de bestreden beslissing gebrekkig gemotiveerd.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Overig middel**

Het tweede middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

## **C. Kosten van het geding**

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad zonder meer verzoekt om “*in bijkomende orde en in voorkomend geval*” de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende aangelegenheid, gelet op artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, kan aangemerkt worden als partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Gelet op de vrijstelling voor het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij, zijn er bovendien geen kosten die ten laste kunnen worden gelegd.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 20 oktober 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een eengezinswoning na afbraak van de bestaande toestand op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100,00 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 2 oktober 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS