

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0193 van 18 maart 2014
in de zaak 1213/0219/A/4/0201

In zake: de **LEIDEND AMBTENAAR** van het departement RWO

vertegenwoordigd door:
mevrouw Tessa CORNELISSEN

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Aurélie VAN MEENSEL

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* de heer **Steve VAN BEVER**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Cies GYSEN
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 6 december 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 18 oktober 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek van 7 juni 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund buitenverblijf.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te Holsbeek, IJzersteenpad 9 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie F, nummers 50N en 50S.

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 tussenkomen partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

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

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw Tessa CORNELISSEN die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Aurélie VAN MEENSEL die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Tom SWERTS die loco advocaat Cies GYSEN verschijnt voor de tussenkomende 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. TUSSENKOMST

De heer Steve VAN BEVER verzoekt met een aangetekende brief van 28 januari 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 4 maart 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De tussenkomende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt derhalve over het vereiste belang.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

De aanvraag heeft betrekking op een houten chalet, weekendverblijf, gelegen aan de IJzersteenpad 9 te Holsbeek.

Het betrokken bouwperceel maakt het voorwerp uit van een plaatsbezoek van het agentschap Inspectie RWO. Op 31 oktober 2011 wordt een “stakingsbevel – bouwmisdrijf” opgemaakt, waarbij volgende vaststellingen worden gedaan:

“ ...

Ik stel vast dat er uitgravingswerken werden uitgevoerd voor het aanleggen van een fundering voor het plaatsen van een bergplaats. Deze uitgraving is ongeveer 2,00m op 2,00m. Op het ogenblik van de vaststelling waren twee werkmannen aan deze werken bezig.

Een van deze personen verklaarde spontaan dat op dezelfde plaats een bestaande berging werd afgebroken.

Op de bestaande chalet werd een volledige nieuwe dakconstructie aangebracht bestaande uit een houten dakconstructie en nieuwe pannen. De verouderde verticale steunbalken werden in de achterste helft van de constructie vervangen door nieuwe steunbalken. De buitenmuren en de vroegere ramen werden behouden.

...”

Het stakingsbevel werd bekrachtigd op 3 november 2011.

Op 22 maart 2012 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund buitenverblijf”*.

De regularisatieaanvraag heeft enkel betrekking op de houten chalet, niet op het bijgebouw.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’, gelegen in parkgebied.

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.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 maart 2012 tot en met 26 april 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 24 april 2012 een ongunstig advies uit dat luidt als volgt:

“ ...

Onderwerp van de aanvraag is de regularisatie van verbouwingen aan een buitenverblijf gebouwd in 1958. De werken betreffen het gedeeltelijk vervangen van het dakgebinte waarbij de vorm van het dak behouden bleef.

Uit de informatie in de aanvraag en bijkomend ingewonnen informatie besluiten wij dat het om werken gaat die betrekking hebben op de stabiliteit van de woning: een deel van de steunbalken werd vervangen. Dergelijke werken kunnen enkel vergund worden als de constructie zich niet in verkrotte toestand bevindt. De toestand van het dak vóór het uitvoeren van de werken, kan niet meer nagegaan worden. Mogelijk ging het om een verkrotte toestand.

Naast de verbouwingen aan het buitenverblijf werden nog andere niet vergunde werken vastgesteld, namelijk een uitgraving voor het leggen van een fundering voor een bergplaats en het kappen van bomen.

Op basis van hierboven vermelde argumenten (mogelijk verkrotte toestand voor de werken) adviseert het Agentschap voor Natuur en Bos ongunstig.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek verleent op 10 mei 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Beknopte beschrijving van de aanvraag.

De aanvraag voorziet het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund buitenverblijf.

Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg.

De bouwplaats is volgens het gewestplan Leuven gelegen in parkgebied.

...

Historiek.

Door de gewestelijke stedenbouwkundig inspecteur werd een proces-verbaal opgesteld van vaststelling met stakingsbevel en bekrachtigingsbeslissing (dd. 31 oktober 2011)

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project.

De bouwplaats is volgens het gewestplan Leuven gelegen in parkgebied.

De aanvraag voorziet het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund buitenverblijf.

De buitengevels werden behouden. Het dakgebinte van het voorste dak en de dakkapel werden behouden. De regularisatie omvat het nieuw dakgebinte van het achterste deel van het dak. Dit gedeelte werd voorzien van nieuwe pannen met dezelfde kleur en vorm als het bestaande.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag voor het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund buitenverblijf is niet in overeenstemming met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Het college van burgemeester en schepenen verwijst naar het negatief advies van het Agentschap voor Natuur en Bos.

Achteraan het weekendverblijf werd bij de verbouwing een volumeuitbreiding gerealiseerd. Uitbreiding van het volume is decretaal niet vergunbaar voor een weekverblijf in parkgebied.

Naast de verbouwingen aan het buitenverblijf werden nog andere niet vergunde werken vastgesteld, namelijk een uitgraving voor het leggen van een fundering voor een bergplaats, het kappen van bomen en het plaatsen van een afsluiting langs de openbare weg.

...

Algemene conclusie

Om bovenvernoemde redenen is het ingediend project planologisch en stedenbouwkundige-architecturaal niet verantwoord.

..."

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 25 mei 2012 het volgende ongunstig advies:

"...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Holsbeek weigert op 7 juni 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 6 juli 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 september 2012 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 16 oktober 2012 beslist de verwerende partij op 18 oktober 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.2 Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag heeft tot doel om de werken die plaatsvonden aan een weekendverblijf te regulariseren.

Volgens de vaststelling die werden gedaan op 31 oktober 2011 was er sprake van uitgravingswerken, ter hoogte van een bijgebouw dat werd afgebroken, het plaatsen van een nieuwe dakconstructie over de volledige chalet en het vervangen van verticale steunbalken in de achterste helft van de constructie. De aanvrager verduidelijkt dat het om de vervanging van de nokgording van het achterste gedeelte van het verblijf gaat en van de kepers over het gehele gebouw. Dit wordt niet betwist.

De graafwerken voor de fundering van een nieuw bijgebouw werden gestaakt en de heropbouw van het bijgebouw wordt niet aangevraagd.

Het betrokken verblijf bestaat uit een hoofdvolume met één bouwlaag en licht hellend schilddak en een dwars nevenvolume achteraan, met licht hellend zadeldak, dat hierop ingrijpt. Het hoofdvolume is 4.50m bij 5.77m (26m²) groot, met een inpandig terrasje aan de inkom (ca. 3.38m bij 1 m). Het nevenvolume heeft een oppervlakte van 3.50m bij 4.25m (15m²). Het totale bouwvolume kan op ca. 120m³ geraamd worden. De wanden zijn opgetrokken in hout, het dak afgedekt met pannen. Het verblijf heeft alle karakteristieken van een weekendverblijf en wordt ook voor dit doeleinde gebruikt.

5.3 Beschrijving van de plaats

De aanvraag is gelegen aan het IJzersteenpad in Holsbeek. Deze onverharde weg maakt deel uit van een dicht patroon van paden op de kam van de Kesselberg en is bereikbaar vanaf de zijde van Kessel-lo. De plaats is gekenmerkt door een dichte bebossing, versnipperd door weekendverblijven, deel permanent bewoond.

5.4 Historiek

Op 31 oktober 2011 werd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur een proces-verbaal opgesteld van vaststelling van bouwmisdrif met stakingsbevel en bekrachtigingsbeslissing.

5.5 Adviezen

Het agentschap voor Natuur en Bos bracht op 24 april 2012 een ongunstig advies uit met betrekking tot de ligging in een parkgebied.

5.6 Openbaar onderzoek

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden er geen bezwaarschriften ontvangen.

5.7 Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (...) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. De aanvraag voorziet in een

verbouwing zonder toename van de bebouwde oppervlakte. De aanvraag houdt dus geen vermindering in van de infiltratiecapaciteit van de bodem. Er dienen geen bijzonder maatregelen te worden vooropgesteld. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in parkgebied.

...

Het verbouwen van een weekendverblijf is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het parkgebied.

c) Voor bestaande gebouwen in het parkgebied kunnen de afwijkingsbepalingen van titel 4, hoofdstuk 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening toegepast worden. Volgens artikel 4.4.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van de aanvraag voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie. Het verbouwen van een constructie binnen het bestaande volume kan ook inhouden dat elementen van de dragende constructie of bedaking mogen vervangen worden. Pas wanneer meer dan 40% van de buitenmuren vervangen worden is er sprake van een herbouw, waaraan andere voorwaarden worden gesteld. Hier betreft de aanvraag een verbouwing binnen het bestaande volume. Hiertoe dienen een aantal basisvoorwaarden vervuld te zijn.

Art. 4.4.10. §1. Van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat de afwijkingsbepalingen slechts van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. De chalet zou in 1958 opgericht zijn, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de stedenbouwwet, zodat deze in navolging van art. 4.2.14. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (vermoeden van vergunning) wordt vergund geacht. Deze oprichtingsdatum wordt gestaafd door een uittreksel uit de kadastrale legger van 1958.

Inzake de al dan niet verkrotte toestand wordt in het advies van Natuur en Bos gesteld dat deze toestand niet vast te stellen is, gezien een deel van de steunbalken van het dak werden vervangen. Daar staat tegenover dat niet betwist wordt dat alle buitenmuren volledig bewaard werden in de bestaande toestand en ook de draagstructuur van het dak (gordingen en nok) van het voorste volume van het weekendverblijf. In het geval van herbouw wordt gangbaar gesteld dat de herbouw ertoe geleid heeft dat de beoordeling niet meer mogelijk is en een regularisatie dan ook onmogelijk wordt. In dit geval is het overgrote gedeelte van de draagstructuur van het weekendverblijf echter bewaard. Art. 4.1.1. 15° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening heeft de volgende definitief van verkrotting vastgelegd:

‘niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit’

Er dient gesteld, dat zelfs indien de nokbalk van het tweede volume van het weekendverblijf sterk doorboog en de verticale draagbalken een verminderde stabiliteit hadden, dit dan nog over een ondergeschikt gedeelte van het totale volume gaat en er zeker geen instabiliteit van het geheel kan geweest zijn. Er kan geen sprake van

instorting, verwoesting of instabiliteit geweest zijn. Hierin heeft de definiëring binnen de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening een duidelijke verdere versoepeling gegeven inzake de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van de afwijkingbepalingen voor de bestaande zonevreemde constructies.

Uit de aanvraag blijkt evenmin dat er een uitbreiding aan het weekendverblijf zou hebben plaatsgevonden. Het achterste gedeelte van de constructie heeft een wandconstructie die identiek is aan het hoofdvolume en die een gelijkaardige ouderdom heeft. Er is niets dat wijst op een uitbreiding en de vervanging van de nokbalk heeft evenmin tot gevolg dat de hele achterbouw dient beschouwd te worden als een heropbouw en in die zin een uitbreiding.

Art. 4.1.11 bepaalt verder nog dat de toetsing van de goede ruimtelijke ordening onverkort geldt en dat deze toetsing in het bijzonder nagaat of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft. Gezien er aan de buitenwanden of het volume niets wijzigde en de dakpannen aangepast aan het verblijf zijn, is er geen schending van deze voorwaarde.

d) In toepassing op art. 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Evenmin wordt er geraakt aan het bodemreliëf of zijn er cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. Inzake de visueel-vormelijke elementen heeft de ingreep ook geen impact. De schaal van het project wijzigt niet, er is geen gewijzigd ruimtegebruik en de bouwdichtheid wijzigt evenmin. De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit. Functioneel is de bestemming inpasbaar.

e) De vergunning werd verder nog geweigerd om reden dat er een fundering voor een bergplaats werd gelegd. Dit maakt echter geen voorwerp uit van de aanvraag en de aanvrager heeft ook geen intentie dit verder af te werken, zodat dit bezwaarlijk kan leiden tot het weigeren van ingrepen aan het hoofdgebouw. Verder werd opgemerkt dat er bomen werden gekapt. Ook dit maakt geen deel uit van de aanvraag. De aanvrager brengt wel – geloofwaardig – fotomateriaal bij van ter plaatse omgevallen bomen. Dat laat niet tot met zekerheid vast te stellen dat er geen andere bomen zouden gekapt zijn. In elk geval maakt dit geen voorwerp uit van de voorliggende aanvraag, zodat dit evenmin de werken aan het hoofdverblijf dient in de weg te staan. Het plaatsen van een draadafsluiting (open afsluiting) tot 2m hoogt behoort, ook in de voortuin, en ook in parkgebied, tot de van vergunning vrijgestelde werken, zodat hieruit ook geen weigeringsmotief kan voortvloeien.

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

- de aanvraag beantwoordt aan de afwijkingbepaling van art. 4.4.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake het verbouwen van een constructie binnen het bestaande volume. Er is geen enkele aanwijzing dat er een uitbreiding zou hebben plaatsgevonden (een uitbreiding komt niet op de plannen voor en werd evenmin geverbaliseerd);*
- gezien de ouderdom van het weekendverblijf, gestaafd door een kadasteruittreksel van 1958, en de samenhang tussen hoofd- en nevenvolume, kan gesteld worden dat het verblijf hoofdzakelijk vergund is;*
- het feit dat de dakconstructie van het nevenvolume vervangen werd is een onvoldoende aanleiding om te stellen dat het verblijf mogelijk verkrot was. Alle muren*

*van het verblijf en de draagconstructie van het hoofddak werden bewaard, wat niet mogelijk zou geweest zijn bij een constructie die niet aan de elementaire vereisten van stabiliteit voldoet;
...”*

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing is aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 23 oktober 2012.

Het beroep, ingediend door neerlegging ter griffie op 6 december 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij beschikt op grond van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 5° VCRO over het vereiste belang.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 14 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van artikel 4.4.10, § 1 VCRO, van artikel 4.1.1.7° VCRO, van artikel 4.2.14 VCRO, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het materiële motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Doordat verweerster een regularisatievergunning verleent voor de verbouw van een bestaand buitenverblijf gelegen in parkgebied, zijnde ruimtelijk kwetsbaar gebied.

Terwijl de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan en artikel 14 van het Inrichtingbesluit, waardoor een afwijking hierop enkel mogelijk is wanneer men voldoet aan alle voorwaarden om toepassing te maken van de zonevreemde basisrechten, zoals het bestaan van een hoofdzakelijk vergund gebouw.

1.

Conform artikel 4.4.10 VCRO dient een vergunningverlenende overheid in dat geval onder meer na te gaan of een gebouw of gebouwencomplex dat het voorwerp uitmaakt van de aanvraag op het ogenblik van de vergunningsaanvraag al dan niet bestaat, al dan niet verkrot is, al dan niet hoofdzakelijk vergund is en/of al dan niet gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

Artikel 4.1.1. 7° VCRO bepaalt dat “hoofdzakelijk vergund” een stedenbouwkundige toestand is, waarbij geldt dat:

...

Kortom, tenminste negentig procent van het bruto-bouwwolume moet hoofdzakelijk vergund zijn, en hier gaat het niet enkel om het volume bepaald door de buitenmuren, maar ook door het dak, waarbij dit alles wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden. (zie art. 4.4.10 § 1, tweede lid)

2.

Aangezien het een constructie betreft dewelke werd opgericht in 1958, speelt het wettelijk vermoeden van vergunning zoals bedoeld in artikel 4.2.14 VCRO. Echter, in paragraaf 3 wordt bepaald dat:

...

De aanvrager voegde bij zijn aanvraag een uittreksel bij van de kadasterplannen van 1958, waaruit inderdaad blijkt dat er in dat jaar op het betreffende perceel een constructie werd opgericht. Maar er is eveneens duidelijk vast te stellen dat het gaat om een quasi vierkante constructie, waarbij niets is terug te vinden van de huidige achterbouw. Er wordt door de aanvrager op geen enkele wijze aangetoond dat deze achterbouw eveneens opgericht werd vóór de inwerkingtreding van het gewestplan. Er worden geen foto's bijgebracht van de toestand vóór het uitvoeren van de werken, noch plannen hordende bij een eventuele aankoopakte, noch kadasterplannen van vlak vóór en vlak na het gewestplan.

Kortom, op basis van de bijgebrachte stukken, zijnde de nieuwe plannen en de kadastergegevens van 1958, kan niet anders beslist worden dan dat het vermoeden van vergunning niet geldt voor minstens de “achterbouw”.

Verwerende partij is op dit punt te kort geschoten in haar materiële motiveringsplicht, en heeft hier minstens een zeer onzorgvuldig onderzoek naar gevoerd. Zij beperkt zich tot de vaststelling dat het gebouw werd opgericht, zonder na te kijken of het om dezelfde constructie gaat. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist echter dat het vergunningverlenende bestuur bij de feitenagaring slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen.

3.

Minstens, voor zover het vermoeden van vergunning wel zou spelen voor de achterbouw – quod non – heeft de “achterbouw” zijn vergunde toestand verloren door de uitvoering van wederrechtelijke werken, die werden vastgesteld bij proces-verbaal van 3 november 2011.

Uit het proces-verbaal en de daarin toegevoegde foto's blijkt immers dat de volgende vergunningsplichtige werken werden uitgevoerd:

- Het aanbrengen van een volledig nieuwe dakconstructie en nieuwe pannen, waarbij in het achterste gedeelte alle steunbalken werden vervangen;*
- Het vervangen van de verticale steunbalken in het achterste gedeelte. Uit het fotomateriaal blijkt dat het volledige kader, waaraan de gevelplanken vasthangen, werd vervangen. Dit kan noodzakelijkerwijze enkel gebeurd zijn door middel van afbraak/demontage van het geheel, waarna een nieuw kader werd geplaatst en de bestaande gevelplanken werden gerecupereerd. Het betreft hier ontegensprekelijk om vergunningsplichtige werken, nu de stabiliteit geraakt werd.*

Zowel de dakconstructie, als de buitenmuren (die herbouwd zijn met gerecupereerd materiaal) van het achterste gedeelte zijn uitgevoerd zonder vergunning en moeten dus als onvergund bestempeld worden. Dit volume is heel wat groter dan 10% van het gehele volume, waardoor het buitenverblijf niet hoofdzakelijk vergund is in de zin van artikel 4.1.1., 7° VCRO.

Kortom, er is geen sprake van een hoofdzakelijk vergunde constructie, waardoor niet voldaan werd aan één van de voorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO en er geen toepassing gemaakt mocht worden van de zonevreemde basisrechten, hetgeen noodzakelijk was om een vergunning te kunnen verlenen.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Vooreerst is het geenszins zo dat het buitenverblijf in kwestie niet hoofdzakelijk vergund zou zijn.

Uit de materiaalkeuze en de staat van verwerking van het nevenvolume blijkt immers ontegensprekelijk dat dit volume van dezelfde periode dateert als het hoofdvolume.

Zo is de ambtenaar (architecte) van de dienst ruimtelijke ordening van verwerende partij immers ter plaatse gaan kijken en heeft zij hierbij dienen vast te stellen dat het hoofdvolume en het nevenvolume (de ‘achterbouw’) uit dezelfde materialen zijn opgebouwd, én zich in een gelijkaardige staat van verwerking bevinden.

Daarenboven blijkt ook uit de foto's van de aanvrager dat het hoofdvolume en het nevenvolume van dezelfde periode dateren: er is een gelijkaardige staat van verwerking vaststelbaar.

Onmogelijk kan dan ook aangenomen worden dat het nevenvolume van een latere datum dan het hoofdvolume zou dateren. In dat geval zou men immers een verschil in de staat van verwerking tussen de twee volumes kunnen vaststellen (minder verweerd t.o.v. meer verweerd).

Het wettelijk vermoeden van vergunning is dan ook ontegensprekelijk wel degelijk ook van toepassing op het nevenvolume, zodat de volledige constructie wel degelijk hoofdzakelijk vergund is overeenkomstig art. 4.4.10 VCRO.

Van enige schending van artikel 14 van het Inrichtingsbesluit en / of van de artikelen 4.4.10, § 1, 4.1.1. 7° VCRO en 4.2.14 VCRO kan er dan ook absoluut geen sprake zijn.

Overigens, evenmin kan de stelling van de verzoekende partij gevolgd worden, waarbij zij argumenteert dat, in de hypothese dat het vermoeden van vergunning ook van toepassing is op de achterbouw, het buitenverblijf haar vergunde toestand alsnog verloren zou hebben door de wederrechtelijke werken die in 2011 werden uitgevoerd. Volgens verzoekende partij zouden die herbouwde delen immers groter zijn dan 10% van het gehele volume, zodat het buitenverblijf niet langer als hoofdzakelijk vergund kan beschouwd worden.

Evenwel zijn die herbouwde delen geenszins groter dan 10% van het gehele volume: de werken betroffen immers enkel het vervangen van de dakgording van het nevenvolume van het verblijf en van de kepers over het gehele gebouw.

Daarenboven werden de verbouwwerken binnen het bestaande volume uitgevoerd.

Van enige schending van artikel 14 van het Inrichtingsbesluit en / of van de artikelen 4.4.10, §1, 4.1.1.7° en 4.2.14 VCRO kan er dan ook absoluut geen sprake zijn.

Verder kan er in casu evenmin sprake zijn van enige schending van de formele en / of materiële motiveringsplicht. De bestreden beslissing werd afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet, precies en uitdrukkelijk gemotiveerd, met uitvoerige vermelding van de onderliggende feitelijke en juridische motieven. Tevens is de verwerende partij bij haar besluitvorming uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, en heeft zij de determinerende feitelijke en juridische gegevens uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar in overweging genomen, correct beoordeeld en afgewogen en is zij op die gronden en in alle redelijkheid tot een besluit gekomen. Van enige schending van het formele en / of materiële motiveringsbeginsel kan in casu dan ook zeker geen sprake zijn.

Evenmin schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel. Uit de bestreden beslissing blijkt immers ontegensprekelijk dat verwerende partij wel degelijk de aanvraag afdoende en zorgvuldig heeft onderzocht. Op basis van het administratief dossier heeft verwerende partij immers een volledig onderzoek ten gronde gevoerd. Verwerende partij heeft de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte geïnterpreteerd, heeft de aanvraag en de omliggende omgeving zorgvuldig beoordeeld, heeft haar beslissing voldoende juridisch gemotiveerd, en heeft op basis van het zorgvuldig samengesteld en volledig administratief dossier een volledig zicht kunnen krijgen op de aanvraag en heeft bijgevolg in redelijkheid een gefundeerde beslissing kunnen nemen.

De bestreden beslissing schendt dan ook geenszins de aangegeven wetsbepaling en / of algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

...

De tussenkomende partij zet uiteen:

“ ...

1.-

... ”

Artikel 4.4.10, §1 VCRO bepaalt dat de zonevreemde basisrechten van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies.

Artikel 4..1.1, 7°, b) VCRO definieert “hoofdzakelijk vergund” als een stedenbouwkundige vergunningstoestand waarbij geldt dat de “overige constructies”, dus niet zijnde “bedrijven”, 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.

Tot slot bevat artikel 4.2.14, §1 VCRO het zogenaamde “vermoeden van vergunning”. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze **gebouwd** werden vóór 22 april 1962, worden voor de toepassing van deze codex te allen tijde geacht te zijn vergund.

2.- In casu werd middels kadasterplannen van 1958 aangetoond dat er in dit jaar op het perceel een constructie werd **opgericht**. Bijgevolg oordeelde de bestreden beslissing terecht dat het voorwerp van de aanvraag van het vermoeden van vergunning kan genieten.

De kadasterplannen bewijzen met name dat de constructie opgericht werd vóór 22 april 1962.

Dat de vorm van de constructie op de kadasterplannen anders zou zijn dan de vorm van de constructie in zijn huidige toestand, quod non, is evenwel onvoldoende om te kunnen besluiten dat de constructie inmiddels zou zijn uitgebreid. De aanduidingen op het kadaster zijn met name louter indicatief en bij benadering. Uit het kadastraal uittreksel kan dan ook slechts het bouwjaar maar niet de vorm/uiterslijk van de constructie met zekerheid worden afgeleid.

Dit is dan ook het enige wat dient te worden bewezen om toepassing te kunnen maken van artikel 4.2.14, § 1 VCRO. Er dient met name bewezen dat de constructie **gebouwd** werd vóór 22 april 1962. Indien dit bouwjaar wordt bewezen, is het vermoeden van vergunning **onweerlegbaar**.

Er kan daarenboven niet worden bewezen dat de constructie sinds 1958 zou zijn uitgebreid of herbouwd. Daaromtrent werd dan ook nooit enig proces-verbaal opgesteld.

Artikel 4.2.14, §2 VCRO bepaalt dan ook dat het vermoeden van vergunning voor constructies, opgetrokken tussen 22 april 1962 en de datum van inwerkingtreding van het gewestplan, enkel kan worden weerlegd middels een proces-verbaal, of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van 5 jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.

De bestreden beslissing kon dan ook duidelijk op basis van de voorgelegde gegevens vaststellen dat de constructie, opgetrokken in 1958, van het onweerlegbaar vermoeden van vergunning kan genieten. De vergunningverlenende overheid heeft dan ook een voldoende zorgvuldige analyse van de feiten doorgevoerd, wat ook uit de motivering van de bestreden beslissing voldoende kan blijken.

Zo oordeelde de vergunningverlenende overheid:

“Uit de aanvraag blijkt evenmin dat er een uitbreiding aan het weekendverblijf zou hebben plaatsgevonden. Het achterste gedeelte van de constructie heeft een wandconstructie die identiek is aan het hoofdvolume en die een gelijkaardige ouderdom heeft. Er is niets dat wijst op een uitbreiding [...]”

3.- Inderdaad voorziet 4.2.14, §3 VCRO vervolgens dat het vermoeden van vergunning niet geldt voor handelingen, die niet aan de voorwaarden van §1 en §2 voldoen en die bijgevolg na de inwerkingtreding van het gewestplan werden verricht.

Voor deze beperkte verbouwingswerken werd er dan ook een regularisatievergunning ingediend, wat niet weg neemt dat het overgrote deel van de constructie bewaard is gebleven en van het vermoeden van vergunning kon blijven genieten.

Indien er aan een constructie, die van het vermoeden van vergunning geniet, handelingen werden verricht die niet van het vermoeden van vergunning kunnen genieten, kunnen enkel deze handelingen luidens artikel 4.2.14, §3 VCRO niet meer van het vermoeden van vergunning genieten. De rest van de constructie geniet bijgevolg nog steeds van het vermoeden van vergunning.

Om deze reden werd er voor die handelingen een regularisatievergunning aangevraagd.

Het proces-verbaal dd. 3 november 2011 stelde de uitvoering van de volgende werken vast:

...

De uitgravingswerken en de gesloopte berging maakten geen deel uit van de voorgelegde regularisatieaanvraag en dienden bijgevolg niet te worden beoordeeld.

Er werd enkel de regularisatie aangevraagd van de vastgestelde verbouwingswerken.

4.- Aangezien de verbouwingwerken verricht waren in parkgebied, en bijgevolg in strijd waren met de bestemmingsvoorschriften, diende toepassing te worden gemaakt van de zonevreemde basisrechten, vervat in artikel 4.4.10 VCRO en verder.

Artike1 4.4.10, §1 VCRO verklaart de zonevreemde basisrechten van toepassing op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies.

'Hoofdzakelijk vergund' wordt volgens artikel 4.1.1, 7°, b) VCRO gedefinieerd als een stedenbouwkundige vergunningstoestand waarbij geldt dat de "overige constructies", dus niet zijnde "bedrijven", slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien:

...

Tevens blijkt uit de parlementaire voorbereidingen dat 'hoofdzakelijk vergund' volgens de minister in essentie betekent dat 'de vergunningstoestand van de corpus van (de constructie), de ruggengraat of de 'core business' moet zijn aangetoond'.

In casu besloot de bestreden beslissing terecht dat de verbouwingswerken de vergunningstoestand van de ruggengraat van de constructie niet hebben aangetast. Immers, kan worden vastgesteld dat zowel de buitenmuren als de draagstructuur van het dak volledig bewaard gebleven werden. Men kan bijgevolg bezwaarlijk voorhouden dat de ruggengraat van de constructie werd aangetast.

Uit de voorgelegde feiten en op basis van de elementen van het dossier besloot de verwerende partij bijgevolg terecht dat alle buitenmuren werden bewaard in de bestaande toestand en ook de draagstructuur van het dak (gordingen en nok) van het voorste volume van het weekendverblijf.

De bestreden beslissing oordeelde bijgevolg terecht dat het chalet een constructie vormt welke wordt geacht vergund te zijn en daarenboven als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd.

Een dergelijke beslissing getuigt van een behoorlijke feitengaring en feitenanalyse en maakt geenszins afbreuk aan het zorgvuldigheidsbeginsel of het formeel of materieel motiveringsbeginsel.

De beweringen van de verzoekende partij, als zouden zowel de dakconstructie als de buitenmuren volledig herbouwd zijn geweest met gerecupereerd materiaal, kunnen niet zonder meer ondubbelzinnig worden afgeleid uit de gegevens van het dossier en vinden geen steun in de vaststellingen van het pv.

Minstens kan de beoordeling van de feiten van het dossier door de verwerende partij niet als kennelijk onredelijk worden beschouwd.

5.- Volledigheidshalve wordt bijkomend benadrukt dat de constructie eveneens terecht als niet-verkrot werd aangemerkt.

Wat betreft de voorwaarde van 'niet-verkrotting' stelt art. 4.1.1. 15° VCRO:

...

Uit deze definiëring van 'verkrotting' binnen de VCRO kan een duidelijke verdere versoepeling worden afgeleid inzake de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van de afwijkingsbepalingen voor de bestaande zonevreemde constructies.

Ook in de rechtspraak oordeelde men reeds in die zin:

...

In casu stelt de bestreden beslissing vast dat niet kan wordt betwist dat alle buitenmuren volledig bewaard werden in de bestaande toestand, evenmin dat ook de draagstructuur van het dak (gordingen en nok) van het voorste volume van het weekendverblijf bewaard is gebleven. De verwerende partij oordeelde dan ook zeer terecht dat 'het overgrote gedeelte van de draagstructuur van het weekendverblijf bewaard werd':

...

Op geen enkel ogenblik werd door enige dienst een proces-verbaal van verkrotting vastgesteld.

De bestreden beslissing stelde terecht dat aan de voorwaarde van 'niet-verkrotting' derhalve eveneens was voldaan.

6.- Aangezien de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO waren vervuld, kon terecht in overeenstemming met de voorschriften van artikel 4.4.16 VCRO een vergunning worden verleend voor het verbouwen van de bestaande, zonevreemde weekendverblijf.

Zo stelt artikel 4.4.16 VCRO dat:

...

Men spreekt van 'verbouwen' indien aanpassingswerken worden doorgevoerd binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden blijven.

Het verbouwen van een constructie binnen het bestaande volume kan aldus inhouden dat elementen van de dragende constructie of bedaking mogen vervangen worden.

De bestreden beslissing werd bijgevolg genomen op basis van de feiten van het dossier en besloot volledig in overeenstemming met de wettelijke bepalingen, dat de constructie als hoofdzakelijk vergund kon worden gekwalificeerd.

Subsidiair

7.- Subsidiair, indien Uw Raad zou oordelen dat de constructie niet als hoofdzakelijk vergund kon worden beschouwd, dient op de filosofie van de regularisatievergunning te worden gewezen.

'Regularisatie' kan op algemene wijze worden omschreven als een positief correctiemechanisme waardoor een wederrechtelijke situatie of een rechtshandeling verricht in strijd met de voorschriften opnieuw in overeenstemming wordt gebracht met het recht en dit vóór, na of onafhankelijk van een rechterlijke tussenkomst.

In zijn meest algemene omschrijving vereist regularisatie niet noodzakelijk een voortzetting van de toestand die uit de fout voortvloeit, hoewel dit effect wel wordt nagestreefd.

8.- De 'stedenbouwkundige regularisatie' behelst uiteraard een specifieke vorm van regularisatie: zij geschiedt naar aanleiding van de overtreding van een op een burger wegende rechtsplicht om de van overheidswege noodzakelijke toestemming te verkrijgen voor het stellen van een welbepaalde handeling of voor de uitoefening van een bepaalde activiteit, of, waar zulke toestemming wel verleend werd, het niet-naleven van de aan de toestemming gekoppelde voorwaarden. Regularisatie geschiedt in dit geval door de afgifte van een zogenaamde 'regularisatievergunning'.

Die rechtsfiguur is in het Belgisch ruimtelijk ordeningsrecht sinds lang bekend. Hoewel zij pas formeel in de regelgeving op de ruimtelijke ordening werd vermeld in het Stedenbouwdecreet, had de rechtspraak de mogelijkheid om een regularisatievergunning uit te reiken al lang erkend. Sinds de jaren vijftig erkent de Raad van State dat stedenbouwkundige inbreuken kunnen worden gecorrigeerd door de latere afgifte van een regularisatievergunning.

Een regularisatievergunning dient bijgevolg om werken, die zonder een stedenbouwkundige vergunning waren uitgevoerd, te vergunnen.

9.- In casu kan niet worden betwist dat de constructie, vóór de uitvoering van de middels proces-verbaal dd. 31.11.2011 vastgestelde werken, van het vermoeden van vergunning kon genieten en als hoofdzakelijk vergund kon worden gekwalificeerd en niet verkrot was. Een dergelijke constructie komt dan ook ongetwijfeld in aanmerking voor de toepassing van de zonevreemde basisrechten.

De stelling van de verzoekende partij is evenwel dat, aangezien bij de beoordeling van de regularisatievergunning de actuele regelgeving stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt dienen te worden genomen, er voor wederrechtelijk verbouwde, herbouwde of uitgebreide zonevreemde constructies (die ten gevolge van die werken niet meer hoofdzakelijk vergund kunnen worden beschouwd) nooit een regularisatievergunning zou kunnen worden verleend. Dit aangezien er op het moment van de beoordeling van de regularisatieaanvraag geen sprake meer zou kunnen zijn van een hoofdzakelijk vergunde zonevreemde constructie in de zin van artikel 4.4.10 VCRO.

Evenwel bepaalt artikel 4.2.24 VCRO eveneens duidelijk dat een regularisatievergunning nà het verrichten van de vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd. De filosofie

van de regularisatievergunning is bijgevolg het vergunnen van in het verleden gepleegde wederrechtelijke werken.

Het volgen van de theorie van de verzoekende partij zou bijgevolg impliceren dat er nooit een regularisatievergunning voor zonevreemde constructies zou kunnen worden verleend, tenzij het constructies zou betreffen die, niettegenstaande de gepleegde werken, op het ogenblik van de regularisatieaanvraag nog steeds als hoofdzakelijk vergund zouden kunnen worden aangemerkt. De wederrechtelijke werken zouden bijgevolg slechts minimaal mogen zijn.

Een dergelijke stelling put de bedoeling en filosofie van artikel 4.2.24 VCRO dan ook volledig uit. Dit des te meer artikel 4.2.24 VCRO noch expliciet, noch impliciet, de mogelijkheid van een regularisatievergunning voor zonevreemde constructies lijkt uit te sluiten. Evenwel zou een dergelijke redenering de mogelijkheden van een regularisatievergunning voor zonevreemde constructies quasi-onmogelijk maken.

De redenering van de verzoekende partij vormt bijgevolg een schending van het gelijkheidsbeginsel, evenals artikel 1 van het eerste aanvullende protocol bij het EVRM.

Uiterst subsidiair wordt Uw Raad dan ook verzocht om een volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schenden de artikelen 4.4.10 juncto 4.2.24 VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet evenals artikel 1 van het eerste aanvullende protocol bij het EVRM doordat een regularisatievergunning (die uit zijn aard een beoordeling na de feiten impliceert) niet meer zou kunnen worden afgeleverd wanneer deze betrekking heeft op een zonevreemde, hoofdzakelijk vergunde constructie met erkende basisrechten die werd afgebroken en opnieuw herbouwd, terwijl in regularisatievergunning in dezelfde situatie (dus na uitvoering van de wederrechtelijke werken) wel nog kan worden afgeleverd voor een constructie dat zone-eigen is.”

10.- In casu oordeelde de bestreden beslissing terecht dat de constructie, voor de uitvoering van de wederrechtelijke werken, als hoofdzakelijk vergund kon worden aangemerkt en niet verkrot was, om welke reden er regularisatievergunning kon worden verleend overeenkomstig artikel 4.2.24 VCRO en in toepassing van de zonevreemde basisrechten voor het verbouwen van zonevreemde constructies, vervat in artikel 4.4.10 juncto 4.4.16 VCRO.

Dit in overeenstemming met het zorgvuldigheidsbeginsel en het formele en materiele motiveringsbeginsel.

*Het eerste en enige middel is bijgevolg niet gegrond.
...*

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota:

*“...
2.*

*...
Verwerende partij repliceert hierop dat zowel het hoofdvolume, als het nevenvolume beiden even oud zijn, omdat er geen verschil in verwerking te zien is in de gebruikte*

materialen. Hieruit blijkt dat enkel dat de huidige constructie in zijn geheel werd opgericht maar niet dat deze constructie in zijn geheel werd opgericht in 1958.

Ook de tussenkomende partij repliceert door voorop te stellen dat er werd aangetoond dat er een constructie werd opgericht in 1958 en dat er hierdoor een onweerlegbaar vermoeden geldt.

Er moet echter aangetoond worden dat de op dit ogenblik bestaande constructie werd opgericht in 1958 of minstens vóór de inwerkingtreding van het gewestplan. Er wordt noch door de verwerende partij, tussenkomende partij betwist dat de intekening op het kadaster verschilt van de huidige configuratie. Dit werd door de verwerende partij nooit in vraag gesteld, noch verder onderzocht. Er werd door de tussenkomende partij echter enkel en alleen een intekening bijgebracht als 'bewijs' dat de huidige constructie – in een andere configuratie – destijds werd opgericht. Er werden geen facturen bijgebracht, noch foto's, verklaringen, latere kadastrale intekeningen ...

Kortom, er werd niet aangetoond dat de huidige constructie werd opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan. Minstens werd in de beslissing onvoldoende zorgvuldig onderzocht en gemotiveerd waarom dit wel het geval zou zijn. werken die na de inwerkingtreding werden uitgevoerd, vallen immers niet onder dit vermoeden. Verwerende partij is op dit punt te kort geschoten in haar materiële motiveringsplicht, en heeft hier minstens een zeer onzorgvuldig onderzoek naar gevoerd. Zij beperkt zich tot de vaststelling dat het gebouw werd opgericht, zonder grondig na te kijken of het om dezelfde constructie gaat. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist echter dat het vergunningverlenend bestuur bij de feitengaring slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen.

3.

...

Volgens de verwerende en de tussenkomende partij vindt dit standpunt geen steun in de vaststellingen van het PV. Het blijkt nochtans duidelijk uit het fotomateriaal, horende bij deze vaststellingen, dat het basiskader van de achterbouw volledig werd vervangen. Ook in de beschrijving van het PV vermeldt men uitdrukkelijk dat "de verouderde verticale steunbalken in de achterste helft werden vervangen door nieuwe steunbalken". De buitenmuren bestaan uit horizontale balken die rechtstreeks bevestigd zijn op de verticale steunbalken, waardoor deze dus noodzakelijk eerst verwijderd dienden te worden, en daarna gerecupereerd werden bij de heropbouw.

Het gaat hier ontegensprekelijk over stabiliteitswerken in de zin van artikel 4.1.1., 11 b):

...

Dergelijke werken zijn volgens artikel 4.2.1., 1° vergunningsplichtig, doch voor de aanvang van de werken werd hiervoor geen vergunning aangevraagd, waardoor deze als onvergund bestempeld moeten worden. Hierdoor is de dakconstructie en de achterbouw niet langer vergund, hetgeen meer dan 10% uitmaakt van het bruto-bouwvolume en er dus niet langer gesproken kan worden van een hoofdzakelijk vergund gebouw in de zin van artikel 4.1.1., 7° VCRO.

Er is dus niet voldaan aan één van de voorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO, zijnde een hoofdzakelijk vergund gebouw, waardoor er geen toepassing gemaakt mocht worden van de zonevreemde basisrechten, hetgeen noodzakelijk was om een vergunning te kunnen verlenen.

4.

De tussenkomende partij haalt subsidiair aan dat men voor de beoordeling van de regularisatievergunning zich moet plaatsen op het ogenblik vóór de werken die men wenst te regulariseren.

Voor het beoordelen van het hoofdzakelijk vergund karakter heeft de decreetgever ook uitdrukkelijk bepaald in artikel 4.4.10, § 1, tweede lid:

...

Dit geldt zowel voor gewone aanvragen als voor regularisatieaanvragen. Er werd voor deze laatste categorie geen uitzondering gemaakt. Ook niet in artikel 4.2.24 VCRO, waarin de regularisatievergunningen worden geregeld. In tegendeel, de decreetgever heeft in dit artikel uitdrukkelijk bepaald dat men zich voor de beoordeling op het moment van de aanvraag moet enten. Het is die wetgeving en die ruimtelijke situatie die dan van toepassing is en moet beoordeeld worden.

Verwerende partij beweert vervolgens dat een dergelijke redenering een schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaakt, nu hierdoor bij zonevreemde constructies enkel een zeer beperkte regularisatie mogelijk is, namelijk enkel en alleen deze die niet meer dan 10% van het bruto-bouwwolume raakt (voor wat betreft niet-bedrijven), terwijl dit niet het geval is voor zone-eigen constructies, waar een meer verregaande regularisatie mogelijk is.

Het gelijkheidsbeginsel verbiedt dat personen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, op een verschillende wijze worden behandeld, tenzij er een doel is voor dit onderscheid en dat dit doel wettig is. Alsook moet de maatregel die door de betwiste norm gedragen wordt, objectief gerechtvaardigd worden en moet de maatregel geschikt zijn ten opzichte van het beoogde doel. Er moet ook een evenredige verhouding bestaan tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

In dit geval is er al geen sprake van een vergelijkbare situatie. In het ene geval gaat het om een zone-eigen constructie en in het andere geval om een zonevreemde constructie, waarvoor de decreetgever juist strengere bepalingen in het leven heeft geroepen. Minstens gaat het hier om situaties die dermate verschillend zijn dat het onmiddellijk overduidelijk is dat geen vaststelling van discriminatie kan voortvloeien uit de nauwgezette vergelijking ervan.

Het Grondwettelijk Hof heeft reeds verscheidene malen het onderscheid tussen beide categorieën uitdrukkelijk erkend. Een prejudiciële vraag is dan ook niet aan de orde.

Bovendien zou op die wijze de vereiste van een “hoofdzakelijk vergunde constructie” bij de zonevreemde basisrechten uitgehold worden. Wanneer meer dan 10% van het bruto-bouwwolume is aangetast door wederrechtelijke werken en men dus niet langer voldoet aan de definities van “hoofdzakelijk vergund zijn” op het ogenblik van de eerste aanvraag, zou men dit dus gewoon volledig terzijde kunnen schuiven door een zogenaamde regularisatievergunning in te dienen... Dit was zeker niet de bedoeling van de decreetgever en ook niet de ratio van de regularisatievergunning.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Het aangevraagde betreft de regularisatie van werken die zijn uitgevoerd aan een houten chalet, weekendverblijf.

De verwerende partij beschrijft het weekendverblijf als bestaand uit een hoofdvolume met een oppervlakte van 26 m² en een dwars nevenvolume met een oppervlakte van 15 m².

De bestreden beslissing bevat geen omschrijving van de werken waarvoor een regularisatie wordt gevraagd. Er wordt enkel verwezen naar de vaststellingen van het agentschap Inspectie RWO van 31 oktober 2011, zoals aangehaald in de feiten uiteenzetting, waarbij wordt opgemerkt dat de aanvrager verduidelijkt dat “het om de vervanging van de nokgording van het achterste gedeelte van het verblijf gaat en van de kepers over het hele gebouw” en dat geen heropbouw van het bijgebouw wordt gevraagd. Met het achterste gedeelte bedoelt de verwerende partij duidelijk te verwijzen naar wat hiervoor het “nevenvolume” wordt genoemd.

Uit de beoordeling van het al dan niet verkrot karakter van het weekendverblijf in de bestreden beslissing, blijkt dat de verwerende partij bij het beoordelen van de aanvraag er is van uitgegaan dat de wederrechtelijk uitgevoerde werken geen betrekking hebben op de buitenmuren en evenmin op de draagstructuur “van het voorste volume” – hiervoor het “hoofdvolume” genoemd. Wel wordt aangenomen dat de nokbalk in het nevenvolume werd vervangen, hetgeen lijkt overeen te stemmen met de hiervoor vermelde “verduidelijking” door de aanvrager. Het lijkt evenzeer overeen te stemmen met het bouwplan dat ter hoogte van het nevenvolume vermeldt “nieuwe nokgording”.

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij ervan uitgegaan is dat er stabiliteitswerken zijn uitgevoerd aan het “nevenvolume”.

Ook in het proces-verbaal van vaststelling van het agentschap Inspectie RWO is er sprake van het vervangen door nieuwe steunbalken “in de achterste helft van de constructie”, duidelijk verwijzend naar wat de verwerende als “nevenvolume” beschouwt.

2.

Artikel 4.2.14 VCRO bepaalt:

“§1. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden voor de toepassing van deze codex te allen tijde geacht te zijn vergund.

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

Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

§3. Indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die niet aan de voorwaarden van §1 en §2, eerste lid, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.

§4. Dit artikel heeft nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van

gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken.”

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt § 3 van de aangehaalde bepaling verduidelijkt in volgende bewoordingen (*Parl. St. VI. P.*, 2008-09, nr. 2011/1, p. 107.):

“Tot slot verduidelijkt het ontwerpartikel dat de vermoedens niet van toepassing zijn op illegale aanpassingen aan vergund geachte constructies, dewelke werden aangebracht na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet c.q. na de eerste invoering van het gewestplan.”

3.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat de chalet “zou opgericht zijn in 1958”, dat de oprichtingsdatum wordt gestaafd door een kadastrale legger van 1958, dat niets wijst op een uitbreiding en dat de vervanging van de nokbalk evenmin tot gevolg heeft dat de hele achterbouw dient beschouwd te worden als een heropbouw “en in die zin een uitbreiding”.

Terwijl, zoals reeds vastgesteld, de verwerende partij er bij de beoordeling van de aanvraag is van uitgegaan dat de stabiliteitswerken deel uitmaken van het voorwerp van de regularisatieaanvraag, blijkt uit de hiervoor vermelde overwegingen dat ze daar bij haar beoordeling op grond van artikel 4.2.14 VCRO geen aandacht aan heeft geschonken. Uit de bovenstaande bespreking volgt evenwel dat de wederrechtelijke stabiliteitswerken aan het nevenvolume, en derhalve nevenvolume zelf, niet gedekt is door een vermoeden van vergunning.

4.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO bepaalt dat de “basisrechten voor zonevreemde constructies” van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, en dat het voldoen aan deze voorwaarden, in het geval de aanvraag betrekking heeft op verbouwen, herbouwen of uitbreiden, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

Het begrip “hoofdzakelijk vergund” wordt gedefinieerd in artikel 4.1.1, 7° VCRO, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen “bedrijven en hun constructies” en “overige constructies”. Voor “overige constructies” geldt dat ze 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.

De hiervoor vermelde bepaling wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. P.*, 2008-09, nr. 2011/1, p. 88.):

“277. Voor andere constructies gaat het om een vergunningstoestand waarbij ten minste 90% van het bruto-bouwvolume van het hoofdgebouw (als het gaat om een constructie die bestaat uit een hoofdgebouw en fysisch aansluitende bijgebouwen, bvb. een woning met een aangebouwde garage) of van de individuele constructie (in andere gevallen) vergund is of onder een niet weerlegd vermoeden van vergunning valt.”

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat het weekendverblijf werd opgericht in 1958, dat er een samenhang is tussen hoofd- en nevenvolume, en dat het derhalve kan beschouwd worden als hoofdzakelijk vergund.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij bij die beoordeling geen rekening heeft gehouden met de wederrechtelijke werken die zijn uitgevoerd aan het "nevenvolume". Uit de bespreking onder de vorige randnummers volgt evenwel dat een deel van het volume van de houten chalet, met name het nevenvolume, niet gedekt is door een vermoeden van vergunning, zodat dit volume buiten beschouwing moet worden gelaten bij de beoordeling of de houten chalet al dan niet hoofdzakelijk vergund is.

5.

Anders dan wat de tussenkomende partij stelt kan artikel 4.2.24 VCRO niet tot een andere dan de hierbovenstaande conclusie leiden.

Artikel 4.2.24 VCRO bepaalt:

"§1. 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.

§2. Een aanvraag tot regularisatie bevat een afschrift van eventuele processen-verbaal, administratieve beslissingen en rechterlijke beslissingen met betrekking tot de constructie, dewelke ter kennis van de aanvrager werden gebracht.

§3. Het niet vervolgen van een inbreuk door de overheid, wettigt op zich de regularisatie niet.

De sanctionering van een inbreuk sluit een regularisatie niet uit.

§4. De regularisatievergunning wordt afgeleverd met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure. Aan de vergunning kunnen de voorwaarden en lasten, vermeld in artikel 4.2.19 en 4.2.20, worden verbonden. Onverminderd de gebruikelijke verplichtingen tot de organisatie van een openbaar onderzoek over een vergunningsaanvraag, geldt dat alleszins een openbaar onderzoek moet worden ingericht indien het voorwerp van de regularisatieaanvraag gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied."

Uit deze bepaling volgt onder meer dat een regularisatievergunning een vergunning is voor vergunningsplichtige handelingen die reeds zijn aangevat of voltooid op het ogenblik van de vergunningsaanvraag.

De tussenkomende partij lijkt aan te nemen dat uit deze bepaling volgt dat zij een regularisatievergunning kan bekomen voor het aangevraagde. Uit artikel 4.2.24 VCRO kan dit echter niet worden afgeleid. Artikel 4.2.24 VCRO vormt geen afzonderlijke vergunningsgrond. Of het aangevraagde in aanmerking komt voor een regularisatievergunning dient beoordeeld te worden op grond van het voorwerp van het gevraagde. Het voorwerp van de aanvraag van de

verzoekende partij betreft werken aan een zonevreemde constructie en dient beoordeeld te worden op grond van de voormelde “Afdeling 2 Basisrechten voor zonevreemde constructies”.

6.

De tussenkomende partij suggereert om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schenden de artikelen 4.4.10 juncto 4.2.24 VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet evenals artikel 1 van het eerste aanvullend Protocol bij het EVRM doordat een regularisatievergunning (die ipso facto een beoordeling na de feiten impliceert) niet meer zou kunnen worden afgeleverd wanneer deze betrekking heeft op een zonevreemde vergunde constructie met erkende basisrechten die werd afgebroken en opnieuw werd herbouwd, terwijl een regularisatievergunning in dezelfde situatie (dus na afbraak en heropbouw) wel nog kan worden afgeleverd voor een constructie dat zone-eigen is.”

De gesuggereerde vraag heeft betrekking op een onderscheid tussen een regularisatievergunning voor afbraak en herbouw voor een zonevreemde constructie en een zone-eigen constructie. Dit onderscheid is niet relevant bij het beoordelen van het enig middel van de verzoekende partij, zodat de vraag buiten het debat valt van de onderliggende zaak.

Er moet derhalve niet worden ingegaan op de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag.

7.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Steve VAN BEVER is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 18 oktober 2012, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund buitenverblijf op percelen gelegen te Holsbeek, Ijzersteenpad 9 en met kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie F, nummers 50N en 50S.
4. 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.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 55, §2 Procedurebesluit.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 18 maart 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ