

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0185 van 24 maart 2015  
in de zaak 1011/0725/A/8/0673

*In zake:*

Mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Jeroen DE CONINCK  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 120  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 30 maart 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 24 februari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 18 oktober 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het herbouwen van bestaande woningen.

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

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

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

Kamervoorzitter Wouter HAELEWYN heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en haar advocaat Jeroen DE CONINCK en mevrouw ■■■ die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en 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. FEITEN

Op 4 augustus 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van ■■■ een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het herbouwen van een zonevreemde hoeve woning met bijgebouwen”*.

Op 30 januari 2006 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■ aan de verzoekende partij reeds een stedenbouwkundige vergunning verleend met betrekking tot dit perceel, strekkende tot *“het verbouwen van een hoeve woning met bijgebouwen”*. Gezien op 19 maart 2010 door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur werd vastgesteld dat de op het terrein aan de gang zijnde werken niet overeenstemden met de bouwplannen gevoegd bij deze vergunning en de staking der werken werd bevolen, werd door de verzoekende partij overgegaan tot het indienen van huidige vergunningsaanvraag.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij Koninklijk Besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 augustus 2010 tot en met 8 september 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 16 augustus 2010 een strikt voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 15 september 2010 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■ beslist op 27 september 2010 de stedenbouwkundige aanvraag met ongunstig advies over te maken aan de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 11 oktober 2010 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 [REDACTED] weigert op 18 oktober 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

#### 1. JURIDISCHE TOETS

...

- Op 22 maart 2010 werd door de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur op de bouwsite een overtreding vastgesteld.

##### Afwijkingsbepalingen

- Art. 4.4.10 tot en met 4.4.22 VCRO houdende de basisrechten voor zonevreemde constructies.

Het hoevegebouw dateert van begin 1900 en bevat volgens de gegevens in het bevolkingsregister twee gekoppelde woningen. Het aantal woningen blijft beperkt tot het bestaande aantal. De hoeve heeft op 22/11/2005 het voorwerp uitgemaakt van een stedenbouwkundige aanvraag waarin de twee gekoppelde woningen, alsmede de aanhorige bijgebouwen grondig werden verbouwd in toepassing van de toenmalige wetgeving nl. art. 145bis van het decreet van 18105/1999 en latere wijzigingen houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Voor het verbouwingsdossier werd een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd op 30/01/2006. Het hoevecomplex bevond zich op dat moment in een goede bouw fysische staat en werd geacht vergund te zijn. De bouwheer meldt aan de gemeente op 15/02/2007 dat de werken betreffende de verleende vergunning opgestart worden op 24/02/2007. De gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur stelt op 22/03/2010 vast dat op het terrein de verbouwingswerken nog steeds aan de gang zijn en de reeds uitgevoerde werken aan de twee koppelwoningen, evenals het bijgebouw niet overeenstemmen met de bouwplannen gevoegd bij de stedenbouwkundige vergunning van 30/01/2006. De stedenbouwkundige vergunning van 30/01/2006 voorzag een grondige verbouwing van de bestaande koppelwoning met het behoud van gedeelten van muren waaronder de achtergevel. Op het terrein wordt vastgesteld dat de achtergevel volledig werd afgebroken en vervangen. In combinatie met de andere afgebroken muren is er niet langer sprake van een verbouwing maar van een herbouwing van het woongebouw. Daarnaast zijn de garagepoorten die in de rechterzijvel van de garage voorzien waren, aangebracht in de linkerzijgevel van de garage. De vensters die voorzien waren in de linkerzijgevel van de garage zijn aangebracht in de rechterzijgevel. De werken in uitvoering aan de achtergelegen schuur zijn evenmin in overeenstemming met het vergund bouwplan van 30/01/2006. De nokhoogte en kroonlijsthoogte van het bijgebouw zijn verhoogd ten opzichte van het oorspronkelijk bouwplan, evenals de dakkapellen in het dak wat resulteert in een volume-uitbreiding. Op 19/03/2010 wordt door de bevoegde ambtenaar van het Agentschap Inspectie RWO mondeling de staking van de werken bevolen op het terrein en een proces-verbaal van het bouw misdrijf vastgesteld. Het stakingsbevel werd door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur bekrachtigd op 19/03/2010 - ref. 8.00/2/GSI.900703. De huidige stedenbouwkundige aanvraag heeft betrekking op de regularisatie ingevolge het vastgesteld bouw misdrijf en het bevolen stakingsbevel, namelijk het herbouwen van de twee zonevreemde hoevewoningen. De wederrechtelijk uitgevoerde werken aan het bijgebouw werden niet mee opgenomen in

deze stedenbouwkundige aanvraag.

Art. 4.4.20. is hier van toepassing: "§1. De mogelijkheden, vermeld in onderafdeling 2, zijn van overeenkomstige toepassing op zonevrije woningen of andere constructies die geheel of gedeeltelijk zijn afgebroken, indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° voorafgaand aan de afbraak werd een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd, en de aanvrager wenst het plan nu aan te passen of om te zetten naar herbouw;

2° de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.

Telkens in onderafdeling 2 gerefereerd wordt aan het bestaande bouwvolume van een woning of een andere constructie, wordt daaronder voor de toepassing van het eerste lid het bouwvolume, voorafgaand aan de afbraak, verstaan.

§2. De mogelijkheden die ingevolge de toepassing van §1 worden geboden, gelden niet in:

1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;

2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren." De stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing van het zonevrij woongebouw werd verleend op 30/01/2006. De bouwheer meldt aan de gemeente dat de werken een aanvang nemen op 24/02/2007. Het proces-verbaal inzake het bommisdrijf vermeldt "De vergunde gebouwen dienden winddicht te zijn voor 24/02/2010 (vroeger artikel 128 van het decreet van 18 mei 1999, huidig artikel 4.6.2. VCRO).

Geen van beide gebouwen zijn op heden (zijnde datum van vaststelling 19/03/2010) winddicht." De architecturale nota bij het dossier vermeldt dat de werken slechts gestart zijn in de tweede helft van oktober 2007 en staat dit met een aanvraag tot Offerte op 03/09/2007 voor de staalstructuur, levering van beton voorfundering op 26/09/2007, leveringsdocumenten van bouwmaterialen op datum vanaf 03/10/2007 tot begin 2008. De bijgevoegde leveringen zijn allemaal geadresseerd aan DBO, [REDACTED] en vermelden nergens het leveringsadres: De bouwsite bevindt zich niet [REDACTED] maar [REDACTED]. De bouwheer heeft nog andere woningen in eigendom langsheen de [REDACTED] namelijk de woning [REDACTED]. Deze drie woningen hebben ook op hun beurt het voorwerp uitgemaakt van een misdrijf waarvoor de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur een vordering tot herstel in de oorspronkelijke staat heeft gevraagd op 16/8/2004. De regularisatie van de wederrechtelijk verbouwde woningen, gelegen [REDACTED] werd geweigerd op datum van 10/11/2005. De bouwheer heeft dus verschillende bouwsites in eigendom langsheen de [REDACTED]. Op de prijs offerte van 30/09/2007 van Stuckens materialen nv is zelfs een stempel aangebracht DBO, [REDACTED]. De geleverde documenten bewijzen geenszins dat de werken op een andere datum zijn gestart dan diegene die de bouwheer aan het gemeentebestuur heeft gemeld.

Dit maakt dat de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning is verstreken en de verbouw- en/of herbouwmogelijkheden voor zonevrije woningen vermeld in onderafdeling 2 (artikel 4.4.12 tot en met 4.4.19 VCRO) niet meer van toepassing kunnen zijn op dit goed.

Het voorstel voldoet niet aan de vereisten voor toepassing van de basisrechten voor zonevrije constructies.

#### Beschrijving van de aanvraag:

Het onderwerp van de aanvraag betreft het herbouwen van een hoefwoning met twee

woonentiteiten. Op het terrein bevindt zich nog een grote schuur/opslagruimte met koelruimte, garage en met aansluitend overdekte berg ruimte. De regularisatie van dit gebouw maakt geen deel uit van dit dossier. De herbouw omvat de herinrichting en uitbreiding van de twee oorspronkelijke woningen waarbij het bruto volume van elke woning het maximum volume van 1000 m<sup>3</sup> niet overstijgt. Zoals hoger vermeld heeft het woongebouw reeds op 30/01/2006 het voorwerp uitgemaakt van een stedenbouwkundige vergunning tot verbouwing van het pand. Bij de uitvoering der werken kwam de stabiliteit van sommige muren in het gedrang waardoor meer muren werden afgebroken dan opgenomen in de vergunde bouwplannen. Meer dan 60 % van de muren werden gesloopt waardoor niet meer kan worden gesproken van een verbouwing. Ook de deels zichtbare gevelopeningen stemmen niet overeen met de eerder verleende vergunning. De bouwheer beschikt bijgevolg niet over een reguliere stedenbouwkundige vergunning voor de verdere uitvoering van deze werken met dit regularisatiedossier tot gevolg.

#### Toepassing van de plannen - verordeningen - voorschriften

- De bestemming volgens het gewestplan is landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

De aanvraag voldoet niet aan de bestemmingsvoorschriften, maar kan overeenkomstig de vigerende wetgeving behandeld worden als een zonevreemde constructie bij een zonevreemde woning. Extra aandacht dient echter wel te gaan naar de integratie in het landschap.

#### 2. OVEREENSTEMMING MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De ruimtelijke draagkracht is te omschrijven als het vermogen van de ruimte om nu en in de toekomst, menselijke activiteiten op te nemen zonder dat de grenzen van het ruimtelijk functioneren worden overschreden. De draagkracht van de ruimte bepaalt de maximum omvang en de aard van de activiteiten in een bepaald gebied. De bepaling van de ruimtelijke draagkracht gebeurt aan de hand van onderstaande planologische toets.

##### A. RUIMTELIJKE BELEIDSVISIE VAN DE GEMEENTE MEISE

De aanvraag is gelegen in een woonkorrel. Bestaande korrels kunnen worden behouden. Ontwikkelingen van deze gebouwenconcentraties zijn afhankelijk van de draagkracht van de omliggende ruimte. Maximale verweving met de omliggende ruimte wordt vooropgesteld. De aanvraag kadert zich niet binnen de geest van deze beleidsvisie: de voorgestelde werken hebben een relatief grote impact op de omgeving: onder andere de ommuring van het perceel en de vele verhardingen zorgen ervoor dat de bestaande hoeve, die op deze plaats een bestaansrecht had en deel uitmaakte van het landschap, tot een residentieel, ommuurd goed verbouwd wordt om zich vervolgens volledig van zijn omgeving af te zonderen.

Ruimtelijk onderscheidt de gemeente zich in 3 categorieën van waarderingsgebieden. Deze categorieën bakenen zones af die mee het afwegingskader of de normen voor de mogelijkheden van bestaande en toekomstige activiteiten en ontwikkeling. In natuur- en groengebieden wordt strikter opgetreden, in en rond de kernen kan gematigder opgetreden worden. De aanvraag is gelegen binnen : "categorie 1: zeer waardevolle gebieden", meer bepaald de vallei van de [ ] en [ ] met inbegrip van [ ], het kasteeldomein van [ ] en [ ]; de boskapel en de bossen van de [ ].

Een verdere aantasting van deze gebieden is niet gewenst. Uitbreidingen en ontwikkelingen van nieuwe menselijke activiteiten in de natuur kunnen niet aanvaard worden, evenals het verder ontwikkelen van functies die deze groene zones zouden aantasten.

*Inrichtingen en activiteiten die met de omgeving geïntegreerd zijn, kunnen ter plaatse blijven bestaan indien zij verweefbaar zijn met hun omgeving en indien de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden. De aanvraag kadert zich niet binnen de geest van deze beleidsvisie zoals hierboven ook al verduidelijkt*

*Tot slot bestaat de huidige beleidsvisie binnen de gemeente [REDACTED] erin om per woongelegenheden 1,5 parkeerplaats (al dan niet overdekt) te voorzien. Daarenboven is het wenselijk om, indien mogelijk, de overdekte parkeerplaatsen binnen het bouwvolume van het hoofdgebouw te voorzien en niet in een afzonderlijk bijgebouw. Bij de woningen werden 2 garages vergund en er is voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein.*

#### **B. RUIMTELIJKE KENMERKEN VAN DE OMGEVING WAARIN DE AANVRAAG GELEGEN IS.**

*-Toestand van de straat:*

*De [REDACTED] is een smalle, rustige, afgelegen straat voor plaatselijk verkeer:*

*-Bebouwing:*

*In de ruime omgeving (straal van 400m): in het noordoosten zijn enkele (een tiental) open bebouwingen aanwezig bestemd voor wonen met een bijkomende functie van horeca. Een tweehonderdtal meter ten noorden van de bouwplaats bevindt zich het [REDACTED]. Voorts vindt de site aansluiting met een nog homogeen agrarisch hinterland bestaande uit akker- en weidelanden. Het agrarisch gebied strekt zich uit tot tegen de autostrade.*

*In de directe omgeving (directe aanpalers): onbebouwde percelen: weiland, boomgaard of bouwland.*

*-Situering binnen de gemeente:*

*Ten oosten van [REDACTED], in het open gebied naast de [REDACTED].*

#### **C. KENMERKEN VAN DE AANVRAAG MET BETREKKING TOT DE RUIMTELIJKE IMPACT**

*Het is nuttig om de ruimtelijke impact te evalueren aan de hand van de ruimtelijke dynamiek. Dit is de verandering of beïnvloeding die teweeg wordt gebracht door de intrinsieke aard van de gebouwen (volumes), functie of activiteit in de samenhangen de wijze van functioneren van de omliggende ruimtelijke structuur of in het beeld van de omgeving. Aan de hand van onderstaande criteria zal getracht worden een duidelijk inzicht te verwerven in deze impact:*

*- ruimtegebruik:*

*a. De bebouwde oppervlakte (679,2m<sup>2</sup> dakoppervlakte + 273 m<sup>2</sup> verharding = 952,3m<sup>2</sup>) bedraagt ongeveer 38,58% van de totale perceelsoppervlakte (ca. 2468m<sup>2</sup> volgens de kadastrale legger) en is in vergelijking met de directe en ruime omgeving als zeer hoog te bestempelen.*

*b. De minimale afstanden tot de perceelgrenzen, beschouwd voor alle gebouwen samen, bedragen vooraan 5,20m, rechts 4,40m, links 7m en achteraan 4,60m hetgeen relatief weinig is in de gestelde omgeving.*

*-functionele inpasbaarheid. De aanvraag heeft betrekking op de woonfunctie. Het hoevegebouw telde twee woningen. De aanvraag voorziet twee gekoppelde eengezinswoningen. Het aantal woongelegenheden neemt niet toe. De bestemming is niet in strijd met de vigerende voorschriften.*

*-architecturale uitwerking:*

*De architectuur van het oorspronkelijk hoevegebouw is herkenbaar in het centrale deel van het hoofdgebouw. De dakvorm blijft behouden.*

*De vernieuwde aanbouwen aan het hoofdgebouw versterken in grote mate het residentieel karakter van dit hoevecomplex. De woningen werden aangepast aan de hedendaagse noden. De gehanteerde materialen zijn traditioneel en rustiek. In het dakvolume worden een aantal dakkapellen aangebracht om het leefcomfort in de slaap- en sanitairgedeelten van de woningen te optimaliseren. Het ontwerp heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheden opgenomen in de VCRO onder de basisrechten voor zonevreemde constructies.*

*Het betreft een open, landelijke omgeving waar moet gestreefd worden naar een minimum aan verharding. Het voorgaande regularisatiedossier met betrekking tot de schuur voorzag een ommuring in metselwerk rondom grote delen van het terrein met ter hoogte van de ingangen poorten. In dit ontwerp is zowel de ommuring als de poorten weggelaten. Doch is het wenselijk de bouwheer duidelijk te stellen dat dergelijke toekomstige initiatieven, met name gemetselde afsluitingsmuren met poorten het landschap onnodig versnippert en bijgevolg ruimtelijk niet verantwoord is.*

*De normale vervoersstromen, eigen aan het wonen n hier te verwachten en kunnen opvangen worden binnen het bestaande wegennet. De parkeerbehoefte kan op privédomein opvangen worden.*

### 3. CONCLUSIE

*Overwegende dat de besproken punten hierboven aangeven dat:*

*- De voorwaarden opgenomen in artikel 4.4.20. (VCRO) op dit dossier van toepassing zijn maar hieraan niet wordt voldaan. De geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning blijkt uit het PV van het bouwbedrijf verstreken te zijn. De bijgevoegde facturen van bouwmaterialen, prijsofferte, ... bewijzen geenszins dat de aanvang van de werken op het terrein op een latere datum zijn gestart dan de datum (24/02/2007) die de bouwheer heeft gemeld aan het gemeentebestuur. Bijgevolg zijn de verbouw- en/ of herbouwmogelijkheden voor zonevreemde woningen vermeld in onderafdeling 2 (artikel 4.4.12 tot en met 4.4.19 VCRO) niet meer van toepassing op dit goed.*

*Het voorstel voldoet niet aan de vereisten voor toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies. Vandaar wordt dan ook negatief advies gegeven voor deze aanvraag.*

*...*

*BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 18 oktober 2010 HET VOLGENDE:*

*Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.*  
*...*

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 25 oktober 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 februari 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

*“ ...*

*3. Het herbouwen van een woning is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften gevoegd bij het gewestplan. Mits toepassing van de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen kan hieraan in sommige omstandigheden worden voorbijgegaan. Artikel 4.4.10, §1 bepaalt dat de afdeling 2 'Basisrechten voor zonevreemde constructies' enkel van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet*

verkrotte zonevreemde constructies. Het voldoen aan deze voorwaarden 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, vernietiging of beschadiging. Bij de eerdere aanvraag tot verbouwen werd beoordeeld dat het gebouw hoofdzakelijk vergund was (te dateren van rond 1900) en niet verkrot. Het fotomateriaal bevestigt deze vaststellingen.

4. Volgens artikel 4.4.13. §1 van de Vlaamse Codex Ruimelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal en het volume van de herbouwde woning beperkt blijft tot 1000m<sup>3</sup>.

De aanvraag werd in 2006 vergund als verbouwing van een hoeve, waarbij er meteen ook twee woningen werden opgenomen in de verbouwde toestand. Volgens de gemeente correspondeert dit met de bewoning door twee gezinnen. Op de plannen van de bestaande toestand was er in het gebouw een kleine entiteit van ca. 35m<sup>2</sup> aanwezig voor aparte bewoning, met mogelijk nog een kleine slaapkamer van 10m<sup>2</sup>. Deze ruimtes waren toegankelijk vanaf de gemeenschappelijk hal. Uit de gegevens van het bevolkingsregister blijkt dat de woning door opeenvolgende generaties in dezelfde familie werd bewoond. Van eind 1977 tot halverwege 1979 verbleef er een landbouwer met zijn beide ouders (vader ter plaatse geboren begin van de 20ste eeuw), zijn oom (broer van vader), zijn vrouw en kind. Na het vertrek van vrouw en kind halverwege 1979 hernam de situatie zich zoals die tevoren was en verbleef deze landbouwer er nog tot 2004 met zijn beide ouders en oom (ook landbouwers). Deze ouders en oom overleden tussen 2000 en 2003. Vermoed kan worden dat de kleine geïncorporeerde woning werd bewoond door de oom.

Op geen enkel ogenblik kwam het tot een officiële opsplitsing van de woonst, noch kadastraal, noch naar nummering toe. Ook zijn de ruimtes verweven en toegankelijk via een gemeenschappelijke hal. De originele woning kan dan ook enkel als een unifamiliale woning beschouwd worden. Een unifamiliale woning kan echter niet gelijk gesteld worden aan een tweewoonst. Door de huidige ingreep aan de bebouwing wordt wel degelijk overgegaan tot een verhoging van het aantal woongelegenheden. Daarenboven wordt het bouwvolume (woning met fysisch aaneengesloten aanhorigheden) van ca. 1459m<sup>3</sup> opgedreven naar 1820m<sup>3</sup> (nog zonder de herbouwde stal die als berging tegen de woning werd geplaatst). Dit voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen en is strijdig met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats. Bij woningen met een bruto-bouwvolume groter dan 1000m<sup>3</sup> kan een uitbreiding van de woning (woonvertrekken) enkel binnen het bestaande bouwvolume en dient bij herbouw de woning tot 1000m<sup>3</sup> beperkt te worden. In deze dient dus gesteld dat de vergunning van 31 januari 2006 met miskenning van de regelgeving aangaande de zonevreemde woningen werd verleend. Deze vergunning is ondertussen met zekerheid vervallen (woning niet winddicht binnen de drie jaar) zodat hieruit ook geen rechten kunnen geput worden.

5. De herbouw van de woning voldoet ook niet aan het art. 4.4.13. §1, dat van toepassing is op 'bestaande' zonevreemde woningen. In het voorliggend geval zijn nog slechts ondergeschikte delen van enkele muren overeind van de originele woning. Dit kan niet langer beschouwd worden als een bestaande zonevreemde woning. De regularisatie van herbouw werd aldus uitgesloten in het art. 4.4.13 (en de voorafgaande regelgeving voor zonevreemde woningen).



6. De aanvrager wenst aldus toepassing te maken van het art. 4.4.20. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat een nieuwe regeling in het leven riep voor recent afgebroken woningen. De eerste voorwaarde tot toepassing hiervan luidt echter dat voorafgaand aan de afbraak een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd werd en de aanvrager het plan wenst aan te passen of om te zetten naar herbouw. De tweede voorwaarde is dat de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw. Een eerdere vergunning tot verbouwen werd bekomen.

Aangaande het verval van de initiële vergunning is er betwisting tussen de beroeper en de gemeente. De geldigheidstermijnen van een stedenbouwkundige vergunning worden vastgelegd in het art. 4.6.2.§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Ten tijde van het afleveren van de vergunning op 31 januari 2006 waren de regels van het DORO nog van toepassing, zijnde art.128, die een identieke regeling omvatten. De werken dienden binnen de twee jaar gestart te worden (dus vóór 1 februari 2008), mochten niet langer dan twee jaar onderbroken worden en de vergunde gebouwen moesten winddicht zijn binnen de drie jaar na de aanvang van de werken.

Volgens het formulier 'aanvang der werken' zouden de werken starten op 24 februari 2007, binnen de twee jaar na het bekomen van de vergunning. Volgens de aanvrager gingen de werken pas echt van start eind september, begin oktober, nog steeds binnen deze twee jaar. De betwisting gaat evenwel over het verstrijken van de termijn van drie jaar sinds de aanvang der werken. De voorliggende aanvraag werd ingediend op 4 augustus 2010, zijnde meer dan 3 jaar na de aangegeven datum voor de aanvang der werken en minder dan 3 jaar na datum van de werkelijke aanvang der werken volgens de aanvrager.

In deze kan gesteld worden dat het formulier 'aanvang der werken' in eerste instantie bedoeld werd om bouwlijnen uit te zetten of werfcontroles te kunnen doen. Het betreft geen formulier met een bindende juridische waarde en werd ook niet vernoemd in het art. 7.6.2.§1 als zijnde de datum die dient in aanmerking genomen te worden voor het bepalen van het verval. Niettemin is dit het enige officiële stuk dat enige indicatie kan geven. De aanvrager stelt daar een aantal getuigenverklaringen en aankoopfacturen van materialen tegenover die aantonen dat de werken pas in het najaar startten (en GSM-facturen die het verblijf van de aanvrager in het buitenland aantonen op het ogenblik van de start van de werken volgens het formulier). Dit soort stukken heeft geen enkele juridische draagwijdte. Er kan dus, voortgaande op de stukken, niet met zekerheid worden vastgesteld wanneer de werken aanvingen en het formulier voor de aanvang der werken is het enige aanknopingspunt. Verder is het ook niet duidelijk of de werken mogelijk twee jaar of langer onderbroken werden.

De aanvrager stelt verder nog dat de belangrijkste langsgevel van de woning in februari 2010 omviel bij een storm, waardoor niet langer van een verbouwing kan sprake zijn, maar de werken enkel nog het karakter van een herbouw kunnen krijgen. Dit zou mogelijk betekenen dat kan toepassing gemaakt worden van artikel 4.4.21, dat handelt over woningen die vernietigd of beschadigd werden door een vreemde oorzaak. Dit artikel is echter enkel van toepassing op woningen die het jaar voorafgaand aan de vernielingen bewoond werden, wat hier niet het geval is. Het gegeven of de muur nu afgebroken werd of vernield door externe oorzaak, doet hier dus niet terzake. Of de stukken die hiertoe worden aangebracht voldoen (windrapport KMI van februari 2010), dient dan ook niet verder onderzocht te worden.

7. *Samengevat dient gesteld dat er geen uitsluitel bestaat aangaande de toepassing van het art. 4.4.20 (recent afgebroken constructies), gezien niet zeker is of de termijn van drie jaar na de aanvang der werken was verstreken op datum van de indiening van de huidige aanvraag op 4 augustus 2010 en ook de continuïteit in de bouw niet is aangetoond. In elk geval valt het voorstel tot herbouw buiten de mogelijkheden voor de toepassing van de basisrechten voor zonevreemde woningen gezien een vermeerdering van het aantal woonegelegenheden wordt gevraagd. De voormalige unifamiliale woning kan niet beschouwd worden als twee woningen. Gezien er geen bestaande woning meer is kan ook niet op basis van het art. 4.4.13 herbouwd worden. Het voorstel leidt tot een sterk doorgedreven toegenomen residentialisering met een aanzienlijke uitbreiding van de bestaande bouwvolumes. Dit is in strijd met de planologische doelstellingen voor de plaats.*

#### conclusie

*De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- *de bewijsstukken die door de aanvrager worden aangevoerd om te staven dat de werken pas plaatsvonden binnen de termijn van drie jaar voorafgaand aan de aanvraag (termijn voor verval van de vergunning), hebben geen juridische draagwijdte en kunnen niet dienstig zijn. Er is niet aangetoond dat aan de basisvereisten voor de toepassing van art. 4.4.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, voor recent afgebroken woningen, is voldaan;*
  - *de bestaande woning was een unifamiliale woning en kan niet gelijk gesteld worden aan twee woningen, zodat bij een herbouw slechts één woning kan bewaard worden, met de volumennormen die hieraan verbonden zijn.*
- ...

Na de hoorzitting van 22 februari 2011 beslist de verwerende partij op 24 februari 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

c) *Het herbouwen van een woning is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften gevoegd bij het gewestplan. Mits toepassing van de afwijkingsbepalingen voor zonevreemde woningen kan hieraan in sommige omstandigheden worden voorbijgegaan. Artikel 4.4.10, §1 bepaalt dat de afdeling 2 'Basisrechten voor zonevreemde constructies' enkel van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies. Het voldoen aan deze voorwaarden 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, vernietiging of beschadiging. Bij de eerdere aanvraag tot verbouwen werd beoordeeld dat het gebouw hoofdzakelijk vergund was (te dateren van rond 1900) en niet verkrot. Het fotomateriaal bevestigt deze vaststellingen.*

d) *Volgens artikel 4.4.13. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal en het volume van de herbouwde woning beperkt blijft tot 1000m<sup>3</sup>.*

*De aanvraag werd in 2006 vergund als verbouwing van een hoeve, waarbij er meteen ook twee woningen werden opgenomen in de verbouwde toestand. Volgens de gemeente correspondeert dit met de bewoning door twee gezinnen. Op de plannen van de bestaande toestand was er in het gebouw een kleine entiteit van ca. 35m<sup>2</sup> aanwezig voor aparte bewoning, met mogelijk nog een kleine slaapkamer van 10m<sup>2</sup>. Deze ruimtes waren toegankelijk vanaf de gemeenschappelijk hal. Uit de gegevens van het bevolkingsregister blijkt dat de woning door opeenvolgende generaties in dezelfde familie werd bewoond. Van eind 1977 tot halverwege 1979 verbleef er een landbouwer met zijn beide ouders (vader ter plaatse geboren begin van de 20ste eeuw), zijn oom (broer van vader), zijn vrouw en kind. Na het vertrek van vrouw en kind halverwege 1979 hernam de situatie zich zoals die tevoren was en verbleef deze landbouwer er nog tot 2004 met zijn beide ouders en oom (ook landbouwers). Deze ouders en oom overleden tussen 2000 en 2003. Vermoed kan worden dat de kleine geïncorporeerde woning werd bewoond door de oom.*

*Op geen enkel ogenblik kwam het tot een officiële opsplitsing van de woonst, noch kadastraal, noch naar nummering toe. Ook zijn de ruimtes verweven en toegankelijk via een gemeenschappelijke hal. De originele woning kan dan ook enkel als een unifamiliale woning beschouwd worden. Een unifamiliale woning kan echter niet gelijk gesteld worden aan een tweewoonst. Door de huidige ingreep aan de bebouwing wordt wel degelijk overgegaan tot een verhoging van het aantal woongelegenheden. Daarenboven wordt het bouwvolume (woning met fysisch aaneengesloten aanhorigheden) van ca. 1459m<sup>3</sup> opgedreven naar 1820m<sup>3</sup> (nog zonder de herbouwde stal die als berging tegen de woning werd geplaatst). Dit voldoet niet aan de afwijkingsbepalingen en is strijdig met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats. Bij woningen met een bruto-bouwvolume groter dan 1000m<sup>3</sup> kan een uitbreiding van de woning (woonvertrekken) enkel binnen het bestaande bouwvolume en dient bij herbouw de woning tot 1000m<sup>3</sup> beperkt te worden. In deze dient dus gesteld dat de vergunning van 31 januari 2006 met miskenning van de regelgeving aangaande de zonevrije woningen werd verleend. Deze vergunning is ondertussen met zekerheid vervallen (woning niet winddicht binnen de drie jaar) zodat hieruit ook geen rechten kunnen geput worden.*

*e) De herbouw van de woning voldoet ook niet aan het art. 4.4.13. §1, dat van toepassing is op 'bestaande' zonevrije woningen. In het voorliggend geval zijn nog slechts ondergeschikte delen van enkele muren overeenkomstig van de originele woning. Dit kan niet langer beschouwd worden als een bestaande zonevrije woning. De regularisatie van herbouw werd aldus uitgesloten in het art. 4.4.13 (en de voorafgaande regelgeving voor zonevrije woningen).*

*f) De aanvrager wenst aldus toepassing te maken van het art. 4.4.20. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat een nieuwe regeling in het leven riep voor recent afgebroken woningen. De eerste voorwaarde tot toepassing hiervan luidt echter dat voorafgaand aan de afbraak een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd werd en de aanvrager het plan wenst aan te passen of om te zetten naar herbouw. De tweede voorwaarde is dat de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheids termijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw. Een eerdere vergunning tot verbouwen werd bekomen.*

*Aangaande het verval van de initiële vergunning is er betwisting tussen de beroeper en de gemeente. De geldigheids termijnen van een stedenbouwkundige vergunning worden vastgelegd in het art. 4.6.2. §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Ten tijde van het afleveren van de vergunning op 31 januari 2006 waren de regels van het DORO*

*nog van toepassing, zijnde art.128, die een identieke regeling omvatten. De werken dienden binnen de twee jaar gestart te worden (dus vóór 1 februari 2008), mochten niet langer dan twee jaar onderbroken worden en de vergunde gebouwen moesten winddicht zijn binnen de drie jaar na de aanvang van de werken.*

*Volgens het formulier 'aanvang der werken' zouden de werken starten op 24 februari 2007, binnen de twee jaar na het bekomen van de vergunning. Volgens de aanvrager gingen de werken pas echt van start eind september, begin oktober, nog steeds binnen deze twee jaar. De betwisting gaat evenwel over het verstrijken van de termijn van drie jaar sinds de aanvang der werken. De voorliggende aanvraag werd ingediend op 4 augustus 2010, zijnde meer dan 3 jaar na de aangegeven datum voor de aanvang der werken en minder dan 3 jaar na datum van de werkelijke aanvang der werken volgens de aanvrager.*

*In deze kan gesteld worden dat het formulier 'aanvang der werken' in eerste instantie bedoeld werd om bouwlijnen uit te zetten of werfcontroles te kunnen doen. Het betreft geen formulier met een bindende juridische waarde en werd ook niet vernoemd in het art. 7.6.2.§1 als zijnde de datum die dient in aanmerking genomen te worden voor het bepalen van het verval. Niettemin is dit het enige officiële stuk dat enige indicatie kan geven. De aanvrager stelt daar een aantal getuigenverklaringen en aankoopfacturen van materialen tegenover die aantonen dat de werken pas in het najaar startten (en GSM-facturen die het verblijf van de aanvrager in het buitenland aantonen op het ogenblik van de start van de werken volgens het formulier). Dit soort stukken heeft geen enkele juridische draagwijdte. Er kan dus, voortgaande op de stukken, niet met zekerheid worden vastgesteld wanneer de werken aanvingen en het formulier voor de aanvang der werken is het enige aanknopingspunt. Verder is het ook niet duidelijk of de werken mogelijk twee jaar of langer onderbroken werden.*

*De aanvrager stelt verder nog dat de belangrijkste langsgevel van de woning in februari 2010 omviel bij een storm, waardoor niet langer van een verbouwing kan sprake zijn, maar de werken enkel nog het karakter van een herbouw kunnen krijgen. Dit zou mogelijk betekenen dat kan toepassing gemaakt worden van artikel 4.4.21, dat handelt over woningen die vernietigd of beschadigd werden door een vreemde oorzaak. Dit artikel is echter enkel van toepassing op woningen die het jaar voorafgaand aan de vernielingen bewoond werden, wat hier niet het geval is. Het gegeven of de muur nu afgebroken werd of vernield door externe oorzaak, doet hier dus niet terzake. Of de stukken die hiertoe worden aangebracht voldoen (windrapport KMI van februari 2010), dient dan ook niet verder onderzocht te worden.*

*g) Samengevat dient gesteld dat er geen uitsluitel bestaat aangaande de toepassing van het art. 4.4.20 (recent afgebroken constructies), gezien niet zeker is of de termijn van drie jaar na de aanvang der werken was verstreken op datum van de indiening van de huidige aanvraag op 4 augustus 2010 en ook de continuïteit in de bouw niet is aangetoond. In elk geval valt het voorstel tot herbouw buiten de mogelijkheden voor de toepassing van de basisrechten voor zonevreemde woningen gezien een vermeerdering van het aantal woongelegenheden wordt gevraagd. De voormalige unifamiliale woning kan niet beschouwd worden als twee woningen. Gezien er geen bestaande woning meer is kan ook niet op basis van het art. 4.4.13 herbouwd worden. Het voorstel leidt tot een sterk doorgedreven toegenomen residentialisering met een aanzienlijke uitbreiding van de bestaande bouwvolumes. Dit is in strijd met de planologische doelstellingen voor de plaats.*

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

- *de bewijsstukken die door de aanvrager worden aangevoerd om te staven dat de werken pas plaatsvonden binnen de termijn van drie jaar voorafgaand aan de aanvraag (termijn voor verval van de vergunning), hebben geen juridische draagwijdte en kunnen niet dienstig zijn. Er is niet aangetoond dat aan de basisvereisten voor de toepassing van art. 4.4.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, voor recent afgebroken woningen, is voldaan;*
  - *de bestaande woning was een unifamiliale woning en kan niet gelijk gesteld worden aan twee woningen, zodat bij een herbouw slechts één woning kan bewaard worden, met de volumennormen die hieraan verbonden zijn.*
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

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

##### **A. Eerste middel**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.23 VCRO in combinatie met een schending van het materieel motiveringsbeginsel en van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

Zij stelt dat de verwerende partij deze bepalingen zou hebben geschonden doordat zij in de bestreden beslissing niet heeft geantwoord op de argumenten zoals door haar naar vorgebracht tijdens de hoorzitting op 22 februari 2011 en zoals opgenomen in de nota die zij op deze zitting heeft neergelegd. Daarenboven stelt zij dat er door de verwerende partij in de bestreden beslissing zelfs niet wordt verwezen naar deze nota.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO enkel bepaalt dat zij haar beslissing dient te nemen op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Het feit dat in hetzelfde artikel ook wordt gesteld dat de betrokken partijen ook voorafgaandelijk op hun verzoek moeten worden gehoord, zou volgens haar echter geenszins inhouden dat zij in haar motivering ook effectief dient te verwijzen naar de argumenten die werden opgeworpen tijdens de hoorzitting en of deze al dan niet werden weerhouden.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij haar beslissing enkel baseert op een letterlijke overname van de motieven zoals aangehaald in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Het louter hieraan toevoegen van een stijlformule waarin gesteld wordt dat de verzoekende partij gehoord werd, zonder dat er wordt

verwezen naar de bijkomende nota die door haar op deze hoorzitting werd neergelegd en er evenmin wordt geantwoord op de inhoud van deze nota, schendt volgens haar de aangehaalde bepalingen.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.7.23, §11 VCRO bepaalt:

*“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.*

*De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”*

2.

In de VCRO is het hoorrecht voor elke in de administratieve beroepsprocedure betrokken partij uitdrukkelijk geregeld: het is een essentieel onderdeel van de administratieve beroepsprocedure.

Tot zolang voor dit hoorrecht geen inhoudelijke verplichtingen opgelegd zijn aan de verwerende partij, moet het optreden van de vergunningverlenende overheid getoetst worden aan de verplichtingen van de overheid omwille van het algemeen beginsel van de hoorplicht.

Het horen van de aanvrager van een vergunning, die dit gevraagd heeft, is dan ook een substantiële vormvereiste.

Kenmerkend voor de hoorplicht, als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, is dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen zijn opmerkingen te geven over het dossier, waarover de overheid beschikt om te beslissen.

Voor de overheid impliceert de hoorplicht niet alleen een zorgvuldig onderzoek van het dossier en het inwinnen van alle relevante gegevens, maar ook dat de overheid de rechtszoekende de mogelijkheid moet bieden zich te verantwoorden.

3.

Uit de dossiergegevens blijkt dat de verzoekende partij op haar verzoek door de verwerende partij werd gehoord en dat zij voorafgaandelijk in kennis werd gesteld van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Op het tijdstip van de hoorzitting beschikte de verzoekende partij derhalve over alle gegevens en documenten, waarover ook de verwerende partij beschikte op het ogenblik dat zij besliste over het administratief beroep. Enige schending van de substantiële vormvereiste zoals voorzien in artikel 4.7.23, §1 VCRO kan bijgevolg niet weerhouden worden.

4.

De verzoekende partij houdt in essentie echter voor dat de bestreden beslissing het motiveringsbeginsel schendt door, ter ondersteuning van de weigeringsbeslissing, niet te antwoorden op de inhoud van de nota die zij naar aanleiding van de hoorzitting heeft neergelegd en waarin zij repliceert op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Ten gevolge van het devolutief karakter van het beroep moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw in haar volledigheid onderzoeken, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag betreft.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch is zij gebonden door de motivering van de voor haar bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

5.

De Raad stelt vast dat uit de bestreden beslissing, die hoofdzakelijk gebaseerd is op de motivering zoals opgenomen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, duidelijk blijkt op welke met de bepalingen van het VCRO en met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren aan de verzoekende partij. Zij is hierbij tevens uitgebreid tegemoet gekomen aan de ter zake dienende argumenten zoals opgenomen in het beroepsschrift van de verzoekende partij. Ook de argumenten zoals opgenomen in de naar aanleiding van de hoorzitting neergelegde nota, betreffen in hoofdzaak dezelfde argumenten zoals opgenomen in het beroepsschrift van de verzoekende partij. In zoverre zij in deze nota nieuwe argumenten naar voor heeft gebracht, waren deze niet ter zake dienend zodat zij geen specifieke weerlegging in de bestreden beslissing behoeften. In het bijzonder kan ter zake worden verwezen naar enerzijds het gegeven dat artikel 159 van de Grondwet niet van toepassing is op de verwerende partij als zijnde een orgaan van het actief bestuur en anderzijds het gegeven dat deze argumenten betrekking hadden op de overvloedige motieven betreffende het al of niet vervallen zijn van de stedenbouwkundige vergunning van 30 januari 2006.

6.

Het middel is ongegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schendingen in van artikel 159 GW en artikel 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. De bestreden beslissing zou deze bepalingen schenden doordat het *“in twijfel trekt dat het hier om twee eengezinswoningen gaat, daar waar de gemeente [REDACTED] in haar beslissing anno 2006 reeds gesteld had dat het hier om twee eengezinswoningen gaat”*.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat er van enige schending van artikel 159 GW onmogelijk sprake kan zijn, vermits artikel 159 GW enkel van toepassing is op algemene, reglementaire besluiten, en niet op besluiten met een individuele draagwijdte.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Ter zake wordt in de bestreden beslissing het volgende geargumenteed:

“ ...

*De aanvraag werd in 2006 vergund als verbouwing van een hoeve, waarbij er meteen ook twee woningen werden opgenomen in de verbouwde toestand. Volgens de gemeente correspondeert dit met de bewoning door twee gezinnen.*

... ”

*In deze dient dus gesteld dat de vergunning van 31 januari 2006 met miskenning van de regelgeving aangaande de zonevreemde woningen werd verleend. Deze vergunning is ondertussen met zekerheid vervallen (woning niet winddicht binnen de drie jaar) zodat hieruit ook geen rechten kunnen geput worden.*

... ”

2.

De bestreden beslissing is bijgevolg, wat dit aspect betreft, formeel gemotiveerd.

3.

Artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen.

Zowel rechtspraak als rechtsleer leggen deze bepaling ruim uit, in die zin dat zij op reglementaire bestuurshandelingen, op niet-reglementaire beslissingen van het bestuur en zelfs op individuele beslissingen van toepassing is.

4.

Daargelaten de vraag of de verwerende partij in de bestreden beslissing effectief de stedenbouwkundige vergunning zoals op 30 januari 2006 verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] buiten toepassing heeft gelaten, stelt de Raad vast dat het artikel 159 van de Grondwet niet van toepassing is op de verwerende partij als zijnde een orgaan van het actief bestuur. Enkel een rechtscollege, zoals de Raad, kan de wettigheid van een algemeen of individueel besluit toetsen en het desgevallend buiten toepassing laten.

Aangezien het artikel 159 van de Grondwet niet van toepassing is op de verwerende partij, kan de door haar genomen beslissing bijgevolg dan ook niet vernietigd worden op basis van deze rechtsbepaling.

5.

Het middel is ongegrond.



### C. Derde middel

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.6.2, §1 en artikel 4.4.10 VCRO in combinatie met een schending van de artikelen 4.4.13 en 4.4.20 VCRO, in combinatie met een schending van de materiële motiveringsplicht en artikel 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

In een eerste middelonderdeel stelt zij dat de verwerende partij deze bepalingen zou hebben geschonden doordat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat er in casu sprake is van een niet hoofdzakelijk vergunde woning gezien de stedenbouwkundige vergunning van 30 januari 2006 op de vooravond van de afbraak van deze woning reeds was vervallen. Eveneens worden volgens haar de aangehaalde bepalingen geschonden doordat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de voorliggende vergunningsaanvraag niet werd ingediend binnen de drie jaar na de aanvang der werken zoals vergund bij beslissing van 30 januari 2006. Zij houdt, met betrekking tot dit middelonderdeel, in essentie voor dat de verwerende partij uit de gegevens van het administratief dossier verkeerdelijk heeft afgeleid dat de op 30 januari 2006 vergunde werken reeds op 24 februari 2007 effectief werden opgestart en deze vergunning derhalve op het ogenblik van het indienen van huidige vergunningsaanvraag op 13 juli 2010 reeds vervallen was.

In een tweede middelonderdeel stelt zij dat de verwerende partij deze bepalingen zou hebben geschonden doordat in de bestreden beslissing wordt aangenomen dat de afgebroken woning van de verzoekende partij als een unifamiliale gezinswoning met slechts één woongelegenheid dient te worden aanzien. Verwijzend naar de motivering van de bestreden beslissing zelf enerzijds en van de stedenbouwkundige vergunning van 30 januari 2006 anderzijds, stelt zij dat het wel degelijk om twee afzonderlijke woningen gaat. Zij stelt daarenboven dat de verwerende partij ten onrechte uit de gegevens van het bevolkingsregister en het feit dat er slechts één kadastrummer en één huisnummer is, afleidt dat het in casu een unifamiliale woning betreft.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij wel degelijk uit de gegevens van het administratief dossier, in het bijzonder het ingevulde formulier "*aanvang der werken*", redelijkerwijze kon afleiden dat de bij beslissing van 30 januari 2006 vergunde werken wel degelijk op 24 februari 2007 werden gestart, zodat de woning op het ogenblik van de voorliggende aanvraag nog steeds niet winddicht was en de stedenbouwkundige vergunning van 30 januari 2006 op dat ogenblik derhalve als vervallen kon worden beschouwd. Nopens het aantal woongelegenheden, stelt zij dat zij op basis van de gegevens van het administratief dossier, onder meer de historische bevolkingsgegevens en de configuratie van de woning, terecht tot de beslissing kwam dat de woning in kwestie een unifamiliale gezinswoning betreft en het verhogen naar twee woongelegenheden onmogelijk kon worden vergund.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt aangenomen dat de door haar bijgebrachte stukken in verband met het werkelijke tijdstip van de aanvang der werken geen juridische draagwijdte zouden hebben en dus niet dienstig zijn. Aangezien in de VCRO geen bewijsregeling wordt voorzien, dient volgens haar te worden teruggegrepen naar de ter zake geldende bepalingen in het gerechtelijk wetboek aangaande de bewijswaarde van stukken die worden gebruikt in procedures. Zij meent dan ook dat de door de verwerende partij gehanteerde berekening van de vervaltermijn van de

stedenbouwkundige vergunning van 30 januari 2006 geschied is op basis van manifest onjuiste gegevens en dat derhalve de beslissing niet geschraagd is door draagkrachtige argumenten.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

#### Tweede middelonderdeel

1.1.

Nopens het tweede middelonderdeel, stelt de Raad vast dat het niet betwist wordt dat de aanvraag die het voorwerp uitmaakt van de bestreden weigeringsbeslissing in strijd is met de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en dat er derhalve toepassing dient te worden gemaakt van hetgeen bepaald in de afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies” van Hoofdstuk IV van Titel IV van de VCRO.

1.2.

Artikel 4.4.20, §1 VCRO bepaalt:

“ ...

*De mogelijkheden, vermeld in onderafdeling 2, zijn van overeenkomstige toepassing op zonevreemde woningen of andere constructies die geheel of gedeeltelijk zijn afgebroken, indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:*

*1° voorafgaand aan de afbraak werd een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of herbouw afgeleverd, en de aanvrager wenst het plan nu aan te passen of om te zetten naar herbouw.*

*2° de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.*

*Telkens in onderafdeling 2 gerefereerd wordt aan het bestaande bouwvolume van een woning of een andere constructie, wordt daaronder voor de toepassing van het eerste lid het bouwvolume, voorafgaand aan de afbraak, verstaan.*

...”

Artikel 4.4.13, §1 VCRO bepaalt:

“ ...

*De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op dezelfde plaats, op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

...”

Uit een samenlezing van deze beide artikelen, blijkt dat, in geval van herbouw van een recent afgebroken zonevreemde woning, dit slechts mogelijk is voor zover het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaand aantal en dat dit aantal dient te worden bepaald op het ogenblik van het indienen van de initiële vergunningsaanvraag.

1.3.

Ter zake wordt in de bestreden beslissing het volgende geargumenteed:

“ ...

*De aanvraag werd in 2006 vergund als verbouwing van een hoeve, waarbij er meteen ook twee woningen werden opgenomen in de verbouwde toestand. Volgens de gemeente*

*correspondeert dit met de bewoning door twee gezinnen. Op de plannen van de bestaande toestand was er in het gebouw een kleine entiteit van ca. 35m<sup>2</sup> aanwezig voor aparte bewoning, met mogelijk nog een kleine slaapkamer van 10m<sup>2</sup>. Deze ruimtes waren toegankelijk vanaf de gemeenschappelijk hal. Uit de gegevens van het bevolkingsregister blijkt dat de woning door opeenvolgende generaties in dezelfde familie werd bewoond. Van eind 1977 tot halverwege 1979 verbleef er een landbouwer met zijn beide ouders (vader ter plaatse geboren begin van de 20ste eeuw), zijn oom (broer van vader), zijn vrouw en kind. Na het vertrek van vrouw en kind halverwege 1979 hernam de situatie zich zoals die tevoren was en verbleef deze landbouwer er nog tot 2004 met zijn beide ouders en oom (ook landbouwers). Deze ouders en oom overleden tussen 2000 en 2003. Vermoed kan worden dat de kleine geïncorporeerde woning werd bewoond door de oom.*

*Op geen enkel ogenblik kwam het tot een officiële opsplitsing van de woonst, noch kadastraal, noch naar nummering toe. Ook zijn de ruimtes verweven en toegankelijk via een gemeenschappelijke hal. De originele woning kan dan ook enkel als een unifamiliale woning beschouwd worden. Een unifamiliale woning kan echter niet gelijk gesteld worden aan een tweewoonst. Door de huidige ingreep aan de bebouwing wordt wel degelijk overgegaan tot een verhoging van het aantal woonegelegenheden.*

*...*

*In deze dient dus gesteld dat de vergunning van 31 januari 2006 met miskenning van de regelgeving aangaande de zonevreemde woningen werd verleend. Deze vergunning is ondertussen met zekerheid vervallen (woning niet winddicht binnen de drie jaar) zodat hieruit ook geen rechten kunnen geput worden.*

*...”*

De bestreden beslissing is bijgevolg, wat dit aspect betreft, formeel en afdoende gemotiveerd.

### 1.3.

Evenmin is zij in strijd met hetgeen bepaald in artikel 4.4.20, §1 juncto artikel 4.4.13, §1 VCRO. Op het ogenblik van het indienen van de initiële vergunningsaanvraag strekkende tot het verbouwen van kwestieuze woning, bestond deze slechts uit één woonelegenheden. Een landbouwerswoning waarin er nooit meer dan één familie heeft gewoond, weze het een landbouwer met zijn ouders en inwonende oom, kan immers niet worden gelijkgesteld met een woning bestaande uit meerdere woonegelegenheden. Daarenboven wordt ter zake in de bestreden beslissing terecht uit de gegevens dat het deel van de woning waarin vermoedelijk in het verleden de inwonende oom heeft gewoond nooit volledig afgesplitst werd van de rest van de woning en dat er nooit meer dan één huisnummer werd toegekend, afgeleid dat deze woning slechts uit één woonelegenheden heeft bestaan.

### 1.4.

Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

## 2.

### Eerste middelonderdeel

### 2.1.

Uit wat er voorafgaat, blijkt dat de verzoekende partij niet aantoonde of aannemelijk maakt dat de verwerende partij het gegeven dat in casu het aantal woonegelegenheden werd gewijzigd onjuist of kennelijk onredelijk heeft beoordeeld.

De motivering in verband met de wijziging van het aantal woonegelegenheden volstaat om de bestreden beslissing te dragen en om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Daaruit

volgt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de in het eerste middelonderdeel geformuleerde wettigheidskritiek betreffende het al of niet vervallen zijn van de stedenbouwkundige vergunning van 30 januari 2006. De in het eerste middelonderdeel geviseerde motieven zijn overvloedige motieven en kunnen om die reden niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

2.2.

Het eerste middelonderdeel is onontvankelijk bij gebrek aan belang.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 24 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Wouter HAELEWYN,        voorzitter van de achtste kamer,  
   met bijstand van

Ingrid VAN AKEN,        toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Wouter HAELEWYN