

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0452 van 4 augustus 2015
in de zaak 1112/0426/A/2/0387

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Christian LEMACHE
kantoor houdende te 3800 Sint-Truiden, Tongersesteenweg 60
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:

■■■■■■■■■■

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

■■■■■■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Katia BOUVE
kantoor houdende te 8420 De Haan, Mezenlaan 9
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 1 februari 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 15 december 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de ■■■■■■■■■■ van 1 augustus 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het regulariseren van een woning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■■■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■■■■■■

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 september 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christian LEMACHE die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Katia BOUVE die verschijnt voor de tussenkomende 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 VCRO en het Procedurereglement hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

[REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 9 maart 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 29 maart 2012 de tussenkomende partij, als aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Einde december 2005 dient de tussenkomende partij een eerste aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in voor het verbouwen van een woning. Zowel het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] als de verwerende partij weigeren deze aanvraag, respectievelijk op 7 augustus 2006 en op 9 november 2006.

In december 2006 dient de tussenkomende partij een tweede aanvraag in met aangepaste plannen opnieuw voor het verbouwen van een woning. Opnieuw weigert het college van burgemeester en schepenen de aanvraag op 15 maart 2007, evenals de verwerende partij in graad van administratief beroep op 5 juli 2007.

Einde november 2007 dient de tussenkomende partij een derde aanvraag voor het verbouwen van de woning in met aangepaste plannen. Bij beslissing van 14 april 2008 verleent het college van burgemeester en schepenen een vergunning onder voorwaarden.

2.

Met een proces-verbaal van 14 oktober 2009 stelt de stedenbouwkundig inspecteur een aantal inbreuken vast, met name het verbouwen niet conform de vergunning van 14 april 2008, het aanleggen van een nieuwe toegangsweg en toegangspoort, en ontbossen. Deze werken worden stilgelegd met een stakingsbevel dat bekrachtigd wordt op 19 oktober 2009. De gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur dient vervolgens een herstelmaatregel in. De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid verleent op 23 april 2010 een eensluidend advies.

Met een schrijven van 21 januari 2011 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur toestemming aan de tussenkomende partij om gedeeltelijk te herstellen in de vorige staat door het verwijderen van de aangelegde toegangsweg en toegangspoort. Het stakingsbevel blijft voor het overige gehandhaafd. Met een proces-verbaal van 16 maart 2011 stelt de stedenbouwkundig inspecteur vast dat de toegangsweg en toegangspoort zijn afgebroken en dat de werken aan de woning nog steeds stil liggen.

3.

Op 26 april 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van een woning”.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Neerpelt-Bree’, gelegen in natuurgebied.

De percelen zijn gelegen in een Speciale Beschermingszone in uitvoering van de Habitatrichtlijn, meer bepaald zone [REDACTED], Vallei- en brongebied van de [REDACTED] met heide en vengebieden. Ze zijn tevens gelegen in een Speciale Beschermingszone in uitvoering van de Vogelrichtlijn, meer bepaald zone [REDACTED], militair domein en de Vallei van de [REDACTED]. De percelen zijn tenslotte ook gelegen in VEN-zone 345, met name De Vallei van de [REDACTED] bovenstrooms.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 mei 2011 tot en met 11 juni 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 26 mei 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 4 juli 2011 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Beschrijving van de aanvraag, omgeving en de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag beoogt het regulariseren van het verbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning in natuurgebied.

De bestaande woning, gelegen in natuurgebied, werd verbouwd zonder de bestaande buitenmuren en fundering te wijzigen zoals aangegeven in de voorwaardelijke

stedenbouwkundige vergunning afgeleverd op 14 april 2008. De inplanting van woning en tuinberging bleven identiek aan de bestaande toestand.

De buitenafmetingen zijn identiek aan de vergunde toestand. De aanhorige garage en bergruimte werden afgebroken zoals opgelegd in de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning van 14 april 2008. Deze aanhorige garage en bergruimte kunnen nochtans, in toepassing van art. 4.2.14 van het V.C.R.O als zijnde "vergund geacht

De bestaande gevels bleven behouden zoals aangegeven in de vergunning. De gevelstenen werden uitgeslepen, gezandstraald en nieuw ingevoegd waardoor het metselwerk een nieuw uitzicht kreeg niettegenstaande de bestaande gevels behouden bleven.

Ter plaatse van grote constructieve problemen werd een gedeelte van de buitenmuur vervangen.

De dakconstructie werd ongeveer 25cm hoger gebouwd dan voorzien op de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning

De muur tussen leefruimte en garage/berging werd weggelaten om de leefbaarheid van de woning te verhogen. Alleen de indeling wijzigde hierdoor.

Er werd een kelder wederrechtelijk aangelegd. Naar deze kelder werd een trap voorzien.

De nieuw aangelegde toegangsweg, de pilasters en de muren aan de inkom werden door de bouwheer verwijderd.

Historiek

(...)

Goede ruimtelijke ordening

De aanvrager heeft bewijzen bijgebracht omtrent de vergunningstoestand van de gebouwen zoals een kadastrale schets (laatste toestand voor 1962) en een kadastrale fiche. Uit deze documenten is af te leiden dat de betonnen garage en de bergruimte, dewelke intussen zijn afgebroken, niet werden opgericht voor 1962.

Deze aanhorige garage en bergruimte kunnen in toepassing van artikel 4.2.14 van het V.C.R.O als zijnde "geacht vergund" beschouwd worden aangezien uit bijgebracht luchtfoto's duidelijk is af te leiden dat zij voor het gewestplan werden opgericht.

Zoals vermeld in de weerlegging van het stakingsbevel in de beschrijvende nota van de architect is in casu enkel de ophoging van circa 25cm. van de buitenmuur niet conform de vergunning. Dit maakt circa 5% uit van het totale volume van het bouwwerk. Er is met andere woorden sprake van een "hoofdzakelijk vergunde constructie" in de zin van het V.C.R.O.

Het volume van de onderkeldering dient daarenboven volgens de definitie van het V.C.R.O niet in rekening te worden gebracht bij de berekening van het bruto-bouwwolume.

Zoals uit het bijgevoegde technisch verslag architect [REDACTED] is af te leiden werden bovendien meer dan 60% van de buitenmuren behouden.

Het architecturaal karakter van de woning werd behouden. Zowel de oorspronkelijke als de huidige woning hebben het uitzicht van een langgevelhoeve.

De argumenten van de weerlegging van het bekrachtigd stakingsbevel zoals vermeld op pagina 4 tot en met 7 van de beschrijvende nota van de architect worden bijgetreden.

Het technisch verslag dd. 19 maart 2011 van architect [REDACTED] wordt bijgetreden.

Het voorwaardelijk gunstig advies van het agentschap voor Natuur en Bos wordt bijgetreden.

De aanvraag kan in overeenstemming gebracht worden met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening mits het opleggen van de nodige voorwaarden. Het voorgestelde is verenigbaar met zijn omgeving en bestaanbaar met de goede plaatselijke ordening.

(...)

Algemene conclusie

VOORWAARDELIJK GUNSTIG voor het regulariseren van het verbouwen van een zonevreemde woning

Voorwaarden: de voorwaarden vermeld in het advies van het agentschap voor Natuur en Bos dienen nageleefd te

worden inz. : (...)

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 25 juli 2011 een ongunstig advies met volgende motivering:

“ ...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen op 4 juli 2011 een uitgebreid gemotiveerd voorwaardelijk gunstig advies verleende; dat ik niet kan instemmen met de overwegingen die geleid hebben tot dit advies;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen in haar advies terecht stelt dat de mogelijkheden van artikel 4.4.15. “Uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning” van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening uitgesloten zijn en aldus niet gelden in ruimtelijk kwetsbare gebieden; dat de natuurgebieden als dusdanig worden gerekend; dat uit de dossiergegevens en zoals trouwens door het college van burgemeester en schepenen in haar advies wordt aangegeven, ontegensprekelijk blijkt dat de bestaande woning werd uitgebreid door het verhogen van de buitenmuren (volgens de beschrijvende nota met circa 40 cm); dat diensgevolge ook de dakconstructie werd verhoogd; dat bovendien duidelijk dient gesteld dat de mogelijkheden van artikel 4.4.13. §1. “Herbouwen op dezelfde plaats” evenmin gelden in de ruimtelijk kwetsbare gebieden; dat ter zake enkel artikel 4.4.12. “Verbouwen”, inclusief het omschrijvend, verduidelijkend artikel 4.1.1.6° en 12°, toepassing kan vinden voor wat het hoofdgebouw betreft; dat de voorliggende bouwplannen echter geen duidelijkheid geven omtrent de buitenmuren ervan welke werden afgebroken en opnieuw werden gebouwd; dat dit eveneens geldt voor de funderingen; dat de gegevens van de beschrijvende nota hieromtrent niet stroken met deze van eerdere vaststellingen waaruit blijkt dat het thans om nieuwbouw gaat;

Overwegende dat de aanvraag [niet] past in het geschetste wettelijk en stedenbouwkundig kader daar de schaal en de uitvoeringswijze niet bestaanbaar blijven met de vereisten van een goede perceelsordening en met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving;

...”

Gebonden door het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] op 1 augustus 2011 de stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 1 september 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 oktober 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Deel 2. Stedenbouwkundige beoordeling.

Het betreffende gebouw is gelegen langs de [REDACTED], een weg die afwisselend door het militair domein en door een natuurgebied loopt. Het perceel van de beroeper is vrij geïsoleerd gelegen. [REDACTED] is ter plaatse niet meer dan een zandweg.

Het perceel van de aanvraag is gelegen in het [REDACTED] 'Open Ruimte tussen [REDACTED].

Voor dit gebied is er door de Vlaamse Landmaatschappij een inrichtingsplan opgesteld ten behoeve van de natuur- en de toeristische ontwikkeling ter plaatse. Het plan voorziet ondermeer de aanleg van fietspaden, wandelroutes en een herstel van het natuurlijk landschap.

Op het perceel van de beroeper bevindt zich een oude hoeve die hoofdzakelijk dateert van voor 1962.

De langgevelhoeve bestaat traditioneel uit een woongedeelte en een stal/schuurgedeelte. In de loop der jaren werd de woonfunctie echter deels uitgebreid in de aanwezige stallen. Ook werd het bestaande volume uitgebreid met een garage in betonplaten en een bergruimte. De beroeper wenst deze hoeve nu te verbouwen en het woonvolume uit te breiden in de aanwezige stalruimte.

In 2006 deed de beroeper een eerste aanvraag voor het verbouwen van deze langgevelhoeve. De vergunning werd toen zowel door het college van burgemeester en schepenen als door de deputatie geweigerd.

In 2007 werd een aanvraag gedaan met aangepaste plannen. Hierbij werden de niet vergunde uitbreidingen aan de hoeve afgebroken en werd er geen nieuwe gevel rond de hoeve voorzien. Ook de nieuwe verdieping en de kelder werden in dit aangepast ontwerp weggelaten. Dit aangepast ontwerp beantwoordde echter nog steeds niet aan de bepalingen van het vroegere art. 145bis van het decreet RO.

Bestemmingswijzigingen waren in natuurgebied niet toegestaan. Meer bepaald is een omvorming van het stal/schuurgedeelte tot woonvertrekken niet mogelijk. In het ingediende ontwerp werd het volledige volume van de hoeve bestemd tot woonfunctie.

De plannen geven de volgende situaties weer

- De situatie voor de verbouwing*
- De plannen volgens de vergunning*
- De te regulariseren toestand na verbouwing.*

De plannen volgens de vergunning tonen de plaatsing van een bijkomende wand in metselwerk met isolatie ter hoogte van de buitenwanden. De bestaande buitenwanden werden integraal bewaard. Het linker deel van het gelijkvloers werd bestemd voor de woonruimtes, het rechter deel als garage/berging.

De plannen van de te regulariseren toestand vertonen volgende wijzigingen ten opzichte van de vergunde plannen:

- het metselwerk van de buitenwanden werd aan de binnenzijde verwijderd. (het buitenspouwblad werd behouden)*
- de kroonlijst werd 40cm verhoogd*
- lichte wijzigingen in de gevelindeling*
- uitvoering van een kelder aan de woonruimte*
- uitvoering van een trap naar de verdieping en naar de kelder*
- de muur tussen leefruimte en garage/berging werd weggelaten waardoor de woonruimte doorloopt over het ganse gelijkvloers*

Regularisatie

De regularisatie dient met dezelfde criteria beoordeeld te worden als een nieuwe bouwaanvraag. Het kan immers niet zijn dat de regularisatie soepeler zou beoordeeld worden, om reden dat de werken reeds uitgevoerd zijn.

In dat geval zou de overtreder beloond worden.

Dit betekent in feite dat de aanvrager gestimuleerd wordt om te bouwen zonder vergunning.

Het feit dat door de uitvoering van niet vergunde werken de aanvrager in moeilijkheden geraakt is, doet niet ter zake. Het behoort niet tot de taak van deze overheid om een oplossing te geven aan de problematische situaties die door de aanvrager worden

geschapen. De doelstelling is te waken over de goede ruimtelijk ordening. Er dient op gewezen dat de aanvrager op de hoogte was van de strenge reglementering binnen het natuurgebied. Hij was reeds geconfronteerd met verschillende weigeringsbeslissingen. Het is dan ook moeilijk te begrijpen dat aanvrager bewust werken uitvoert binnen het natuurgebied in strijd met de verleende vergunning.

In casu werd (volgens de tekeningen) de binnenzijde van de buitenmuren verwijderd over een dikte van ca. 20cm waardoor enkel het buitenspouwblad bewaard werd. Uiteindelijk blijft minder dan 60% van de buitenmuren bewaard.

Dit is niet in overeenstemming met de geest van de wet, aangezien het constructieve deel werd afgebroken om aan de binnenzijde een volledig nieuwe constructie te voorzien.

Verbouwen wordt in de Vlaamse codex gedefinieerd als: aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden.

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

Daarnaast werd onder het gebouw een kelderconstructie uitgegraven en gebouwd. Hoewel deze kelder visueel niet zichtbaar is, betreft het toch een uitbreiding van het volume. De uitvoering van deze kelder werd reeds eerder ongunstig geadviseerd.

De uitbreiding van de woonruimte.

In vorige adviezen werd reeds gewezen op het feit dat een uitbreiding van het woonvolume, zelfs binnen het bestaande volume, niet aanvaard kan worden, aangezien dit dient beschouwd te worden als een bestemmingswijziging.

Art. 4.4.23. (...)

(...)

Conclusie

Uit vorige overwegingen blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bepalingen van het gewestplan binnen natuurgebied en dat de aanvraag ook niet voldoet aan de uitzonderingsbepalingen voor zonevreemde constructies.

...

Na de hoorzitting van 18 oktober 2011 wordt op 21 november 2011 een plaatsbezoek georganiseerd.

In zijn daaropvolgend verslag van 8 december 2011 bevestigt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zijn eerder verslag van 21 oktober 2011. Hij motiveert zijn ongunstig advies als volgt:

“ ...

De uitgevoerde werken moeten worden beschouwd als een herbouwen van de bestaande toestand waarbij de vergunde plannen voor het verbouwen van de woning niet werden gevolgd.

Artikel 4.4.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) voorziet de mogelijkheid tot heropbouw van een zonevreemde woning in het geval deze (na vergunning voor verbouwing), niet meer kan verbouwd worden wegens onstabiele toestand. Deze mogelijkheid geldt evenwel niet in natuurgebied (= ruimtelijk kwetsbaar gebied) waarbinnen een herbouwen is uitgesloten. De recente uitspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het dossier ██████ in de gemeente ██████ bevestigt dit juridisch gegeven, ingeschreven in de VCRO.

Een regularisatie van de huidige toestand is derhalve niet motiveerbaar.

“ ...”

Op 15 december 2011 beslist de verwerende partij om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat de thans ingediende plannen de volgende situaties weergeven:

- *de situatie voor de verbouwing;*
- *de plannen volgens de vergunning;*
- *de te regulariseren toestand na verbouwing;*

Overwegende dat de inplanting van woning en tuinberging identiek zijn aan de oorspronkelijke toestand; dat de buitenafmetingen identiek zijn aan de vergunde toestand; dat de aanhorige garage en bergruimte werden afgebroken zoals opgelegd in de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning van 14 april 2008;

Overwegende dat uit de foto's welke werden genomen voor en tijdens de uitvoering van de werken kan worden afgeleid dat de originele binnenzijde van de constructie een onstabiele houtskeletbouw was met een vulling van leem op vitsen en met andere materialen waaronder betonblokken; dat vanuit bouwtechnisch oogpunt deze dragende structuur onstabiel was; dat de binnenzijde van de constructie dan ook volledig werd hernieuwd (binnenmuren in snelbouwsteen en vloerdekken in beton;

Overwegende dat bij het plaatsbezoek tevens werd vastgesteld dat de buitenmuur een halfsteense muur betreft in plaats van de voor oude woningen en boerderijen gebruikelijke steense muur of 1 ½ steense muur in kruisverband; dat de architect stelt dat deze halfsteense muur destijds rondom de originele lemen boerderij werd gemetseld hetgeen deels blijkt uit de foto's genomen voor en tijdens het uitvoeren van het zuidelijk deel van de gevels (voorgevel/links); dat op verscheidene plaatsen het parament zeker heropgemetseld is en het geheel werd vervolgens opnieuw gevoegd; dat aan de achtergevel het buitenparament (en de buitengevel) tevens hoger werd opgetrokken (zie de nieuw uitgevoerde getande fries) en hetzelfde geldt aan de voorzijde voor wat betreft de buitengevel van het uitspringende stalletje; dat onder de vloerplaat gelijkvloers nog een beperkte kelder 4,50 X 8,20 meter werd uitgevoerd;

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat het gunstig advies van het college van burgemeester en schepenen kan worden bijgetreden, dit omwille van het feit dat het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden, omwille van het feit dat de aanvrager werd geconfronteerd met een onstabiele dragende binnenmuur waardoor

een vervanging met nieuw dragend metselwerk noodzakelijk was; omwille van het effectief verwijderen van verschillende losstaande constructies waaronder de poort en aangebouwde onesthetische constructies in betonplaten; en omwille van het feit dat de uitgevoerde kelder slechts beperkt is in oppervlakte en niet met het uitgevoerde bouwvolume wordt meegerekend; dat het beroep kan worden ingewilligd onder de voorwaarden gesteld door de afdeling Natuur en bos(...):
...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Algemeen

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

B. Schending van artikel 4.8.16, §3, eerste lid, 4° VCRO

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partij roept de schending in van artikel 4.8.16, §3, eerste lid, 4° VCRO en stelt dienaangaande dat het verzoekschrift geen uiteenzetting van de feiten bevat. Zij meent dat het voor een verzoekende partij niet voldoende is te verwijzen naar het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en naar de stukken van het dossier om aan deze decretale vereiste te voldoen. Zij stelt daarover:

“
...
Bovendien is niet duidelijk welke “stukken” verzoeker bedoelt en of deze “stukken” zijn toegevoegd aan het verzoekschrift. Dit lijkt tussenkomende partij niet het geval te zijn. Alleszins lijkt het bedoelde ongunstig advies niet toegevoegd te zijn aan het stukkenbundel van verzoeker.

En bovendien dient rekening te worden gehouden met het feit dat tussenkomende partij enkel het verzoekschrift in mededeling krijgt, maar niet de “stukken” waar verzoeker naar zou kunnen verwijzen.

Het verzoekschrift is manifest onontvankelijk.

Het feit dat tussenkomende partij hieronder haar eigen feitenrelaas zal weergeven doet aan het voorgaande geen afbreuk.

...”

2.

De verzoekende partij beantwoordt deze exceptie niet in haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.16, §3 VCRO, zoals van toepassing ten tijde van het instellen van de voorliggende vordering, voorziet dat de vordering wordt ingesteld “bij wijze van verzoekschrift” en dat het verzoekschrift moet voldoen aan een aantal vormvereisten waarvan de regulariseerbaarheid wordt bepaald in het toentertijd geldende artikel 4.8.17, §2 VCRO.

Artikel 4.8.16, §3, eerste lid, 4° VCRO schrijft voor dat het verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten moet bevatten. De draagwijdte van dit artikel bestaat er in ten aanzien van de verwerende partij, en desgevallend de tussenkommende partij, de rechten van verdediging te vrijwaren.

Uit de antwoordnota van de verwerende partij en de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkommende partij blijkt dat deze partijen met kennis van zaken en met verschillende argumenten de door de verzoekende partij aangevoerde middelen en de daarin verweven feitelijkheden hebben kunnen beantwoorden.

Artikel 4.8.16, §3, eerste lid, 4° VCRO vereist niet dat er een afzonderlijk onderdeel moet gewijd worden aan de feitelijkheden, hoewel dit – uiteraard – de leesbaarheid en duidelijkheid van een verzoekschrift ten goede komt.

De bondigheid van de uiteenzetting van de feiten doorheen het verzoekschrift, waaraan trouwens de bestreden beslissing als stavingsstuk werd gevoegd door de verzoekende partij, heeft de verwerende, noch de tussenkommende partij, noch de Raad belet kennis te nemen van de juiste toedracht van het geschil.

De exceptie wordt afgewezen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.2.24, 4.3.1 §1, 1°, a), 4.4.1, 4.4.13, 4.4.15, 4.7.23 en 6.1.5 VCRO, van het gewestplan Neerpelt-Bree, van artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit), van het zorgvuldigheids-beginsel en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partij stelt dat er geen sprake is van het verbouwen, maar van het herbouwen en uitbreiden van een woning, wat in natuurgebied verboden wordt door de artikelen 4.4.13 en 4.4.15 VCRO.

De verzoekende partij is van mening dat er sprake is van een toename van het bouwvolume en dus van een uitbreiding, omdat een aantal muren hoger zijn opgetrokken. Deze toename zou duidelijk blijken uit een vergelijking van de plannen. Zo bevindt de dakgoot aan de linkerzijde zich op de regularisatie-aanvraag op 2,93 m, waar het op de vergunde toestand 2,55 m betrof en is de nokhoogte verhoogd van 5,86 m naar 6,30 m.

Daarnaast meent de verzoekende partij dat er sprake is van herbouwen omdat de binnen- en buitenmuren geheel nieuw werden opgetrokken en de volledige dakconstructie nieuw is waardoor ook de schouw totaal gewijzigd kon worden. Zij verwijst hiervoor naar de plannen, de vaststellingen in het PV van 14 oktober 2009 dat bewijswaarde heeft tot het bewijs van het tegendeel, het bevel tot staking, de herstellvordering en het eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid.

De verzoekende partij werpt tevens op dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen rekening heeft gehouden met deze PV's, die nochtans dienen opgenomen te worden in de aanvraag tot regularisatie. Indien de PV's geen deel uitmaakten van het (aanvraag)dossier, is de bestreden beslissing ook om die reden onwettig.

Tot slot stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar niet in haar verantwoording heeft betrokken, zoals vereist door artikel 4.7.23 VCRO.

2.

De verwerende partij stelt dat het gewestplan niet geschonden werd nu de beslissing uitdrukkelijk gebaseerd is op artikel 4.4.12 VCRO.

Vervolgens meent zij dat de term "verbouwen" ruim mag uitgelegd worden, alleen volledig herbouwen wordt niet als een verbouwing beschouwd. Zij stelt dat in de bestreden beslissing omstandig en in concreto gemotiveerd werd waarom er wel degelijk sprake is van een verbouwing. De stelling van de uitbreiding werd in het beroepsschrift van de bouwheer en op de hoorzitting weerlegd en ook het bijkomend plaatsbezoek heeft de verwerende partij doen oordelen dat er sprake is van een verbouwing en geen herbouw noch uitbreiding.

Wat de PV's betreft, stelt de verwerende partij dat deze wel degelijk deel uitmaken van de regularisatieaanvraag. Bovendien speelt de bijzondere bewijswaarde van het PV slechts een rol in het kader van handhavingsmaatregelen en niet in het kader van het vergunningenbeleid. Tenslotte stelt de verwerende partij vast dat in het PV, net als in een reeks andere stukken, telkens sprake is van het verbouwen van een woning.

Het middelonderdeel met betrekking tot artikel 4.7.23 VCRO is volgens de verwerende partij niet ontvankelijk, omdat niet omschreven wordt op welke wijze de bepaling concreet geschonden is. De Raad beschikt ook niet over de bevoegdheid om dit middel ambtshalve op te werpen nu het middel de openbare orde niet raakt. Ondergeschikt stelt de verwerende partij dat het artikel niet vereist dat in de beslissing van de deputatie de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar moeten worden opgenomen. De deputatie dient slechts kennis te nemen van het verslag en moet hiermee rekening houden alvorens te beslissen. De verwerende partij stelt wel degelijk kennis te hebben genomen van dit verslag, maar hier op zorgvuldige en afdoende gemotiveerde wijze, na beoordeling van alle elementen, van te zijn afgeweken.

3.

De tussenkomende partij stelt vooreerst dat het middel onontvankelijk is in zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de artikelen 4.3.1 §1, 1° a), 4.4.1, 4.7.23 VCRO en artikel 13 van het Inrichtingsbesluit, het zorgvuldigheidsbeginsel en de formele motiveringswet zijn geschonden.

Ondergeschikt stelt de tussenkomende partij met betrekking tot artikel 4.7.23 VCRO dat de verwerende partij wel degelijk kennis heeft genomen van het verslag en de inhoud ervan. De formele motiveringswet vereist niet dat de feitelijke en juridische determinerende overwegingen dienen opgenomen te worden in de bestreden beslissing. Het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar is niet meer dan een intern voorbereidende handeling en kan niet

leiden tot een verzwaring van de formele motiveringsplicht. Aan de motiveringsplicht is voldaan wanneer de uitspraak over het bouwberoep duidelijk de redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, zodat blijkt of kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en feite juist zijn en of zij die correct heeft beoordeeld. Het doel van de formele motiveringsplicht is, volgens de tussenkommende partij, aan een bestuurde de garantie geven dat hij het waarom van de beslissing kent, niet dat hij alle stukken van het dossier krijgt. In de bestreden beslissing geeft de verwerende partij, volgens de tussenkommende partij, aan waarom zij een standpunt inneemt dat afwijkt van dit van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Verder stelt de tussenkommende partij dat er in het voorliggend dossier sprake is van een verbouwing en geen herbouw, en dat het enige criterium op dit onderscheid te maken gelegen is in het percentage van het behoud van de buitenmuren (artikel 4.1.1, 6° en 4.1.1, 12° VCRO). Zij wijst er op dat bij de beoordeling rekening moet gehouden worden met het feit dat meer dan 60% van de buitenmuren behouden bleef. Zij verwijst naar het deskundig verslag van architect ■■■■■, het deskundig verslag van de ■■■■■ en een uitgebreide fotoreportage. Hieruit blijkt dat de buitenmuren gestut zijn, zodat de binnenmuren konden worden weggehaald en vervangen door een nieuwe muur en isolatie. Dit was nodig, aangezien de binnenmuren gedeeltelijk uit leem bestonden.

De tussenkommende partij stelt vervolgens dat er evenmin sprake is van volume-uitbreiding. De muren werden met enkele centimeters verhoogd, maar deze volumevermeerdering wordt gecompenseerd door een volumevermindering. Uit de berekeningen van architect ■■■■■ blijkt dat wanneer het volume van het oorspronkelijke gebouw wordt vergeleken met het thans bestaande gebouw, waarvoor de regularisatie werd ingediend, er een vermindering is van 814,5m³ naar 790,12m³. Dit min-volume wordt verantwoord door de sloop van twee aanbouwsels waarop een vermoeden van vergunning rustte, en waarvan het volume dus kon meegerekend worden in functie van het bepalen van het initiële brutovolume. Bovendien betreft de ophoging van de muren geen 60 cm maar slechts 30 cm.

Tot slot stelt de tussenkommende partij dat het artikel 4.2.24 VCRO niet inhoudt dat de bestreden beslissing “aandacht” dient te besteden aan PV's. Het bepaalt enkel dat een aanvraag tot regularisatie een afschrift dient te bevatten van eventuele processen-verbaal.

4.

In haar wederantwoordnota werpt de verzoekende partij op dat de verwerende partij verwijst naar “stukken”, maar geen inventaris van stukken opneemt, hetgeen de transparantie van de procedure niet bevordert. Vervolgens bevestigt de verzoekende partij haar eerder ingenomen standpunten met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State en van deze Raad, zij benadrukt onder andere dat de PV's enerzijds en het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar anderzijds, onvoldoende betrokken zijn in de besluitvorming.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad merkt voorafgaandelijk op dat, anders dan wat de verzoekende partij voorhoudt, het administratief dossier, zoals neergelegd door de verwerende partij, wel degelijk een inventaris bevat van de zich erin bevindende stavingsstukken. De verwerende partij heeft dan ook voldaan aan het voorschrift van artikel 4.8.20, §1 VCRO door een geïnventariseerd administratief dossier neer te leggen.

2.

Het is een vaststaand en niet betwist gegeven dat de betrokken bouwpercelen gelegen zijn in natuurgebied. De woning waarop de aanvraag betrekking heeft is zonevreemd.

Een natuurgebied is een ruimtelijk kwetsbaar gebied, waar enkel verbouwingen kunnen vergund worden voor zonevrije woningen. Het uitbreiden of herbouwen van een bestaande zonevrije woning overeenkomstig de artikelen 4.4.13 en 4.4.15 VCRO is niet mogelijk.

3.

3.1

Het middel van de verzoekende partij bestaat uit vier middelonderdelen, op te lijsten als volgt:

- Er is sprake van een uitbreiding
- Er is sprake van een herbouw en niet van een verbouwing
- De PV's werden niet betrokken in de beoordeling
- Het verslag van de PSA werd onvoldoende betrokken in de beoordeling

In een eerste middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat er sprake is van een toename van het bouwvolume en dus van een onvergunbare uitbreiding van een woning in natuurgebied. De bestreden beslissing zou aldus artikel 4.4.15 VCRO schenden.

De verwerende partij heeft de stelling van de uitbreiding niet weerhouden. Zij heeft de regularisatie vergund in toepassing van artikel 4.4.12 VCRO. In de bestreden beslissing luidt het: *“Dat het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden.”*

De tussenkomende partij stelt dat er geen sprake is van een toename van het volume aangezien het bouwvolume gecompenseerd moet worden met de sloop van twee bijgebouwen waardoor er eigenlijk een volumevermindering is. De tussenkomende partij stelt dat er verbouwd werd binnen het bestaand bouwvolume.

3.2

Er is sprake van een uitbreiding in de zin van artikel 4.4.15 VCRO wanneer het totale bouwvolume wordt vermeerderd. Echter, wanneer er een volumevermeerdering is van een deel van een woning en er tegelijkertijd een even grote of grotere volumevermindering is van een ander deel ervan, is er geen uitbreiding in de zin van de voormelde bepaling.

Het bouwvolume wordt in artikel 4.1.1, 2° VCRO gedefinieerd als: *“het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld.”*

Voor de berekening van het bouwvolume moet zowel het oorspronkelijke als het nieuwe volume berekend worden. Dit volume is een mathematisch volume en omvat zowel het eigenlijke woongedeelte als de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het woongedeelte én die tevens een residentieel karakter hebben, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering.

4.

4.1

Zowel uit het aanvraagformulier ('regularisatie') en de ingediende plannen ('regularisatie van een woning'), als uit de beschrijvende nota, gevoegd bij de aanvraag, blijkt dat de tussenkomende partij

de regularisatie beoogt van de verbouwing van haar bestaande woning, waarbij zij aangeeft dat er afwijkingen zijn ten opzichte van een eerder verleende vergunning van 14 april 2008.

Zij voegt drie plannen toe: plan 01/03 met aanduiding van de toestand vóór de vergunning van 14 april 2008: dit plan geeft de oorspronkelijke toestand weer en op dit plan is duidelijk dat het gebouw, naast een eigenlijk woongedeelte, ook een ruimte omvatte die achteraan uitspringt, een afzonderlijke berging heeft vooraan, en links aansluitend nog een garage heeft in betonplaten.

Op plan 02/03 wordt de vergunde toestand van 14 april 2008 weergegeven waarbij de garage in betonplaten en de uitspringende ruimte achteraan is weggelaten.

Op plan 03/03 wordt de gevraagde regularisatie voorzien, waarbij opnieuw de garage in betonplaten en de uitspringende ruimte achteraan is weggelaten en aangeduid staat hoe de verbouwingen in werkelijkheid werden uitgevoerd, op enkele kleine aanpassingen na die nog moeten uitgevoerd worden (zoals scheidingsmuur tussen leefruimte en garage, trap naar zolder en kelder).

Met de voorliggende plannen en de beschrijvende nota is het dan ook duidelijk dat de tussenkommende partij de regularisatie van de volledige 'verbouwing' van de bestaande woning aanvraagt en dat dit ook zo door de verwerende partij werd begrepen, nadat de tussenkommende partij haar beroep bij de verwerende partij formuleerde als betrekking hebbend op *"de regularisatie van de verbouwing van een typische hoeve (...) in toepassing van de zonevreemde basisrechten"*.

4.2

De regeling voor de zonevreemde woningen is, hoewel het basisrechten zijn, een uitzonderingsregeling en dient strikt te worden geïnterpreteerd. Wanneer de tussenkommende partij om de toepassing van dergelijke regeling verzoekt, dient de verwerende partij, indien zij de aanvraag inwilligt, dit op een afdoende en concrete wijze te motiveren, zeker wanneer blijkt dat er negatieve adviezen waren en dat ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar terzake een andersluidend verslag opstelde.

De Raad mag zijn beoordeling van de kwalificatie van de aanvraag, met name of deze het regulariseren van een verbouwing binnen het bestaande bouwvolume, dan wel een uitbreiding van een gebouw betreft, niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

4.3

In de bestreden beslissing wordt een vergelijking gemaakt tussen de oorspronkelijke toestand (situatie vóór de verbouwing), de vergunde toestand (deze van 14 april 2008) en de te regulariseren toestand na verbouwing. Uit het geheel van deze gegevens besluit de verwerende partij onder meer: *"Dat het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden."*

Los van de vraag of de vervanging van de binnenmuren door dragende binnenmuren in snelbouwsteen in plaats van in gipskarton, zoals voorzien door de vergunning van 2008, en de vervanging van delen van de buitengevel, niet meer dan 40% bedragen, dient de Raad vast te stellen dat de verwerende partij geen enkele beoordeling wijdt aan de cijfermatige begroting van het bouwvolume, terwijl zij nochtans stelt *"dat aan de achtergevel het buitenparament (en de buitengevel) tevens hoger werd opgetrokken (zie de nieuw uitgevoerde getande fries) en hetzelfde geldt aan de voorzijde voor wat betreft de buitengevel van het uitspringend stalletje"*.

De bestreden beslissing blijft op het punt van het bouwvolume dan ook zeer vaag terwijl de bepaling van het maximaal bouwvolume een essentiële voorwaarde is om toepassing te kunnen maken van

de basisrechten voor zonevreemde woningen, in het bijzonder van artikel 4.4.12 VCRO, zijnde verbouwing binnen het bestaande bouwvolume, wat de tussenkomen partij steeds heeft voorgehouden. De Raad kan uit het gebruik van de formulering “ongeveer” in de bestreden beslissing enkel afleiden dat de verwerende partij zelf geen exacte berekening heeft gemaakt van het bouwvolume, terwijl een volumevermeerdering een regularisatie van de gevraagde verbouwing in de weg staat en de voornoemde adviezen steeds op een volumevermeerdering hebben gewezen. De Raad stelt vast dat de verwerende partij hierbij onzorgvuldig te werk is gegaan.

5.

Uit het voorliggende dossier blijkt dat de tussenkomen partij voor de berekening van het bouwvolume verwijst naar de beschrijvende nota gevoegd bij haar bouwaanvraag, en naar de daarbij gevoegde technische nota van architect [REDACTED] en de later nog ingediende technische nota van de [REDACTED] tijdens de administratieve beroepsprocedure.

5.1

De tussenkomen partij omschrijft haar aanvraag in de beschrijvende nota als volgt:

“(…)

Het betreft hier de aanvraag voor een regularisatie-aanvraag met het oog op de regularisatie van een aantal – beperkte – vergunningsplichtige handelingen die werden uitgevoerd in afwijking van de verkregen stedenbouwkundige vergunning d.d. 18/04/2008.

(…)

Zoals hierna zal blijken (...) is in casu enkel de ophoging van 30 cm van de buitenmuur niet conform de vergunning. Dit maakt circa 5% van het totale volume van het bouwwerk.

(…)

Volume:

De heer [REDACTED] komt tot de volgende bevinding:

Volume oorspronkelijk: (voor enige verbouwing) gebouw: 814,50 m

Volume conform vergunning dd 14.04.2008: 725,06 m

*Uitgevoerd volume (thans bestaand, waarvoor regularisatie wordt gevraagd):
790,12 m*

(…)

Ophoging buitenmuur

Volgens het PV zou er sprake zijn van een ophoging van de buitenmuur met 60cm.

Dit is niet correct.

De buitenmuur is weliswaar iets hoger opgetrokken vergund, doch het gaat slechts om circa 40cm.

(…)”

Het wordt dus niet betwist dat de muren van de woning waarvoor de regularisatie wordt gevraagd, opgehoogd werden. Er wordt evenmin betwist dat de nokhoogte verhoogd is en dat er volgens de tussenkomen partij zelf een toename is van het bouwvolume van ongeveer 5%.

Vervolgens stelt de tussenkomen partij in haar beschrijvende nota dat “uit het deskundig verslag van de heer [REDACTED], architect, dd 19 maart 2011 blijkt dat er geen uitbreiding van het bruto volume tot stand werd gebracht”:

“(…) Met betrekking tot deze volumeberekening wordt verwezen naar het verslag en de bijlagen, alsook naar het feit dat de twee bijgebouwen (zijnde garage in betonplaten aan de linkergevel en garage/bergruimte aan de achterzijde van de gevel) ressorteren onder het artikel 4.2.14 § 2 VCRO “vermoeden van vergunning”. (...)

Deze gebouwen zijn terug te vinden op de bijgevoegde luchtfoto uit begin jaren '70 (...) zodat op deze bijgebouwen een "vermoeden van vergunning" rust en het volume van deze bijgebouwen kan meegerekend worden in functie van het bepalen van het initiële bruto-volume van het gebouw. (...)"

Tenslotte merkt de tussenkomende partij nog op *"dat het volume van de onderkeldering volgens de definitie in het VCRO niet in rekening dient te worden gebracht bij de berekening van het bruto-volume."*

5.2

Hoewel de verzoekende partij in haar advies aan het college van burgemeester en schepenen uitdrukkelijk wijst op de uitbreiding tengevolge van de ophoging van de muren en ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar terzake negatief adviseerde, ontbreekt het in de bestreden beslissing aan enige motivering omtrent de berekening van het bouwvolume.

De verwerende partij gaat niet in op de kwestie of de bijgebouwen (die volgens de vergunning van 2008 dienden afgebroken te worden - garage in betonplaten en ruimte achteraan -) al dan niet in het bruto bouwvolume mochten bijgerekend worden. Deze vraag is echter van het grootste belang om te weten of er al dan niet sprake is van een vermeerdering, vermindering of behoud van het oorspronkelijke bouwvolume.

Uit de gegevens van de aanvraag kan de Raad niet anders dan noteren dat het oorspronkelijke bouwvolume van het hoofdgebouw 731,50m³ bedroeg aangezien het losstaande tuinhuis een volume had van 50,50m³ en de garage met betonplaten en de ruimte achteraan samen een volume hadden van 83m³ (gegevens medegedeeld door de tussenkomende partij) (865 – 50,5 – 83).

De verzoekende partij vertrekt evenwel van het gegeven dat de garage met betonplaten en de ruimte achteraan onder de toepassing van artikel 4.2.14 VCRO vallen en aanspraak maken op het vermoeden van vergunning, zodat hun bouwvolume kan meegeteld worden in de berekening van het oorspronkelijk bouwvolume. Zij komt daardoor op een oorspronkelijk bruto bouwvolume van het hoofdgebouw van 814,50m³, terwijl het te regulariseren bouwvolume slechts 790,12m³ zou bedragen. In deze redenering wordt er niet uitgebreid maar verbouwd binnen het bestaande volume.

De verwerende partij heeft evenwel op geen enkel ogenblik deze stelling aan een formele beoordeling onderworpen. Aangezien zij de vergunning verleende, lijkt zij de gegevens uit de beschrijvende en technische nota te aanvaarden en dus te oordelen dat het gaat om een verbouwing en niet om een uitbreiding.

5.3

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij niet in redelijkheid tot deze beoordeling kon komen.

Vooreerst blijkt uit niets dat de betreffende bijgebouwen, die de tussenkomende partij compenseert voor de berekening van het bouwvolume, fysisch aansluitende aanhorigheden waren, dienstig voor residentiële doeleinden. De parlementaire voorbereidingen zijn nochtans duidelijk (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85, nr. 264*):

"264. "Fysisch aansluitende aanhorigheden" (zoals een aangebouwde garage, veranda of berging) worden meegerekend bij de vaststelling van het bruto-bouwvolume. Dat begrip sluit een dubbel criterium in. Enerzijds moeten de betrokken bijgebouwen fysisch één geheel vormen met het hoofdgebouw, hetgeen aparte en losstaande gebouwen uitsluit.

Anderzijds moet het gaan om “aanhorigheden”, d.w.z. dat de gebouwen dienstig moeten zijn voor de residentiële functie (buitentoilet, hobbyserre, bergplaats, garage, etc.)”.

Uit niets blijkt dat beide aanhorigheden dienstig waren voor de residentiële functie. Met de losstaande tuinberging kan ook zeker geen rekening gehouden worden voor de berekening van het bouwvolume.

Verder, en voor de Raad minstens even belangrijk is het feit dat de redenering van de tussenkomen partij inzake het vermoeden van vergunning voor deze bijgebouwen, niet opgaat. Dat deze bijgebouwen reeds werden gesloopt, kan niet ontkend worden, en blijkt trouwens uit de door de tussenkomen partij gevoegde foto's.

Nu de voorliggende aanvraag een regularisatieaanvraag is, kan de tussenkomen partij enerzijds in principe wel het vermoeden van vergunning uit artikel 4.2.14 VCRO inroepen voor welbepaalde onderdelen van de op haar terrein aanwezige gebouwen, anderzijds dient de verwerende partij bij de beoordeling van de aanvraag, rekening te houden met de actuele regelgeving in de zin van artikel 4.2.24, §1, tweede lid VCRO en dus met de actuele beoordelingscriteria.

De tussenkomen partij, en dus ook de verwerende partij die de gegevens uit de beschrijvende nota niet lijkt te betwisten, verliest evenwel uit het oog dat het vermoeden van vergunning enkel kan worden ingeroepen voor 'bestaande constructies' en dat de betreffende aanhorigheden, ten tijde van het indienen van de regularisatieaanvraag in april 2011 reeds waren gesloopt. Op het plan 02/03 (vergunde toestand) en 03/03 (gevraagde regularisatie) staan deze aanhorigheden ook niet meer vermeld. Ook voor de toepassing van de basisrechten moet het gaan om een 'bestaande woning of woningaanhorigheden' ten tijde van het indienen van de bouwaanvraag, een voorwaarde die niet vervuld lijkt te zijn.

Het uitgangspunt van de tussenkomen partij, met name dat het bouwvolume van de reeds gesloopte aanhorigheden mocht meegeteld worden bij de berekening van het bruto bouwvolume wordt door de Raad niet correct bevonden zodat de verwerende partij, op basis van de aangebrachte gegevens van het aanvraagdossier, niet in redelijkheid kon komen tot de vaststelling dat *“het originele volume zoals vergund in 2008 ongeveer bleef behouden”*.

De conclusie van het voorgaande is dat de compensatieregeling ('volume krediet') waarop de tussenkomen partij zinspeelt, enkel mogelijk is wanneer de volumevermeerdering tegelijkertijd met de volumevermindering aangevraagd wordt. Bij een regularisatieaanvraag is er geen sprake meer van 'de bestaande constructies' aangezien de aanhorigheden reeds werden gesloopt, zodat het vermoeden van vergunning voor deze constructies ook niet meer kan worden ingeroepen en ook de basisrechten voor deze gesloopte constructies niet meer toepasselijk zijn.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat voor de berekening van het bruto bouwvolume geen rekening meer kon gehouden worden met de reeds gesloopte bijgebouwen. Er is wel degelijk sprake van een uitbreiding.

6.

Tenslotte stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing vermeldt dat de uitgevoerde kelder slechts beperkt is in oppervlakte en niet met het uitgevoerde bouwvolume wordt meegerekend.

Het plan regularisatie (plan 03/3) voorziet inderdaad in de doorsnede BB' een kelder met een hoogte van 2,10 meter. De plannen bevatten echter geen tekening van een verdieping -1. De lengte, noch de breedte van de kelder is op de plannen terug te vinden. Ook de beschrijvende nota verschaft hieromtrent geen bijkomende gegevens.

Voor de berekening van het bouwvolume wordt volgens de definitie van artikel 4.1.1, 2° VCRO het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld uitgesloten.

Nu noch op de plannen, noch in de beschrijvende nota concrete afmetingen voorzien zijn, noch enige uitleg omtrent het gebruik van de kelder wordt verschaft, is de Raad niet in de mogelijkheid na te gaan of het om een gebruikelijke onderkeldering gaat, laat staan om na te gaan of de kelder slechts beperkt is in oppervlakte.

7.

Uit het voorgaande besluit de Raad dat de bestreden beslissing de artikelen 4.4.12 en 4.4.15 VCRO schendt, alsook het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Het eerste middelonderdeel is gegrond.

8.

De overige middelonderdelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

De tussenkomen partij vraagt om de [REDACTED], projectdirecteur van [REDACTED] op te roepen als getuige in verband met zijn bevindingen inzake de technische vaststellingen inzake de verbouwing van de gevelonderdelen. De verzoekende partij vraagt, mocht de Raad op dit verzoek ingaan, om dan ook mevrouw [REDACTED], opsteller van het PV van 14 oktober 2009 als getuigen op te roepen en de heer [REDACTED], provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die ook op 21 november 2011 ter plaatse is geweest.

Nu de Raad tot de vernietiging van de bestreden beslissing besluit op grond van het eerste middelonderdeel, is het niet nodig, noch nuttig getuigen te horen over andere middelonderdelen die niet verder worden onderzocht omdat ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 15 december 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van een woning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier 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 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.
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 4 augustus 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien WILLEMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien Willems

Hilde LIEVENS