

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0298 van 19 mei 2015
in de zaak 1314/0229/A/5/0200

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 8 december 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 17 oktober 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van advocaten Frank VANDEN BERGHE en Arne DEVRIESE voor de heer en mevrouw Paul VANDEWALLE - Rosa TEETAERT (hierna de aanvragers genoemd) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zuienkerke van 17 juni 2013 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning, het herbouwen van een berging en het slopen van de bijgebouwen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op percelen gelegen te 8377 Meetkerke (Zuienkerke), Klinkestraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 0319A, 0319B en 0320G.

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 partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 april 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Carole M. BILLIET heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende en verwerende partij zijn schriftelijk verschenen.

De debatten werden gesloten en de zaak is in beraad genomen.

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

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

1.

De percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Brugge-Oostkust' gelegen in agrarisch gebied.

Deze 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.

Ze zijn gelegen binnen het afwateringsgebied van de onbevaarbare waterloop van tweede categorie nr. B.1.8.1. de Hoekaart, dat deel uitmaakt van het stroomgebied van de Blankenbergse vaart.

2.

Op 31 maart 1994 is een ongunstig stedenbouwkundig attest nr. 2 afgeleverd voor het verbouwen van een op de site bestaande hoevewoning omdat er tevens in een uitbreiding van het volume werd voorzien, wat onder de toenmalige wetgeving niet toegelaten was.

Op 10 juli 1998 werd de hoevewoning opgenomen in de Inventarislijst Leegstand en op 13 november 1998 werd ze opgenomen op de Inventarislijst Verwaarlozing.

Op 14 maart 2000 is nogmaals een ongunstig stedenbouwkundig attest nr. 2 afgeleverd voor het verbouwen van de hoevewoning op de site, nadat op 10 maart 2000 een plaatsbezoek door de gemachtigde ambtenaar aan het licht bracht dat het woonhuis verkrot was.

Op 13 oktober 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zuienkerke een stedenbouwkundige vergunning aan de rechtsvoorganger van de huidige eigenaars voor het verbouwen van een woning, het verbouwen van stallen en het aanleggen van een oefenpiste voor paarden op de site, hoofdzakelijk wegens de in maart 2000 vastgestelde verkrotting. Het administratief beroep tegen deze weigering is, eveneens wegens de verkrotting van de woning en de stallen, door de verwerende partij op 22 april 2004 ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

Op 6 oktober 2006 stelt een bevoegd ambtenaar van het Agentschap Inspectie RWO een proces-verbaal van vaststelling en stillegging op, lastens de rechtsvoorganger van de huidige

eigenaars, houdende een schriftelijk gegeven bevel tot stopzetting van niet vergunde verbouwingswerken aan de woning. Dit bevel is bekrachtigd bij bekrachtigingsbeslissing van 9 oktober 2006. Op 26 oktober 2006 is het goed verkocht aan de huidige eigenaars. Een vordering tot het herstel in de oorspronkelijke staat wordt op 17 februari 2009 ingeleid bij het parket, maar op 27 maart 2009 geseponneerd wegens de eigendomsoverdracht van einde oktober 2006.

Op 6 juli 2011 wordt een nieuw proces-verbaal opgesteld, het verder uitvoeren van werken aan de verkrotte woning stilgelegd en tot verzegeling overgegaan. De stillegging is bekrachtigd op 7 juli 2011.

Op 15 maart 2012 volgt een tweede herstellenvordering met betrekking tot de in de processen-verbaal van 6 oktober 2006 en 6 juli 2011 vastgestelde wederrechtelijke werken, betekend aan de huidige aanvragers, waarover de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid op 16 mei 2012 een positief advies geeft. Bij het indienen van het verzoekschrift tot nietigverklaring bij de Raad, is deze herstellenvordering nog hangende bij de rechtbank van eerste aanleg te Brugge.

3.

Op 18 maart 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de huidige eigenaars van het goed bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zuienkerke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*verbouwen van woning – herbouwen van berging en slopen van bijgebouwen*”. Het betreft een regularisatie van de uitgevoerde werken.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 maart 2013 tot en met 27 april 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De Nieuwe Polder van Blankenberge brengt op 16 april 2013 een gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling, brengt op 27 april 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 13 juni 2013 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zuienkerke weigert op 17 juni 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvragers. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Beschrijving van het project en zijn omgeving

Het betreft een bestaande zonevreemde woning die zich bevindt langsheen de Klinkestraat te Zuienkerke.

Het betreft een bestaande site, bestaande uit een volume dat zich uitstrekt langsheen de Klinkestraat en een achterliggend volume dat ingeplant staat dwars op de bebouwing aan de straatzijde.

Wat betreft het volume aan de straatzijde betreft dit de voormalige woning met aangebouwd stalgedeelte. Door de tijd heen werd het stalgedeelte reeds integraal gesloopt. Enkel een beperkt deel van de achtergevel staat nog overeind. De voorgevel, roostering en dakvlak zijn integraal verdwenen.

Wat betreft het woongedeelte zelf werd in 2003 vastgesteld dat ook hier de kapconstructie integraal is verdwenen en dat de woning zich in ruwbouwvorm bevindt en bijgevolg als onbewoonbaar te aanschouwen is. De woning is dan ook in de laatste 20 jaar niet meer bewoond geweest waardoor de woning en bijgebouwen als ruïne beschouwd dienden te worden.

Door de jaren heen werd steeds opnieuw, met kleine ingrepen, gepoogd om de woning op te kalefateren en zo een status van bewoonbaarheid te creëren. Dit echter telkens zonder stedenbouwkundige vergunning.

Niettegenstaande deze werken vertoont de gevel op heden nog steeds een verloederde indruk. De bestaande gevelstenen, die ooit eens geschilderd waren, zijn op heden volledig afgebladerd. Ook het dak is op heden niet voorzien van dakpannen maar enkel toegelegd met onderdakplaten waardoor het dak al jaren niet waterdicht is.

Ook de bebouwing die zich achter het straatvolume bevindt vertoont op heden een vrij verloederde indruk. Deze bestaande bebouwing betreft enkel aaneengesloten volumes bestaande uit metselwerk, betonplaten, ... die diverse tekenen van instabiliteit vertonen.

Op de site bevinden zich diverse bouwmaterialen, al dan niet ordentelijk gestapeld.

De ruimere omgeving wordt gekenmerkt door een open landschap met her en der verspreide gebouwen.

Toetsing van het project met de omgeving aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag betreft de herinrichting van een voormalige hoevewoning tot een zonevreemde woning.

Daar hier destijds reeds een woning aanwezig was en de woonfunctie ook in de omgeving aanwezig is, kan gesteld worden dat de aanvraag functioneel inpasbaar is binnen zijn ruimtelijke omgeving.

Daar het gebouw beperkt is in volume (slechts 1 bouwlaag met een hellend dak) kan gesteld worden dat deze op schaal blijft van zijn omgeving en de ruimtelijke draagkracht niet overschrijdt.

Het gebouw betrof oorspronkelijk een hoevewoning van het langgeveltype. Door de jaren heen is echter een groot deel van het gebouw ingestort/gesloopt waardoor de authenticiteit van het gebouw op heden niet langer herkenbaar is. De nieuwbouw beoogt dit oorspronkelijk uitzicht terug te benadrukken waardoor de oorspronkelijk visueel-vormelijke elementen hersteld worden. Het is echter onduidelijk in welke materialen het nieuwbouwdeel wordt afgewerkt. De plannen tonen immers enerzijds het behoud van de bestaande volle steen van het woongedeelte en anderzijds het gebruik van geen genuanceerde gevelstenen. Betreft het hier dezelfde steen of wordt een nieuwe steen gebruikt?

Uit de aanvraag blijkt tevens dat alle bijgebouwen worden gesloopt. De bestaande bouwdensiteit wordt bijgevolg verlaagd wat een positief effect heeft op de ruimtelijke omgeving. Het is echter onduidelijk of op deze locatie terug weiland wordt voorzien of dat deze oppervlakte zal benut worden in functie van de aanleg van een tuin. Er is tevens geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds de privatieve tuindelen en anderzijds het agrarisch landschap (weiland, akkerland, ...). Dit wijst op een zekere

vertuining van het landschap wat niet kan worden toegestaan, tenzij duidelijk wordt aangetoond dat de tuindelen beperkt worden tot de directe omgeving van de gebouwen en geen diepe insnijding vormen in het landschap.

Het bodemreliëf wordt door de aanvraag niet gewijzigd.

Gelet op de diverse onduidelijkheden op de plannen wat betreft materiaalgebruik en aanleg van de buitenomgeving kan bijgevolg niet duidelijk gesteld worden of de aanvraag voldoet aan de criteria inzake de goede ruimtelijke ordening.

...

4.

De aanvragers van de vergunning tekenen tegen deze beslissing op 18 juli 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 september 2013 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

3. INHOUDELIJKE BESPREKING

3A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

*In de **historiek** is voornamelijk de verkoop van het goed in 2006 frappant.*

(...)

09.10.06	<i>Stilleggingsbevel</i>
08.12.06	Verkoop <i>aan huidige eigenaar, aanvrager en beroeper in deze</i>
08.12.08	<i>Herstelvordering, evenwel verkeerdelijk betekend aan de vorige eigenaar</i>
06.07.11	<i>Tweede PV met nieuwe stillegging en vaststelling doorbreking vorig bevel</i>
15.03.12	<i>Nieuwe herstelvordering, waarna de Hoge Raad voor Handhaving besloot dat de afbraak van alle constructies noodzakelijk is</i>
17.06.13	<i>Weigering vergunning voor verbouwen van de woning door CBS, nu in beroep</i>

*Beroeper merkt op dat hij het **goed kocht net na het eerste stilleggingsbevel** en niet op de hoogte gesteld werd van de stillegging, waardoor hij onwetend het bevel doorbrak. De boete voor de doorbreking werd, in onderhandeling met het Agentschap Inspectie RWO, herleid van 5000 tot 500 euro.*

De nieuwe herstelvordering in 2012, momenteel reeds geadviseerd door de Hoge Raad voor Handhaving, werd inmiddels ook ingeleid bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brugge waar de zaak hangende is. De Hoge Raad besloot dat afbraak van alle constructies noodzakelijk is.

3B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

(...)

Artikel 4.4.10 en volgende betreffende zonevreemde afwijkingen zijn van toepassing. Het uitbreiden van een bestaande woning kan slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1000m3 (bruto). Herbouwen van bijgebouwen kan enkel binnen de bestaande

volumes, en indien deze hoofdzakelijk vergund werden.

Deze artikelen vereisen bovendien dat het architecturale karakter van het gebouw behouden blijft. Van het grootste belang zijn daarbij de **planvorm, de dakvorm en het aantal bouwlagen**. Een aantal secundaire kenmerken spelen eveneens een rol, zoals materiaalgebruik, openingen, dakkapellen en dakrand. Een in concreto-beoordeling van de voorliggende aanvraag is op dit punt vereist. Er dient in elk geval rekening gehouden met de typische **landelijke verschijningsvorm**, kenmerkend voor de streek en het gebouw.

(...)

Niettegenstaande het gegeven dat de aanvraag aanvaardbaar is qua vormgeving en architecturaal karakter stelt zich een **fundamenteel probleem**. Een basisvoorwaarde betreffende zonevreemde basisrechten vereist immers dat het om een niet verkrotte constructie gaat. Hierbij geeft de codex aan dat het moment waarop deze voorwaarde dient beoordeeld te worden het moment van de eerste vergunningsaanvraag is. Beroeper stelt onterecht in zijn beroepschrift dat dit het moment van de eerste aanvraag (tout court) is, waarbij hij in een daaropvolgende uiteenzetting meent dat een stedenbouwkundig attest nr. 2 (een principiële aanvraag) als dusdanig beschouwd moet worden en dit attest dus voldoende rechten zou genereren om nu de aanvraag mogelijk te maken. Dit standpunt kan niet gevolgd worden.

De codex spreekt wel degelijk van de eerste vergunningsaanvraag, dus de aanvraag tot vergunning. De codex vat dit samen als volgt:

‘Art. 4.4.10. §1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.’

Aanvrager meent tevens dat ook op het moment van de eerste (stedenbouwkundige) vergunningsaanvraag, in 2004 dus, de constructie niet verkrot was. Het plaatsbezoek door Arohm dd 10.03.00 spreekt dit evenwel tegen. Het volgende werd immers vastgesteld:

‘...het woonhuis was toen wel degelijk verkrot...’

‘...er heerste algemeen optrekkend grondvocht, onder water staande kelder, verzakte dakgebinten en her en der grote openingen door weggewaaiden pannen. Ook de bijgebouwen waren gedeeltelijk ingestort. Dit alles wees erop dat de woning toen niet voldeed aan de elementaire eisen van stabiliteit. De foto's lieten ook zien dat de woning quasi volledig ontmanteld is. Gans het dak en de dakgebinten zijn weggenomen. De topgevels zijn afgebroken en er staan nog enkele restanten van buitenmuren. De bijgebouwen zijn eveneens verkrot en delen zijn volledig ingestort...’

Bovenstaand verslag van het plaatsbezoek leert dat niet voldaan wordt aan elementaire eisen van stabiliteit (dit wordt ook letterlijk zo gesteld), waaruit kan besloten worden dat de woning toen verkrot was. Dat deze later wederrechtelijk verbouwd werd maakt geen verschil.

In zitting van 22.04.04 weigerde de Deputatie overigens in beroep een vergunning

waarbij afgewogen werd:

‘overwegende dat er geen vergunning verleend kan worden als de gebouwen verkrot zijn, wat hier duidelijk het geval is’ . Aanvrager ging niet in hoger beroep tegen deze beslissing.

Besloten kan worden dat een juridische belemmering het geval is, op het moment van de eerste vergunningsaanvraag was de woning verkrot. Het is betreurenswaardig dat de koper in 2006 mogelijks onvoldoende op de hoogte was van de problemen omtrent de site, anderzijds staat dit helaas los van de stedenbouwkundige beoordeling.

3C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Bovenstaande legaliteitsbelemmering maakt een opportuniteitsbeoordeling irrelevant.

...

Na de hoorzitting van 24 september 2013 beslist de verwerende partij op 17 oktober 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

4 MOTIVATIE STANDPUNT DEPUTATIE

De Deputatie motiveert haar standpunt als volgt :

(...)

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

(...)

De deputatie kan zich niet vinden in het standpunt van de PSA.

Het is inderdaad zo dat de decreetgever in artikel 5.3.1 §1, in fine VCRO voorschrijft dat het stedenbouwkundig attest niet kan leiden tot de vrijstelling van een vergunningsaanvraag. Dit betekent echter niet dat een stedenbouwkundig attest geen enkele rechtskracht heeft en geen enkele vorm van rechtszekerheid met zich meebrengt, onder andere in het kader van de beoordeling van een vergunningsaanvraag op basis van artikel 4.4.10 VCRO.

In de eerste plaats wordt in artikel 5.3.1 §2 VCRO uitdrukkelijk gesteld dat "de bevindingen van het stedenbouwkundig attest (..) bij het beslissende onderzoek over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning niet (kunnen) gewijzigd worden", uiteraard in zoverre er geen sprake is van substantiële wijzigingen aan het terrein of aan de voorschriften die betrekking hebben op de aanvraag, tijdens het openbaar onderzoek of uit de verplicht in te winnen adviezen geen feiten of overwegingen aan het licht worden gebracht waarmee bij de opmaak van het stedenbouwkundig attest geen rekening werd gehouden, én er geen manifeste materiële fouten zijn geslopen in het stedenbouwkundig attest zelf.

Met raadsman van aanvragers kan dus aangenomen worden dat een stedenbouwkundig attest, net zoals de voorafgaande beoordeling, wel degelijk bepaalde rechten en plichten met zich meebrengt en dat dergelijke beoordeling dus niet zomaar een loutere overweging van de vergunningverlenende overheid betreft zonder dat daar ook maar enig verder gevolg aan kan worden verbonden.

Bovendien werd het stedenbouwkundig attest waar beroepers naar verwijzen, beoordeeld en afgeleverd op 31 maart 1994. Op dat ogenblik verleende een stedenbouwkundig attest haast absolute rechtszekerheid voor een periode van twaalf maanden. Door de wet van 28 juli 1976 tot aanvulling van artikel 63 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en de stede bouw werd immers volgende alinea toegevoegd aan artikel 63 van de stedenbouwwet: "de in een stedenbouwkundig attest zonder beperking aangegeven bestemming en de opgelegde voorwaarden voor een perceel of een perceelsgedeelte blijven van kracht gedurende één jaar te rekenen van de uitreiking van het attest. "

Raadsman van aanvragers wees op een stelling van Marc BOES: "Met andere woorden, de overheid moet een bouwvergunning uitreiken, voorzover de aanvraag overeenstemt met de zonder voorbehoud gegeven bestemming en opgelegde voorwaarden van een attest dat minder dan een jaar voor de aanvraag werd uitgereikt". (M. BOES, Het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, TBP 1977, p.172).

De aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest uit 1993 kan dus wel degelijk worden gelijkgesteld aan het moment waarop de eerste aanvraag werd ingediend, zoals bedoeld in artikel 4.4.10 §1 VCRO.

In de beoordeling van de aanvraag uit 1993 is geen sprake van enige verkrotting. De aanvraag werd in 1994 negatief beoordeeld om volgende reden: "Overwegende dat het voorstel niet voldoet aan het decreet van 23.6.1993. Er is een volumeuitbreiding vast te stellen." Onder de toenmalige wetgeving was uitbreiding niet mogelijk, thans wel.

Het vermoeden dat het goed toen niet verkrot was, wordt gesterkt door het gegeven dat de woning tot 12.2.1991 bewoond was (er zijn trouwens op 20 juni 2005 nieuwe inschrijvingen geweest voor 2 jaar).

Het feit dat het goed pas in 1998 werd opgenomen -nota bene op de lijst van de verwaarlozing en nog niet op deze van de verkrotting- spreekt op zich tegen dat het voordien, met name in 1994, al verwaarloosd zou zijn geweest laat staan "verkrot".

De aanvraag komt dan ook in aanmerking voor vergunning, mits de aanvraag ook de toets van de ruimtelijke ordening doorstaat.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

In zijn verslag stelde de PSA dat het ontwerp aanvaardbaar is qua vormgeving en architecturaal karakter. Dit standpunt kan gevolgd worden. Het kan niet worden betwist dat de aanvraag een verbetering is voor de onmiddellijke omgeving: alle overbodige constructies uit het verleden worden gesloopt.

Het gaat om een bescheiden woning die weinig impact heeft op de bestaande omgeving. De vrees dat de omgeving zal worden aangetast door vertuining is ongegrond: in het beroepsschrift wordt aangegeven dat de bestaande graasweide behouden wordt.

*De aanvraag is dan ook in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.
..."*

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

De verzoekende partij voert twee middelen aan:

- schending van de artikelen 4.1.1, 11° en 15°, en 4.4.10 VCRO, het rechtszekerheidsbeginsel en de formele en materiële motiveringsplicht;
- schending van de artikelen 4.3.1, §1, 1°, b en 4.3.1, §2, VCRO en van “*de formele motiveringsplicht (wet van 29.07.1991)*”.

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.1.1, 11° en 15° VCRO, artikel 4.4.10 VCRO, het rechtszekerheidsbeginsel en de formele en materiële motiveringsplicht.

Zij betoogt in hoofdorde dat de bestreden beslissing, voor de beoordeling van het al dan niet verkrot karakter van de gebouwen die het voorwerp uitmaken van de regularisatieaanvraag, zich ten onrechte plaatst op de datum van de weigering van het eerste stedenbouwkundige attest, in het jaar 1994. De bewoordingen van artikel 4.4.10, §1, tweede lid, VCRO zijn naar haar mening “*klaar en duidelijk*”: bij het beoordelen van het verkrot karakter moest de vergunningverlenende overheid zich in voorliggend dossier plaatsen “*op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden*”, in casu de aanvraag van 22 mei 2003, die eerst op 13 oktober 2003 door het college van burgemeester en schepenen van Zuienkerke en vervolgens op 22 april 2004 door de verwerende partij werd afgewezen omwille van het verkrot karakter van de woning en de stallen. Onder verwijzing naar het Raad-arrest nr. A/2013/0083 van 25 februari 2013, stelt de verzoekende partij ook dat bij gebrek aan het aanwenden van enig rechtsmiddel tegen de weigeringsbeslissing van 22 april 2004, de toen vastgestelde verkrotting geacht moet worden overeen te stemmen met de werkelijkheid. Aldus schendt de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen van de VCRO en het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij meent voorts dat de verwerende partij hoe dan ook geen argumenten kon putten uit het stedenbouwkundig attest van 31 maart 1994, dat niet over verkrotting spreekt. Het stilzwijgen van dit attest over verkrotting is nietszeggend. Het criterium van verkrotting bij zonevrije woningen werd immers pas ingevoerd met het decreet van 18 mei 1999, in zijn artikel 145bis. En vermits verbouwen met uitbreiding in 1994 decretaal niet mogelijk was, was daarenboven de gemachtigde ambtenaar niet verplicht om nog andere elementen te onderzoeken. Voor zover de verwerende partij 31 maart 1994 als referentiepunt kon nemen voor haar beoordeling, *quod non*, diende zij de verkrotting daarom concreet op die datum te toetsen, wat ze niet deed. Aldus schendt de bestreden beslissing, stelt de verzoekende partij, ook “*de motiveringsplicht*”.

De verzoekende partij stelt tenslotte dat uit de huidige aanvraag, met foto's van de in 1994 bestaande toestand, overigens blijkt dat de woning toen al verkrot was: het dak boog door en was deels ingestort, muren vertoonden barsten, er waren grondverzakkingen, ... *“Allemaal elementen die er duidelijk op wijzen dat er van een stabiele woning geen sprake meer was, ook niet in 1994.”* Noch de naderhand uitgevoerde werken, noch de vaststelling dat er blijkbaar na 1994 nog mensen op het bewuste adres gedomicilieerd waren, volstaan volgens haar om het verkrotte karakter van de woning te weerleggen.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop met een uitgebreide verwijzing naar de bestreden beslissing. Zij besluit dat de deputatie *“op gemotiveerde wijze aan de hand van draagkrachtige motieven”* heeft vastgesteld dat de aanvraag in overeenstemming is met artikel 4.4.10 VCRO *“en dat derhalve toepassing kon worden gemaakt van de basisrechten voor zonevreemde constructies.”*

3.

In haar wederantwoordnota repliceert de verzoekende partij dat de verwerende partij haar kritiek *“niet ontmoet, laat staan weerlegt”*.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.4.10 VCRO omschrijft het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevreemde constructies als volgt:

“§1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden (...).

§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg. (...).”

Dat *in casu* de vergunningsaanvraag niet in functie staat van enige agrarische activiteit en derhalve zonevreemde constructies betreft, wordt niet betwist. Evenmin bestaat er betwisting aangaande het hoofdzakelijk vergunde karakter van de betrokken constructies.

Betwist is of een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest kan aanzien worden als *“de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden”* in de zin van artikel 4.4.10, §1, tweede lid VCRO, zodat het tijdstip van een aanvraag tot stedenbouwkundig attest in aanmerking komt als tijdstip waarop het verkrottingscriterium waarvan sprake in artikel 4.4.10, §1, eerste lid VCRO te beoordelen valt. Betwisting bestaat eveneens over de vraag of de ter sprake staande zonevreemde constructies reeds in 1994 verkrot waren.

2.

De basisrechten voor zonevreemde constructies, bepaald in artikel 4.4.10 VCRO en volgende, zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen die de vergunningverlenende overheid verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter omwille van de strijdigheid met de

gewestplanbestemming, die verordenend is. Voor zover er is voldaan aan de decretale toepassingsvoorwaarden van de basisrechten mag, met andere woorden, de strijdigheid met de gewestplanbestemming geen reden zijn om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Het feit dat de basisrechten te beschouwen zijn als uitzonderingsbepalingen betekent evenwel dat zij op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. Vanaf het ogenblik dat een aanvraag niet voldoet aan de voorgeschreven decretale toepassingsvoorwaarden, die op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd, is de vergunningverlenende overheid derhalve verplicht de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Het is aan de partij die gebruik wenst te maken van de basisrechten, *in casu* de aanvragers, om aan te tonen dat voldaan is aan de decretale toepassingsvoorwaarden ervan.

3.

In haar antwoordnota verwijst de verwerende partij uitvoerig naar de bestreden beslissing. De redenering die in deze beslissing is ontwikkeld om het standpunt te schragen dat een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest kan worden aanzien als *“de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden”* in de zin van artikel 4.4.10, §1, tweede lid, VCRO, stoelt in essentie op de rechtskracht die een stedenbouwkundig attest toekomt en de mate aan rechtszekerheid die de aanvrager er dienvolgens aan ontleent. Hiertoe wordt verwezen naar artikel 5.3.1, §2, VCRO, waarna wordt overwogen: *“Met raadsman van aanvragers kan dus aangenomen worden dat een stedenbouwkundig attest, net als de voorafgaande beoordeling, wel degelijk bepaalde rechten en plichten met zich meebrengt en dat dergelijke beoordeling dus niet zomaar een loutere overweging van de vergunningverlenende overheid betreft zonder dat daar ook maar enig verder gevolg aan kan worden verbonden.”* Bijkomend wordt nadrukkelijk ingegaan op de rechtskracht van een stedenbouwkundig attest anno 1994: op grond van artikel 63 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw zoals gewijzigd bij wet van 28 juli 1976, verleende een stedenbouwkundig attest in die tijd *“haast absolute rechtszekerheid voor een periode van twaalf maanden.”* Op deze gronden besluit de bestreden beslissing: *“De aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundig attest uit 1993 kan dus wel degelijk worden gelijkgesteld aan het moment waarop de eerste aanvraag werd ingediend, zoals bedoeld in artikel 4.4.10 §1 VCRO.”*

Naar het oordeel van de Raad is deze redenering niet ter zake.

De vraag terzijde gelaten of de beweerde analogie in rechtskracht en rechtszekerheid tussen stedenbouwkundig attest en stedenbouwkundige vergunning wel degelijk opgaat, vermag een dergelijke analogie het niet enig slagkrachtig argument te bieden ten gunste van de voorgehouden interpretatie.

Rechtens bepalend voor de beoordeling van het voorliggende twistpunt, is de verplichting tot restrictieve interpretatie van de bepalingen inzake de basisrechten voor zonevreemde constructies. Deze verplichting tot restrictieve interpretatie verzet er zich tegen dat de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 4.4.10, §1, tweede lid, VCRO worden verruimd van vergunningsaanvragen voor het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van zonevreemde constructies naar aanvragen tot een stedenbouwkundig attest voor dergelijke constructies. De ene aanvraag is kennelijk de andere niet, zoals onder meer blijkt uit de onderscheiden regeling van de vergunning in Titel IV ‘Vergunningenbeleid’ VCRO en van het stedenbouwkundig attest in hoofdstuk 3 van Titel V ‘Diverse bepalingen’ VCRO.

De verruiming van de bewoordingen van artikel 4.4.10, §1, tweede lid VCRO tot een eerste aanvraag van stedenbouwkundig attest is dan ook onwettig.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

4.

In het licht van het voorgaande, dienen de overige onderdelen van het middel niet onderzocht te worden. Ze kunnen niet tot een ruimere vernietiging leiden.

B. Tweede middel

Aangezien het tweede middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, dient het evenmin te worden onderzocht.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 17 oktober 2013, waarbij aan de aanvragers de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een woning, het herbouwen van een berging en het slopen van de bijgebouwen op de percelen gelegen te 8377 Meetkerke (Zuienkerke), Klinkestraat 11 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 0319A, 0319B en 0320G.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van advocaten Frank VANDEN BERGHE en Arne DEVRIESE voor de aanvragers en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 4.8.13, §2 VCRO.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 19 mei 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Carole M. BILLIET, voorzitter van de vijfde kamer,
 met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Carole M. BILLIET