

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0781 van 18 november 2014
in de zaak 1213/0626/A/4/0591

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het departement RWO,

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

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de heer **Martin VAN HAUTE**,
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Sven BOULLART
kantoor houdende te 9000 Gent, Voskenslaan 419
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 30 mei 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 28 maart 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter van 12 november 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het “*regulariseren van het herbouwen van een schuur en de omvorming van de constructie als woning*”.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 9880 Lotenhulle, Vermandelstraat 32 en met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummer 1.

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 toelichtende nota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de zaak werd op de openbare terechtzitting van 17 juni 2014 verdaagd naar de openbare terechtzitting van 24 juni 2014 en vervolgens verdaagd naar de openbare terechtzitting van 26 augustus 2014.

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare terechtzitting van 26 augustus 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

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

III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

De verzoekende partij stelt in haar toelichtende nota dat de antwoordnota van de verwerende partij laattijdig werd ingediend.

Artikel 28, § 1 van het Procedurebesluit bepaalt dat de verweerder over een vervalttermijn van vijfenveertig dagen beschikt om een antwoordnota en het administratieve dossier in te dienen en dat deze termijn, in het geval dat het administratieve dossier in het bezit is van de verweerder, ingaat vanaf de dag na de dag van de betekening van het afschrift van het verzoekschrift, vermeld in artikel 15, eerste lid.

Het verzoekschrift werd door de griffier van de Raad aan de verwerende partij betekend met een aangetekende brief van 12 juni 2013. De antwoordnota werd op 5 augustus 2013, en dus laattijdig, ingediend.

De antwoordnota van de verwerende partij wordt uit de debatten geweerd.

IV. TUSSENKOMST

De heer Martin VAN HAUTE verzoekt met een aangetekende brief van 26 juni 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 29 juli 2013 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De tussenkomenende partij is de aanvrager van de bestreden vergunning en beschikt op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO over het vereiste belang.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

V. FEITEN

1.

Op 5 juli 2004 verleent het college van burgemeester en schepenen van Aalter, voor een perceel gelegen aan de Vermandelstraat 32, een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning. In dezelfde beslissing wordt een vergunning voor het herbouwen van een bijgebouw, geweigerd.

Op 22 november 2004 weigert het college van burgemeester en schepenen opnieuw een stedenbouwkundige vergunning voor het afbreken en herbouwen van het vermeld bijgebouw. De beslissing luidt onder meer als volgt:

“ ...

Overwegende dat het aanbrengen van 3 dakkapellen in een woningbijgebouw niet zo evident is (het betreft een zolderruimte), ook het inbrengen van een toilet is niet evident gelet op het feit dat het woningbijgebouw maar 4.00m verwijderd is van de woning. Dit is niet zomaar het herbruiken en omvormen van een bestaand oud schuurtje tot woningbijgebouw; er ontstaat een nieuw gebouw, met een vormgeving en een uitrustingsnivo die niet langer kunnen beschouwd worden als een normaal woningbijgebouw.

...”

Op 21 februari 2005 verleent het college van burgemeester en schepenen een voorwaardelijke stedenbouwkundige voor het afbreken en herbouwen van een bijgebouw. Het college sluit zich in deze beslissing aan bij het advies van de gemachtigde ambtenaar, die onder meer overwoog:

“ ...

Er is voldoende tegemoet gekomen aan de bezwaren vermeld in vorig advies. Er werden twee kapellen geschrapt en de maten van het grondplan werden iets gewijzigd om de volume-bepalingen van artikel 145 bis te respecteren. Het wc is blijkbaar een bevestiging van de bestaande toestand. Voorgestelde situatie is dan ook voor vergunning vatbaar mits het betrokken gebouw enkel en alleen als woningbijgebouw wordt gebruikt. Elk ander gebruik is uit den boze en kan niet worden aanvaard!

...”

In deze beslissing wordt de volgende voorwaarde opgelegd:

“Het bijgebouw krijgt enkel en alleen een gebruik als residentieel bijgebouw. Elke andere functie of gebruik kan niet worden aanvaard en betekent een bouwovertreiding!

De voorgelegde plannen dienen strikt worden nageleefd.”

Op 8 november 2010 weigert het college van burgemeester en schepenen een regularisatieaanvraag voor het wijzigen van de bestemming van woningbijgebouw naar woning. De beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

De huidige aanvraag beoogt enkel de schrapping van deze voorwaarde, zodat het gebouw effectief als woning kan worden gebruikt. De aanvrager heeft aanvullend opzoekingswerk gedaan, waaruit volgens de aanvrager blijkt dat het betrokken gebouw reeds geruime tijd voor 1984 een woonfunctie had.

...

Overwegende dat de aanvrager een vermoeden van vergunning voor woongelegenheid ter hoogte van het bijgebouw probeert te bewijzen aan de hand van een verwijzing naar 3 verklaringen van personen; overwegende dat er twee bezwaarschriften werden ingediend die stellen dat er nooit een woongelegenheid aanwezig was binnen het betreffende bijgebouw; dat deze bezwaarschriften worden bijgetreden omdat de afwezigheid van vensters in de oorspronkelijke schuur, het gebrek aan elementair comfort en de eenvoudige indeling dit bevestigen;

Gelet op het stakingsbevel dat op 6 augustus 2010 werd gegeven door de Gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, met betrekking tot het wijzigen van het aantal woongelegenheden op een perceel;

...

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. De vergunning kan niet worden verleend.

...

2.

Op 19 juli 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een bouwovertreiding en het bevestigen van de hoofdfunctie wonen voor de betrokken constructie”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, 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.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 14 augustus 2012 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter verleent op 8 oktober 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het terrein waarop de aanvraag betrekking heeft is gelegen in een open landschappelijk waardevol agrarisch gebied langs een landelijke weg met weinig bebouwing. In de onmiddellijke omgeving situeert zich een uitgestrekt bosgebied. Het perceel is gelegen binnen de relictzone Markette.

De aanvraag beoogt een regularisatie voor een woning opgetrokken in een bijgebouw bij een zonevreemde woning. Op 21 februari 2005 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de herbouw van dit bijgebouw, op voorwaarde dat het bijgebouw enkel en alleen mocht gebruikt worden als residentieel bijgebouw. De huidige aanvraag beoogt enkel de schrapping van deze voorwaarde, zodat het gebouw effectief als woning kan worden gebruikt.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich niet aan bij de bijkomende motiveringen van de bouwheer waaruit moet blijken dat de schuur in het verleden reeds

een woonfunctie had. De bouwheer ontving nooit van de gemeente informatie betreffende een mogelijke bestemmingswijziging van de schuur naar woning.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich dan ook aan bij het ingediende bezwaarschrift:

de oude schuur bevond zich in een slechte staat en was geenszins geschikt voor bewoning.

De aanvraag is in strijd met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 6 november 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

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

Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter weigert op 12 november 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

De voorliggende aanvraag beoogt een bestemmingswijziging van een woningbijgebouw. Voor dit gebouw werd op 24 februari 2005 de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het herbouwen van de oude schuur. In de vergunning werd de uitdrukkelijke voorwaarde opgenomen dat het gebouw geen woonfunctie kon krijgen. De aanvraag heeft dus geen betrekking op een bestaande vergunde woning.

Ook de bepalingen opgenomen in het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 kunnen niet worden ingeroepen.

...

Historiek van de stedenbouwkundige vergunningen op het perceel: Op 24 februari 2005 werd een vergunning verkregen voor het afbreken en herbouwen van een bijgebouw. Hierbij werd gewezen op het behoud van de functie als woning-bijgebouw. Het herbouwen werd ook in die zin uiteindelijk vergund. Op 8 november 2010 werd een regularisatieaanvraag voor het wijzigen van de bestemming van woningbijgebouw naar woning geweigerd.

Voor het eigendom werd een proces-verbaal opgemaakt voor het wederrechtelijk gebruik van het woningbijgebouw als woning. Inmiddels werd de woonfunctie uit het gebouw weggenomen.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag is gelegen in een open landschappelijk waardevol agrarisch gebied langs een landelijke weg met weinig bebouwing. In de onmiddellijke omgeving situeert zich een uitgestrekt bosgebied. Het perceel is gelegen binnen de relictzone 'Markette'.

De aanvraag beoogt een regularisatie voor een woning opgetrokken in een bijgebouw bij een zonevreemde woning. Op 21 februari 2005 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de herbouw van dit bijgebouw, op voorwaarde dat het bijgebouw enkel en alleen mocht gebruikt worden als residentieel bijgebouw. De huidige aanvraag beoogt enkel de schrapping van deze voorwaarde, zodat het gebouw effectief als woning kan worden gebruikt.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich niet aan bij de bijkomende motiveringen van de bouwheer waaruit moet blijken dat de schuur in het verleden reeds een woonfunctie had. De bouwheer ontving nooit van de gemeente informatie betreffende een mogelijke bestemmingswijziging van de schuur naar woning.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich dan ook aan bij het ingediende bezwaarschrift de oude schuur bevond zich in een slechte staat en was geenszins geschikt voor bewoning.

De aanvraag is in strijd met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. Met toepassing van artikel 4.7.16. §2 van de VCRO werd het advies ingewonnen van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. Hij verleende een ongunstig advies en sluit zich volledig aan bij de ruimtelijke en planologische motivering zoals opgebouwd door het college. De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

De tussenkomen partij tekent tegen deze beslissing op 20 december 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 februari 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

...

De laatst bekende stedenbouwkundige vergunning voor het betrokken gebouw betrof een stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005 voor het herbouwen van de schuur, hierbij werd door de gemeente Aalter de voorwaarde opgelegd dat het gebouw enkel kan gebruikt worden als residentieel bijgebouw. Deze voorwaarde vloeide voort uit de historiek van het dossier waarbij in eerdere aanvragen de herbouwde schuur een te sterk residentieel karakter kreeg.

Tegen deze vergunning en de hieraan gekoppelde voorwaarde werd geen hoger beroep ingesteld door de aanvrager.

De feitelijke constructie heeft alle uiterlijke kenmerken van de vergunde schuur maar werd inwendig geschikt gemaakt voor een permanente bewoning door onder andere de inrichting van een keuken, badkamer en slaapvertrekken.

Het is op zijn minst merkwaardig te noemen dat de aanvrager er nu van uitgaat dat het gebouw reeds altijd een woonfunctie heeft gehad en de woonfunctie wenst te herbevestigen.

Zowel op de stedenbouwkundige vergunningen van 21 februari 2005, 22 november 2004 en 5 juli 2004, zoals beschreven in punt 1.4, was er steeds sprake van een schuur en op 18 augustus 2010 werd een regularisatieaanvraag ingediend voor de woonfunctie

waarmee de onvergundheid van het gebouw wordt bevestigd.

Appellant motiveert de woonfunctie op basis van de kadastrale splitsing van 2007 en het toekennen van een huisnummer in 2008.

Een kadastrale splitsing heeft enkel een weerslag op de kadastrale beschrijving van de percelen en heeft geen enkele impact op de stedenbouwkundige toestand. Ook de toekenning van een extra huisnummer zegt niks over de stedenbouwkundige toestand of gebruik van het gebouw.

Om de historische woonfunctie aan te tonen wordt onder meer verwezen naar kadastrale schetsen van 1850 en de beschrijving in de atlas van de buurtwegen van 1845. Dergelijke beschrijving kan bezwaarlijk als doorslaggevend worden beschouwd en is gebaseerd op verschillende veronderstellingen waarbij een boswachterswoning, historisch ingeplant op het huidige kadastrale perceel 65b, werd afgebroken en eventueel zou herbouwd zijn naast de woning Vermandelstraat 32, zijnde de woning op het links aanpalende perceel nr. 1d.

Voormelde toestand strookt echter niet met de overige verklaringen die aan het dossier werden toegevoegd, waaruit blijkt dat de bebouwing binnen de site bestond uit een jachtwachterswoning, nu gekend als Vermandelstraat 33, met een jachthuis, nu gekend als Vermandelstraat 32.

De foto's toegevoegd aan diverse stedenbouwkundige aanvragen en het dossier bevestigen dit gegeven.

De bebouwing binnen de site, voor de afbraak van de verschillende gebouwen, betrof een klassieke gebouwenconfiguratie met een bescheiden woning (boswachterswoning) en rechts daarachter een schuur (jachthuis). De woning was ingeplant dichtbij de voorste perceelsgrens, en bestond uit deels één bouwlaag onder zadeldak en deels één bouwlaag onder lessenaarsdak. De schuur stond haaks op de woning en bestond uit een voor de streek typerende primitieve constructie opgetrokken binnen een gabariet van één bouwlaag onder zadeldak. Dit gebouw was opgedeeld in meerdere vertrekken en toegankelijk via deur- of poortopeningen. Het gebouw had verder geen ramen en enkele verluchtingsgaten.

Dergelijk gebouw kan niet gecategoriseerd worden onder de noemer woningen en was geenszins uitgerust voor een permanente bewoning. Geen enkele verklaring bevestigt de permanente bewoning van het gebouw. Het kan inderdaad gebeurd zijn dat tijdens een jachtseizoen het gebouw werd gebruikt als tijdelijke slaap- of waakplaats in functie van de jacht, evenwel staat dergelijk tijdelijk of sporadisch gebruik los van een woonfunctie of een permanente bewoning.

Uit geen van de elementen toegevoegd aan het dossier blijkt op een overtuigende wijze dat het gebouw een woning zou geweest zijn. Verder dient opgemerkt dat een verwijzing naar Vermandelstraat 32 betrekking heeft op de huidige woning Vermandelstraat 33 na de henummering in 2008.

Op basis van de voorgebrachte stukken en vorige aanvragen dient besloten dat het betrokken gebouw een eenvoudige stalling — schuur betrof, in gebruik als jachthuis en kleinschalig landbouwgebouw, geenszins zijnde een woning gelet op het ontbreken van raamopeningen en aan de woonfunctie aangepaste vertrekken. Stromend water en

elektriciteit kunnen bezwaarlijk als enig criteria voor de beoordeling van de woonfunctie in overweging genomen worden.

Appellant merkt in zijn beroepsschrift op dat indien het nieuwe gebouw dient beschouwd te worden als niet-woning, deze aanvraag gelet op de stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005 in aanmerking komt voor een zonevreemde functiewijziging overeenkomstig de bepalingen van de codex en het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003.

Deze stelling wordt niet integraal bijgetreden, het betreft immers een verkeerde voorstelling van de feiten.

De te regulariseren werken herleiden tot louter een functiewijziging gaat dus in sterke mate voorbij aan de totaliteit van de wederrechtelijk uitgevoerde werken, namelijk het herbouwen van de schuur gekoppeld aan de omvorming tot woning.

In zitting van 21 februari 2005 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het herbouwen van deze schuur, hierbij werd de voorwaarde opgelegd dat het gebouw enkel kan gebruikt worden als residentieel bijgebouw. Afwijkend van de stedenbouwkundige vergunning en opgelegde voorwaarde werd het bijgebouw herbouwd als woning.

De aanvrager heeft de stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005 voor het herbouwen van een schuur dus nooit uitgevoerd, bijgevolg is deze stedenbouwkundige vergunning vervallen.

Wederrechtelijk werd het voormalige schuurgebouw integraal als woning herbouwd en wordt hiervoor de regularisatie gevraagd.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor de regularisatie van de wederrechtelijk uitgevoerde werken niet in functie van een agrarisch- of para-agrarisch bedrijf, is in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

In toepassing van artikel 4.1.1. van de codex wordt de betrokken constructie als een zonevreemde constructie beschouwd.

Voorliggende aanvraag omvat de regularisatie van het herbouwen van een schuur als woning en bestaat enerzijds uit het herbouwen van de constructie en anderzijds de omvorming van de constructie tot woning.

Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 van de codex bepaalt de basisrechten voor dergelijke zonevreemde constructies.

Art. 4.4.10. van de codex bepaalt betreffende het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen het volgende :

"§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, vernield in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond

van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

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

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw."

Uit de aanvraag, het beroepsschrift en de vorige dossiers blijkt op een voldoende manier dat op de voorgestelde plaats reeds lang een schuur bestond. Gelet op de ouderdom van het gebouw wordt het initieel bijgebouw beschouwd als geacht vergund. Op basis van dezelfde gegevens dient eveneens besloten dat het gebouw niet verkrot was op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag en de basis vormde voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005.

Bijgevolg valt de aanvraag onder het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevrije constructies.

Volgende afwijkmogelijkheden zijn opgenomen in de codex:

Art. 4.4.17. §1.: "De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt. (...)".

In voormeld artikel is er sprake van handelingen aan een bestaande zonevrije constructie. Door de voorafgaandelijke afbraak van het betrokken gebouw is er geen sprake meer van een bestaande zonevrije constructie.

Art. 4.4.20. §1. bepaalt de mogelijkheden voor recent afgebroken constructies :
"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 geldigheids termijn 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.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd niet ingediend binnen de geldigheids termijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw van de schuur, verleend op 21 februari 2005. Bijgevolg komt de aanvraag niet in aanmerking voor een afwijkingbepaling betreffende het herbouwen van de schuur / jachthuis.

Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 3 van de codex bepaalt de toegestane zonevrije functiewijzigingen.

[...]

In voormeld artikel is er sprake van handelingen aan een bestaande zonevrije

constructie. Door de voorafgaandelijke afbraak van het betrokken gebouw is er geen sprake meer van een bestaande zonevreemde constructie.

Art. 5 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en wijzigingen tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen en latere wijzigingen, geeft aan onder welke voorwaarden de gevraagde bestemmingswijziging kan vergund worden: Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, niet gebruikt of bedoeld voor de "landbouw" in de ruime zin, in maximaal één eengezinswoning per gebouwencomplex, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

- 1° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;
- 2° in de ruimere omgeving van het gebouw of het gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen.

Het gebouw maakt geen deel uit van een gebouwengroep zoals bepaald in artikel 1 ten 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003. Een gebouwengroep omvat immers minstens drie gebouwen of gebouwencomplexen, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen. Het gebouwencomplex is solitair gelegen langs de Vermandelstraat. Verder dient opgemerkt dat het gebouwencomplex reeds een eengezinswoning omvat en dat een bijkomende woongelegenheid dus niet kan gecreëerd worden.

Uit dit alles dient besloten dat geen regularisatievergunning kan worden verleend voor zowel het herbouwen als het omvormen van de functie van het gebouwen.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.

2.5 Conclusie

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

...

Na de hoorzitting van 5 maart 2013 beslist de verwerende partij op 28 maart 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

In onderhavig dossier bestaat er discussie omtrent de te regulariseren werken. De aanvrager is van oordeel dat het betrokken gebouw altijd al een woonfunctie heeft gehad en vraagt de herbevestiging ervan.

De gemeente, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de bezwaarindiener zijn van oordeel dat de woonfunctie wederrechtelijk werd ingevoerd bij het herbouwen van het initieel vergunde bijgebouw.

De laatst bekende stedenbouwkundige vergunning voor het betrokken gebouw betrof een stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005 voor het herbouwen van de schuur, hierbij werd door de gemeente Aalter de voorwaarde opgelegd dat het gebouw enkel kan gebruikt worden als residentieel bijgebouw. Deze voorwaarde vloeide voort uit de historiek van het dossier waarbij in eerdere aanvragen de herbouwde schuur een te sterk residentieel karakter kreeg.

Tegen deze vergunning en de hieraan gekoppelde voorwaarde werd geen hoger beroep ingesteld door de aanvrager.

De feitelijke constructie heeft alle uiterlijke kenmerken van de vergunde schuur maar werd inwendig geschikt gemaakt voor een permanente bewoning door onder andere de inrichting van een keuken, badkamer en slaapvertrekken.

Appellant motiveert dat het steeds een woning was op basis van de kadastrale splitsing van 2007 en het toekennen van een huisnummer in 2008.

Een kadastrale splitsing heeft enkel een weerslag op de kadastrale beschrijving van de percelen en heeft geen enkele impact op de stedenbouwkundige toestand. Ook de toekenning van een extra huisnummer zegt niks over de stedenbouwkundige toestand of gebruik van het gebouw.

Appellant tracht op basis van kadastrale schetsen van 1850 en de beschrijving in de atlas van de buurtwegen van 1845 aan te tonen dat hier steeds sprake was van een woning. Dergelijke beschrijving kan bezwaarlijk als doorslaggevend worden beschouwd en is gebaseerd op verschillende veronderstellingen waarbij een boswachterswoning, historisch ingeplant op het huidige kadastrale perceel 65b, werd afgebroken en eventueel zou herbouwd zijn naast de woning Vermandelstraat 32, zijnde de woning op het links aanpalende perceel nr. 1d.

Voormelde toestand strookt echter niet met de overige verklaringen die aan het dossier werden toegevoegd, waaruit blijkt dat de bebouwing binnen de site bestond uit een jachtwachterswoning, nu gekend als Vermandelstraat 33, met een jachthuis, nu gekend als Vermandelstraat 32.

De foto's toegevoegd aan diverse stedenbouwkundige aanvragen en het dossier bevestigen dit gegeven.

De bebouwing binnen de site, voor de afbraak van de verschillende gebouwen, betrof een klassieke gebouwenconfiguratie met een bescheiden woning (boswachterswoning) en rechts daarachter een schuur (jachthuis). De woning was ingeplant dichtbij de voorste perceelsgrens, en bestond uit deels één bouwlaag onder zadeldak en deels één bouwlaag onder lessenaarsdak. De schuur stond haaks op de woning en bestond uit een voor de streek typerende primitieve constructie opgetrokken binnen een gabariet van één bouwlaag onder zadeldak. Dit gebouw was opgedeeld in meerdere vertrekken en toegankelijk via deur- of poortopeningen. Het gebouw had verder geen ramen en enkele verluchtingsgaten.

Dergelijk gebouw kan niet gecategoriseerd worden onder de noemer woning en was

geenszins uitgerust voor een permanente bewoning. Geen enkele verklaring bevestigt de permanente bewoning van het gebouw. Het kan inderdaad gebeurd zijn dat tijdens een jachtseizoen het gebouw werd gebruikt als tijdelijke slaap- of waakplaats in functie van de jacht, evenwel staat dergelijk tijdelijk of sporadisch gebruik los van een woonfunctie of een permanente bewoning.

Uit geen van de elementen toegevoegd aan het dossier blijkt op een overtuigende wijze dat het gebouw een woning zou geweest zijn. Verder dient opgemerkt dat een verwijzing naar Vermandelstraat 32 betrekking heeft op de huidige woning Vermandelstraat 33 na de hernummering in 2008.

Op basis van de voorgebrachte stukken en vorige aanvragen dient besloten dat het betrokken gebouw een eenvoudige stalling — schuur betrof, in gebruik als jachthuis en kleinschalig landbouwgebouw, geenszins zijnde een woning gelet op het ontbreken van raamopeningen en aan de woonfunctie aangepaste vertrekken. Stromend water en elektriciteit kunnen bezwaarlijk als enig criteria voor de beoordeling van de woonfunctie in overweging genomen worden. Het betrof hier een residentieel bijgebouw.

In toepassing van artikel 4.1.1. van de codex wordt de betrokken constructie als een zonevreemde constructie beschouwd.

Voorliggende aanvraag omvat de regularisatie van het herbouwen van een schuur als woning en bestaat enerzijds uit het herbouwen van de constructie en anderzijds de omvorming van de constructie tot woning.

Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 van de codex bepaalt de basisrechten voor dergelijke zonevreemde constructies.

Art. 4.4.10. van de codex bepaalt betreffende het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen het volgende : "§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.

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

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw."

Uit de aanvraag, het beroepsschrift en de vorige dossiers blijkt op een voldoende manier dat op de voorgestelde plaats reeds lang een schuur bestond. Gelet op de ouderdom van het gebouw wordt het initieel bijgebouw beschouwd als geacht vergund. Op basis van dezelfde gegevens dient eveneens besloten dat het gebouw niet verkrot was op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag en de basis vormde voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005.

Bijgevolg valt de aanvraag onder het toepassingsgebied van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

Volgende afwijkingsmogelijkheden zijn opgenomen in de codex:

Art. 4.4.17. §1.: "De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt. (...)".

Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 3 van de codex bepaalt de toegestane zonevreemde functiewijzigingen.

Art. 4.4.23. van de codex bepaalt dat:

"Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:

- a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,*
- b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,*
- c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,*
- d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in:*
 - 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,*
 - 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;*

2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald.

De weigering om een afwijking, vermeld in het eerste lid, te verlenen, geeft nimmer aanleiding tot een planschadevergoeding. "

Het gevraagde valt binnen het toepassingsgebied van de in art. 4.4.23 opgenomen afwijkingsbepaling. Het gaat hier immers om een vergund gebouw, dat verbouwd werd conform de vergunning, alleen de binneninrichting werd enigszins aangepast, wat vrijgesteld is van vergunning. Aan het gebouw moet uitwendig niets veranderd worden. Het verplaatsen van de trap en het inrichten van een badkamer kan zelfs volgens de functie die werd vergund 2007, nl. residentieel bijgebouw.

Art. 5 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en wijzigingen tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen en latere wijzigingen, geeft aan onder welke voorwaarden de gevraagde bestemmingswijziging kan vergund worden: Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex,

niet gebruikt of bedoeld voor de "landbouw" in de ruime zin, in maximaal één eengezinswoning per gebouwencomplex, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;

2° in de ruimere omgeving van het gebouw of het gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen.

Het gebouw maakt deel uit van een gebouwengroep zoals bepaald in artikel 1 ten 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003.

Uit dit alles dient besloten dat een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Het revaloriseren van dit bestaand gebouw zal de goede plaatselijke aanleg ten goede komen.

De goede ruimtelijke ordening komt niet in het gedrang, aangezien de ruimtelijke impact van het gevraagde beperkt is.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend op 16 april 2013. Het beroep, ingediend met een aangetekende brief van 30 mei 2013, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de leidend ambtenaar van het departement Ruimtelijk Ordening - Woonbeleid - Onroerend Erfgoed en beschikt op grond van artikel 4.8.11, 5° VCRO over het vereiste belang om bij de Raad een beroep in te stellen.

VII. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – EERSTE MIDDEL

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van het gewestplan Eeklo – Aalter, zoals vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, van artikel 4.3.1, §1, artikel 4.4.9, §1 artikel 4.4.10, §1, artikel 4.4.17, §1 en artikel 4.4.23 VCRO, van artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende

de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Betrokken constructie dient dan ook in toepassing van art. 4.1.1 VCRO beschouwd te worden als een zonevreemde constructie.

3. Overeenkomstig art.4.4.10 VCRO is de afdeling m.b.t. de basisrechten voor zonevreemde constructies van toepassing op vergunningsaanvragen “die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden”.

Uit de aanvraag, het beroepschrift en de vorige aanvraagdossiers blijkt op een voldoende wijze dat op de voorgestelde plaats reeds lang een schuur stond. Gelet op de ouderdom van het gebouw kan het initieel bijgebouw beschouwd worden als geacht vergund.

Op basis van dezelfde gegevens werd in het bestreden besluit eveneens besloten dat het gebouw niet verkrot was op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag en de basis vormde voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning van 12 februari 2005.

...

Bij besluit van 21 februari 2005 werd door het college van burgemeester en schepenen van de Gemeente AALTER een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het herbouwen van de schuur, met expliciete voorwaarde dat het gebouw enkel kan gebruikt worden als een residentieel bijgebouw.

Tegen deze vergunning en de hieraan gekoppelde voorwaarde werd geen hoger beroep aantekend door de aanvrager.

De uiteindelijk feitelijk uitgevoerde constructie heeft alle uiterlijke kenmerken van de vergunde schuur, maar inwendig geschikt gemaakt voor een permanente bewoning door o.a. de inrichting van een keuken, badkamer en slaapvertrekken.

Door voorafgaande afbraak van het betrokken gebouw is er geen sprake meer van een bestaande zonevreemde constructie.

De afwijkingsmogelijkheid, voorzien in art. 4.4.17, §1 VCRO, waarin sprake is van handelingen aan een bestaande zonevreemde constructie, is derhalve niet van toepassing.

5. In het bestreden besluit wordt verder gesteld dat het voorwerp van de aanvraag valt binnen het toepassingsgebied van de in art. 4.4.23 VCRO opgenomen afwijkingsbepaling. Het gaat volgens de Deputatie immers om een vergund gebouw, dat verbouwd werd conform de vergunning, alleen de binneninrichting werd enigszins aangepast “wat vrijgesteld is van vergunning”.

Volgens het bestreden besluit maakt het gebouw deel uit van een gebouwengroep zoals bepaald in art. 1, 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003, zodat gebruik kan worden gemaakt van art. 5 van hetzelfde besluit.

...

Vooreerst dient te worden herhaald dat in casu geen sprake is van handelingen aan een bestaande zonevreemde constructie. Door de voorafgaandelijke afbraak van het betrokken gebouw is er geen sprake meer van een bestaande zonevreemde constructie.

Bovendien bepaalt art. 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en wijzigingen tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen en latere wijzigingen, onder welke voorwaarden de gevraagde bestemmingswijziging kan vergund worden:

“Met toepassing van art. 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor een geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, niet gebruikt of bedoeld voor de “landbouw” in de ruime zin, in maximaal één ééngezinswoning per gebouwencomplex, voor zover aan al de voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;

2° in de ruimere omgeving van het gebouw of het gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie woning”.

In tegenstelling tot hetgeen in het bestreden besluit wordt weergegeven, maakt de zonevreemde constructie van de vergunninghouder geen deel uit van een gebouwengroep zoals bepaald in artikel 1, 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003.

“2° gebouwengroep: minstens drie gebouwen of gebouwencomplexen, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen;”.

In onderhavig dossier is het gebouwencomplex solidair gelegen langs de Vermandelstraat. Het gaat om een vergunde ééngezinswoning en de voormalige schuur, bij besluit van 21 februari 2008 van het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Aalter vergund als een residentieel bijgebouw.

Er kan dan ook geen toepassing gemaakt worden van art. 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en derhalve niet van art. 4.4.23 VCRO.

Bijkomend dient nog te worden gesteld dat het gebouwencomplex reeds een ééngezinswoning omvat en dat er derhalve geen bijkomende woongelegenhed kan gecreëerd worden.

6. Ter naleving van de Stedenbouwwetgeving mag men erop vertrouwen dat een zorgvuldige overheid alle feitelijke elementen van het dossier op correcte wijze toetst aan de bestaande regelgeving en deze regelgeving vervolgens op correcte wijze toepast.

Bovendien betreffen de basisrechten voor zonevreemde constructies een uitzondering en afwijking op de bestemmingsvoorschriften van de plannen van aanleg en dienen dan ook beperkend te worden geïnterpreteerd.

...”

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

De verzoekende partij brengt geen enkel element naar voor waaruit blijkt, of zou moeten blijken, dat de Deputatie onterecht heeft geoordeeld door de argumentatie van de tussenkomende partij, toenmalig beroepsindiener, vervat in zijn schriftelijke repliek te volgen.

De verzoekende partij beperkt zich daarentegen tot een loutere herhaling van de bepalingen uit het verslag van de PSA.

3. Waar de verzoekende partij stelt dat er in casu geen sprake kon zijn van een bestaande constructie in de zin artikel 4.4.17., § 1 VCRO, gaat zij voorbij aan de ware feitelijke toedracht.

In casu werd door het College van burgemeester en schepenen van de Gemeente Aalter op 21 februari 2005 een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd om de vermeende schuur te herbouwen. Dit gebouw werd herbouwd, extern en intern zoals aangevraagd, weliswaar met enkele kleine wijzigingen (Merk op dat de bouwaanvraag inpandig een woongelegenheden voorzag en dienvolgens werd vergund). Om die reden kan het opgetrokken gebouw wel degelijk als bestaand worden beschouwd.

De constructie bestond derhalve op het ogenblik dat de vergunning tot herbouw werd aangevraagd en afgeleverd. Nadien werd zij, behoudens enkele minieme wijzigingen, zoals aangevraagd opgericht. Zodoende "bestaat" de zonevreemde constructie wel degelijk en wel op grond van de verleende stedenbouwkundige vergunning van 21 februari 2005.

De verwerende partij heeft deze zienswijze terecht gevolgd. Door te oordelen dat de constructie wel degelijk bestaat, heeft zij echter geenszins de decretale bepalingen verruimd. Net integendeel heeft zij weldegelijk "alle feitelijke elementen van het dossier op correcte [ge]toetst aan de bestaande regelgeving en deze regelgeving vervolgens op correcte wijze toe[ge]past".

4. De verzoekende partij meent dat er in casu geen sprake is van een gebouwengroep op grond van dezelfde redenering van het initiële verslag van de PSA.

In de schriftelijke repliek van de tussenkomende partij, toenmalig beroepsindiener, werd hier reeds op ingegaan.

De argumentatie van de verzoekende partij gaat ervan uit dat de beide woningen (Vermandelstraat 32 en 33) als één gebouwencomplex dient te worden beschouwd. Nochtans betreft het hier twee onderscheiden gebouwen/complexen die ertoe leiden dat het kwestieuze pand (Vermandelstraat 32) gelegen is in een ruimere gebouwengroep, zijnde samen met Vermandelstraat 33 en 31, zodat er helemaal geen sprake kan zijn van een solitair gebouwencomplex. De verwerende partij bevestigde dit in haar beslissing.

Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 luidt als volgt:

"Art. 5. Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, niet gebruikt of bedoeld voor de

"landbouw" in de ruime zin, in maximaal één eengezinswoning per gebouwencomplex, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;
2° in de ruimere omgeving van het gebouw of het gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen."

Dit artikel laat een functiewijziging toe van een gebouw dat niet gebruikt wordt voor de landbouw in maximaal één eengezinswoning indien voldaan wordt aan twee voorwaarden:

1° Het gebouw maakt deel uit van een gebouwengroep

Artikel 1, 2° van het besluit verduidelijkt wat onder een gebouwengroep dient te worden verstaan;

"2° gebouwengroep: minstens drie gebouwen of gebouwencomplexen, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen"

Dit is het geval omdat de beide panden van de tussenkomende partij samen met de woning te Vermandelstraat 31 een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen, niettegenstaande de aanwezigheid van het tussenliggend gazon.

2° In de ruimere omgeving van het gebouw of het gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen

Artikel 1, 4° van het besluit omschrijft de ruimere omgeving als volgt;

"4° ruimere omgeving: omgeving die ruimtelijk aansluit bij het gebouw of gebouwencomplex, steeds beperkt tot een maximum van 200 meter"

Aan deze voorwaarde is bijgevolg voldaan, vermits het gebouwencomplex van Vermandelstraat 31 te Aalter zich binnen de 200 meter bevindt van de gebouwen gelegen te Vermandelstraat 32-33 te Aalter. Het gebouwencomplex te Vermandelstraat 31 bezit bovendien ook een vergunde woonfunctie.

Uit het voorgaande mag genoegzaam blijken dat artikel 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 van toepassing is, zodat ook artikel 4.4.23. VCRO van toepassing is.

De verwerende partij heeft deze zienswijze terecht gevolgd. Door te oordelen dat artikel 5 van het voornoemd besluit toepassing vindt, heeft zij echter geenszins de decretale bepalingen verruimd. Net integendeel heeft zij "alle feitelijke elementen van het dossier op correcte [ge]toetst aan de bestaande regelgeving en deze regelgeving vervolgens op correcte wijze toe[ge]past".

5. In de mate dat verzoekende partij de schending opwerpt van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, dient opgemerkt te worden dat verzoekende partij in het verzoekschrift geenszins aangeeft wat de wijze is waarop die beginselen naar het oordeel van verzoeker geschonden worden, zoals artikel 11, tweede lid, 7°, b) van het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 het nochtans vereist. Ind at opzicht is het middel minstens onontvankelijk.

...”

In haar toelichtende nota dupliceert de verzoekende partij nog:

“ ...

Verzoekende partij deelt de analyse en overtuiging van de PSA en is van mening dat de overwegingen van en de argumenten in het advies van de PSA geenszins worden weerlegd in het bestreden besluit. Hiervoor kan ook mede worden verwezen naar het tweede middel.

...

2.4. Bij besluit van 21 februari 2005 werd door het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Aalter een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het herbouwen van de schuur, met de expliciete voorwaarde dat het gebouw enkel kan gebruikt worden als een residentieel bijgebouw.

De uiteindelijk feitelijk uitgevoerde constructie heeft alle uiterlijke kenmerken van de vergunde schuur, maar werd inwendig geschikt gemaakt voor een permanente bewoning door o.a. de inrichting van een keuken, badkamer en slaapvertrekken. In het bestreden besluit wordt, zoals eveneens is terug te vinden in het advies van de PSA, erkend dat “deze vergunning (bedoeld wordt de vergunning van 21 februari 2005) (niet) werd uitgevoerd en de schuur werd herbouwd als woning en kadastraal afgesplitst van de rest van de site. De kadastrale splitsing gebeurde in 2007, eveneens werd een huisnummer toegekend begin 2008”.

Verder wordt in het bestreden besluit gesteld dat onderhavige aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning “de regularisatie van een bouwovertreiding en de herbevestiging van de woonfunctie” beoogt.

Tussenkomende partij kan dan ook niet op ernstige wijze voorhouden dat de constructie “behoudens enkele minieme wijzigingen werd opgericht zoals aangevraagd”.

Dit is duidelijk in strijd met de feitelijke gegevens en vaststellingen in het bestreden besluit. Verwerende partij heeft uit deze feitelijke gegevens evenwel onjuiste juridische gevolgtrekkingen gemaakt.

Door de voorafgaande afbraak van het vroegere gebouw en de herbouw in strijd met de verleende vergunning heeft tot gevolg dat er geen sprake meer is van een “bestaande” zonevreemde constructie. Er staat geen vergunde schuur meer, maar een onvergunde woning.

De afwijkingsmogelijkheid, voorzien in art. 4.4.17 § 1 VCRO, waarin sprake is van handelingen aan een bestaande zonevreemde constructie, is derhalve niet van toepassing.

2.5. Verzoekende partij blijft benadrukken, zoals door de PSA terecht werd opgemerkt, dat ook aan de voorwaarden van art. 4.4.23 VCRO niet is voldaan.

Vooreerst is er in casu geen sprake van handelingen aan een “bestaande” zonevreemde constructie. Bovendien is er in tegenstelling met hetgeen in het bestreden besluit wordt gesteld, geen sprake van een gebouwengroep.

De verwijzing van tussenkomende partij naar “de beide panden van de tussenkomende partij samen met de woning te Vermandelstraat 31” is niet terzake dienend of bruikbaar.

In onderhavig dossier is het gebouwencomplex solitair gelegen langs de Vermandelstraat. Het gaat om een vergunde ééngezinswoning en de voormalige schuur welke werd vergund als een residentieel bijgebouw.

Juist de bouwovertreiding en het wederrechtelijk herbouwen van de schuur als woning maakt dat tussenkomende partij dit niet kan beschouwen als een gebouwencomplex.

Bovendien lijkt zowel verwerende als tussenkomende partij uit het oog te verliezen dat, zelfs indien nog sprake zou zijn van een gebouwencomplex, het gebouwencomplex reeds een ééngezinswoning omvat. Dit heeft tot gevolg dat er geen bijkomende woongelegenheid kan worden gecreëerd. Minstens wordt dit argument niet ontmoet, laat staan weerlegd.

2.6. Omwille van deze redenen is het bestreden besluit dan ook onwettig.

Een zorgvuldig bestuur moet alle feitelijke elementen van het dossier op correcte wijze toetsen aan de bestaande regelgeving en deze regelgeving vervolgens op correcte wijze toepassen.

In het eerste middel wordt aangetoond dat verwerende partij in het bestreden besluit verkeerde juridische gevolgen trekt uit de feitelijke vaststellingen die uit het advies van de PSA werden overgenomen. De poging van tussenkomende partij om deze feitelijke gegevens op een andere wijze voor te stellen doet hieraan geen enkele afbreuk.

Ook de in het middel ingeroepen beginselen van behoorlijk bestuur zijn wel degelijk geschonden.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie en in hoofdorde aan dat de bestreden vergunning niet kon worden verleend omdat er geen sprake meer is van een “bestaande” zonevrije constructie, aangezien de oorspronkelijke constructie werd afgebroken.

2.

Het aangevraagde betreft de regularisatie van een bijgebouw in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Onder de titel “Historiek en beschrijving project” wordt in de bestreden beslissing onder meer gesteld:

- dat op 21 februari 2005 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het herbouwen van een schuur, waarbij als voorwaarde werd opgelegd dat het gebouw enkel kan gebruikt worden als residentieel bijgebouw;
- dat deze vergunning niet werd uitgevoerd en de schuur werd herbouwd als woning en kadastraal afgesplitst van de rest van de site;
- dat volgens de titel van de aanvraag de regularisatie van een bouwovertreiding en de herbevestiging van de woonfunctie beoogt wordt;
- dat volgens de voorgebrachte plannen de regularisatie gevraagd wordt van de werken die afwijkend zijn uitgevoerd ten opzichte van de op 21 februari 2005 vergunde werken; dat deze werken volgens de beschrijvende nota bestaan uit de verplaatsing van de trap en

het toilet, het afbakenen van de inkom, het inrichten van een keuken en het metselen van twee schouwpijpen i.p.v. één schouwpijp op het gelijkvloers en het metselen van een tweede dwarsmuur en het inrichten van een badkamer op de verdieping.

Uit deze gegevens blijkt, en het wordt ook niet betwist, dat het aangevraagde betrekking heeft op een zonevreemde constructie.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt verder dat de verzoekende partij de vroeger bestaande schuur heeft gesloopt en vervangen door een nieuwe constructie en dat zij deze werken heeft uitgevoerd vóór het indienen van de betrokken aanvraag. De verzoekende partij betwist dit ook niet.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag de “regularisatie van het herbouwen van een schuur als woning” omvat en “enerzijds” bestaat “uit het herbouwen van de constructie” en “anderzijds de omvorming van de constructie als woning”. Deze overweging spoort met de vaststelling van de verwerende partij, aangehaald onder het vorig randnummer, dat de op 21 februari 2005 verleende stedenbouwkundige vergunning niet werd uitgevoerd en de schuur werd herbouwd als woning en kadastraal afgesplitst van de rest van de site.

Volgens de eigen vaststellingen en overwegingen van de verwerende partij omvat de aanvraag derhalve niet enkel een functiewijziging naar woning, maar tevens het herbouwen van de constructie.

4.

Artikel 4.4.10 en artikel 4.4.11 VCRO betreffen “het toepassingsgebied, draagwijdte en algemene bepalingen” van de “Basisrechten voor zonevreemde constructies”. (Afdeling 2 onder Hoofdstuk IV van Titel IV van de VCRO).

Artikel 4.4.10, § 1 VCRO luidt 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, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.”

Artikel 4.4.11 VCRO luidt als volgt:

“Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.”

Onderafdeling 2 van Afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies” wordt onderverdeeld in “Sectie 1 : Bestaande zonevreemde woningen” en “Sectie 2 : Bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw”. Deze sectie is verder onderverdeeld in verschillende subsecties. Subsectie 2 “Herbouwen op dezelfde plaats” betreft artikel 4.4.17 VCRO en luidt als volgt:

“§ 1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt. (...)

§ 2. De mogelijkheden, vermeld in § 1, 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.”

Onderafdeling 3 “Recent afgebroken zonevrije woningen of andere constructies” betreft artikel 4.4.20 VCRO en bepaalt:

“§ 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 geldigheids termijn 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.”

5.

Artikel 4.4.17 VCRO heeft betrekking op “bestaande” zonevrije constructies. Uit de artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.17 VCRO volgt dat een bestaande zonevrije constructie slechts op dezelfde plaats kan herbouwd worden, indien deze bestaande constructie hoofdzakelijk vergund en niet verkrot is op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, waarbij er sprake is van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt en voor zover het gevraagde de toets doorstaat van artikel 4.4.11 VCRO.

Artikel 4.4.20, §1 VCRO heeft betrekking op geheel of gedeeltelijk afgebroken zonevrije woningen of andere constructies. Deze bepaling werd in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, als volgt toegelicht:

“De nieuwe onderafdeling 3 (nieuw artikel 133/11 DRO) omvat een specifieke uitzondering op de voorwaarde dat zonevrije constructies moeten “bestaan” op het ogenblik van de vergunningsaanvraag vooraleer zij kunnen worden verbouwd, herbouwd, of uitgebreid.”

Uit deze toelichting blijkt dat de decreetgever met “bestaande” constructies heeft bedoeld de op het ogenblik van de betrokken vergunningsaanvraag bestaande constructies.

5.

Uit het voorgaande volgt dat een vergunningsverlenende overheid bij een vergunningsaanvraag tot herbouwen van een zonevreemde constructie op dezelfde plaats, dient te beoordelen of een vergunningsaanvraag betrekking heeft hetzij op een op het ogenblik van deze vergunningsaanvraag bestaande zonevreemde constructie, hetzij op een afgebroken constructie. In het eerste geval kan de vergunning worden verleend indien is voldaan aan de voorwaarden van artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.17 VCRO en in het tweede geval kan een vergunning worden verleend indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.20, § 1 VCRO.

6.

Met de verzoekende partij moet vastgesteld worden dat het aangevraagde, voor zover het betrekking heeft op het herbouwen van het bijgebouw, geen betrekking heeft op een “bestaande” constructie, zoals bedoeld in voormelde “Sectie 2. - Bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw”.

Dit gegeven vormt een belemmering om het gevraagde te vergunnen op grond van artikel 4.4.17 VCRO. De verwerende partij verwijst echter in de bestreden beslissing expliciet naar deze bepaling waaruit kan afgeleid worden dat de bestreden beslissing, in de mate dat een vergunning wordt verleend voor het herbouwen van het betrokken bijgebouw, steunt op deze bepaling.

Zoals hiervoor reeds vastgesteld kan voor een reeds afgebroken constructie slechts een vergunning verleend worden voor het herbouwen ervan indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.20, § 1 VCRO.

7.

De conclusie van de bespreking hierboven is dat de verwerende partij niet op goede gronden heeft beslist tot het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van het betrokken bijgebouw.

Het verlenen van een vergunning voor een functiewijziging voor het betrokken bijgebouw is slechts aan de orde voor zover vaststaat dat er een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden voor het herbouwen ervan, hetgeen, gelet op de voorgaande bespreking, niet het geval is.

De vereisten van artikel 4.4.23 VCRO, dat betrekking heeft op zonevreemde functiewijzigingen, dienen derhalve slechts beoordeeld te worden voor zover een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden voor het herbouwen van het betrokken bijgebouw. Niettemin moet vastgesteld worden dat er niet valt in te zien hoe de verwerende partij, bij het beoordelen van de aanvraag aan de vereisten van deze bepaling, er in de bestreden beslissing toe komt te stellen “dat het hier gaat om een vergund gebouw, dat verbouwd werd conform de vergunning, alleen de binneninrichting werd enigszins aangepast, wat vrijgesteld is van vergunning”, in het licht van haar eigen vaststellingen onder “Historiek en beschrijving project” en aangehaald onder het randnummer 2 en in het licht van haar eigen vaststellingen dat de aanvraag mede de regularisatie omvat van het herbouwen van het betrokken bijgebouw.

8.

Het middel is in de hierboven aangegeven mate gegrond.

VIII. KOSTEN

Op het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Martin VAN HAUTE is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 maart 2013, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van een bouwovertreiding en voor een functiewijziging van bijgebouw naar woning op een perceel gelegen te 9880 Lotenhulle en met kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie 5, nummer 1.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

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

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ