

## RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

### ARREST

van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1188  
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0709/A/0748

Verzoekende partij	het <b>college van burgemeester en schepenen</b> van de stad <b>HARELBEKE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Arnoud DECLERCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 8530 Harelbeke, Kortrijksesteenweg 387
Verwerende partij	de <b>deputatie</b> van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>
Tussenkomenende partij	de heer <b>Gilbert DEFOORT</b>  vertegenwoordigd door de heer Francis CHARLIER en mevrouw Sofie BOEYKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8860 Lendelede, Langemuntelaan 1

---

#### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 juli 2015, geregulariseerd op 11 augustus 2015, de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 juni 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke van 17 februari 2015 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de functiewijziging van een landbouwgebouw naar wonen en de verbouwing en uitbreiding ervan op het perceel gelegen te 8531 Bavikhove (Harelbeke), Marichaalstraat 3, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummer 0482E.

#### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 29 september 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 16 december 2015 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota

in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 14 maart 2017.

Advocaat Tom PACQUÉ *loco* advocaat Arnoud DECLERCK voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Elisabeth HANNEQUART *loco* de heer Francis CHARLIER en mevrouw Sofie BOEYKENS voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### **III. FEITEN**

1.

Op 24 april 1985 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een woning in tweede bouwlijn ter vervanging van een bestaande, te slopen woning in eerste bouwlijn, onder de voorwaarde dat de werken worden uitgevoerd overeenkomstig het goedgekeurd plan.

Deze vergunning hield in dat de woning Marichaalstraat 1 mocht gebouwd worden ter vervanging van de woning in de Marichaalstraat 3. De tussenkomende partij heeft de woning in de Marichaalstraat 1 gebouwd, maar heeft de woning in de Marichaalstraat 3 nooit gesloopt.

2.

De tussenkomende partij dient op 27 november 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de functiewijziging van een landbouwgebouw naar wonen en de verbouwing en uitbreiding ervan” op het perceel gelegen te 8531 Bavikhove (Harelbeke), Marichaalstraat 3.

Met deze aanvraag wenst de tussenkomende partij nu een functiewijziging te bekomen van de voormalige hoevewoning, de voormalige landbouwloods en de voormalige broeierij naar wonen. De voormalige hoevewoning krijgt een functiewijziging naar ééngezinswoning. De landbouwloods wordt een bergplaats in functie van het wonen. Er wordt een verbinding voorzien tussen de hoevewoning en de voormalige broeierij. In de voormalige broeierij worden ook woonfuncties ondergebracht.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Landelijk gebied rond Bavikhove en Hulste’, goedgekeurd op 19 maart 2009.

De aanvraag diende niet openbaar gemaakt te worden.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling West-Vlaanderen adviseert op 21 januari 2015 ongunstig:

“  
...

*De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten, en is gelegen in agrarisch gebied met verspreide bebouwing. Het betreft het verbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning waarbij een naastliggend bijgebouw wordt omgevormd tot deel van de zonevreemde woning. Het nieuwe totale bouwvolume van de woning bedraagt 926,48 m<sup>3</sup>.*

*Volgens de toelichtingsnota werd de eerste bebouwing op deze site (hoevewoning, landbouwloods, broeierij) gebouwd voor de inwerkingtreding van de gewestplannen. In 1985 werd een herbouw van de hoevewoning op een gewijzigde plaats vergund. Links achteraan de site werd destijds een nieuwe woning gebouwd, de oorspronkelijke hoevewoning werd echter nooit gesloopt en blijvend bewoond. Dit betekent dat de verkregen stedenbouwkundige vergunning niet werd gerespecteerd. Sindsdien zijn dus onrechtmatig twee woningen op deze site aanwezig.*

*Gelet op de stedenbouwkundige vergunning van 1985, is de vergunningstoestand van de oorspronkelijke hoevewoning onrechtmatig. Het verbouwen en uitbreiden van een niet-vergunde woning is niet conform de zonevreemde wetgeving en kan bijgevolg niet worden aanvaard. Afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling verleent een ongunstig advies voor deze aanvraag en vraagt zich bovendien af wat de vergunningstoestand is van het tennisveld op de site, te zien op de luchtfoto's.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 17 februari 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij. Het college beslist:

“  
...

**Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften**

*De bestemming volgens het RUP “Landelijk Gebied rond Bavikhove en Hulste”, vastgesteld door de Deputatie dd. 19.03.2009 is agrarisch gebied.*

*De aanvraag dient dus getoetst aan de bepalingen van het RUP.*

*In het RUP zijn de volgende voorschriften van toepassing:*

...

*Het grootste probleem stelt zich in het feit dat de (landbouw)woning al gesloopt moest zijn. Had de bouwheer zich aan de voorwaarden uit de oorspronkelijke vergunning gehouden, dan kon van deze aanvraag gewoonweg geen sprake zijn.*

*De landbouwwoning wordt dus als niet vergund geacht en de aanvraag is dan ook niet conform de voorschriften van het RUP.*

**Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening**

*De aanvraag betreft een functiewijziging van een landbouwgebouw naar wonen + verbouw en uitbreiding.*

*Op 24.04.1985 werd aan de bouwheer een bouwvergunning afgeleverd voor het bouwen van een vrijstaande woning ter vervanging van een bestaande te slopen woning (dossier 1985/53). Deze vergunning hield in dat de woning Marichaalstraat 1 mocht gebouwd worden ter vervanging van de woning in de Marichaalstraat 3.*

*De bouwheer heeft zijn woning in de Marichaalstraat 1 gebouwd maar de woning in de Marichaalstraat 3 werd nooit gesloopt. Hij voldoet met andere woorden nog steeds niet aan één van de voorwaarden uit 1985 om de woning in de Marichaalstraat 1 te mogen/kunnnen bouwen. De eigenaar wenst nu een functiewijziging te bekomen voor de voormalige hoevewoning, de voormalige landbouwloods en de voormalige broeierij naar wonen.*

*De voormalige hoevewoning krijgt een functiewijziging naar een gezinswoning. De landbouwloods wordt een bergplaats i.f.v. het wonen. Er wordt een verbinding voorzien tussen de hoevewoning en de voormalige broeierij. De verbinding ontstaat door een opening te maken tussen beide aangebouwde delen. In de voormalige broeierij worden ook woonfuncties ondergebracht (keuken, badkamer, ...). De oude hoevewoning had een volume van 607,56 m<sup>3</sup>. Na het koppelen van de hoevewoning met de broeierij bedraagt het volume 926,48 m<sup>3</sup>.*

*Bij de stedenbouwkundige aanvraag zit een juridische nota, waarbij wordt vermeld dat op de site een voormalige gedesaffekteerde hoeve is gevestigd. De nota vermeldt dat bovendien de gebouwen werden opgericht voor de inwerkingtreding van het gewestplan Kortrijk en ze dus als 'vermoedelijk vergund' worden geacht.*

*Verder wordt er verwezen naar de regeling inzake zonevreemde woningen volgens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en de mogelijkheden.*

*Er worden echter twee belangrijke zaken uit het oog verloren, waarvan het tweede het belangrijkste is :*

- 1) De bouwplaats is gelegen in het RUP Landelijk Gebied rond Bavikhove en Hulste in een zone voor agrarisch gebied. De aanvraag moet dus worden getoetst aan het RUP.*
- 2) De landbouwwoning moest eigenlijk al vele jaren gelegen gesloopt zijn.*

*De aanvraag voldoet NIET aan de goede ruimtelijke ordening. In de feitelijke toestand staan er twee woningen op de site, terwijl er door de vergunning van 1985 maar één woning op de site aanwezig mag zijn. De vermeerdering van het aantal woningen in agrarisch gebied strookt niet met de goede ruimtelijke ordening. De uitbouw van een woonsite met 2 woningen, tennisveld en allerlei aanhorigheden is niet passend in een zone die oorspronkelijk ten dienste van de landbouw staat. Vertuining neemt mogelijkheden af van landbouwers en legt een hypotheek op het landbouwgebruik.*

*De schaal van de woonsite zoals in de aanvraag overstijgt de schaal van een zonevreemde woning in agrarisch gebied.*

*Deze aanvraag goedkeuren leidt tot een situatie van 2 zonevreemde woningen op de site, wat juridisch niet correct is en tevens niet voldoet aan de goede ruimtelijke ordening. De Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling onderschrijft die visie.*

*Bovendien is er ook nog het niet vergunde tennisveld in agrarisch gebied.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomenende partij op 23 maart 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale administratie vraagt op 31 maart 2015 aan het college van burgemeester en schepenen om alsnog een openbaar onderzoek te organiseren.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 9 april 2015 tot en met 8 mei 2015, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 mei 2015 om dit beroep ontvankelijk maar ongegrond te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

*“ ...*

#### **4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

*... ”*

Het gewestplan werd evenwel opgeheven door het **gemeentelijk RUP Landelijk Gebied rond Bavikhove en Hulste** (deputatie dd.19-3-2009) dat het aanvraagperceel bestemd heeft in **agrarisch gebied**.

De aanvraag tot uitbreiding, verbouwing en functiewijziging van voormalige hoevegebouwen naar een woning is niet verenigbaar met deze bestemming. Het RUP voorziet evenwel mogelijkheden voor verbouw- en uitbreidingsmogelijkheden voor bestaande vergunde geachte zonevreemde ééngezinswoningen, alsook voor functiewijzigingen voor bestaande hoofdzakelijk vergunde agrarische gebouwen naar een woonfunctie.

Opmerkelijk is dat aanvragers de aanvraag motiveren op grond van de decretale basisrechten voor zonevreemde gebouwen (art. 4.4.10 e.v. VCRO). In concreto onderbouwt men de aanvraag als een functiewijziging van de broeierij naar een woongelegenheid waarbij er een uitbreiding van dit landbouwgebouw gebeurt door een inname van het volume van de bestaande woning aan de voorzijde.

Los van de vraag of de werkwijze van aanvrager acceptabel is, is het zowel vanuit het gemeentelijk RUP als de VCRO een essentiële vereiste dat het gaat om “hoofdzakelijk vergunde gebouwen”.

Net hier knelt het schoentje: gezien uit de verleende vergunning (24/4/1985) ondubbelzinnig blijkt dat alle gebouwen die betrekking hebben op voorliggende aanvraag dienden gesloopt te worden (wat bij de uitvoering van de vergunning voor de herbouw van de woning kennelijk niet werd gevolgd) kan er thans geen sprake zijn van “hoofdzakelijk vergunde gebouwen”. Er kan immers geen sprake zijn van vergunde gebouwen als n.a.v. een vorige afgeleverde vergunning de afbraak van deze gebouwen –een integrerend deel van de vergunning dd.24/4/1985– werd voorzien!

Deze zienswijze wordt zowel door rechtspraak van de Raad van State (bvb. arrest nr 201039 dd.18-2-2010) als de Raad voor Vergunningsbetwistingen (nr. A/2013/0212 dd. 7/5/2013 en nr. A/2014/0838 van 9/12/2014) bevestigd.

**Gezien niet voldaan wordt aan de voorwaarde inzake het “hoofdzakelijk vergund” zijn van alle onderdelen, is het niet mogelijk om de basisrechten of het RUP toe te passen (legaliteitsbelemmering).**

Gezien de vermelde legaliteitsbelemmering wordt thans niet ingegaan op andere geldende regelgeving die van toepassing is op voorliggende aanvraag (watertoets, gewestelijke verordening hemelwater,...)

#### **4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Omdat de aanvraag vanuit juridisch oogpunt niet kan vergund worden, is de beoordeling van de goede ruimtelijk ordening niet relevant.

...”

Na de hoorzitting van 2 juni 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 25 juni 2015 ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

#### **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

Het gewestplan werd evenwel opgeheven door het **gemeentelijk RUP Landelijk Gebied rond Bavikhove en Hulste** (deputatie dd.19-3-2009) dat het aanvraagperceel bestemd heeft in **agrarisch gebied**.

De aanvraag tot uitbreiding, verbouwing en functiewijziging van voormalige hoevegebouwen naar een woning is niet verenigbaar met deze bestemming. Het RUP voorziet evenwel mogelijkheden voor verbouw- en uitbreidingsmogelijkheden voor bestaande vergunde geachte zonevreemde ééngezinswoningen, alsook voor functiewijzigingen voor bestaande hoofdzakelijk vergunde agrarische gebouwen naar een woonfunctie.

Opmerkelijk is dat aanvragers de aanvraag motiveren op grond van de decretale basisrechten voor zonevrije gebouwen (art. 4.4.10 e.v. VCRO). In concreto onderbouwt men de aanvraag als een functiewijziging van de broeierij naar een woongelegenheid waarbij er een uitbreiding van dit landbouwgebouw gebeurt door een inname van het volume van de bestaande woning aan de voorzijde.

In dat opzicht wijst de PSA op het volgende :

*“Los van de vraag of de werkwijze van aanvrager acceptabel is, is het zowel vanuit het gemeentelijk RUP als de VCRO een essentiële vereiste dat het gaat om “hoofdzakelijk vergunde gebouwen”.*

*Net hier knelt het schoentje: gezien uit de verleende vergunning (24/4/1985) ondubbelzinnig blijkt dat alle gebouwen die betrekking hebben op voorliggende aanvraag dienden gesloopt te worden (wat bij de uitvoering van de vergunning voor de herbouw van de woning kennelijk niet werd gevolgd) kan er thans geen sprake zijn van “hoofdzakelijk vergunde gebouwen”. Er kan immers geen sprake zijn van vergunde gebouwen als n.a.v. een vorige afgeleverde vergunning de afbraak van deze gebouwen –een integrerend deel van de vergunning dd.24/4/1985– werd voorzien!*

*Deze zienswijze wordt zowel door rechtspraak van de Raad van State (bvb. arrest nr 201039 dd.18-2-2010) als de Raad voor Vergunningsbetwistingen (nr. A/2013/0212 dd. 7/5/2013 en nr. A/2014/0838 van 9/12/2014) bevestigd.*

*Gezien niet voldaan wordt aan de voorwaarde inzake het “hoofdzakelijk vergund” zijn van alle onderdelen, is het niet mogelijk om de basisrechten of het RUP toe te passen (legaliteitsbelemmering).”*

Op de hoorzitting wijst beroepsindienaar dat uit geen enkel stuk blijkt dat ook de broeierij diende gesloopt te worden. Uit de stukken blijkt dat er enkel sprake is van de vervanging van de bestaande woning. Bijgevolg kan de broeierij wel degelijk als hoofdzakelijk vergund worden aanzien. De legaliteitsbelemmering zoals opgeworpen door de PSA kan dan ook niet worden bijgetreden.

...

#### **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Het project voorziet naast een functiewijziging een uitbreiding richting een bestaande (onvergunde volume). Samen met de beroepsindienaar moet worden gewezen dat de villawoning links op het terrein ‘verzonken’ gelegen is, in tegenstelling tot de aan de straatkant gelegen oude hoeve woning die de rechts gelegen landelijke woning als het ware weerspiegelt. Op die manier wordt het landelijke karakter van de omgeving in stand gehouden en versterkt.

De aanvraag is dan ook verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

#### **5D CONCLUSIE**

Overwegende dat de aanvraag strekt tot het verbouwen, uitbreiden en een functiewijziging van een voormalig landbouwgebouw naar een woning, waarbij een bestaande zonevrije woning (die volgens een afgeleverde vergunning uit 1985 voor een andere zonevrije woning ondertussen moest afgebroken zijn) mee wordt geïntegreerd; dat de aanvraag beantwoordt aan zowel het gemeentelijk RUP “Landelijk Gebied rond Bavikhove en Hulste” (deputatie dd.19-3-2009) als de regelgeving inzake zonevrije verbouwingen en zonevrije functiewijzigingen (art.4.4.23 VCRO); dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening;

...”

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

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

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij steunt haar belang op artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO als een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorganen. Ze stelt ook dat ze er een evident belang bij heeft dat op haar grondgebied geen vergunningen worden verleend die voortbouwen op een bouw misdrijf, in strijd met de bepalingen van de VCRO.

2.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij. Ze meent dat het belang ten onrechte wordt geput uit de opvatting dat de bestreden beslissing gebaseerd zou zijn op de toepassing van de basisrechten voor zonevrije constructies op de hoeve woning. De aanvraag en de bestreden beslissing hebben echter betrekking op een functiewijziging en uitbreiding van de voormalige broeierij.

Aangezien het beroep verwijst naar een feitelijke misvatting (het oordeel dat de basisrechten inzake zonevrije constructies toegepast wordt op de hoeve woning), moet het geacht worden onontvankelijk te zijn door een gebrek aan belang.

3.

De verzoekende partij antwoordt dat de exceptie van de tussenkomende partij duidelijk niet de ontvankelijkheid van het beroep betreft, maar louter de grond van de zaak.

*Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij heeft over de aanvraag geoordeeld in eerste administratieve aanleg en is dan ook een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan, dat op grond van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 2° VCRO van rechtswege over een belang beschikt om beroep in te stellen bij de Raad. De bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen moeten hun belang niet verder bewijzen.

De exceptie wordt verworpen.

#### **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**



## **A. Eerste middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing artikel 4.4.23 VCRO schendt door het verlenen van een vergunning voor een functiewijziging van een onvergund gebouw.

Zij zet uiteen dat niet voldaan is aan één van de in artikel 4.4.23 VCRO opgenomen voorwaarden voor een zonevreemde functiewijziging, met name het hoofdzakelijk vergunde karakter. De vereiste van het vergund zijn impliceert niet alleen dat er een vergunning voorhanden is, maar ook dat de bestaande gebouwen opgetrokken zijn in overeenstemming met de verleende vergunning(en). Dit principe vindt toepassing telkens wanneer een decretale bepaling het verlenen van een vergunning afhankelijk stelt van het (hoofdzakelijk) vergund (geacht) zijn van een bestaande constructie.

De verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State (nr. 201.039 van 18 februari 2010; nr.182.095 van 15 april 2008; nr. 20.959 van 22 december 1994) en van de Raad (nr. A/2015/0222 van 14 april 2015; nr. A/2013/0212 van 7 mei 2013).

Volgens de verzoekende partij werd de verwerende partij kennelijk misleid door de voorstelling van zaken door de tussenkomende partij, die voorhoudt dat de vergunning van 24 april 1985 enkel de verplichting inhield tot het slopen van de “oude hoevewoning”, en niet van de bijhorende stallingen en bergingen die door haar werden omschreven als “landbouwloods” en “broeierij”.

De verzoekende partij benadrukt dat uit de plannen van de vergunning van 24 april 1985 duidelijk blijkt dat alle bestaande gebouwen gesloopt moesten worden als voorwaarde om een nieuwbouwwoning te kunnen oprichten. Dit geldt dus evenzeer voor de zogeheten broeierij. Zowel de oude woning met bergingen als de stallingen, actueel door de aanvrager aangeduid als oude hoevewoning, broeierij en landbouwloods, staan gearceerd op het plan van 1985 en dienden gesloopt te worden. De bouwplaats voldoet niet aan de voorwaarden van de vergunning van 24 april 1985, en het gebouwencomplex dat het voorwerp is van de aanvraag kan dus niet als hoofdzakelijk vergund worden beschouwd. Het is dus een manifeste vergissing van de verwerende partij dat de broeierij niet gesloopt moest worden krachtens de vergunning van 24 april 1985, en bijgevolg beschouwd kon worden als hoofdzakelijk vergund. Dat de constructies dateren van vóór 1962 doet dus niet ter zake, aangezien deze hoe dan ook krachtens de meest recente vergunning van 24 april 1985 gesloopt hadden moeten worden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat uit de stukken die werden neergelegd ter zitting geenszins blijkt dat de vergunning van 24 april 1985 de verplichting inhield om alle bestaande gebouwen te slopen. Uit meerdere stukken die werden neergelegd op de hoorzitting blijkt dat er een akkoord bestond met de gemeente tot het bouwen van een woning, mits sloop van de bestaande woning. Over de stallingen (met name de ‘broeierij’) werd met geen woord gerept. Ook uit het vergunde plan van 1985 kan de sloop van de stallingen niet worden afgeleid. Immers op het titelblad staat duidelijk aangegeven: “vrijstaande woning ter vervanging van bestaande te slopen woning”.

Er is geen sprake van een schending van artikel 4.4.23 VCRO dat als voorwaarde oplegt dat het voorwerp van de aanvraag hoofdzakelijk vergund moet zijn.

3.



De tussenkomende partij voegt nog toe dat de argumentatie van de verzoekende partij faalt in feite en in rechte.

De stedenbouwkundige voorwaarden opgelegd bij de bouwvergunning van 24 april 1985 hebben duidelijk enkel betrekking op de sloop van de hoevewoning. De tussenkomende partij verwijst naar het principeakkoord van de verzoekende partij van 19 juli 1984 (principeel akkoord mits sloop van de bestaande woning), het bindend advies van de gemachtigd ambtenaar dat stelt dat *“het optrekken en inrichten van de nieuwe woongelegenheden geldt als vervanging van de huidige woning, hetgeen in beginsel impliceert dat de bestaande woning, krachtens de vigerende planologische voorschriften naderhand moet worden gesloopt”* en de tekst van de bouwvergunning van 1985 die verwijst naar *“bouwen woonhuis (ter vervanging van bestaande)”*.

Het gegeven dat een bouwplan naar voor wordt gebracht met een vermelding van de sloop van de broeierij doet volgens de tussenkomende partij niet ter zake, aangezien stedenbouwkundige voorwaarden worden opgenomen in het dictum van een vergunningsbeslissing en niet op het bouwplan.

De broeierij is net als de overige gedeelten van de voormalige hoeve opgericht vóór de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, zodat zij onder het vermoeden van vergunning van artikel 4.2.14 VCRO valt.

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat het verlenen van een vergunning tot gevolg heeft dat de werken uitgevoerd moeten worden overeenkomstig de goedgekeurde plannen.

Het ‘dictum’ van de bouwvergunning van 24 april 1985 luidt overigens letterlijk dat de vergunninghouder ertoe gehouden is “de werken uit te voeren overeenkomstig goedgekeurd plan”. Dit houdt onbetwistbaar de verplichting in om tot effectieve sloop over te gaan van de als zodanig aangewezen bouwvolumes, die grafisch op het plan zijn aangeduid met arcering, en die verder gedefinieerd worden zowel in bebouwde oppervlakte (383 m<sup>2</sup>) als in bouwvolume (1580 m<sup>3</sup>).

De tussenkomende partij kan zich ook niet redden door selectief te citeren uit de bouwvergunning van 1985. De voorwaarden van de vergunning zijn bindend.

5.

De verwerende partij dient geen laatste nota in.

6.

De tussenkomende partij voegt nog toe in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partij verwijst naar rechtspraak die niet relevant is in dit dossier.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij stelt dat het gebouwencomplex, waarvoor een zonevreemde functiewijziging wordt aangevraagd, niet voldoet aan de voorwaarde die artikel 4.4.23, eerste lid VCRO stelt inzake het hoofdzakelijk vergund karakter.

Het aanvraagdossier omschrijft vier gebouwen op het perceel, met name een nieuwe woning, een landbouwloods, een broeierij en een oude hoevewoning. Het ontwerp voorziet een functiewijziging van het voormalige landbouwcomplex (oude hoevewoning met landbouwloods en broeierij) naar

residentiële woning met woningbijgebouw. Naast deze functiewijziging heeft het ontwerp ook betrekking op een verbouwing van de voormalige broeierij en het realiseren van een verbinding met de oude hoevewoning. De losstaande landbouwloods krijgt een invulling als woningbijgebouw.

2.

Artikel 4.4.23, eerste lid VCRO inzake zonevreemde functiewijzigingen bepaalt het volgende:

*“... ”*

*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.*

*... ”*

Het is de taak en de bevoegdheid van de verwerende partij om na te gaan of het gebouw voldoet aan alle voorwaarden om toepassing te kunnen maken van artikel 4.4.23 VCRO.

Indien blijkt dat de voorwaarden van artikel 4.4.23 VCRO niet vervuld zijn, moet het vergunningverlenend bestuursorgaan, gelet op het uitzonderingskarakter van de zonevreemde functiewijzigingen, een vergunning voor een zonevreemde functiewijziging weigeren. De zonevreemde functiewijzigingen zijn uitzonderingsbepalingen en moeten strikt geïnterpreteerd worden.

De vergunningverlenende overheid dient onder meer na te gaan of het gebouw of het gebouwencomplex dat het voorwerp uitmaakt van de aanvraag op het ogenblik van de vergunningsaanvraag al dan niet bestaat, al dan niet verkrot is, al dan niet hoofdzakelijk vergund is en/of al dan niet gelegen is in een bestemmingsgebied dat wordt uitgesloten uit het toepassingsgebied van artikel 4.4.23 VCRO.

Artikel 4.4.1, 7° VCRO bepaalt dat “hoofdzakelijk vergund” een stedenbouwkundige vergunningstoestand is, waarbij geldt dat:

*“... ”*

*a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,*

*b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwwolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft;  
...*

Uit het samenlezen van artikel 4.4.23 VCRO en artikel 4.4.1, 7° VCRO volgt dat een gebouw of gebouwencomplex hoofdzakelijk vergund moet zijn, ook naar functie, op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor een zonevreemde functiewijziging.

Voor zover is voldaan aan de gestelde voorwaarden, mag de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften.

3.

De verzoekende partij meent dat het gebouwencomplex, dat het voorwerp van de aanvraag is, niet als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. Ze is van oordeel dat zowel de oude hoevewoning, als de broeierij en de landbouwloods dienden gesloopt te worden, maar dat deze gebouwen wederrechtelijk in stand werden gehouden in strijd met de voorwaarde tot afbraak ervan die opgelegd werd in de vergunning van 24 april 1985 voor het bouwen van een vrijstaande woning in tweede bouwlijn ter vervanging van een bestaande te slopen woning in eerste bouwlijn. Uit het plan horende bij de vergunning van 24 april 1985 volgt, volgens de verzoekende partij, dat alle bestaande gebouwen – dus de oude hoevewoning, broeierij en landbouwloods – moesten gesloopt worden als voorwaarde om een nieuwbouwwoning te kunnen oprichten.

4.

De Raad stelt vast dat in het bijhorend bouwplan van de vergunning die werd verleend op 24 april 1985 voor de bouw van de vrijstaande woning in tweede bouwlijn, het landbouwcomplex, bestaande uit de oude hoevewoning, de broeierij en de landbouwloods, als ‘af te breken’ is aangeduid. Dat hieraan geen uitvoering werd gegeven heeft evenwel geen invloed op het vergund karakter van het landbouwcomplex. De voorwaarde werd immers verbonden aan de vergunning die verleend werd voor de bouw van de (nieuwe) vrijstaande woning in tweede bouwlijn. De Raad oordeelt dat, indien de vergunningsvoorwaarde niet werd uitgevoerd en dit landbouwcomplex niet werd afgebroken, dit enkel implicaties heeft voor het vergund karakter van de vrijstaande woning in tweede bouwlijn, nu de vergunningsvoorwaarden miskend zijn van de vergunning van 24 april 1985. Aangezien deze vergunning van 1985 niet wettig is uitgevoerd, is die (nieuwe) woning niet als hoofdzakelijk vergund te beschouwen.

De implicatie van het niet-naleven van de sloopvoorwaarde op de vergunningstoestand van de nieuwe woning, meer bepaald het niet-vergund karakter ervan, wordt overigens bevestigd door de rechtspraak die de verzoekende partij zelf aanhaalt. Het arrest nr. 201.039 van de Raad van State van 18 februari 2010 en het arrest nr. A/2013/0212 van de Raad van 7 mei 2013, waarnaar de verzoekende partij verwijst, hebben beide betrekking op een (nieuwe) woning die werd gebouwd met miskenning van de voorwaarde tot sloop van een oude woning. Er kan slechts sprake zijn van een vergund bouwwerk indien ook de vergunningsvoorwaarden zijn nageleefd. Een (nieuwe) woning die met miskenning van de verleende vergunning is opgetrokken voldoet niet aan die voorwaarde van vergund of vergund geacht te zijn.

5.

Het vermoeden van vergunning luidt krachtens artikel 4.2.14 VCRO als volgt:

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

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

De Raad stelt vast dat uit het administratief dossier blijkt dat de tussenkomende partij bij de vergunningsaanvraag getuigenverklaringen heeft gevoegd waarin het volgende verklaard wordt:

*“ ...*

*De rechthoekige constructie, gelegen rechts achter de oude hoevewoning (‘vierkant’) aan de Marichaalstraat 3 te 8530 Harelbeke, werd opgericht lang voor 11 december 1977 (eerste inwerkingtreding van het gewestplan) en werd voor die datum (tot aan de stopzetting van de landbouwactiviteit op de site) gebruikt als broeierij (pluimvee).*

*...”*

Deze getuigenverklaringen worden door de verzoekende partij niet tegengesproken met een proces-verbaal of niet-anoniem verzoekschrift, zodat het vergund karakter van het gebouw niet wordt tegengesproken. Uit deze gegevens volgt dat de ‘broeierij’ geacht wordt te zijn vergund op basis van artikel 4.2.14 VCRO.

De verzoekende partij voert overigens evenmin aan dat de oude hoevewoning en de landbouwloods niet zouden voldoen aan het vermoeden van vergunning krachtens artikel 4.2.14 VCRO.

6.

Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partij niet aantoont dat het landbouwcomplex niet als hoofdzakelijk vergund te beschouwen is.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.4.10, §1, 4.4.12 en 4.4.15 VCRO door het verlenen van een vergunning voor het verbouwen en uitbreiden van een onvergund gebouw met uitbreiding van het aantal woongelegenheden.

De verzoekende partij overweegt dat ook artikel 4.4.10, §1 VCRO als basisvoorwaarde voor elke vergunning tot het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van zonevreemde constructies bepaalt dat de bestaande constructies hoofdzakelijk vergund moeten zijn, in de zin van artikel 4.1.1, 7° VCRO. Zij verwijst naar de uiteenzetting van het eerste middel waarin werd aangetoond dat de constructies

waarop de aanvraag betrekking heeft, ook de zogeheten 'broeierij', gesloopt hadden moeten worden krachtens de vergunning van 24 april 1985, zodat zij als onvergund moeten worden gekwalificeerd. Bijgevolg kon evenmin een vergunning worden verleend voor het verbouwen en uitbreiden van de niet-vergunde constructies.

Daarnaast wijst de verzoekende partij op de artikelen 4.4.12 en 4.4.15 VCRO die als voorwaarde voor het verlenen van een vergunning voor respectievelijk het verbouwen en uitbreiden van zonevreemde constructies, bepalen dat het aantal woongelegenheden beperkt moet blijven tot het bestaande aantal. Door een tweede woning te vergunnen op hetzelfde kadasterperceel als de bestaande woning die vergund werd op 24 april 1985, wijzigt het aantal woongelegenheden, wat manifest strijdig is met de artikelen 4.4.12 en 4.4.15 VCRO.

2.

De verwerende partij antwoordt vooreerst met een verwijzing naar haar antwoord op het eerste middel.

Wat betreft het wijzigen van het aantal woongelegenheden stelt de verwerende partij dat de vergunning is gesteund op een zonevreemde functiewijziging van broeierij naar woning. Voor deze functiewijziging is de voorwaarde dat het aantal woongelegenheden niet toeneemt niet van toepassing. De artikelen 4.4.12 en 4.4.15 VCRO slaan op verbouwen en uitbreiden van de bestaande woning. Eenmaal de broeierij kan worden aanzien als woning ingevolge de functiewijziging, kan er door de verbouwing en uitbreiding nooit sprake zijn van een toename van het aantal woongelegenheden.

3.

De tussenkomen partij voegt nog toe dat de creatie van een woongelegenheid gebeurt op grond van de bestaande decretale (artikel 4.4.23 VCRO) en reglementaire (besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen) mogelijkheden.

4.

De verzoekende partij voegt geen nieuwe elementen toe in haar wederantwoordnota.

5.

De verwerende partij dient geen laatste nota in.

6.

De tussenkomen partij voegt geen nieuwe elementen toe in haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert, net als onder het eerste middel, aan dat de broeierij gesloopt had moeten worden overeenkomstig de stedenbouwkundige vergunning van 24 april 1985, zodat deze als onvergund moet worden beschouwd en artikel 4.4.10 VCRO in onderhavig geval dan ook geen toepassing kan vinden.

De Raad verwijst naar de beoordeling van het eerste middel, die ook hier toepassing vindt.

2.

De verzoekende partij voert verder aan dat met de bestreden beslissing een tweede woning wordt vergund op hetzelfde kadastraal perceel waardoor het aantal woongelegenheden wordt verdubbeld, wat een schending uitmaakt van de artikelen 4.4.12 en 4.4.15 VCRO.

Artikel 4.4.12 VCRO luidt als volgt:

*“In alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.”*

Artikel 4.4.15 VCRO luidt als volgt:

*“Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1000 m3 en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.  
...”*

Uit bovenvermelde artikelen volgt dat de voorwaarde van “het beperken van het aantal woongelegenheden tot het bestaande aantal” geldt voor elke bestaande zonevreemde woning afzonderlijk en bijgevolg niet per kadastraal perceel moet worden toegepast, zoals de verzoekende partij meent.

Met de bestreden beslissing wordt een functiewijziging toegestaan van een voormalig landbouwbedrijf naar een woning, waardoor op het kadastraal perceel, waar reeds een woning in tweede bouwlijn aanwezig is, een tweede woongelegheden wordt gecreëerd (meer bepaald een zuiver residentiële woning in de plaats van de voormalige bedrijfswoning van het landbouwbedrijf). Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, toont de verzoekende partij met haar kritiek op het onvergund karakter van het landbouwcomplex evenwel niet aan dat de bestreden beslissing in strijd is met artikel 4.4.23, eerste lid VCRO inzake zonevreemde functiewijzigingen.

Deze met de bestreden beslissing toegelaten woning is een zonevreemde woning, waarop de basisrechten voor zonevreemde constructies, zoals onder meer bepaald in de artikelen 4.4.12 en 4.4.15 VCRO, kunnen worden toegepast.

3.

Het middel wordt verworpen.

## **VII. KOSTEN**

1.

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

*“Schendt artikel 21 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges de bevoegdheidsverdelende regel, neergelegd in artikel 161 van de Grondwet, evenals het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel, neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het in hoofde van een verzoeker bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen enkel voorziet in de*

*betaling van een rolrecht, beperkt tot 175 euro, terwijl zowel bij de gewone rechter als bij de Raad van State een stelsel van rechtsplegingsvergoedingen is ingevoerd, rekening houdend met het gegeven dat:*

- *Uw Hof in het arrest 70/2015 heeft gesteld dat de rechtsplegingsvergoeding in verband dient te worden gebracht met de wapengelijkheid tussen partijen;*
- *De Raad voor Vergunningsbetwistingen is ingesteld op grond van de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en de decreetgeving ter zake dus niet dan tenzij noodzakelijk kan afwijken van de algemene beginselen van de gerechtelijke ordening, inzonderheid deze met betrekking tot de werking van de Raad van State.”*

2.

Op de zitting van de Raad van 14 maart 2017 stelt de tussenkomende partij niet verder aan te dringen op het stellen van bovenvermelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof.

Gelet op deze verklaring, is de Raad niet langer genoodzaakt om te oordelen of deze prejudiciële vraag voorgelegd moet worden aan het Grondwettelijk Hof.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Gilbert DEFOORT is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. 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 zitting van 29 augustus 2017 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO



**Dit arrest werd, ingevolge een cassatieberoep, vernietigd bij arrest nr. 241.414  
van de Raad van State van 8 mei 2018**