

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 27 november 2018 met nummer RvVb-A-1819-0331  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0710-A

Verzoekende partij	de <b>LEIDEND AMBTENAAR</b> van het Departement OMGEVING, afdeling Oost-Vlaanderen
	vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>
	vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 mei 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 6 april 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de nv GANDIA (hierna: de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter van 21 november 2016 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het regulariseren van het verbouwen en uitbreiden van een hoevegebouw op de percelen gelegen te 9880 Bellem (Aalter), Stekelbeekstraat 8, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummers 184c, 185d, 186 en 188.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 2 oktober 2018.

Advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

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.

De aanvrager koopt de site aan in 2003.

Na een anonieme klacht van 4 mei 2013 volgt op 8 juli 2013 een bevel tot staking van de werken.

Op 14 juli 2013 maakt de lokale politie een proces-verbaal op voor zowel het zonder vergunning uitvoeren van werken aan de schuren en stallen op het voorste perceel, nummer 184c, en de woning op het kadastraal perceel nummer 185d als voor het zonder vergunning bouwen van een woningbijgebouw (type bakkersoven) op het kadastraal perceel nummer 186 en een gemetste stal (type veldkapel) op het kadastraal perceel nummer 188. Een dieper gelegen stal blijkt gesloopt te zijn. De staking van de werken wordt bekrachtigd op 17 juli 2013.

Nadat hij ter plaatse, op 30 maart en 19 april 2016, vaststelt dat het stakingsbevel gerespecteerd is, maakt de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur op 19 april 2016 een proces-verbaal op en vordert op 28 april 2016 het herstel in de oorspronkelijke staat (binnen de 12 maanden) onder verbeurte van een dwangsom en vraagt de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid om advies.

De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid verleent op 17 juni 2016 een positief advies met betrekking tot de door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar gevorderde herstelmaatregel.

2.

De aanvrager dient op 30 juli 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*regularisatie: verbouwen/uitbreiden van een hoevegebouw*” op de percelen gelegen te 9880 Bellem (Aalter), Stekelbeekstraat 8. Deze aanvraag voorziet opnieuw in de afbraak van de bijgebouwde gebouwen type bakkersoven en type veldkapel en betreft voorts enkel de woning.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, vastgesteld met koninklijk besluit van 24 maart 1978, in agrarisch gebied. De percelen zijn bebouwd met een voormalige hoeve, opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed als ‘Hof ter Pluimstee’.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 september 2016 tot en met 1 oktober 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 4 november 2016 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 21 november 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

“ ...

*De afwijking- of uitzonderingsbepalingen zoals omschreven in artikel 4.4.10., 4.4.11., 4.4.12. en 4.4.15. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zijn van toepassing op deze aanvraag.*

*De aanvraag betreft de regularisatie van wederrechtelijk uitgevoerde werken aan de woning gelegen in de Stekelbeekstraat 8. De bouwheer heeft zonder in het bezit te zijn van een vergunning de woning grondig verbouwd en uitgebreid. Hiervoor werd een proces-verbaal opgesteld. De bouwheer verklaarde dat de woning zich in een zeer slechte staat bevond*

*het dak was volledig kapot de topgevels stonden op instorten de buitenmuren waren gescheurd op de hoek de voor- en achtergevel waren naar buiten geduwd.*

*De aanvraag doorstaat de toetsing aan de zonevreemde afwijkingsbepalingen niet. Gezien de verkrotte toestand komt de woning niet in aanmerking om te worden verbouwd.*

*(...)*

*Een aftoetsing aan de goede ruimtelijke ordening is niet opportuun. De voorliggende aanvraag is niet voor vergunning vatbaar.*

*...”*

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 27 december 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 februari 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

*“ ...*

## *2. Motivering*

*(...)*

### *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.*

*Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een hoevewoning niet in functie van een agrarisch- of para-agrarisch bedrijf, is principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*In toepassing van artikel 4.1.1. van de VCRO wordt de bebouwing op onderhavig perceel beschouwd als een zonevreemde constructie. Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2 van de VCRO bepaalt de basisrechten voor dergelijke zonevreemde constructies.*

*Art. 4.4.10. van de VCRO 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."*

*In eerste instantie dient opgemerkt dat de beschreven afwijkingsmogelijkheden uitzonderingsbepalingen betreffen die restrictief moeten worden geïnterpreteerd.*

*Uit voorliggend dossier, zie historiek in punt 1.5, blijkt duidelijk dat de op de plannen aangeduide “uitgevoerde toestand” wederrechtelijk tot stand is gekomen. Aanvrager wenst deze wederrechtelijke toestand aan te passen, door een deel van de achterbouw af te breken, en op deze manier alsnog een regularisatievergunning te verkrijgen.*

*Voor de betrokken site zijn geen voorgaande stedenbouwkundige vergunningen bekend, de werken werden door de aanvrager aangevat zonder in het bezit te zijn van een stedenbouwkundige vergunning. Bijgevolg dienen de in artikel 4.4.10. van de VCRO opgenomen voorwaarden inzake het niet verkrot en hoofdzakelijk vergund karakter beoordeeld op de vooravond van de (gedeeltelijke) afbraak. Hier anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de huidige toestand als vertrekpunt dient genomen en waarbij duidelijk vaststaat dat het toestand betreft die wederrechtelijk tot stand kwam.*

*Er bestaat geen discussie omtrent het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning voorafgaand aan de (gedeeltelijke) afbraak. Op basis van de beschrijving in de inventaris van het bouwkundig erfgoed staat het vast dat de hoevewoning dateert van voor 22 april 1962. In toepassing van artikel 4.2.14 van de VCRO wordt de woning geacht vergund te zijn.*

*De gemeente is van oordeel dat op basis van eerdere verklaringen van de aanvrager de woning verkrot is en niet in aanmerking komt voor een afwijkingsbepaling.*

*De voorgebrachte plannen zijn niet duidelijk en vermelden geen toestand voorafgaand aan de (gedeeltelijke) afbraak, tevens blijkt niet uit de plannen voor welke werken de regularisatie wordt gevraagd en welke werken zonder stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd.*

*De voorgebrachte plannen vermelden een uitgevoerde toestand (= wederrechtelijke toestand vandaag) en de nieuw uit te voeren toestand waarbij een gedeelte van de beglaasde achterbouw wordt afgebroken om te voldoen aan de gestelde volumennormen. In artikel 16 e) 6) van Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning wordt bepaald dat de tekeningen van de geplande werken vermelden welke werken, handelingen of wijzigingen eventueel werden uitgevoerd, verricht of voortgezet zonder vergunning en voor welke van die werken, handelingen of wijzigingen een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd.*

*De voorgebrachte plannen blijven hier in gebreke en vermelden enkel een uitgevoerde toestand en een nieuw uit te voeren toestand, geenszins wordt vertrokken van de toestand van voor het uitvoeren van de wederrechtelijke werken en wordt niet vermeld welke werken wederrechtelijk werden uitgevoerd. Dergelijke elementen zijn noodzakelijk om een beoordeling ten gronde mogelijk te maken.*

*Bij gebrek aan andere gegevens dient het al dan niet verkrot zijn beoordeeld aan de hand van andere gegevens die bekend zijn of bekend gemaakt worden, waarbij onder meer de verklaring van de aanvrager aangaande de bouwfysische toestand zoals beschreven in de historiek, zie punt 1.5.*

*Appellant weerlegt dit door enerzijds de verklaring van de aanvrager in twijfel te trekken en anderzijds door te stellen dat de (wederrechtelijk) uitgevoerde werken duidelijk aantonen dat de initiële woning niet verkrot was. Het behoud van het overgrote deel van de woning is niet mogelijk indien er sprake zou geweest zijn van een verkrotte woning.*

*Deze stellingname zou kunnen worden bijgetreden, evenwel blijkt dit niet uit de voorgebrachte plannen waarop niet wordt vermeld welk gedeelte van de initiële woning werd behouden.*

*Verder dient deze stellingname sterk genuanceerd, uit de gegevens blijkt niet dat een groot deel van de initiële woning werd behouden. Uit de vergunningshistoriek blijkt dat ingrijpende werken werden uitgevoerd (het volledige dak werd hernieuwd en uitgebreid met een ruime dakuitbouw, aanbouw van een nieuwe constructie in glas, nieuwe tussenvloeren in beton, versteviging buitenmuren met nieuwe binnenmuur, ...) om tot de bestaande en wederrechtelijke toestand te komen. Omtrent de binnenindeling van de woning zijn geen gegevens bekend, evenwel lijkt het weinig waarschijnlijk dat de woning bestaat uit nagenoeg één open ruimte zonder tussenmuren.*

*Op basis van de beschikbare gegevens wordt het standpunt van de gemeente bijgetreden dat de woning verkrot was voor de uitvoering van de wederrechtelijke werken. Geen van de aanvrager aangereikte gegevens kunnen doen besluiten dat er zonder de uitgevoerde ingrijpende werken sprake was van een niet verkrot gebouw.*

*Voorliggende aanvraag wenst in eerste instantie komaf te maken met de onafgewerkte toestand en een regularisatie te bekomen binnen de decretale mogelijkheden en omvat de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een woning.*

*In Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2, onderafdeling 2 Bestaande zonevreemde constructies zijn hieromtrent volgende afwijkmogelijkheden opgenomen:*

*Artikel 4.4.14.:*

*"§1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats, op voorwaarde dat voldaan is aan alle hiernavolgende vereisten:*

- 1° het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal;*
- 2° voor het herbouwen is ten minste één van volgende oorzaken aanwijsbaar:*
  - a) de woning is getroffen door een rooilijn,*
  - b) de woning bevindt zich in een achteruitbouwzone,*
  - c) de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening, en wordt door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept;*
- 3° ten minste één van volgende voorwaarden is vervuld:*
  - a) de herbouwde woning krijgt dezelfde voorbouwlijn als de dichtstbijzijnde constructie,*
  - b) de nieuwe toestand levert een betere plaatselijke aanleg op, en richt zich op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.*

*Als het bestaande bouwvolume meer dan 1.000 m<sup>3</sup> bedraagt, is het maximale volume van de herbouwde woning beperkt tot 1.000 m<sup>3</sup>.*

*§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."*

*Artikel 4.4.15: "Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, 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."

*In voormelde artikels is er steeds sprake van een 'bestaande' zonevrije woning.*

*In onderhavig geval kan bezwaarlijk gesproken worden van een bestaande woning aangezien de voormalige woning wederrechtelijk en met zeer ingrijpende bouwwerken werd verbouwd en uitgebreid tot de huidige toestand.*

*Het volstaat uiteraard niet dat er op het moment van de regularisatievergunning sprake is van een bestaande woning, niet zijnde de initiële woning.*

*Art. 4.4.20. §1. van de VCRO bepaalt wanneer in zo'n geval de geldende afwijkingsbepalingen toch toepasbaar zijn: "De mogelijkheden, vermeld in onderafdeling 2, zijn van overeenkomstige toepassing op zonevrije woningen of andere constructies die geheel of gedeeltelijk zijn afgebroken, indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:*

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

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

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

*Voorliggende aanvraag betreft een woning die gedeeltelijk werd afgebroken. Er zijn voor de betrokken woning geen voorafgaande stedenbouwkundige vergunningen bekend.*

*Hierdoor kan er geen toepassing meer gemaakt worden van de bepalingen van art. 4.4.20. van de VCRO en bij uitbreiding artikels 4.4.14 en 4.4.15 van de VCRO.*

*Het gaat in dit geval immers niet om een aanvrager die een vergunde woning doch niet uitgevoerd volgens plan wenst aan te passen, maar om een eigenaar die moedwillig wederrechtelijk werken heeft aangevat.*

*De nuance die appellant hieromtrent maakt wordt niet bijgetreden. De aanvrager merkt hierbij op in de stellige overtuiging geweest te zijn dat het louter niet vergunningsplichtige instandhouding of vrijgestelde werken betrof. De uitgevoerde werken zoals hierboven reeds beschreven zijn dusdanig ingrijpend (voorzien een deel afbraak, herbouw en uitbreiding, zowel in dak als achtergevel) dat er bezwaarlijk nog sprake kan zijn van instandhouding of verbouwing.*

*Voormeld artikel 4.4.20. is naar de geest van de wet enkel bruikbaar voor oa. deels afgebroken zonevrije woningen, wat ook blijkt uit de titel van deze onderafdeling, waarbij bijvoorbeeld om bouwtechnische of architectonische redenen plaanpassingen of herbouw in plaats van verbouw noodzakelijk zijn.*

*In onderhavig geval kan bezwaarlijk gesproken worden van een bouwtechnische plaanpassing of een aanpassing van niet vergunningsplichtige werken.*

*Uit dit alles dient besloten dat de aanvraag niet in aanmerking komt voor een afwijkingsbepaling en een regularisatievergunning niet kan worden verleend.*

## 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.*

*Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*...*

De aanvrager bezorgt een repliek op dit verslag en vraagt de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de volgende bijzondere voorwaarden:

*“ ...*

- De resterende platte bedaking, op plan dienstig als luifel achter de ingekorte glazen uitbouw, is te herleiden tot een normale dakoversteek met een maximale afmeting van 30 cm achter de achtergevel van deze uitbouw.*
- Het herbouwde gedeelte van de woning onder platte bedaking langs de achterzijde van de woning is aan te leggen als groendak, zoals gedefinieerd in artikel 1, 6° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.*

*...”*

Na de hoorzitting van 21 februari 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 6 april 2017 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*Gelet op het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 10 februari 2017;*

*dat werd gevraagd om gehoord te worden, bijgevolg werden alle partijen uitgenodigd; Gehoord in zitting van dinsdag 21 februari 2017; in aanwezigheid van gedeputeerde-voorzitter Hilde Bruggeman, en mevrouw Veerle Van der Heyden, provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar;*

*Appellant : de heer Frank Van Cauwenberghe, zaakvoerder, de heer David Verhofstadt, bijgestaan door meester Wim De Cuyper, advocaat*

*Gelet op de replieken ingediend naar aanleiding van en/of geformuleerd tijdens de hoorzitting.*

*(...)*

### 1.4 Beschrijving van de omgeving en de bouwplaats

*Uit het ingestelde onderzoek blijkt dat de bouwplaats gelegen is in het open ruimte gebied tussen de kernen van Bellem, Zomergem en Hansbeke. De directe omgeving kenmerkt zich door een lint aan zonevreemde woningen en een aantal landbouwbedrijven geclusterd langs de wegen Stekelbeekstraat, Hulsdonkstraat, Eksterstraat, Pauwelsbos en Zuttershoek.*

*Het eigendom is gelegen langs de noordwestzijde van de weg Stekelbeekstraat, zijnde een voldoende uitgeruste lokale gemeenteweg. Ter plaatse van de bouwplaats komt een versnipperd bouwlint voor, bestaande uit een afwisseling van onbebouwde – en bebouwde kavels. Hierbij komen zowel residentiële kavels, uitgedoofde landbouwexploitaties als*

actieve landbouwbedrijven voor. De gronden rond het bouwlint betreffen landbouwgronden in gebruik als weiland of cultuurgrond.

De bouwplaats heeft betrekking op de kadastrale percelen nrs. 186, 187 en 188, samen ongeveer 8672 m<sup>2</sup> groot, samengesteld van vorm en palende over een lengte van ongeveer 77 m aan de voorliggende weg.

Uit plaatsbezoek blijkt dat het eigendom bebouwd is met de gebouwen van een voormalige hoeve. De hoeve is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en wordt als volgt omschreven:

*“Naar verluidt zogenaamd "Hof ter Pluimstee". Hoeve met losstaande bestanddelen in nogal kaal erf afgesloten door haag en ijzeren hek.*

*Ten westen, boerenhuis, vermoedelijk van circa 1800, mogelijk met oudere kern. Witgekalkte gevel op gepikte plint met zes traveeën onder zadeldaken (zwarte pannen) met verspringende noklijn (twee rechter traveeën met opkamer onder hoger opgetrokken zadeldak). Verankerd. Rechthoekige vensters onder houten latei in geelgeschilderde omlijsting met 19de-eeuws houtwerk en geel-witgeschilderde persiënnes (twee linker traveeën) of luiken met traanvormige lichtopening. Rechthoekige deur met bovenlicht en verzekeringsplaatje, gevat in sterk geprofileerde roodgeschilderde omlijsting op neuten. Okerkleurig geschilderde kroonlijst lijnt de gevel af.*

*Ten zuiden, dwarsschuur bijna volledig vernieuwd.”*

*De bebouwing op het eigendom is vrijstaand opgericht en bestaat achtereenvolgens uit een stal / schuur, een woning, een bakoven en een stal.*

*Aan alle gebouwen werden recentelijk werken uitgevoerd, het betreft zowel verbouwingswerken, herbouw of uitbreiding.*

### 1.5 Historiek en beschrijving project

*Binnen de site zijn geen stedenbouwkundige vergunningen bekend.*

*De site werd in 2003 door de aanvrager aangekocht.*

*In de beschrijvende nota wordt volgende relevante historiek vermeld:*

*“ ...*

#### *Historiek van overheidswege:*

*Op 08/07/2013 werd een stakingsbevel opgesteld, waarna er op 14/07/2013 een PV werd opgesteld met ref. GE.66.L9.002431/201 3 waarbij volgende werkzaamheden werden vastgesteld:*

- de schuren en stallen op het voorste perceel (184c) zijn grotendeels verbouwd. Er zijn wijzigingen in de gevelopeningen.*
- In en rond de schuren is er bouwmateriaal allerhande gestapeld*
- Op perceel 185d is er een woning waarvan het dak werd vernieuwd. Gevels werden herbouwd-uitgebreid. Wijzigingen werden aangebracht in de gevelopeningen.*
- Aan de achterkant van het woninggedeelte werd een nieuwe constructie in glas aangebouwd*
- Een klein woningbijgebouw werd gebouwd (type bakkersoven) en een volledig nieuw gemetste stal werd gebouwd. Dit op de percelen 186 en 188.*

*De werken werden stilgelegd.*

*Sinds 14/07/2013 werd geen actie ondernomen om deze werken te regulariseren.*

*Op plaatsbezoeken dd. 30/03/2016 en 19/04/2016 werden volgende vaststellingen gedaan:*

- het stakingsbevel dd. 08/07/2013 is gerespecteerd*



- het hoevegebouw werd grondig verbouwd en uitgebreid: de dakstructuur werd volledig vernieuwd en gewijzigd (langs de achterzijde werd een uitgerekte dakkapel voorzien)
  - op basis van de foto's van de zijgevel blijkt dat de noklijn werd verhoogd, en langs de achtergevel is er een volume aangebouwd in metselwerk, met daarop aansluitend een volume in glas.
  - Alle originele houten vloerplaten werden verwijderd en vervangen door welfsels en beton
  - De buitenmuren werden langs binnen voorzien van nieuwe muren in betonsteen
  - Op het achterliggend perceel werd een klein gebouw, type bakkersoven (perceel 186) en een nieuwe stal, type veldkapel (perceel 188) gebouwd.
  - De schuur 1 stallen op het voorste perceel is voorzien van een nieuw dak (bovenop het bestaande), de opgaande wanden werden aangepast, langs de straatzijde werd het gevelmetselwerk vernieuwd en voorzien van gevelopeningen van een woning
  - In de schuur zijn verbouwingen aan de gang: keldermuren zijn in oprichting, veel nieuwe leidingen werden aangelegd,...
  - Rondom de schuur en op het terrein worden tal van bouwmaterialen gestapeld
- Op de luchtfoto anno 2012 blijkt dat een stal, gelegen dieper op het perceel, tussen de grote stal en het hoevegebouw, werd gesloopt en een nieuwe stal dieper op het perceel werd opgericht. Ook de grote dakkapel en de achterbouw in glas werd gerealiseerd. Verondersteld wordt dat de overtreder geen stappen zal nemen om het bouw misdrijf vrijwillig op te heffen en de huidige situatie kan evenmin gedoogd worden, het is bijgevolg noodzakelijk een herstelmaatregel te vorderen.
- Het betreft een recente inbreuk. In juli 2013 werd de inbreuk vastgesteld en de werken stilgelegd.

Er wordt een herstel gevorderd in de oorspronkelijke staat. Dit houdt in: Het verwijderen van het grondig verbouwde en uitgebreide hoevegebouw, de nieuw opgerichte stal (op perceel 188) en het klein woningbijgebouw (type bakkersoven) inclusief eventuele vloerplaat en fundamenteën, het opvullen van de bouwput met zuivere teelaarde en de verwijdering van de afbraakmaterialen van het terrein.

#### Motivatatie van overheidswege

Uit de klacht dd 04/05/2013 blijkt, dat het domein in 2003 is aangekocht door Frank Vancauwenberghe, 'Het gebouw was zo bouwvallig ... Het dak was volledig kapot, topgevels stonden voor het instorten, buitenmuren waren gescheurd op de hoeken (dus geen verband meer) voor- en achtergevel waren naar buiten geduwd door de slechte staat ervan, de druk en het gewicht, van het dak kon de muur niet meer verdragen en verluchttingsbuizen dwarsen de boomgaard vooraan'.

Het hoevegebouw werd grondig verbouwd en uitgebreid waarbij enkel de voorgevel vooraan werd behouden, de kopgevels werden verhoogd en uitgebreid achteraan. De schuur en stallen werden eveneens voorzien van een nieuw dak en interne verbouwingen zijn bezig. Uit de luchtfoto anno 2012 blijkt eveneens dat een bestaande stal werd gesloopt en een nieuwe stal op het achterliggend kadastraal perceel 188 werd opgericht, tevens een klein bijgebouw, type bakkersoven op perceel 186. Rondom de schuur/stallingen en op het terrein worden verschillende bouwmaterialen gestapeld.

#### Herstel in de oorspronkelijke staat:

De geverbaliseerde handelingen werden niet verricht in strijd met een stakingsbevel doch zijn strijdig voor het gebied toegelaten bestemmingen.

Het grondig verbouwen en uitbreiden van een vervallen hoevegebouw en de overige handelingen in functie van het residentieel gebruik zijn immers niet in

overeenstemming met de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Vervolgens moet nagegaan worden of er op geldige wijze is (of kan worden) afgeweken van deze stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet in Titel IV Vergunningenbeleid, Hoofdstuk IV afwijkingsmogelijkheden stedenbouwkundige voorschriften. Echter geen van deze bepalingen toegepast, worden op het voorliggend bouw misdrijf. Het betrof een vervallen hoevegebouw. De basisrechten voor zonevreemde constructies zijn enkel van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, zoals bepaald in artikel 4.4.10 §1.

Daarenboven gaat het om een inventaris pand, waarbij de wenselijkheid van behoud voorop staat, en in de regel de ingreep een pastiche maakt van wat er voorheen stond: de voorgevel blijft min of meer behouden, het dak wordt gelift en voorzien van een dakkapel, de gevel wordt verlengd in hetzelfde metselwerk en aangebouwd met een volume in glas. Het oorspronkelijk hoevekarakter dat waardevol werd beschouwd, is dan ook door deze ingreep teloor gegaan.

Er werd een nieuwe stal opgericht, met veel ornamentiek in metselwerk (kantelen, spitsbogen), in een bouwstijl die verwijst naar een veldkapel: voorzien van een kruis boven de inkom en de constructie bevat de nodige glasramen. Vermits de constructie wordt beschouwd als een bijgebouw, bij een wederrechtelijk opgericht hoofdgebouw, zijn ook hier de basisrechten niet van toepassing.

Achter de woning werd een kleine constructie gebouwd, refererend naar een bakkersoven. Ook hier gaat het om een bijgebouw bij een wederrechtelijk hoofdgebouw en zijn de basisrechten voor zonevreemde woningen evenmin van toepassing.

De schuur werd verbouwd. Bovenop de bestaande dakconstructie met golfplaten werd een dak aangebracht met dakpannen. De opgaande wanden werden aangepast. Intern werd de constructie onderkelderd en voorzien van de nodige leidingen.

Het geheel krijgt vermoedelijk een residentiële invulling. Het gaat hier om ingrepen aan een bestaand vergund of vergund geacht gebouw. Het uiterlijk van de constructie wijzigt nauwelijks en als de invulling schuur blijft, dan kunnen de dakwerken worden beschouwd als instandhoudingswerken. Het onderkelderen van de schuur heeft evenmin een ruimtelijke impact, waardoor op heden voor deze werken geen herstelmaatregel wordt opgelegd.

De handelingen zijn tevens strijdig met de goede plaatselijke aanleg en de principes van goede ruimtelijke ordening.

Vanuit een goede ordening van de plaats is het niet gewenst om bijkomende zonevreemde woningen te realiseren. Hoewel de site met de initiële hoeve vanuit het standpunt van bouwkundig erfgoed een zekere waarde had, is deze teniet gedaan door vergaande verwaarlozing van het pand. Vanuit een goede ordening van de plaats dient dan de onderliggende gewestplanbestemming gerealiseerd, door het verwijderen van de bouwval. Het realiseren van een nieuwe zonevreemde woning in agrarisch gebied is dan ook strijdig met de goede ruimtelijke ordening. Daarenboven is de concrete uitvoering vreemd aan de typologie van het inventaris pand. De "kapel" en de "bakkersoven" zijn te beschouwen als bijgebouwen, die historisch niet refereren naar de plaats. Het is niet meer dan een verbijzondering in uitvoering van een stalling/berging. Beide constructies zijn strijdig met de goede ordening van de plaats en versnipperen het agrarisch gebied.

Rondom de schuur en op het terrein liggen bouwmaterialen verspreid en gestapeld (stenen, wapeningsnetten,...). Het stapelen van materiaal en materieel maakt een vergunningsplichtig werk uit. Er bestaat geen aanleiding om op deze locatie een stapelplaats te realiseren, noch te vergunnen. Vanuit een goede ordening van de

*plaats is het niet acceptabel dat er verspreid op het terrein bouwmaterialen liggen. Deze dienen dan ook te worden verwijderd.*

*...”*

*Voorliggend project beoogt volgens titel het regulariseren van het verbouwen en uitbreiden van een hoevegebouw.*

*Volgens de voorgebrachte plannen wordt de regularisatie gevraagd van de wederrechtelijk uitgevoerde werken aan de woning. De voorgebrachte plannen zijn evenwel niet duidelijk omtrent de te regulariseren werken en vermelden enkel een uitgevoerde toestand en een nieuw uit te voeren toestand.*

*Om het totale bouwvolume terug te brengen tot minder dan 1000 m<sup>3</sup> wordt de diepte van de beglaasde uitbouw langs de achterzijde van de woning beperkt van 1,4 m tot 0,88 m. De overkragende dakrand blijft behouden op een diepte van 2,6 m.*

*Verder wordt voorzien in de afbraak van de bijgebouwen die bestaan achter de woning, op de plannen aangeduid als ‘bakoven’ en ‘kapel’.*

*(...)*

#### **1.8 Argumentatie appellant, hier de aanvrager**

*Appellant herneemt in eerste instantie de bestreden beslissing. Vervolgens wordt het voorwerp van de aanvraag beschreven. Hierbij wordt benadrukt dat de aanvrager renovatiewerken heeft uitgevoerd in de stellige overtuiging dat het louter niet vergunningsplichtige instandhouding of vrijgestelde werken betrof. Huidige aanvraag strekt tot de regularisatie van de door de aanvrager uitgevoerde werken, beperkt tot de vergunningsplichtige werken. Samengevat werden de bestaande muren grotendeels behouden, enkel langs de achterzijde werd een gedeelte herbouwd en uitgebreid.*

*Inhoudelijk wordt opgemerkt dat de bestreden beslissing volkomen ten onrechte stelt dat de gevraagde werken niet voor vergunning in aanmerking komen, louter gesteund op een verklaring van de aanvrager in het kader van het opmaken van een proces-verbaal.*

*In eerste instantie wordt opgemerkt dat in de mate de aanvrager naar aanleiding van een strafonderzoek verklaringen aflegt, deze te allen tijde kunnen worden herroepen. Verder ontslaan verklaringen in het kader van een strafonderzoek de vergunning verlenende overheid niet van de taak om zich te vergewissen van de juiste materiële feiten.*

*Uit de feiten blijkt op een voldoende wijze dat de woning grotendeels werd behouden, dat het dak niet werd verhoogd en dat het uitzicht van de woning niet werd gewijzigd, behoudens langs de achterzijde. Dit blijkt ook uit het feit dat langs de binnenzijde een nieuwe betonsteen werd geplaatst, dit is niet mogelijk bij een verkrot gebouw.*

*Bijgevolg bestaat er geen twijfel dat de werken werden uitgevoerd aan een niet verkrotte woning en dat de aanvraag voldoet aan de bepalingen inzake het verbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning.*

*Tenslotte wordt opgemerkt dat de gevraagde verbouwing en beperkte uitbreiding langs de achterzijde geen invloed heeft op de onmiddellijke omgeving. De werken werden uitgevoerd met behoud van de bestaande erfgoedwaarden en zonder te raken aan de bestaande inplanting en structuren van de voormalige hofstede.*

## **2. Motivering**

*(...)*

### **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.*

*Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een hoevewoning niet in functie van een agrarisch- of para-agrarisch bedrijf, is principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*Zoals aangegeven onder de beschrijving van het project betreft de aanvraag de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een voormalige hoevewoning.*

*De aanvraag dient dan ook te worden getoetst aan de bepalingen van Hoofdstuk IV, Afdeling 2 Basisrechten voor zonevreemde constructies inzonderheid aan de bepalingen van artikel 4.4.10, 4.4.12 en 4.4.15 V.C.RO.*

*Art. 4.4.10. VCRO: "§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."*

*Art. 4.4.12. VCRO: "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.*

*In eerste instantie dient opgemerkt dat de beschreven afwijkmogelijkheden uitzonderingsbepalingen betreffen die restrictief moeten worden geïnterpreteerd."*

*Art. 4.4.15. VCRO: "Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in:*

- 1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;*
- 2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren."*

*De psa stelt in zijn verslag dat de stellingname van appellant, aangenomen in de beroepsakte, niet kan worden bijgetreden nu de voorgebrachte plannen onduidelijk zijn (enkel de uitgevoerde toestand en een nieuw uit te voeren toestand) én uit deze plannen niet blijkt welk gedeelte van de initiële woning werd behouden. Op basis van de "beschikbare gegevens" concludeert de psa dat de woning voor de uitvoering van de wederrechtelijke werken verkrot was.*

*Het standpunt van de psa wordt niet bijgetreden.*

*Vooreerst dient opgemerkt te worden dat de onvolledigheid van de aanvraag slechts leidt tot de onwettigheid van een vergunning in zoverre zij de overheid verhindert haar taak naar behoren uit te voeren. (R.Vekeman, Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, Kluwer 2004, pag. 408, nr. 419, met verwijzing naar vaste rechtspraak van de Raad van State).*

*Uit de historiek weergegeven onder punt 3.4. van de herstellvordering vanwege de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur blijkt dat op 4 mei 2013 door RWO een anonieme omstandige klacht werd ontvangen, welke betrekking zou hebben op “een bouwvallig, te slopen gebouw”.*

*Deze klacht, welke als “omstandig” wordt omschreven, beschrijft de aangeklaagde werken als volgt:*

- In de voorgevel werden twee opendraaiende vleugels met kleinhouten en een bovenlicht vervangen door 2 vaste ramen*
- Achteraan werd een stuk bijgebouwd, totaal vreemd aan de bouwstijl van de landelijke hoeve*
- Aan de achterzijde van het dak en over gans de breedte van het dak is een standvenster gebouwd.*

*De beschrijving van de uitgevoerde werken laten in geen enkel opzicht toe te concluderen dat de desbetreffende woning als “verkrot”, overeenkomstig artikel 4.11.5°VCRO (verkrot: niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit) diende te worden beschouwd.*

*In het proces-verbaal van eerste verhoor van 14 juli 2013 verklaarde zaakvoerder van appellante hetgeen volgt:*

*“Het klopt dat er aan een woning en woningbijgebouwen werd gewerkt.*

*Volgens mij gaat het hier om instandhoudingswerken en slechts een klein gedeelte wijzigingen.*

*De laatste verbouwingen zijn van 2008/2009 en werden door mij uitgevoerd tijdens de weekends.”*

*Zaakvoerder omschrijft, op voornoemde anonieme klacht, in tempore non suspecto de desbetreffende werken als “verbouwingen” met slechts een klein gedeelte wijzigingen.*

*In generlei mate verwijst zaakvoerder van appellante alsdan naar een “verkrotte toestand” van de desbetreffende woning. Deze verklaring laat derhalve niet toe anderszins te besluiten.*

*Waar de gemeente stelt dat het zou gaan over een verbouwing aan een verkrotte woning, wordt dit in de bestreden beslissing evenmin gemotiveerd, noch aangetoond.*

*Voor zover dit standpunt zou gesteund zijn op een verklaring van de zaakvoerder van appellante, wordt deze niet voorgelegd. In ieder geval wijst appellante erop dat dergelijke verklaring(en) voor zover voorhanden (quod non) worden afgelegd “à décharge” in het kader van een strafonderzoek en dat dergelijke verklaringen de vergunningverlenende overheid niet toelaten te concluderen tot het verkrot karakter van de woning. Dit laatste zeker niet wanneer dergelijke verklaring – voor zoveel als nodig – wordt herroepen, wat hier het geval is.*

*Uit luchtfoto's, door appellante voorgelegd naar aanleiding van de hoorzitting, gesitueerd in de respectievelijke periodes 2005 – 2007 en 2008 – 2011, blijkt dat de desbetreffende werken alsdan werden uitgevoerd. Dit strookt met de verklaring van eerste verhoor van 14 juli 2013, waarbij zaakvoerder van appellaat de laatste verbouwingen situeert in de periode 2008/2009.*

*Uit voorafgaande middenschalige lucht winteropnamen gesitueerd in de periode 2000 – 2003 blijkt dat deze voormalige hoevewoning, kort voorafgaand aan de uitvoering van de werken geenszins als verkrot valt te beschouwen, zoals gedefinieerd door de VCRO.*

*Op 30 maart 2016 en op 19 april 2016 werd door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur een fotodossier opgemaakt. In het navolgend proces-verbaal van 30 april 2016 bevestigt de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur dat de buitenmuren werden behouden, maar langs binnen werden voorzien van nieuwe muren in betonsteen.*

*Wel is de inspecteur van oordeel dat op basis van de foto's van de zijgevel de noklijn werd verhoogd. Verder geeft zij aan dat aan de achterzijde het dak werd voorzien van een uitgerekte dakkapel en een volume werd aangebouwd.*

*De uitvoerig gedocumenteerde beschrijving van het desbetreffend goed dd. 30 januari 2017 vanwege architect Rik Steppé bevestigt dat de buitenmuren – behoudens ter hoogte van de glazen uitbouw – werden behouden. Aan de rechter zijgevel werden de bovenste lagen van de topgevel wel vernieuwd en/of hervoegd in de 21ste eeuw, wellicht ingevolge waterinsijpeling of vorstschade. Aan de linker zijgevel werd bovenop de oude muur één extra steen opgemetst. De noklijn werd evenwel niet verhoogd, hetgeen o.m. blijkt uit het behoud van de muurakkers in beide zijgevels.*

*In essentie werden aldus de buitenmuren - behoudens ter hoogte van de glazen uitbouw - behouden, ontdaan van de meeste verf en/of gezandstraald en voorzien van nieuw voegwerk.*

*Behoudens het feit dat in de oorspronkelijke dakstructuur achteraan een lange dakkapel werd ingebracht, wordt niet aangetoond dat voor het resterende deel de oorspronkelijke draagstructuur werd verwijderd. Appellante geeft wel aan dat het dakpakket grondig werd verbreed en geïsoleerd, met het oog om hier een passiefwoning van te maken.*

*Gelet op het voorafgaande en de vergelijking met de foto's in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, wordt op afdoende wijze aangetoond dat de oorspronkelijke woning in meer dan voldoende wijze nog aanwezig is.*

*Aldus kan worden besloten dat ondanks de uitvoering van de werken voorwerp van de huidige aanvraag tot regularisatie de desbetreffende constructie nog steeds kan worden beschouwd als een hoofdzakelijk vergunde woning in de zin van 4.1.1.7° V.C.R.O.*

*Ten einde te voldoen aan de volumebeperking voorzien in artikel art. 4.4.15. VCRO herleidt appellante de wederrechtelijk gerealiseerde glazen uitbouw. De platte bedaking wordt evenwel als een soort overstekende luifel integraal behouden, zodat deze niet als een loutere dakoversteek kan worden aanzien.*

*Het is dan ook noodzakelijk dat bij wijze van bijzondere voorwaarde in toepassing van artikel 4.3.1. §1 V.C.R.O. deze wordt herleid tot een normale dakoversteek van 30 cm.*

*Mits te voldoen aan deze bijzondere voorwaarde, wordt vastgesteld dat de aanvraag, niettegenstaande uitvoering van de werken voorwerp van de aanvraag, betrekking heeft op een niet verkrotte, hoofdzakelijk vergunde woning, waarbij wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 4.4.12 en 4.4.15 V.C.R.O.*

#### 2.4 De goede ruimtelijke ordening

*Nu de aanvraag in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften, dient deze nog uitsluitend te worden getoetst aan de beginselen van een goede ruimtelijke ordening zoals vervat in de bepalingen van artikel 4.3.1. §2 1° V.C.R.O. en rekening houdende met de algemene doelstellingen opgenomen in artikel 1.1.4 V.C.R.O.*

*Het is duidelijk dat de aangevraagde verbouwing en beperkte uitbreiding zonder enige invloed is op de onmiddellijke omgeving.*

*De uitgevoerde handelingen werden uitgevoerd, met behoud van de bestaande erfgoedwaarden en zonder te raken aan de bestaande inplanting en structuren van de voormalige hofstede.*

*Het aanbrengen achteraan van een glazen uitbouw met onder dak een dakkapel, betreft een verbouwing die op de beeldbepalende zijde van het erf geen enkele invloed heeft. Bovendien wordt het beperkt ruimtelijk impact van deze uitbouw nog meer herleid door de inperking ervan ten einde te voldoen aan het maximum toegelaten bruto bouwvolume van 1.000 m<sup>3</sup>.*

*Aan de andere kant betreft het plaatsen van dergelijke glazen uitbouw en het aanbrengen van een dakkapel, normale technieken om dergelijke oude woningen aan te passen aan het hedendaags wooncomfort.*

*Appellante maakt gebruik van eerlijke, hedendaagse materialen die aansluiten bij het bestaande, behouden metselwerk van de buitenmuren en de bedaking.*

*Ook het isoleren van het dak moet worden geplaatst binnen de wenselijkheid de kwaliteit van dergelijke woningen te verbeteren en bij te dragen tot een energiezuinig en kwalitatief wonen.*

*De door appellante gevraagde te regulariseren handelingen passen dan ook volledig in doelstelling van de basisrechten voor zonevreemde constructies, welke erop gericht zijn deze voor de toekomst te vrijwaren en in hun ruimtelijke context te bestendigen.*

*Tenslotte moet er ook worden op gewezen dat – niettegenstaande de anonieme klacht – het openbaar onderzoek geen bezwaren heeft opgeleverd.*

*Dit laatste bevestigt dan ook dat de onmiddellijke omgeving de desbetreffende werken als aanvaardbaar beschouwt.*

#### 2.5 Conclusie

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

*Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:*

- De resterende platte bedaking, op plan dienstig als luifel achter de ingekorte glazen uitbouw, is te herleiden tot een normale dakoversteek met een maximale afmeting van 30 cm achter de achtergevel van deze uitbouw.*

- *Het herbouwde gedeelte van de woning onder platte bedaking langs de achterzijde van de woning is aan te leggen als groendak, zoals gedefinieerd in artikel 1, 6° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

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

*Standpunt van de partijen*

1.

In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van het bij K.B. van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan Eeklo – Aalter, van artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van artikel 4.4.10, artikel 4.4.12 en artikel 4.4.15 VCRO, 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.

Zij zet dit uiteen als volgt:

“ ...

2.

*De bouwplaats is volgens de planologische bepaling van het bij K.B. van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan Eeklo – Aalter gelegen in een agrarisch gebied.*

*Overeenkomstig art. 11.4.1. van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, zijnde agrarische gebieden bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.*

*De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor de regularisatie van het verbouwen en uitbreiden van een hoevewoning staat niet in functie van een agrarisch- of para-agrarisch bedrijf.*



*Het voorwerp van de aanvraag is derhalve principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan en is dan ook in principe niet vatbaar voor een vergunning.*

*De stedenbouwkundige vergunning wordt in het bestreden besluit evenwel verleend op grond van de afwijkingsregeling voorzien in de VCRO.*

3.

*Art. 4.4.10. 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 onder afdeling 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. Een dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw.”*

*Art. 4.4.12. VCRO bepaalt:*

*“In alle bestemmingsgebieden gelden 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 woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.”*

*Art. 4.4.15. VCRO bepaalt:*

*“Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1000m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woonegelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, gelden niet in:*

*1° ruimtelijk kwetsbare gebieden met uitzondering van parkgebieden;*

*2° recreatiegebieden, zijnde de alsdusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding “recreatie” sorteren.”*

*De artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurders of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing zorgvuldig moet voorbereiden en derhalve moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld worden.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de verwerende partij ondermeer tot een zorgvuldige voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier degelijk worden onderzocht, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen (zie arrest nr. RvVb/A/1516/1456 van 23 augustus 2016).*

4.

*Overeenkomstig art. 4.4.10. VCRO kan slechts een beroep worden gedaan op de afwijkingsbepalingen in zoverre de aanvraag betrekking heeft op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies.*

*De afwijkingsmogelijkheden betreffen uitzonderingsbepalingen, die restrictief moeten worden geïnterpreteerd.*

*Het behoud van het overgrote deel van de woning is niet mogelijk indien er sprake zou geweest zijn van een verkrotte woning.*

*Uit de vergunningshistoriek, zoals weergegeven in het verslag van de PSA, blijkt dat zeer ingrijpende werken werden uitgevoerd zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning. Het volledige dak werd hernieuwd en uitgebreid met een ruime dakuitbouw, aanbouw van een nieuwe constructie in glas, nieuwe tussenvloeren in beton, versteviging buitenmuren met nieuwe binnenmuur,... Omtrent de binnenindeling van de woning zijn geen gegevens bekend. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat de woning bestaat uit nagenoeg één open ruimte zonder tussenmuren.*

*Uit de weigeringsbeslissing van 21 november 2016 van het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente AALTER is gebleken dat de aanvrager in het pv tot vaststelling van de wederrechtelijk uitgevoerde werken verklaarde dat de woning zich in een zeer slechte staat bevond: het dak was volledig kapot, de topgevels stonden op instorten, de buitenmuren waren gescheurd op de hoek, de voor- en achtergevel waren naar buiten geduwd.*

*In het bestreden besluit wordt louter en al te gemakkelijk gesteld dat “de beschrijving van de uitgevoerde werken in geen enkel opzicht toelaten te concluderen dat de betreffende woning als “verkrot”, overeenkomstig art. 4.11.5° VCRO (verkrot: niet voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit) diende te worden beschouwd.”*

*In het bestreden besluit wordt verder verwezen naar luchtfoto's, door de aanvrager voorgelegd naar aanleiding van de hoorzitting, naar het fotodossier opgemaakt door de Gewestelijke Stedenbouwkundige Inspecteur op 30 maart 2016 en 19 april 2016 en door de beschrijving van het goed dd. 30 januari 2017 vanwege architect Rik STEPPÉ waarin wordt bevestigd dat de buitenmuren werden behouden.*

5.

*Het komt aan de aanvrager toe, die beroep wenst te doen op de afwijkingsbepalingen van de VCRO, om aan te tonen dat de aanvraag wel degelijk valt onder toepassingsgebied van de artt. 4.4.10. VCRO en de navolgende bepalingen.*

*Het komt derhalve aan de aanvrager toe aan te tonen dat het bestaande gebouw niet was verkrot vóór de eerste uitgevoerde werken.*

*De in art. 4.4.10. VCRO opgenomen voorwaarden inzake het niet verkrot en hoofdzakelijk vergund karakter dienen derhalve te worden beoordeeld op de vooravond van de (gedeeltelijke) afbraak.*

6.

*Door in de bestreden beslissing te verwijzen naar luchtfoto's, die niets zeggen of aantonen over de al dan niet verkrotting van de bestaande gebouwen, naar het fotomateriaal van 2016 en naar een beschrijving van de architect van 30 januari 2017 heeft de vergunningverlenende overheid in de bestreden beslissing de huidige toestand als vertrekpunt aangenomen, niettegenstaande deze toestand wederrechtelijk tot stand is gekomen.*

*De voorgebrachte plannen zijn bovendien niet duidelijk en vermelden geen toestand voorafgaand aan een gedeeltelijke afbraak. Tevens blijkt niet uit de plannen voor welke werken de regularisatie wordt gevraagd en welke werken zonder stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd.*

*De aanvrager blijft dan ook in gebreke aan te tonen dat de voorwaarden van art. 4.4.10. e.v. VCRO van toepassing zijn.*

*In het verslag van de PSA wordt dan ook terecht geoordeeld dat in dit dossier bezwaarlijk kan gesproken worden "van een bestaande woning aangezien de voormalige woning wederrechtelijk en met zeer ingrijpende bouwwerken werd verbouwd en uitgebreid tot de huidige toestand. Het volstaat uiteraard niet dat er op het moment van de regularisatievergunning sprake is van een bestaande woning, niet zijnde de initiële woning."*

7.

*Het eerste middel is dan ook volkomen gegrond.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt:

*"...*

*Verzoekende partij meent dat teneinde toepassing te kunnen maken van artikel 4.4.10. e.v. VCRO, de aanvrager duidelijke de niet-verkrotte toestand diende aan te tonen, en de deputatie diende uit te gaan van de toestand van de woning op de vooravond van de gedeeltelijke afbraak. Beide zaken zouden in voorliggend dossier niet voorvallen.*

*Anders dan verzoekende partij beweert is het de vergunningverlenende overheid die, op basis van gegevens in het aanvraagdossier en alle andere relevante en bekende feitelijkheden oordeelt over de juridische en ruimtelijke vergunbaarheid van een aanvraag. Indien aldus er op basis van een aanvraagdossier een onzekerheid zou bestaan omtrent een feitelijk of juridisch vraagstuk, kan de vergunningverlenende overheid zelf aan feitenvinding doen teneinde met zekerheid een correcte beoordeling te kunnen maken.*

*Anders oordelen zou inhouden dat van zodra ook maar het minste gegeven niet in een aanvraagdossier zou zijn meegegeven, een aanvraag moet geweigerd worden. Dit is weinig realistisch - de vergunningverlenende overheid onderzoekt steeds zelf de*

*correctheid van de aangebrachte gegevens (bvb. De bestemmingsvoorschriften, de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften, ...) - en zou getuigen van een zeer gebrekkige dienstverlening.*

*In casu brengt de deputatie, na onderzoek van het dossier en de terug te vinden feitelijke vaststellingen, zeer concreet die gegevens bij waar zij zich op steunt om tot haar oordeel te komen: "(...)"*

*De deputatie baseert zich 1/ op de omschrijving van de werken gegeven in de klacht aan de inspectie RWO, op de omschrijving in het eerste P.V. van verhoor, op luchtfoto's, op het fotodossier en het P.V. van de stedenbouwkundig inspecteur, en op de beschrijving zoals gegeven door de architect Steppé, om te oordelen dat uit deze feitelijkeheden blijkt dat de buitenmuren en dakstructuur werden behouden, zodat geen sprake kan zijn van een verkrotte woning die niet onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.10. e.v. VCRO zou vallen.*

*De deputatie gaat aldus weldegelijk uit van de voorheen bestaande, oorspronkelijke woning, niet de reeds aangepaste woning.*

*Het is overduidelijk dat de deputatie op voldoende gemotiveerde wijze de feitelijkeheden en de redenering weergeeft waarop zij zich baseert om te oordelen, anders dan de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, dat de zonevreemde basisrechten toepasbaar zijn.*

*Het eerste middel is ongegrond.  
..."*

3.

Met haar toelichtende nota stelt de verzoekende partij nog dit:

*" ...  
7.*

*In haar antwoordnota stelt verwerende partij dat zij als vergunningverlenende overheid zelf aan feitenvinding kan doen teneinde met zekerheid een correcte beoordeling te kunnen maken. Concreet meent zij op basis van een aantal stukken te kunnen vaststellen dat de buitenmuren en de dakstructuur van de kwestieuze woning werden behouden (met als gevolg dat het niet verkrot was). Op basis van deze 'motivering' zou de Deputatie aldus wel degelijk uitgaan van de voorheen bestaande woning en niet van de wederrechtelijk aangepaste woning.*

*De feitenvinding moet evenwel correct zijn en niet enkel gebaseerd worden op veronderstellingen of vermoedens.*

*Verwerende partij motiveert, noch bewijst, hiermee op afdoende wijze dat het effectief zou gaan om een niet verkrotte woning. Het is niet omdat de aanvrager een vermoeden tracht te genereren van niet-verkrotting dat dit door de Deputatie zonder enige kritische analyse mag worden aangenomen. Dit is des te meer het geval nu dergelijke aanname ingaat tegen de vaststellingen van de PSA en het CBS van Aalter. Bovendien gaat de vermeende vaststelling dat de dakstructuur werd behouden in tegen de stukken van het dossier. Minstens gaat dit in tegen de initiële verklaring van de aanvrager dat het dak volledig kapot was.*

*Verder dient te worden opgemerkt dat er niet zoiets bestaat als een ‘vermoeden van niet verkrotting’. Het komt aan de aanvrager (en bijgevolg ook de vergunningverlenende overheid) toe om in voorkomend geval te bewijzen dat voorafgaand aan de wederrechtelijk uitgevoerde werken geen sprake was van een verkrotte woning. Het volstaat niet om te verwijzen naar weinigzeggende luchtfoto’s, eenzijdige verklaringen en dergelijke meer. De niet verkrotte toestand dient te worden aangetoond. Dit is des te meer het geval nu de aanvrager zelf (in tempore non suspecto) een verklaring aflegde waaruit de verkrotte toestand blijkt.*

*Het feit dat een eventuele (doch weinig waarschijnlijke) niet verkrotte toestand niet meer kan worden aangetoond heeft de aanvrager enkel aan zichzelf te wijten. Van de vergunningverlenende overheid kan niet worden verwacht dat zij de regels naast zich neerlegt op grond van (uiterst twijfelachtige) ‘vermoedens’.*

*Bovendien laat de aanvrager na om een plan in te dienen waaruit de feitelijk toestand voor de wederrechtelijk uitgevoerde werken blijkt. Deze toestand is nochtans essentieel bij de beoordeling van voorliggend dossier. Het feit dat dit ontbreekt is op z’n zachtst gezegd dubieus en sterkt alleen de vaststelling dat de initiële verklaringen over de verkrotte toestand kloppen. Nu men vaststelt dat hierdoor de zonevreemde basisrechten niet meer van toepassing zijn, tracht men twijfel te zaaien door op de plannen enkel de werkelijke toestand weer te geven. Minstens kan de aanvrager de oorspronkelijke toestand niet meer achterhalen waardoor een eventueel niet verkrot karakter hoe dan ook niet meer kan worden aangetoond.*

8.  
*Het eerste middel is dan ook volkomen gegrond.*  
...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Met verwijzing naar de – volgens de verzoekende partij onduidelijke – bouwplannen die ter vergunning worden voorgelegd en de vaststelling van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat er in wezen zelfs geen sprake is van een ‘*bestaande woning*’, stelt de verzoekende partij in essentie dat de verwerende partij niet op een zorgvuldige, laat staan wettige, wijze tot het besluit kon komen dat de hoevewoning niet verkrot was voor de eerste uitgevoerde bouwwerken.

De destijds door de lokale politie en de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur gedane vaststellingen, de door de aanvrager in die periode afgelegde verklaringen en de (volgens de historiek) omvang van de werken (waaruit kan worden afgeleid dat enkel de voorgevel werd behouden) duiden volgens de verzoekende partij op het tegendeel zodat bezwaarlijk kan worden betwist dat de hoevewoning weldegelijk verkrot was.

2.1.

De aanvraag heeft, op het slopen van een aantal bijgebouwen na, alleen de in agrarisch gebied gelegen zonevreemde hoevewoning van circa 1800 waaraan zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning werken werden uitgevoerd, tot voorwerp.

Artikel 4.4.10 VCRO bepaalt:

"...

*§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.*

..."

Artikel 4.4.12 VCRO luidt:

"...

*In alle bestemmingsgebieden gelden 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:

"...

*Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning is vergunbaar, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.*

*De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, 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.*

..."

Artikel 4.4.20, §1 VCRO bepaalt:

"...

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

*1° voorafgaand aan de afbraak werd een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of 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.*  
..."

## 2.2.

Als afwijkingsregeling moeten vermelde bepalingen restrictief worden geïnterpreteerd.

Wanneer andersluidend wordt geoordeeld dan in de tijdens de administratieve procedure uitgebrachte adviezen of indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen geformuleerd zijn aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt. Dit geldt in het bijzonder wanneer, zoals in de voorliggende aangelegenheid, het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar andersluidende motieven of vaststellingen bevat.

De verwerende partij dient weliswaar niet te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die tijdens het administratief beroep aangebracht worden, maar indien zij meent te moeten afwijken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar, moet zij minstens de andersluidende elementen in dit verslag ontmoeten en motiveren waarom zij een andere mening toegedaan is. Op straffe van schending van het zorgvuldigheidsbeginsel dient zij haar andersluidende beoordeling te baseren op een eigen onderzoek en feitenvinding. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat niet.

## 3.

Waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van oordeel is dat artikel 4.4.20 VCRO bij gebrek aan een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning niet op de aanvraag van toepassing is en, bij uitbreiding, ook niet de artikelen 4.4.14 en 4.4.15 VCRO omdat de hoevewoning dermate verbouwd en uitgebreid is dat er geen sprake meer is van een '*bestaande*' zonevrije woning, past de verwerende partij wél nog de artikelen 4.4.14 en 4.4.15 VCRO toe omdat, volgens haar, op afdoende wijze aangetoond is dat de oorspronkelijke woning nog meer dan voldoende aanwezig is.

Volgens de verwerende partij is de hoevewoning een hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevrije constructie, zoals vereist door artikel 4.4.10, §1 VCRO, iets wat de verzoekende partij betwist gezien de historiek van overheidswege omtrent zeer ingrijpende werken en vooral de verklaringen van de aanvrager zelf, ter gelegenheid van de vaststelling van die wederrechtelijk uitgevoerde werken. Minstens kan de verwerende partij volgens de verzoekende partij op basis van de door de aanvrager alsnog ter beschikking gestelde gegevens niet (meer) tot een ander oordeel komen, temeer nu de plannen niet eens de toestand '*voorafgaand aan de (gedeeltelijke) afbraak*' vermelden.

## 4.1.

Vermits de zonevrije hoevewoning door de uitvoering van bouwwerken zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning veranderd is, is artikel 4.4.20, §1 VCRO niet op de aanvraag van toepassing.

Om met toepassing van de artikelen 4.4.10, §1, 4.4.14 en 4.4.15 VCRO alsnog een vergunning te kunnen bekomen, moet de aanvrager bewijzen dat de hoevewoning, voorafgaand aan die wederrechtelijk uitgevoerde werken, niet verkrot was. De motivering in de bestreden beslissing op dit punt dient dan afdoende te zijn, gebaseerd op een eigen onderzoek en feitenvinding.

#### 4.2.

Het bepalen van de toestand voorafgaand aan de wederrechtelijk uitgevoerde werken is een feitenkwestie, op basis van de “beschikbare gegevens”. De voorgebrachte plannen zijn daartoe doorgaans bepalend, samen met eventueel andere beschikbare (feitelijke) gegevens, maar in dit geval dient ook de Raad vast te stellen dat de plannen alleen de wederrechtelijk ‘uitgevoerde toestand’ van vandaag en de ‘nieuwe toestand’ met inkorting van de diepte van de beglaasde uitbouw achteraan weergeven, zonder dat daaruit de initiële toestand kan afgeleid worden als bepalend voor de toepassing van de uitzonderingsbepalingen. Bijgevolg rusten ter bepaling van de toestand van het gebouw vóór de wederrechtelijk uitgevoerde werken enkel de vaststellingen van overheidswege en de destijds door de aanvrager zelf afgelegde verklaringen ten opzichte van de gegevens die recent ter beschikking van de vergunningverlenende overheid zijn gesteld.

Uit de in de bestreden beslissing opgenomen ‘motivatie van overheidswege’-overigens weergegeven zoals zij (ook volgens de bestreden beslissing) voorkomt in de bij voorliggende aanvraag gevoegde ‘beschrijvende nota’ - blijkt alvast dat de aanvrager in 2013 zélf de slechte staat van de initiële woning aangaf, waarna ingrijpende werken uitgevoerd zijn om tot de wederrechtelijke toestand van vandaag de dag te komen. Blijkens de motivering van de herstellvordering voor het grondig verbouwen en uitbreiden van het ‘*vervallen hoevegebouw*’ verklaarde de aanvrager dat *“Het gebouw was zo bouwvallig - Het dak was volledig kapot, topgevels stonden op instorten, buitenmuren waren gescheurd op de hoeken (dus geen verband meer), voor- en achtergevel waren naar buiten geduwd door de slechte staat ervan, de druk en het gewicht van het dak kon de muur niet meer verdragen en verluchtingsbuizen dwarsen de boomgaard vooraan”*. Volgens het proces-verbaal van 14 juli 2013 verklaarde (de bestuurder van) de aanvrager dat *‘de laatste verbouwingen van 2008/2009 (zijn)’* én dat *‘eerst enige stabiliteitswerken uitgevoerd’* zijn.

De herstellvordering geeft ook aan dat bij bezoeken ter plaatse in 2016 is vastgesteld geweest dat *‘het hoevegebouw grondig verbouwd en uitgebreid (werd)’*, met een *‘volledig vernieuwde en gewijzigde dakstructuur’* en dat *‘langs de achtergevel er een volume in metselwerk aangebouwd (is), met daarop aansluitend een volume in glas’*. De herstellvordering heeft het over *‘het grondig verbouwen en uitbreiden van een vervallen (geïnventariseerd) hoevegebouw’* waarbij *‘enkel de voorgevel vooraan werd behouden’*. In het licht van deze bijzonder concrete elementen dient het standpunt van de verwerende partij als zou het aangevraagde wél nog betrekking hebben op een gebouw dat niet verkrot was op het moment van de wederrechtelijk uitgevoerde werken des te preciezer en des te concreter gemotiveerd te zijn, temeer nu de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar er op basis van diezelfde gegevens duidelijk een andere mening op nahoudt.

#### 4.3.

Blijkens de bestreden beslissing, zoals weergegeven in onderdeel III van dit arrest, steunt de verwerende partij hiervoor vooreerst op de vaststellingen dat de klacht die tot de historiek aanleiding heeft gegeven, niet van een ‘verkrot’ gebouw spreekt in de zin van *‘het niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit’* volgens artikel 4.1.1,15° VCRO en dat er ook in het proces-verbaal van eerste verhoor van 14 juli 2013 geen sprake van ‘*verkrotting*’ is, minstens zou de verklaring van de zaakvoerder ter zake niet voorgelegd geweest zijn, verklaring die met voorliggende aanvraag trouwens ook herroepen wordt.

De verwerende partij duidt voorts op luchtfoto’s uit de periodes 2005-2007 en 2008-2011 die bevestigen dat de werken toen uitgevoerd zijn, respectievelijk op winteropnamen uit de periode 2000-2003 die zouden bevestigen dat de voormalige hoevewoning kort voor de aanvang van de werken niet verkrot was. En doordat de foto’s van 30 maart en 19 april 2016 van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en het navolgend proces-verbaal van 30 april 2016 bevestigen dat de buitenmuren behouden gebleven zijn en langs binnen voorzien zijn van nieuwe muren in



betonsteen, kon er onmogelijk sprake van verkrotting geweest zijn, wat de verwerende partij nog bevestigd ziet in de uitvoerig gedocumenteerde beschrijving van het pand op 30 januari 2017, door de architect, die het behoud van de buitenmuren (behalve ter hoogte van de glazen uitbouw) bevestigt en die de verhoging van de noklijn (gezien de muurankers) ontkent.

Naar het oordeel van de Raad is dit geen afdoende motivering in verhouding tot de vaststellingen van overheidswege waarop zowel het (voorafgaand aan de beschrijving van de architect van 30 januari 2017) andersluidend standpunt van het college van burgemeester en schepenen van 21 november 2016 geënt was, als dat van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De in een klacht gebruikte terminologie is op zich irrelevant en het gegeven dat de aanvrager op zijn eerdere verklaringen uit het strafdossier terugkomt, is op zich al een teken aan de wand.

De luchtfoto's van Geopunt uit de periodes 2005-2007 en 2008-2011 laten bovendien alleen de bovenkant van het toen aanwezige gebouw zien en hetzelfde geldt voor de voorafgaande 'middenschale lucht winteropname uit de periode 2000-2003'. Hoe daaruit kan worden afgeleid dat de hoevewoning kort voor de aanvang van de werken nog niet verkrot was, valt in redelijkheid niet in te zien. Het (met enige moeite) zichtbare dak van de uitbouw op de foto's 2008-2011 bewijst op zich niet dat de hoevewoning niet verkrot was toen de bouwwerken, waaronder ook die uitbouw, wederrechtelijk uitgevoerd zijn. Minstens is dit niet bevestigd door de plannen die niet eens vermelden welke gedeeltes van de initiële hoevewoning bij de wederrechtelijk uitgevoerde en geverbaliseerde bouwwerken behouden zijn gebleven. Tevens bevat de beschrijving door de architect alleen een foto uit de inventaris (anno 1989). Het is naar het oordeel van de Raad bijgevolg niet afdoende aangetoond dat het hoevegebouw op het moment van de wederrechtelijk uitgevoerde werken niet-verkrot was.

Nog los van wat de verwerende partij meent te moeten kunnen afleiden uit de gegevens van de architect van 30 januari 2017, dient naar het oordeel van de Raad alleszins met de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ook te worden vastgesteld dat die gegevens als dusdanig niet bewijzen dat een groot deel van de initiële hoevewoning tijdens de geverbaliseerde werken behouden is, minstens druist dat volledig in tegen de initiële verklaring van de aanvrager en tegen de vaststellingen ter zake van de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur en de lokale politie.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 16 e) 6) van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (hierna: het Besluit Dossiersamenstelling) en 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.

Zij zet dit uiteen als volgt:

“ ...

2.

*Art. 16 e) 6) van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning bepaalt*

*dat de tekeningen van de geplande werken vermelden welke werken, handelingen of wijzigingen eventueel werden uitgevoerd, verricht of voortgezet zonder vergunning en voor welke van die werken, handelingen of wijzigingen een stedenbouwkundige vergunning wordt gevraagd.*

*De artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurders of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing zorgvuldig moet voorbereiden en derhalve moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld worden.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de verwerende partij ondermeer tot een zorgvuldige voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier degelijk worden onderzocht, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen (zie arrest nr. RvVb/A/1516/1456 van 23 augustus 2016).*

3.

*De bij de aanvraag gevoegde plannen vermelden enkel een uitgevoerde toestand en een nieuw uit te voeren toestand, waarbij geenszins wordt vertrokken van de toestand van vóór het uitvoeren van de wederrechtelijke werken. Nergens wordt vermeld welke werken wederrechtelijk uitgevoerd werden.*

*Vanzelfsprekend zijn deze gegevens noodzakelijk om een beoordeling ten gronde mogelijk te maken.*

*In het bestreden besluit worden deze vaststellingen niet tegengesproken maar wordt opgemerkt dat “de onvolledigheid van de aanvraag slechts leidt tot de onwettigheid van een vergunning in zoverre zij de overheid verhindert haar taken naar behoren uit te voeren.”*

*Het komt niet aan de vergunningverlenende overheid toe om, bij gebrek aan duidelijke gegevens en duidelijke plannen van de aanvrager, zelf op zoek te gaan naar de toestand van vóór het uitvoeren van de wederrechtelijke werken en welke werken juist wederrechtelijk werden uitgevoerd. Verwerende partij heeft dit trouwens ook niet gedaan.*

*Het volstaat evenmin te verwijzen naar de inhoud van de anonieme klacht van 4 mei 2013 waarbij een ‘aantal’ werken werden aangeklaagd. Uit de plaatsbezoeken van 30 maart 2016 en 19 april 2016 van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Inspecteur blijkt dat deze aangeklaagde werken zeker niet de totaliteit van de wederrechtelijk uitgevoerde werken betreffen.*

*Door deze elementen niet op duidelijke wijze bij het aanvraagdossier voor te leggen, maakt de aanvrager het onmogelijk om het al dan niet verkrot zijn te beoordelen. Zoals reeds benadrukt m.b.t. het eerste middel, kan de vergunningverlenende overheid zich evenmin steunen op luchtfoto's, die geen enkele beoordeling van het al dan niet verkrot zijn van de woning mogelijk maken, het fotodossier van 2016 en een beschrijving van de architect van 30 januari 2017.*

*Op grond van een aanvraagdossier dat niet voldoet aan de bepalingen van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 is het de vergunningverlenende overheid niet mogelijk te oordelen of aan de voorwaarden van art. 4.4.10. e.v. VCRO is voldaan.*

4.  
*Het tweede middel is dan ook volkomen gegrond.*  
...”

2.  
De verwerende partij antwoordt:

“ ...  
*In haar tweede middel stelt verzoekende partij dat de plannen van het aanvraagdossier de oorspronkelijke, niet aangepaste toestand van de woning niet weergeven, zodat de deputatie niet met kennis van zaken een besluit kon nemen, en de aanvraag onvolledig diende te verklaren.*

*De deputatie antwoordde echter expliciet op deze problematiek.*

*Vooreerst verwijst zij naar de algemeen aanvaarde rechtspraak en rechtsleer dat een “onvolledigheid van de aanvraag slechts leidt tot de onwettigheid van een vergunning in zoverre zij de overheid verhindert haar taak naar behoren uit te voeren”.*

*Vervolgens geeft zij, zoals in het eerste middel werd geciteerd, die elementen weer die haar tot het besluit doen komen dat de aanvraag valt onder de zonevreemde basisrechten van de VCRO, en zodoende minstens principieel vergunbaar is.*

*Verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling niet correct is. Haar middel blijft beperkt tot de loutere stelling dat het aanvraagdossier onvoldoende duidelijk is.*

*Het tweede middel is ongegrond.*  
...”

3.  
Met haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets meer toe aan haar initiële uiteenzetting.

*Beoordeling door de Raad*

1.  
*‘Bijkomend ten opzichte van de opmerkingen omtrent de plannen in het eerste middel’, voert de verzoekende partij met dit tweede middel aan dat de goedgekeurde plannen in strijd zijn met artikel 16 e) 6) Besluit Dossiersamenstelling dat bepaalt dat de tekeningen van de geplande werken vermelden welke werken, handelingen of wijzigingen eventueel werden uitgevoerd, verricht of voortgezet zonder vergunning en voor welke van die werken, handelingen of wijzigingen een stedenbouwkundige vergunning wordt gevraagd.*

2.1.  
De Raad stelt vast dat de middels de bestreden beslissing goedgekeurde plannen, ingediend ter *‘regularisatie: verbouwen/uitbreiden van een hoevegebouw’*, alleen de wederrechtelijk *‘uitgevoerde toestand,’* zoals die vandaag de dag bestaat, en de *‘nieuwe toestand’*, met inkorting van de diepte van de beglaasde uitbouw achteraan, weergeven. Zij vermelden niet welke bouwwerken werden

uitgevoerd zonder vergunning, laat staan dat zij verduidelijken van welke van die werken precies de regularisatie wordt gevraagd. De verwijzing (in titel 2.3 van de bestreden beslissing) naar rechtsleer en de vaste rechtspraak van de Raad van State omtrent de onvolledigheid van de aanvraag volstaat daarom niet ter verantwoording van de in titel 1.5 erkende onduidelijkheid.

2.2.

Een vergunningverlenend bestuursorgaan dat erkent dat de bij een aanvraag tot regularisatie gevoegde plannen onduidelijk zijn omtrent het precieze voorwerp van de te regulariseren werken, kan in redelijkheid niet voorhouden niet belemmerd te zijn geweest in haar decretale taak om die aanvraag met voldoende kennis van zaken te beoordelen.

De loutere vaststelling dat zowel het college van burgemeester en schepenen als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ervan uitgaan dat alleen de voorgevel van de initiële hoeve woning behouden is gebleven, terwijl de verwerende partij blijkbaar overtuigd is van het behoud van zowel de buitengevels als de dakstructuur, bevestigt dat alleen maar.

2.3.

In dat verband merkt de Raad op dat de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen om zich als eerste over het – weze het op punten die noodzakelijk zijn om met kennis van zaken te kunnen oordelen – volledig vergunningsdossier uit te spreken, de openbare orde raakt. De Raad stelt dan ook vast dat er, gelet op wat voorafgaat, een gebonden bevoegdheid bestond in hoofde van de verwerende partij om de onvolledigheid van het vergunningsdossier vast te stellen enerzijds en de gevraagde vergunning vervolgens te weigeren anderzijds. Voormelde onduidelijkheid raakt de volledigheid van de aanvraag.

De voormelde onoverbrugbare onwettigheid sluit een eenvoudige vernietiging van de bestreden beslissing uit. Zoals hierna zal blijken, is er grond tot indeplaatsstelling.

Het middel is gegrond.

## **VI. INDEPLAATSSTELLING IN TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET**

1.

Het toepasselijke artikel 37 DBRC-decreet luidt onder meer als volgt:

“ ...

*Artikel 37. (24/04/2017- ...)*

*§ 1. Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan een Vlaams bestuurs-rechtscollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen die opgenomen zijn in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. Het kan daarbij de volgende voorwaarden opleggen:*

*1° welbepaalde rechtsregels of rechtsbeginselen moeten bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken;*

*2° welbepaalde procedurele handelingen moeten voorafgaand aan de nieuwe beslissing worden gesteld;*

*3° welbepaalde onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven mogen niet bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken.*

*Een Vlaams bestuursrechtscollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), kan aan het bevel, opgelegd conform het eerste lid, een ordetermijn verbinden voor de uitvoering ervan.*

*De ordetermijn, vermeld in het tweede lid, wordt geschorst zolang een cassatieberoep, gericht tegen het arrest van het Vlaams bestuursrechtscollege dat dit bevel bevat, aanhangig is bij de Raad van State.*

*§ 2. Het Vlaams bestuursrechtscollege als vermeld in artikel 2, 1°, b), kan, als de nieuw te nemen beslissing, bevolen conform paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.  
...*

De parlementaire voorbereiding bij dit, door het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft, in de bovenvermelde zin gewijzigd artikel 37 DBRC-decreet luidt onder meer:

*“...  
Substitutiebevoegdheid*

*Naast de hierboven aangehaalde aanpassingen, wordt in artikel 37, §2, voorzien in een (beperkte) bevoegdheid tot indeplaatsstelling van de Raad voor Vergunningsbetwistingen<sup>14</sup>, dit naar analogie met artikel 36, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.<sup>15</sup> De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan, wanneer de nieuw te nemen beslissing, bevolen overeenkomstig paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een zuiver gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.*

*Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval waarbij de bestreden beslissing een vergunning verleend heeft voor stedenbouwkundige handelingen, die naar het oordeel van de Raad voor Vergunningsbetwistingen geenszins kunnen worden vergund wegens een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering. Omwille van de louter gebonden bevoegdheid, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan in dat geval de vergunning enkel weigeren, zodat het overbodig is de zaak terug te verwijzen naar dit bestuursorgaan. Omwille van de efficiëntie is het in dat geval beter dat de Raad zich in de plaats stelt van het betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan en op die manier een definitief einde stelt aan het betrokken rechtsgeschil. Deze substitutiebevoegdheid van de Raad moet aldus bijdragen tot een (meer) definitieve geschilbeslechting binnen het vergunningscontentieux.*

*Het dient evenwel opgemerkt dat deze bevoegdheid enkel kan worden aangewend ingeval er sprake is van een zuiver gebonden bevoegdheid, in die zin dat het vergunningverlenende bestuursorgaan over geen enkele beleidsvrijheid of appreciatiemarge (meer) beschikt bij het nemen van de beslissing. Anders oordelen, zou afbreuk doen aan het beginsel van de scheiding der machten.*

*...”*

2.

Uit bovenvermeld artikel, zoals toegelicht in de parlementaire voorbereiding, blijkt dat de Raad over een beperkte substitutiebevoegdheid beschikt om, met respect voor de scheiding der machten en met het oog op een efficiënte geschillenbeslechting, zijn arrest in de plaats te stellen van de bestreden beslissing.

De Raad kan aldus slechts bij wijze van absolute uitzondering zelf een vergunning weigeren voor zover de bevoegdheid van de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan specifiek daartoe volstrekt gebonden is.

3.

Aangezien uit de beoordeling van het tweede middel is gebleken dat er in hoofde van de verwerende partij een volstrekt gebonden bevoegdheid bestaat om de vergunning, in navolging van de door de Raad vastgestelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering bestaand uit de onvolledigheid waarmee het vergunningsdossier is behept, te weigeren, gaat de Raad over tot de in artikel 37, §2 DBRC-decreet vermelde indeplaatsstelling.

## **VII. KOSTEN**

Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 21, §2 DBRC-decreet. Ingevolge artikel 21, §7 DBRC-decreet kan de Raad, op verzoek van een partij, een rechtsplegingsvergoeding toekennen als forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld.

De verzoekende partij vraagt de verwerende partij tot de kosten te veroordelen, inclusief een rechtsplegingsvergoeding. De verwerende partij voert hieromtrent geen verweer.

In zoverre het beroep van de verzoekende partij gegrond werd bevonden en de verwerende partij derhalve aangeduid dient te worden als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij, is er grond de rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de verzoekende partij. Er zijn geen redenen om af te wijken van het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding zodat deze wordt bepaald op 700 euro ten voordele van de verzoekende partij.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 april 2017, waarbij aan de nv GANDIA als aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het regulariseren van het verbouwen en uitbreiden van een hoevegebouw op de percelen gelegen te 9880 Bellem (Aalter), Stekelbeekstraat 8 en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummers 184c, 185d, 186 en 188.
2. De Raad weigert de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van het verbouwen en uitbreiden van een hoevegebouw op de percelen gelegen te 9880 Bellem (Aalter), Stekelbeekstraat 8 en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummers 184c, 185d, 186 en 188.
3. De Raad legt een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
4. Er zijn geen verder kosten, gelet op de vrijstelling van de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 november 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER