

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 20 december 2016 met nummer RvVb/A/1617/0429
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0361/A/0349

| | |
|--------------------|--|
| Verzoekende partij | de nv ALGEMENE ONDERNEMING DEPA CONSTRUCT (DEPACO) vertegenwoordigd door advocaten Robin SLABBINCK en Truus VANDENDURPEL met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141 |
| Verwerende partij | de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE |

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 20 februari 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 1 december 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Laureins van 8 augustus 2014 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van het herbouwen van een woning en het verbouwen van een bijgebouw op een perceel gelegen te 9988 Watervliet, Molenstraat 158, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummer 1c, 1d, 3a, 4a, 5a en 6.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 6 december 2016.

Advocaat Sofie DE MAESSCHALCK *loco* advocaten Robin SLABBINCK en Truus VANDENDURPEL 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.

Op 5 augustus 1993 wordt aan de vorige eigenaar van het in deze betrokken perceel, door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Laureins, een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een woning en het slopen van de bestaande woning.

Voor de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning gaat de toenmalige eigenaar van het terrein over tot de verkoop ervan aan de verzoekende partij.

Teneinde de verzoekende partij de mogelijkheid te geven de verleende stedenbouwkundige vergunning uit te voeren wordt de geldigheidsduur van de vergunning op 20 juli 1994 met één jaar verlengd, tot 5 augustus 1995.

Volgens de goedgekeurde bouwplannen wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen van een bestaande woning en het herbouwen van een landelijke woning op een gewijzigde plaats. De woning met een volume van 767 m³ wordt hierbij ingeplant op 14,16 meter achter de voorste perceelgrens en op 8,44 meter en 12,82 meter van het bijgebouw.

In afwijking van de goedgekeurde bouwplannen wordt de oude woning gesloopt en anders herbouwd op een gewijzigde plaats. De woning wordt ingeplant op 18,85 meter achter de voorste perceelgrens en gekoppeld aan de langs de rechterzijde bestaande loods. In totaliteit wordt een bouwvolume van 2.199 m³ gerealiseerd bestaande uit 1.388 m³ woning en 811 m³ bijgebouw.

Op 20 januari 2010 wordt door het Agentschap Inspectie RWO een bouwovertreiding vastgesteld voor het herbouwen van een woning niet conform de vergunning en wordt schriftelijk bevolen tot onmiddellijke staking der werken.

Op 25 januari 2010 wordt het proces-verbaal van bouwovertreiding afgesloten.

Op 26 januari 2010 wordt het schriftelijk bevel tot staking door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bekrachtigd.

Op 16 januari 2011 wordt door de verzoekende partij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van de woning ingediend. Deze aanvraag wordt ingetrokken op 27 december 2011.

De verzoekende partij dient op 26 mei 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Laureins een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de regularisatie herbouwen woning en verbouwen bijgebouw” op een perceel gelegen te 9988 Watervliet, Molenstraat 158.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, vastgesteld met koninklijk besluit van 24 maart 1978 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel ligt volgens de Landschapsatlas ook binnen de reliczone “Krekengebied St.-Jan-in-Eremo – Watervliet – Assenede”.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 juni 2014 tot en met 14 juli 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij adviseert op 12 juni 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het bestuur van de Generale Vrije Polders adviseert op 13 juni 2014 gunstig.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 20 juni 2014 gunstig.

De federale overheidsdienst Financiën, administratie Douane en Accijnzen adviseert op 28 juli 2014 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 8 augustus 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

De aanvraag moet worden geweigerd om de volgende reden:

De basisrechten voor zonevreemde woningen en constructies, zoals omschreven in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zijn slechts van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte zonevreemde constructies.

De stedenbouwkundige vergunning van 05.08.1993 voor het slopen en herbouwen van de woning is vervallen, doordat de werken niet werden uitgevoerd overeenkomstig de vergunning. Deze vergunning kan dus niet meer dienen als basis om rechten uit te putten. Door het slopen van de oorspronkelijke woning is er geen bestaande, vergunde woning meer aanwezig. Er bestaat bijgevolg geen rechtsbasis meer om de huidige woning te regulariseren.

De aanvrager meent dat, ingevolge artikel 4.4.10 §1, 2^{de} alinea van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, voor de huidige aanvraag de vergunningstoestand moet worden beoordeeld “op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden”, zijnde de bouwaanvraag uit 1993 voor het slopen en herbouwen van de woning. Op dat ogenblik was er wel nog een hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning aanwezig.

De juridische dienst van Ruimte Vlaanderen verduidelijkt hierover dat “het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden” doelt op de eerste aanvraag tot ver- of herbouwen met hetzelfde voorwerp, die niet in de toekenning van een vergunning resulteerde. Het betreft gevallen waarbij meermaals vergunningsaanvragen zijn gebeurd met betrekking tot hetzelfde voorwerp en deze werden afgewezen. Bij dergelijke gevallen met achtereenvolgende negatieve beslissingen moet geen rekening worden gehouden met bvb. de toestand van (verder gevorderde) verkrotting doorheen de verschillende aanvragen, maar men plaatst zich telkens op het moment van de eerste aanvraag. De huidige aanvraag bevindt zich niet in dat geval. Het gaat om de regularisatie van een woning, die nooit werd vergund met diezelfde inplanting, afmetingen en verschijningsvorm. Het voorwerp van de huidige aanvraag is bijgevolg niet dezelfde als het voorwerp van de aanvraag uit 1993, maar vormt een nieuwe “eerste vergunningsaanvraag”.

Er moet geconcludeerd worden dat het gaat om een niet vergunde zonevreemde woning, en dat er geen rechtsbasis is om de woning te regulariseren.

De aanvraag is niet voor vergunning vatbaar.

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 12 september 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 november 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 november 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 18 december 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

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 herbouwen en uitbreiden van een residentiële woning op een gewijzigde plaats en het verbouwen van een schuur en omvormen tot bijgebouw, beiden niet in functie van een agrarisch- of para-agrarisch bedrijf, is principieel in strijd met de voorschriften van et geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

In toepassing van artikel 4.1.1 van de VCRO wordt de bebouwing op onderhavig perceel gebouwd 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:

(...)

De gemeente is van oordeel dat de stedenbouwkundige vergunning van 5 augustus 1993 voor het slopen en herbouwen van de woning vervallen is doordat de werken niet werden uitgevoerd overeenkomstig de vergunning.

Deze vergunning kan dus niet meer dienen als basis om rechten uit te putten.

Door het slopen van de oorspronkelijke woning is er geen bestaande, vergunde woning meer aanwezig. Er bestaat bijgevolg geen rechtsbasis meer om de huidige woning te regulariseren.

Evenwel bestaat er geen discussie omtrent de toepasbaarheid van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

Artikel 4.4.10 van de VCRO vermeld expliciet dat de vergunningstoestand en het niet verkrot zijn dienen beoordeeld op het moment van de eerste vergunningsaanvraag, in dit geval zijnde 5 augustus 1993 voor de woning.

Voor wat betreft het bijgebouw/schuur is er geen stedenbouwkundige vergunning bekend en dient een afweging gemaakt betreffende het vergund karakter van het gebouw.

De aanvraag voldoet aan de in voormeld artikel 4.4.10 gestelde voorwaarden inzake

het niet verkrot en vergund zijn van de woning op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, zijnde 5 augustus 1993. Op basis van de toen vastgestelde toestand en de verleende stedenbouwkundige vergunning dient besloten dat de voormalige woning geenszins verkrot was en als geacht vergund werd beschouwd.

Voor wat betreft het bijgebouw dient vermeld dat uit de aanvraag, het beroepsschrift en de orthofoto's op een voldoende manier blijkt dat op de voorgestelde plaats reeds lang een bijgebouw bestaat in een ogenschijnlijk stabiele bouwfysische toestand. Gelet op de ouderdom van het gebouw wordt het initieel bijgebouw beschouwd als geacht vergund. Uit geen van de stukken blijkt dat er sprake was van een verkrot gebouw, het behoud van de hoofdstructuur tot op heden staat dit gegeven. Ter plaatse werd vastgesteld dat de hoofdstructuur behouden is en dat in beperkte mate gevelopeningen werden gewijzigd of toegevoegd en dat de bedaking werd vervangen. Deze werken kunnen slechts uitgevoerd worden als er sprake is 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 herbouwen een uitbreiden van een woning op een gewijzigde plaats.

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

Artikel 4.4.14

(...)

Artikel 4.4.15

(...)

In voormelde artikels is er steeds sprake van een 'bestaande' zonevreemde woning. In onderhavig geval kan bezwaarlijk gesproken worden van een bestaande woning aangezien de voormalige woning werd afgebroken en wederrechtelijk werd herbouwd en uitgebreid tot de huidige toestand, in alle dimensies afwijkend van de initieel vergunde plannen.

Art. 4.4.20 §1 van de VCRO bepaalt wanneer in zo'n geval de geldende afwijkingbepalingen toch toepasbaar zijn:

(...)

Op het moment van de sloping was er een stedenbouwkundige vergunning beschikbaar, verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Laureins in zitting van 5 augustus 1993. Deze stedenbouwkundige vergunning kwam reeds te vervallen.

Er kan geen toepassing meer gemaakt worden van de bepalingen van art. 4.4.20 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 ruim 20 jaar na het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning een nieuwe invulling

wenst te geven aan het betrokken terrein door aanpassingen uit te voeren aan een wederrechtelijk opgerichte toestand. Voormeld artikel 4.4.20 is naar de geest van de wet enkel bruikbaar voor recente afgebroken zonevrije woningen, wat ook blijkt uit de titel van deze onderafdeling, waarbij bijvoorbeeld om bouwtechnische redenen plaanpassingen of herbouw in plaats van verbouw noodzakelijk zijn.

In onderhavig geval kan bezwaarlijk gesproken worden van een recent afgebroken constructie of een bouwtechnische plaanpassing.

De argumentatie van appellant dat het gevraagde wel binnen het toepassingsgebied van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen valt, aangezien de woning waarvoor vergunning gevraagd wordt wel degelijk bestaat, kan niet bijgetreden worden: een dergelijke redenering zou erin resulteren dat elk wederrechtelijk opgetrokken zonevrij gebouw de basis kan vormen voor een vergunningsaanvraag in toepassing van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen, wat de decretale voorwaarden in verband met het vergund en bestaand karakter van de zonevrije gebouwen zinledig maakt. Het gebouw bestaat weliswaar maar betreft niet meer de woning die oorspronkelijk bestond op deze plek, en het betreft dan ook geen hoofdzakelijk vergund gebouw.

Een tweede deel van de regularisatieaanvraag betreft de regularisatie van het verbouwen van een schuur en de omvorming tot bijgebouw.

In Titel 4, hoofdstuk IV, afdeling 2, onderafdeling 2 Bestaande zonevrije constructies zijn onder hieromtrent volgende afwijkingsmogelijkheden opgenomen:

Art. 4.4.17, §1

(...)

Art. 4.4.23

(...)

Art. 11 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en wijzigingen tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen en latere wijzigingen, geeft aan onder welke voorwaarden de gevraagde bestemmingswijziging kan vergund worden:

(...)

Dit artikel kan niet worden toegepast omdat er in deze geen sprake meer is van een bedrijfswoning binnen de site, zoals hierboven uiteengezet.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

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

...”

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 – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.10, §1 VCRO, de schending van artikel 4.4.14, §1 en van artikel 4.2.24, §1 VCRO, de schending van het artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet) en de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder van de motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat haar uitgangspunt zeer eenvoudig is: om voor een zonevreemde (regularisatie)vergunning in aanmerking te komen dient aan de volgende, algemene voorwaarden te zijn voldaan:

- een bestaande toestand;
- een hoofdzakelijk vergunde toestand, te beoordelen op het moment van de eerste vergunningsaanvraag;
- een niet-verkrotte toestand, te beoordelen op het moment van de eerste vergunningsaanvraag

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aanvaardt het hoofdzakelijk vergund karakter van het gebouw, waardoor het aangevraagde project voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.10, §1 VCRO.

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing ten onrechte naar de enige uitzondering die op het vereiste van een bestaande toestand bestaat en die vervat ligt in artikel 4.4.20 VCRO. Dit artikel refereert naar situaties waar er op het moment van de aanvraag géén bestaande toestand is en de bestaande toestand met andere woorden gesloopt is.

Gezien er in deze wel een bestaande woning is, is niet voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.20 VCRO en is de toepassing van dit artikel niet aan de orde. Nergens in het decreet of in de parlementaire voorbereidingen wordt bepaald dat die bestaande toestand moet slaan op de initiële, oorspronkelijke woning.

De verzoekende partij geeft aan dat er enkel een bestaande toestand moet zijn die hoofdzakelijk vergund moet en niet-verkrot mag zijn, waarbij voor de toepassing van deze voorwaarden, zoals bepaald in artikel 4.4.10, §1 VCRO, mag worden teruggegrepen naar de initiële toestand.

Artikel 4.4.14 VCRO heeft het over een “bestaande zonevreemde woning”. Het begrip “bestaand” wordt evident niet gedefinieerd in de VCRO aangezien het begrip voor zich spreekt en in de spraakgebruikelijke betekenis “*in wezen zijnde, er zijnde, voorkomende*” betekent.

De verzoekende partij benadrukt dat, op het ogenblik van de regularisatieaanvraag en ook op heden, de woning waarvoor de regularisatie wordt gevraagd bestaat, wat overigens niet vereist wordt voor de toepassing van de specifieke uitzonderingsregel voorzien in artikel 4.4.20 VCRO.

Vervolgens verwijst de verzoekende partij naar de tekst van artikel 4.2.,17° VCRO waarin het begrip “zonevreemd” wordt gedefinieerd en waaruit volgt dat de woning die voor regularisatie voorligt voldoet aan die definitie en als zonevreemd dient te worden beschouwd. Dit wordt door de partijen niet betwist.

Samengevat wil de verzoekende partij benadrukken dat er in deze wel degelijk sprake is van een “bestaande, zonevreemde woning” en dat het niet ter zake doet dat dit niet de initiële woning is, nu dit niet wordt vereist door de decretale bepalingen. Integendeel, enkel voor de vergunningstoestand en voor het verkrottingscriterium mag abstractie gemaakt worden van het tijdstip van het indienen van de aanvraag en kan er worden teruggegrepen naar een eerder tijdstip.

Wat het bestaande karakter betreft, kan er niet worden teruggegrepen naar de oorspronkelijke toestand, nu een aanvraag voor het herbouwen van een gebouw dat er ooit stond maar nu niet meer aanwezig is, niet voor vergunning in aanmerking komt (tenzij binnen de strikte toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.20 VCRO). Er dient op het ogenblik van de vergunningsaanvraag sprake te zijn van een bestaande toestand, zoals in deze het geval.

Dat regularisatievergunningen kunnen worden verleend voor de herbouw van een zonevreemde woning, is niet meer dan logisch volgens de verzoekende partij, te meer gelet op artikel 4.2.24 VCRO, dat bepaalt dat ook na het verrichten van vergunningsplichtige handelingen (*in casu* dus na het herbouwen van de bestaande zonevreemde woning) nog een vergunning kan worden afgeleverd.

De verzoekende partij geeft aan dat er geen enkel wettig motief bestaat om de regularisatiemogelijkheid te verwerpen, zowel bij het (wederrechtelijk) herbouwen op eenzelfde plaats als bij de herbouw op een andere plaats. Zowel in artikel 4.4.13 als 4.4.14 VCRO is er sprake van een “bestaande zonevreemde woning” en niet van de “originele en vergund (geachte) zonevreemde woning”. Ook na het herbouwen is er nog steeds sprake van een bestaande, zonevreemde woning nu ook de herbouwde woning zonevreemd is.

De redenering van de verwerende partij leidt er volgens de verzoekende partij toe dat de decretaal geboden mogelijkheid om voor het bepalen van de vergunde toestand terug te mogen keren naar de initiële toestand in het geval van wederrechtelijke heropbouw, een lege doos wordt omdat indien men ook voor het bepalen van de bestaande toestand moet teruggrijpen naar de initiële woning, de wettelijke bepaling geen enkele zin meer heeft, gezien die initiële woning in zulke gevallen per definitie niet meer bestaat. Dit is volgens de verzoekende partij in strijd met de geest van de wet.

De verzoekende partij wijst er tot slot op dat het summiere ‘verweer’ van de verwerende partij op de aanvullende nota van de verzoekende partij niet klopt. Het is net omwille van het feit dat het gebouw ook hoofdzakelijk vergund moet zijn dat enkel zulke gebouwen voor regularisatie in aanmerking komen en niet de zonder een eerdere aanvraag uit het niets opgerichte zonevreemde gebouwen. De expliciete decretale voorwaarden maken het bijgevolg duidelijk dat het wel degelijk de bedoeling is om gebouwen waarvoor eerder een vergunning werd bekomen, maar die om bepaalde redenen anders werd uitgevoerd, voor regularisatie in aanmerking te laten komen. Immers enkel dan kan de vergunningstoestand in de loop van de tijd gewijzigd zijn en heeft de bepaling die aangeeft te mogen terugkeren naar de eerste toestand zin. Dit betekent

zeker niet dat om het even welk zonevreemd gebouw opgericht zonder vergunning voor regularisatie in aanmerking komt.

2

In haar antwoordnota verwijst de verwerende partij als weerlegging van de argumentatie van de verzoekende partij naar rechtspraak van de Raad.

Deze rechtspraak kan volgens de verwerende partij *mutatis mutandis* worden toegepast aangezien de in het arrest behandelde zaak in de feiten bijna identiek is aan de voorliggende zaak.

De verwerende partij duidt dat de verzoekende partij niet ernstig kan ontkennen dat zij zonder het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning een nieuwe zonevreemde woning heeft opgericht.

De oorspronkelijke woning werd afgebroken en kan geen basis vormen voor een nieuwe aanvraag. Er kan met de nieuw gebouwde woning geen rekening worden gehouden, aangezien het om een niet-vergunde, zonevreemde woning gaat. De verzoekende partij geeft immers zelf aan dat de uitzonderingsbepaling zoals vervat in artikel 4.4.20 VCRO niet kan worden toegepast.

De verwerende partij acht het van zelfsprekend dat de verzoekende partij door haar eigen onrechtmatig handelen geen rechten verkrijgt die aan een perfect legale zonevreemde woning decretaal worden toegekend.

De verwerende partij stelt een juridisch correcte beslissing te hebben genomen die bovendien afdoende en duidelijk gemotiveerd is.

3.

In haar wederantwoordnota wenst de verzoekende partij op te merken dat de feiten die ten grondslag liggen aan het arrest aangehaald door de verwerende partij niet overeenstemmen met de feiten in het thans voorliggend dossier. Daar waar in de zaak die ten grondslag ligt aan het aangehaalde arrest geen vergunning werd verleend voor het herbouwen van een woning, maar enkel voor het verbouwen van een woning, werd in het thans voorliggend dossier wel degelijk een vergunning verleend voor het herbouwen van een woning op een gewijzigde plaats. Deze vergunning werd evenwel anders uitgevoerd dan ook de goedgekeurde plannen voorzien.

Daarnaast herhaalt de verzoekende partij haar standpunt ingenomen in het eerste middel van haar verzoekschrift tot vernietiging wat betreft het niet noodzakelijk origineel, initieel karakter van de “bestaande, zonevreemde woning”.

Beoordeling door de Raad

1.

Met de bestreden beslissing heeft de verwerende partij een aanvraag tot regularisatie van een herbouw van een zonevreemde woning (en verbouwing van een bijgebouw) geweigerd.

Uit de gegevens van het dossier blijkt, en dat wordt door de verzoekende partij niet betwist, dat de bestaande woning door de verzoekende partij werd gesloopt (in 1994) en wederrechtelijk, want in strijd met de op 5 augustus 1993 aan de rechtsvoorganger van de verzoekende partij verleende stedenbouwkundige vergunning, op een gewijzigde locatie werd herbouwd.

Het aangevraagde project is volgens het gewestplan gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het wordt niet betwist dat de regularisatie van het herbouwen en het uitbreiden van een residentiële woning op een gewijzigde plaats en het verbouwen van een schuur en het omvormen tot bijgebouw niet in functie staan van een agrarisch of een para-agrarisch bedrijf en bijgevolg principieel in strijd zijn met de voorschriften van het geldend gewestplan.

2.

Afdeling 2 van Hoofdstuk IV “Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften” onder Titel IV van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening betreft de “Basisrechten voor zonevrije constructies”.

Onderafdeling 2 betreft de bepalingen die betrekking hebben op “Bestaande zonevrije constructies” (artikel 4.4.12 tot 4.4.19). Onderafdeling 3 heeft betrekking op “Recent afgebroken zonevrije woningen of andere constructies” (artikel 4.4.20).

De bepalingen met betrekking tot de “bestaande” zonevrije constructies worden onderverdeeld in “Sectie 1: Bestaande zonevrije woningen” en “Sectie 2: Bestaande zonevrije constructies, niet zijnde woningbouw”. Deze secties zijn verder onderverdeeld in verschillende subsecties, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de mogelijkheden tot verbouwen, herbouwen en uitbreiden.

Zowel uit de titel van onderafdeling 2 “Bestaande zonevrije constructies”, als uit elk artikel onder deze onderafdeling blijkt dat de bepalingen betrekking hebben op het kunnen verkrijgen van een vergunning voor nog bestaande zonevrije constructies.

Onderafdeling 3 “Recent afgebroken zonevrije woningen of andere constructies” betreft daarentegen geheel of gedeeltelijk afgebroken zonevrije constructies. De bepaling onder deze onderafdeling werd in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 159, nr. 494):

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

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

3.

Uit het voorgaande volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij een vergunningsaanvraag tot herbouwen van een zonevrije constructie, dient te beoordelen of een vergunningsaanvraag betrekking heeft hetzij op een op het ogenblik van deze vergunningsaanvraag bestaande zonevrije constructie, hetzij op een afgebroken constructie.

In het eerste geval zijn de bepalingen van onderafdeling 2 “Bestaande zonevrije constructies” van toepassing en in het andere geval is artikel 4.4.20 VCRO van toepassing.

Artikel 4.4.20 VCRO heeft betrekking op constructies die zijn afgebroken vóór de betrokken vergunningsaanvraag en vormt derhalve een uitzondering op de voorwaarde dat zonevrije constructies moeten “bestaan” op het ogenblik van de vergunningsaanvraag, zoals ook blijkt uit de hierboven aangehaalde toelichting.

4.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing onder meer dat de vergunning niet kan worden verleend omdat de bestaande woning reeds werd afgebroken en wederrechtelijk werd herbouwd en uitgebreid tot de huidige toestand, in alle dimensies afwijkend van de initieel vergunde plannen, zodat er niet voldaan is aan de in artikel 4.4.14, §1 VCRO gestelde voorwaarde dat het moet gaan om een “bestaande” zonevrije woning.

Tevens overweegt de verwerende partij dat er geen toepassing kan worden gemaakt van de bepalingen van artikel 4.4.20 VCRO, nu er op het moment van de sloop van de bestaande woning weliswaar een vergunning beschikbaar was (verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Laureins in zitting van 5 augustus 1993), maar deze vergunning reeds lang kwam te vervallen.

Zoals hierboven reeds is vastgesteld, heeft de aanvraag de regularisatie van de herbouw van een zonevrije woning tot voorwerp en wordt niet betwist door de verzoekende partij dat de bestaande zonevrije woning reeds werd gesloopt. Evenmin betwist de verzoekende partij dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.4.20 VCRO.

De vaststelling van de verwerende partij dat de aanvraag geen betrekking heeft op een “bestaande” zonevrije woning in de zin van artikel 4.4.14, §1 VCRO en niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.4.20 VCRO volstaat als motief om de vergunningsaanvraag te weigeren.

De conclusie van het voorgaande is dat de verwerende partij terecht tot de conclusie kon komen de vergunningsaanvraag te weigeren op grond van de overwegingen dat het aangevraagde betrekking heeft op een reeds afgebroken zonevrije constructie en dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.4.20 VCRO.

5.

De argumentatie van de verzoekende partij dat het voor de toepassing van artikel 4.4.10 *juncto* 4.4.14, §1 VCRO volstaat dat er op het ogenblik van de regularisatieaanvraag sprake is van “een bestaande toestand”, en dat dit niet de initiële woning moet zijn, kan uiteraard niet worden bijgetreden.

Er moet daarbij worden herhaald dat het voorwerp van de aanvraag in essentie de regularisatie van een herbouw van een zonevrije woning op een gewijzigde plaats betreft, dat artikel 4.4.14, §1 VCRO als voorwaarde stelt dat het moet gaan om een “bestaande” zonevrije woning, en dat de verzoekende partij niet betwist dat de bestaande zonevrije woning reeds werd gesloopt.

Op grond van artikel 4.4.14, §1 VCRO kan geen vergunning worden verkregen voor het herbouwen van een zonevrije woning die op het ogenblik van de vergunningsaanvraag reeds was afgebroken, ook niet als deze woning na de afbraak ervan zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning of - zoals *in casu* het geval is - in strijd met een verleende stedenbouwkundige vergunning opnieuw werd heropgebouwd.

De omstandigheid dat de verzoekende partij wederrechtelijk, want in strijd met de verleende stedenbouwkundige vergunning, de gesloopte woning heeft heropgebouwd en dat er dus op het ogenblik van het indienen van de regularisatieaanvraag sprake is van “een bestaande toestand”, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de in strijd met de verleende vergunning herbouwde woning reeds was afgebroken en dus niet meer bestaat op het ogenblik van de (regularisatie)aanvraag.

Door in de gegeven omstandigheden vast te stellen dat geen toepassing kan worden gemaakt van de afwijkmogelijkheid van artikel 4.4.14, §1 VCRO omdat de bestaande zonevreemde woning werd afgebroken en wederrechtelijk werd herbouwd, voegt de verwerende partij geen eigen voorwaarden toe aan artikel 4.4.14 VCRO, dit in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert.

Daarbij dient er aan herinnerd te worden dat artikel 4.4.14, §1 VCRO een uitzonderingsbepaling betreft die restrictief moet worden geïnterpreteerd.

De verzoekende partij kan ook vanuit die optiek niet worden gevolgd wanneer zij de desbetreffende voorwaarde dat de aanvraag tot herbouw betrekking moet hebben op een bestaande zonevreemde woning lijkt te willen afzwakken tot de vereiste dat er enkel sprake moet zijn van een “bestaande toestand”, waarbij het niet relevant zou zijn dat deze bestaande “toestand” nu net het resultaat is van een wederrechtelijke herbouw.

Wanneer de verzoekende partij argumenteert dat noch uit de tekst van artikel 4.4.14, §1 VCRO noch uit de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling blijkt dat deze “bestaande toestand” moet slaan op de oorspronkelijke woning, gaat zij klaarblijkelijk voorbij aan de essentie van de decretale regeling van de basisrechten voor zonevreemde constructies. Door de goedkeuring van de gewestplannen werden een aantal bestaande gebouwen die dateren van vóór de gewestplannen onverenigbaar met de bestemming van het gebied waarin ze gelegen waren. Teneinde de eigenaars de mogelijkheid te geven om hun gebouw, opgericht met inachtneming van de van kracht zijnde regels, te behouden en aan te passen aan de gewijzigde noden en om ontwaarding door verkrotting tegen te gaan, werd in de opeenvolgende decretale regelingen de mogelijkheid voorzien om die zonevreemde gebouwen onder welbepaalde voorwaarden te verbouwen, herbouwen of uit te breiden. Het ging daarbij steeds om een afwijkings- of uitzonderingsregeling voor bestaande gebouwen, die aan welomschreven voorwaarden was verbonden. Zowel uit de letterlijke tekst van de thans geldende regeling als uit de ontstaansgeschiedenis ervan blijkt ondubbelzinnig dat die enkel betrekking heeft op bestaande gebouwen.

Artikel 4.4.20 VCRO bevat een specifieke uitzondering op de voorwaarde dat zonevreemde constructies moeten “bestaan” op het ogenblik van de vergunningsaanvraag vooraleer zij kunnen worden verbouwd, herbouwd of uitgebreid. Deze uitzondering kan evenwel enkel worden toegepast onder de dubbele voorwaarde dat (1) voorafgaand aan de afbraak een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of herbouw werd afgeleverd en de aanvrager het plan wenst aan te passen of om te zetten naar herbouw, en (2) de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of verbouw. Zoals hoger aangetoond, is *in casu* minstens niet voldaan aan de tweede voorwaarde.

6.

Artikel 4.2.24 VCRO kan niet tot een andere dan de hierboven vermelde conclusie leiden.

Artikel 4.2.24 VCRO bepaalt:

“§1. Een regularisatievergunning is een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die tijdens of ná het verrichten van vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd.

Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen.

§2. Een aanvraag tot regularisatie bevat een afschrift van eventuele processen-verbaal, administratieve beslissingen en rechterlijke beslissingen met betrekking tot de constructie, dewelke ter kennis van de aanvrager werden gebracht.

§3. Het niet vervolgen van een inbreuk door de overheid, wettigt op zich de regularisatie niet. De sanctionering van een inbreuk sluit een regularisatie niet uit.

§4. De regularisatievergunning wordt afgeleverd met inachtneming van de gebruikelijke beoordelingscriteria en conform de gebruikelijke vergunningsprocedure. Aan de vergunning kunnen de voorwaarden en lasten, vermeld in artikel 4.2.19 en 4.2.20, worden verbonden. Onverminderd de gebruikelijke verplichtingen tot de organisatie van een openbaar onderzoek over een vergunningsaanvraag, geldt dat alleszins een openbaar onderzoek moet worden ingericht indien het voorwerp van de regularisatieaanvraag gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied.”

Uit deze bepaling volgt onder meer dat een regularisatievergunning een vergunning is voor vergunningsplichtige handelingen die reeds zijn aangevat of voltooid op het ogenblik van de vergunningsaanvraag.

De verzoekende partij lijkt aan te nemen dat uit deze bepaling volgt dat er ook na het herbouwen van een zonevreemde woning nog een vergunning kan worden bekomen. Uit artikel 4.2.24 VCRO kan dit echter niet worden afgeleid. Artikel 4.2.24 VCRO vormt geen afzonderlijke vergunningsgrond. Of het aangevraagde in aanmerking komt voor een regularisatievergunning dient beoordeeld te worden op grond van het voorwerp van het gevraagde. Het voorwerp van de aanvraag van de verzoekende partij betreft het herbouwen van een reeds afgebroken en dus niet meer bestaande zonevreemde woning en dient beoordeeld te worden op grond van de voormelde “Afdeling 2 Basisrechten voor zonevreemde constructies”.

Het enig middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 20 december 2016 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT