

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0303 van 22 april 2014
in de zaak 1213/0399/A/4/0377

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle TOLLENAERE
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Ann BRAL

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* mevrouw **Angèle VAN ACKER**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Robin SLABBINCK en Liesbet LINTHOUT
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 21 februari 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 13 december 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare van 26 juli 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een woning en aanbouwen van een nieuwe woning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Knesselare, Zuidleiestraat 11 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 1115N02.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier COOPMAN die loco advocaat Veerle TOLLENAERE verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Ann BRAL die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Robin SLABBINCK die verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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

III. TUSSENKOMST

Mevrouw Angèle VAN ACKER verzoekt met een aangetekende brief van 14 maart 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 16 april 2013 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Op 3 december 2001 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij voor het verbouwen van een woonhuis, gelegen aan de Zuidleiestraat 11 te Knesselare.

Op 23 februari 2012 wordt voor deze constructie een proces-verbaal opgesteld door het agentschap inspectie RWO, Inspectie Oost-Vlaanderen, meer in het bijzonder voor “het verbouwen van een woning niet conform de bouwvergunning en aanbouwen achteraan van een nieuwe woonentiteit”. In het document wordt onder meer het volgende gesteld:

“...
Betrokkene verkreeg op 03/12/2001 een bouwvergunning voor het verbouwen van een woning. Volgens het goedgekeurd plan werden de aanhorigheden afgebroken en werd de aanbouw achter de keuken, 6m x 4,5m, herbouwd en uitgebreid met een verdieping met plat dak, bestemming leeshoek en zolder.

Er werden echter twee woonentiteiten gecreëerd met in totaal een bouwvolume van bijna het dubbele dan vergund (vergund 674m³, uitgevoerd meer dan 1300m³).

De bestaande woning werd deels herbouwd en uitgebreid niet conform het vergunde plan. Ze werd teven ingericht als afzonderlijke woonentiteit en wordt afzonderlijk verhuurd als nr. 11.

Achteraan deze woning werd een tweede woning aangebouwd met afmetingen van ongeveer 10m x 10m x 6m, met een afzonderlijke volledig nieuw aangelegde toegang. Deze nieuwbouw werd zonder vergunning opgericht en is zowel links als achteraan ingeplant op de perceelsgrens. Naast het hekken is een brievenbus bevestigd en is nr. 11/A vermeld.

Rechts van deze nieuwe toegang zijn drie prefab garages geplaatst.

...

2.

Op 17 april 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomen de partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“regularisatie bouwovertreiding verbouwen woning en aanbouwen achteraan van een nieuwe woonentiteit”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 mei 2012 tot en met 31 mei 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare verleent op 20 juni 2012 het volgende ongunstig advies:

“...

Het perceel is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied langs het kanaal Gent-Oostende.

Op 3/12/2001 werd vergunning verleend tot het verbouwen van de woning, aanhorigheden werden afgebroken en de aanbouw werd herbouwd en uitgebreid met een verdieping met plat dak.

Er werden echter, volgens PV d.d. 23.02.2012, 2 woonentiteiten gecreëerd met een totaal volume van bijna het dubbele dan vergund.

De bestaande woning werd deels herbouwd en uitgebreid niet conform de vergunning. Deze afzonderlijke woonentiteit werd verhuurd als nr. 11. Achteraan deze woning werd een 2^{de} woning aangebouwd tot tegen de linker en achterste perceelsgrens, hiertoe werd een volledig afzonderlijke nieuwe toegang aangelegd. Naast het hekken werd een brievenbus bevestigd met nr. 11/A. Tot slot werden 3 prefab garages geplaatst rechts van deze nieuwe toegangsweg.

Voorliggende aanvraag behelst de regularisatie van vermelde bouwovertreiding, men gebruikt hier de term kangoeroewoning voor de nieuwe entiteit. De statistische informatie vermeldt een volumevermeerdering van 503 m³ tot 1180 m³.

Men spreekt van zorgwonen (kangoeroewoning) als voldaan is aan de volgende

voorwaarden:

- *In een bestaande woning wordt 1 ondergeschikte wooneenheid gecreëerd*
- *De ondergeschikte wooneenheid vormt 1 fysiek geheel met de hoofdwooneenheid*
- *De ondergeschikte wooneenheid, de ruimten die gedeeld worden met de hoofdwooneenheid niet meegerekend, maakt ten hoogste een derde uit van het bouwvolume van de volledige woning*
- *De eigendom of ten minste de blote eigendom van het hoofd- en ondergeschikte berust bij dezelfde titularis of titularissen.*
- *De creatie van de ondergeschikte wooneenheid gebeurt met het oog op het huisvesten van*
 - *Hetzij ten hoogste 2 ouderen van 60 jaar of oude*
 - *Hetzij ten hoogste 2 hulpbehoevende personen (personen met een handicap, personen die in aanmerking komen voor een vergoeding van de Vlaamse zorgverzekering, personen met een nood aan ondersteuning om zich in het thuismilieu te kunnen handhaven).*

We kunnen hier nog bezwaarlijk spreken van een zorgwoning:

Er werden 2 woongelegenheden gecreëerd die volledig van elkaar gescheiden zijn, er zijn geen gezamenlijke ruimtes, bovendien werd geen aparte volumeberekening toegevoegd zodat de ondergeschiktheid moeilijk te bepalen is. Wat betreft de zorgfunctie, worden geen gegevens toegevoegd betreffende de noodzaak en de identiteit van de hulpbehoevende.

De aanvraag is bovendien niet in overeenstemming met de bepalingen van artikel 4.4.15. van de Vlaamse Codes:

Het maximaal toegelaten bouwvolume van 1000 m³ werd overschreden en bij zonevreemde woningen mag het aantal woongelegenheden niet verhogen wat hier duidelijk het geval is volgens het PV.

Wat betreft bijgebouwen bij zonevreemde woningen, vrijgesteld van vergunning, blijft de totale oppervlakte beperkt tot maximaal 40 vierkante meter per goed, met inbegrip van alle bestaande vrijstaande bijgebouwen. De garages hebben een oppervlakte groter dan 40m² wat niet aanvaardbaar is.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich in zijn advies van 5 juli 2012 aan bij deze beoordeling.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare weigert op 26 juli 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 30 augustus 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 november 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

1.4 Historiek

Op 26 januari 2011 werd door het college van burgemeester en schepenen een

stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van het woonhuis.

Op 15 februari 2012 werd een pv opgesteld voor het verbouwen van de woning niet conform de bouwvergunning en aanbouwen achteraan van een nieuwe woonentiteit.

1.5 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Het goed situeert zich binnen het grondgebied van de gemeente Knesselare, langs het kanaal Gent – Oostende.

Het driehoekige perceel is gelegen langsheen de Zuidleiestraat, een voldoende uitgeruste gemeenteweg.

Het perceel watert af via de 'Berdelenbuis beek', een waterloop van 3de categorie beheerd door de gemeente.

Op 3 december 2001 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend tot het verbouwen van de woning, waarbij de aanhorigheden werden afgebroken en de aanbouw werd herbouwd en uitgebreid met een verdieping met platte bedaking.

Het perceel, dat een driehoekige configuratie heeft, is momenteel bebouwd met twee aaneensluitende woonentiteiten.

De bestaande woning, welke twee bouwlagen omvat onder hellend dak, werd deels herbouwd en uitgebreid, evenwel niet conform aan de verleende stedenbouwkundige vergunning. Er werd hiervoor een PV opgesteld, op datum van 23 februari 2012.

Achteraan de bestaande hoofdbouwwoning, welke ingeplant staat vooraan het perceel aan de straatzijde, werd een 2^e woning aangebouwd, bestaande eveneens uit twee bouwlagen onder een platte bedaking, ingeplant tot tegen de linker en achterste perceelsgrens, hiertoe werd een volledig afzonderlijke nieuwe toegang aangelegd rechts van de bestaande hoofdbouw, bij de garages. Er werden als scheiding tussen beide woning, een draadafsluiting en panelen geplaatst.

Het betreft hier dus wel degelijke twee afzonderlijk te betreden delen van hetzelfde eigendom en perceel. Naast het hekken werd een brievenbus bevestigd met huisnr. 11/A erop. De afzonderlijke woonentiteit werd verhuurd als nr. 11.

De verbouwde toestand werd uitgevoerd met twee bouwlagen onder een platte bedaking. De verbouwde toestand omvat in de rechtse zijgevel een gelijkvloerse uitspringende erker, met bovenliggend terras, en een naar rechts ruimt uitspringende achterbouw van twee verdiepingen, met een uitspringend balkon en ruime schuiframen in de gevel, ook op de verdieping.

Er werden 3 prefab garages geplaatst, ingeplant rechts van de nieuwe toegangsweg.

Voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van de bovenvermelde bouwvoertreding.

De statistische informatie bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, vermeldt een volumevermeerdering van 503m³ naar 1180m³.

...

2. Motivering

...

2.2 De juridische aspecten

Voorliggende aanvraag beoogt het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van het verbouwen van een zonevreemde woning.

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het perceel is momenteel bebouwd met twee aaneensluitende woonentiteiten, met een totaal volume van bijna het dubbele dan er in 2001 vergund werd.

De bestaande woning, welke twee bouwlagen omvat onder hellend dak, werd deels herbouwd en uitgebreid, evenwel niet conform aan de verleende stedenbouwkundige vergunning. Er werd hiervoor een PV opgesteld, op datum van 23 februari 2012.

De aanvraag dient bijgevolg getoetst te worden aan de in de Codex opgenomen afwijkmogelijkheden, meer bepaald deze opgenomen in afdeling 2 - basisrechten voor zonevreemde constructies, van hoofdstuk 4 van titel 4.

...

In het beroepschrift wordt gesteld, dat het pand vroeger een tweewoonst betrof, en in juli 2001, op het moment dat een bouwaanvraag werd ingediend, nog steeds de kenmerken had van een koppelwoning, zij het dat het pand niet meer als dusdanig werd benut.

De plannen van de bestaande toestand voor 2001 geven echter niet aan dat het hier om een tweewoonst gaat. Er worden geen verschillende woonruimtes weergegeven op de plannen en alle lokalen samen, resulteren slechts in één woongelegheden.

Verder stelt appellant dat hier twee verschillende gezinnen woonden, zij gedocumenteren dit met een getuigenverklaring van een echtpaar bewoners en met een uittreksel uit het bevolkingsregister. Er werd volgens appellant geen nieuwe wooneenheid gecreëerd.

Het uittreksel uit het bevolkingsregister vermeldt inderdaad een zekere Ivan Fraeyman, als zoon van het vermelde echtpaar. Dit echtpaar werd echter niet in de kolom vermeld van de op het adres van de aanvraag opgenomen bewoners, doch in een derde kolom als ouders van betreffende inwonende.

De heer Ivan Fraeyman betreft -met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid- een inwonende knecht.

De bij het beroepschrift gevoegde getuigenverklaring van een echtpaar bewoners komt niet overeen met het uittreksel uit het bevolkingsregister.

De stelling kan niet worden bijgetreden, zodat kan gesteld worden, dat het hier in geen geval om een tweewoonst gaat..

Vastgesteld wordt, dat het maximaal toegelaten bouwvolume van 1000 m³ werd overschreden en dat het aantal woongelegenheden toeneemt, waardoor het gevraagde buiten het toepassingsgebied valt van de decretaal voorziene afwijkingbepalingen.

Er werden 3 prefab garages geplaatst, ingeplant rechts van de nieuwe toegangsweg. Deze garages hebben samen een oppervlakte van meer dan 40m² zodat deze niet vrijgesteld zijn van stedenbouwkundige vergunning. Het oprichten van dergelijke garages valt niet binnen het toepassingsgebied van de decretaal voorziene afwijkingbepalingen.

Bijgevolg bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

2.3 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

De door de aanvrager gemaakte bespiegelingen aangaande dit project zijn bijgevolg niet dienend voor deze aanvraag.

...

Na de hoorzitting van 6 november 2012 beslist de verwerende partij op 13 december 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

...

2.2 De juridische aspecten

Voorliggende aanvraag beoogt het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van het verbouwen van een zonevreemde woning.

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het perceel is momenteel bebouwd met twee aaneensluitende woonentiteiten, met een totaal volume van bijna het dubbele dan er in 2001 vergund werd.

De bestaande koppelwoning, welke twee bouwlagen omvat onder hellend dak, werd deels herbouwd en uitgebreid, evenwel niet conform aan de verleende stedenbouwkundige vergunning. Er werd hiervoor een PV opgesteld, op datum van 23 februari 2012.

De aanvraag dient bijgevolg getoetst te worden aan de in de Codex opgenomen afwijkingsmogelijkheden, meer bepaald deze opgenomen in afdeling 2 - basisrechten voor zonevreemde constructies, van hoofdstuk 4 van titel 4.

...

In het beroepschrift wordt gesteld, dat het pand vroeger een tweewoonst betrof, en in juli 2001, op het moment dat een bouwaanvraag werd ingediend, nog steeds de kenmerken had van een koppelwoning, zij het dat het pand niet meer als dusdanig werd benut.

Dit standpunt wordt bijgetreden. Op de bouwplannen van 2001 werd enkel de benutting van de ruimtes weergegeven zoals dat op dat moment het geval was. De koppelwoning werd op dat moment door 1 gezin gebruikt, wat evenwel niet hoeft te betekenen dat het pand daarmee zijn karakter als koppelwoning zou hebben verloren.

Het gegeven dat het hier om een koppelwoning gaat blijkt onder meer uit het bevolkingsregister, dat vermeldt dat ook ene Ivan Fraeyman ingeschreven was op dit adres. Het betreft hier geen knecht aangezien dit anders als dusdanig in het bevolkingsregister zijn vermeld, wat niet het geval is. Van een ondergeschikte band of loutere "inwoning" is bijgevolg geen sprake. Uit het bevolkingsregister blijkt dat ook Eddy Teirlinck woonachtig was op dit adres zonder dat er enige familieband voor handen was met beide andere bewoners, zijnde voornoemde Fraeyman en de eigenares Victorine De

Waele.

Aangezien het hier gaat om een koppelwoning blijft het voorgestelde binnen de decretaal voorziene volumegrens en wordt het aantal wooneenheden niet gewijzigd.

2.3 De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag beoogt de regularisatie van een gebouw dat van oudsher als koppelwoning in gebruik was. Hetgeen hier voorgesteld wordt bestendigt deze toestand, die sinds jaar en dag de plaatselijke aanleg mee bepaalt, en resulteert in een sanering van deze toestand.

*De goede ruimtelijke ordening gaat door de te regulariseren werken er op vooruit.
...*

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing is aan de verzoekende partij betekend bij aangetekende brief van 4 januari 2013. Het beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 21 februari 2013, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij beschikt op grond van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 5° VCRO over het vereiste belang.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.4.10 VCRO, van artikel 4.4.11 VCRO, van artikel 4.4.12 VCRO, van artikel 4.4.15 VCRO, van artikel 4.3.1, §1 VCRO, van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, van de artikelen 11.4.1. en 15.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna : het Inrichtingsbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1999 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Eerste onderdeel

5. *Het terrein ligt binnen het gewestplan Eeklo-Aalter in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.*

Binnen dit gebied is volgens artikel 11.4.1. en 15.6.1. van het Inrichtingsbesluit enkel mogelijk :

...

De regularisatieaanvraag tot het verbouwen van een woning en aanbouwen achteraan van een nieuwe woonentiteit is niet in overeenstemming met deze bestemming.

De aanvraag diende derhalve te worden getoetst aan de in de VCRO opgenomen afwijkingsmogelijkheden, basisrechten voor zonevreemde constructies. ...

- 6. Op 3 december 2001 werd een stedenbouwkundig vergunning verleend voor het verbouwen van een woning, waarbij aanhorigheden werden afgebroken en de aanbouw achter de keuken (6m x 4,5m) werd herbouwd en uitgebreid met een verdieping met plat dak, bestemming leeshoek en zolder.*

De werken werden echter niet conform deze vergunning uitgevoerd. Er werden twee woonentiteiten opgericht met in totaal een bouwvolume van bijna het dubbele dan vergund.

De bestreden beslissing behelst de regularisatie van de verbouwing van deze zonevreemde woning met het aanbouwen achteraan van een bijkomende, nieuwe, woonentiteit en een vrijstaand woningbijgebouw. Het volume wordt – volgens de statistische informatie – uitgebreid van 503m³ naar 1180 m³.

Uit het proces-verbaal van 23 februari 2012 blijkt dat de bestaande woning deels werd herbouwd en uitgebreid niet conform het vergunde plan, en dat achteraan een tweede woning werd aangebouwd met een afzonderlijke toerit. De twee woonentiteiten zouden volgens dit proces-verbaal samen meer dan 1300m² betreffen, bijna het dubbele dan wat was vergund (674m³).

Voor het oprichten van een nieuwe zonevreemde woning noch het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning tot een bouwvolume van meer dan 1000m³ en het verhogen van het aantal woongelegenheden (van één naar twee) kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend.

Overeenkomstig artikel 4.4.10 VCRO kunnen de afwijkingsbepalingen enkel toegepast worden op hoofdzakelijk vergunde constructies. Het oprichten van een nieuwe zonevreemde woning kan hieronder nooit begrepen zijn.

Zelfs indien de constructie hoofdzakelijk vergund kan het aantal woongelegenheden niet worden uitgebreid en evenmin kan het bouwvolume tot meer dan 1000m³ worden uitgebreid (zie artikel 4.4.12 en 4.4.15 VCRO).

De voorliggende aanvraag valt niet onder de vermelde afwijkingsmogelijkheden uit de VCRO en is in strijd met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Enkel daarom al is de bestreden beslissing in strijd met de aangevoerde bepalingen.

- 7. In de bestreden beslissing wordt, om toch de toepassing van de bepalingen te aanvaarden, verwezen naar de elementen aangehaald door de bouwheer in zijn beroepschrift bij de deputatie, meer bepaald dat het pand vroeger een tweewoonst was en dat het gebouw op het moment van de bouwaanvraag in 2001 nog steeds de kenmerken had van een koppelwoning.*

In artikel 4.4.10, §1 van de onderafdeling 1 (Toepassingsgebied, draagwijdte en algemene bepalingen) van de VCRO wordt voorzien dat de afdeling van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies en dat het voldoen aan deze voorwaarden, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden.

Deze eerste vergunningsaanvraag dateert in casu, zoals door de aanvrager in de procedure bij de deputatie zelf aangevoerd, van 2001.

De plannen van de bestaande toestand voor 2001 tonen een loutere eengezinswoning aan en tonen geenszins aan dat het hier om een koppelwoning gaat. Er worden geen verschillende woonruimtes weergegeven op de plannen en alle lokalen samen resulteren slechts in één wooneenheid. De deputatie geeft dit toe en stelt zelf uitdrukkelijk dat de woning op het moment van de eerste aanvraag werd gebruikt door één gezin.

De deputatie is echter van mening dat het pand zijn “karakter als koppelwoning” zou hebben “behouden”. Dit leidt de deputatie uitsluitend af uit één uittreksel uit het bevolkingsregister, zoals door de aanvrager zelf voorgelegd bij de deputatie.

De deputatie is dus van mening dat, omdat er ooit – tot 1960 – twee gezinnen zouden hebben gewoond in de woning, er sprake zou zijn van “koppelwoning”.

Naast het feit dat het helemaal niet is aangetoond dat er ooit twee gezinnen in de woning waren ingeschreven (...), blijkt niet waarom de deputatie van mening is dat de bestaande woning (huidig nummer 11) ooit een koppelwoning zou zijn geweest.

Het is om te beginnen niet duidelijk wat de deputatie onder “koppelwoning” begrijpt. Een koppelwoning wordt in de spraakgebruikelijke betekenis gevormd door twee aparte woningen die met elkaar verbonden zijn (aan elkaar gekoppeld). Het lijkt niet dat deze term één woning omvat die door twee of meerdere gezinnen (of personen) wordt bewoond.

Deze situatie deed zich in casu ook nooit voor. Hooguit zou kunnen blijken dat er meerdere personen/gezinnen in één woning woonden. Er wordt geenszins aangetoond dat er ooit meerdere woonentiteiten in de oorspronkelijke woning aanwezig waren.

Wel blijkt uit het dossier dat er een woning was, die in 2001 door één gezin werd bewoond, die werd verbouwd en uitgebreid, maar waaraan op dat ogenblik (in 2001-2002) een extra woning werd toegevoegd. Deze bestreden vergunning creëert 2 volledig aparte woningen, waarvan één woning die reeds bestond in 2001 en een tweede volledige nieuwe woning..

De decretale bepalingen in verband met de mogelijkheid om voor zonevreemde constructies af te wijken van de bestemmingsgebieden impliceren geenszins dat, indien er een gebouw bestaat – zelfs wanneer zich daarin meerdere woonentiteiten bevinden – quod non – er dan, palend aan dit gebouw, een volledig nieuwe zonevreemde woning (volledig afgescheiden en met aparte toegang) mag worden opgetrokken. Dit gaat volledig in tegen de bestemmingsvoorschriften én tegen de afwijkingsmogelijkheden voorzien in de VCRO.

8. *In ieder geval blijkt niet dat het gebouw, zoals dit in 2001 bestond, ooit werd ingericht als koppelwoning. Het is niet omdat in één woning meerdere personen of gezinnen zouden ingeschreven zijn geweest, dat dit een koppelwoning wordt. Het blijkt op heden uit geen enkel document dat de woning ooit werd ingedeeld als twee werkelijke woonentiteiten, met ruimtes die apart door de diverse bewoners werden gebruikt. Integendeel blijkt uit de plannen met de bestaande toestand van 2001 dat de woning als eengezinswoning was ingericht.*

De deputatie baseert zich uitsluitend op één uittreksel uit het bevolkingsregister om het gebruik van de woning aan te tonen. Naast het feit dat hieruit geen gegevens kunnen worden gehaald om te beoordelen of een gebouw een koppelwoning is of niet, blijkt dat de deputatie deze gegevens daarenboven uiterst onzorgvuldig heeft onderzocht en tevens onzorgvuldig is te werk gegaan door haar beslissing op deze gegevens te baseren.

Zij stelt dat uit het uittreksel zou blijken dat Ivan Fraeyman ingeschreven was op het adres en ook Eddy Teirlinck, en dit zonder familiale band.

Dit laatste is niet correct. Het bevolkingsregister vermeldt dat de heer Teirlinck een "kleinzoon" is (kolom 3). Er is dan wel een familiale band.

De heer Ivan Fraeyman werd geboren op 18 januari 1957 en was ingeschreven tot 1 september 1960 (zie onderaan "veranderingen binnen de gemeente"), hij was toen 3 jaar.

De aanvraagster van de vergunning voegde nog een niet-gedateerde verklaring van de ouders van de heer Fraeyman, die beweren daar te hebben gewoond van 1954 tot 1964. Deze verklaring staat haaks op de gegevens van het bevolkingsregister en bovendien waren deze personen blijkbaar nooit ingeschreven op het adres.

Mevrouw Victorine De Waele veranderde van adres op 29 maart 1958 (zie onderaan "veranderingen binnen de gemeente" en laatste pagina van het uittreksel).

Dit wil zelfs niet zeggen dat zij tot dat ogenblik op het adres heeft gewoond, enkel blijkt dat zij op dat ogenblik haar inschrijving in de bevolkingsregisters op een ander adres nam.

De heer Eddy Teirlinck werd slechts geboren op 31 mei 1961.

De concrete situatie blijft derhalve uiterst onduidelijk.

Uit deze tegenstrijdige en onvolledige stukken blijkt geenszins op ondubbelzinnige wijze dat er ooit terzelfdertijd meerdere gezinnen in de woning hebben gewoond. Gelet op de data is dit zelfs weinig waarschijnlijk. Hooguit kan dit slechts voor een heel beperkte periode zijn geweest.

Uit niets blijkt dat de woning ooit als twee woonentiteiten werd ingedeeld.

Het is een onzorgvuldige wijze van bestuur om op basis daarvan te besluiten dat het karakter van de woning daardoor zou zijn gewijzigd. Al helemaal onzorgvuldig is het

om te stellen dat er sprake was van een koppelwoning, zonder enig concreet document (plan, foto, ...) waaruit de inrichting van de woning zou blijken.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelde bovendien uitdrukkelijk in zijn verslag dat de getuigenverklaring van het echtpaar niet overeenkomt met het uittreksel uit het bevolkingsregister. De deputatie heeft dit op geen enkele manier in zijn beoordeling betrokken en derhalve evenmin haar andere visie op afdoende wijze gemotiveerd.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de deputatie haar beslissing heeft genomen op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar zoals voorzien in artikel 4.7.23, §1, 1^o lid VCRO.

...

Tweede onderdeel

10. Tevens voorziet de bestreden beslissing de regularisatie van een vrijstaand bijgebouw (3 prefab garages) van 6,70 m x 9,40 meter op het perceel, ingeplant rechts van de nieuwe toegangsweg.

Deze garages hebben samen een oppervlakte van meer dan 40m² zodat deze niet vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning (besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is van 16 juli 2010).

Zij zijn ook niet begrepen binnen het toepassingsgebied van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen van titel 4, hoofdstuk 4, afdeling 2 VCRO (zie hoger).

Een vergunning moet worden geweigerd, indien het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken (artikel 4.3.1., §1 VCRO).

Er ligt in casu geen geldige afwijking voor. De vermelde bepalingen uit de VCRO en het Inrichtingsbesluit worden geschonden.

Daarenboven motiveert de bestreden beslissing geenszins waarom dit bijgebouw vergund wordt. Dit terwijl nochtans de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag de onmogelijkheid aangaf tot het vergunnen van deze prefab garages wegens vermelde redenen. De deputatie ging derhalve op een onzorgvuldige wijze te werk en motiveerde geenszins op afdoende wijze waarom het standpunt van haar eigen ambtenaar niet werd gevolgd.

Derde onderdeel

...

Artikel 4.4.11 VCRO bepaalt dat bij afgifte van een vergunning op grond van de afdeling 'Basisrechten voor zonevreemde constructies' de beoordelingscriteria voor toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1^o VCRO, onverkort gelden en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan hierbij in het bijzonder dient na te gaan of het architecturaal karakter van de verbouwde en uitgebreide constructie behouden blijft.

Bij de beoordeling van de vraag of het architecturaal karakter van de verbouwde en uitgebreide constructie behouden blijft, vereist artikel 4.4.11 VCRO een strenge

motiveringsplicht in hoofde van het vergunningverlenend bestuursorgaan. Uit de bestreden beslissing moet onmiskenbaar kunnen worden afgeleid waarom, dit wil zeggen op grond van welke feitelijke en juridische elementen, de vergunningverlenende overheid van mening is dat het architecturaal karakter van de constructie behouden blijft (...).

11. *Uit de bestreden beslissing kan geenszins worden afgeleid waarom de deputatie van mening is dat de zonevreemde verbouwing en uitbreiding het architecturaal karakter respecteert. Er kan niet worden betwist dat het architecturaal karakter van de vergunde toestand verschilt van de bestaand toestand waarvoor een regularisatievergunning werd aangevraagd. Op dit punt ligt geen motivering voor.*

Dit houdt niet alleen een schending van artikel 4.4.11 VCRO en het motiveringsbeginsel in, maar eveneens van het zorgvuldigheidsbeginsel omdat nergens uit de bestreden vergunning blijkt dat de deputatie bij het onderzoek van het dossier en bij het nemen van de bestreden beslissing rekening heeft gehouden met het architecturaal karakter.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Eerste Onderdeel

...

In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, houdt de aanvraag niet de oprichting van een nieuwe zonevreemde woning in, maar wel de regularisatie van een koppelwoning. Deze hoofdzakelijk vergunde woning werd namelijk verbouwd en uitgebreid niet conform de vergunning van 2001. Thans betreft het nog steeds een koppelwoning en is het aantal woongelegenheden dus niet verhoogd en is elke woonentiteit binnen de decretaal voorziene volumegrens gebleven. In de bestreden beslissing werd bijgevolg geoordeeld dat de aanvraag een in de VCRO voorziene afwijkmogelijkheid betreft.

Omtrent het karakter als koppelwoning, moet worden opgemerkt dat het pand als een tweewoonst was opgericht en alsdusdanig werd gebruikt. Dit blijkt uit het uittreksel van het bevolkingsregister. De eigenares Victorine De Waele woonde in hetzelfde pand als Ivan Freayman. Deze persoon was geen knecht, aangezien dit anders op die manier zou zijn opgetekend in het bevolkingsregister. Er was dus geen sprake van een ondergeschikte band of louter inwoning. De deputatie heeft op basis van deze gegevens dan ook terecht geoordeeld dat dit een koppelwoning betrof.

Op het moment van de bouwaanvraag in 2001 werd het pand slechts door 1 gezin benut. Dit gebruik doet evenwel geen afbreuk aan het feit dat het pand een koppelwoning betrof en het karakter van koppelwoning nooit verloren heeft. Het aantal woonentiteiten is thans niet verhoogd en het volume is binnen het decretaal toegelaten volume gebleven, zodat het aangevraagde een regulariseerbare zonevreemde koppelwoning betreft.

Volgens verzoeker zou uit de bestreden beslissing niet blijken dat de deputatie haar beslissing genomen heeft op grond van het verslag van de PSA.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt dat de deputatie haar beslissing neemt op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en nadat de betrokken partijen op hun verzoek zijn gehoord.

Geen enkele bepaling uit het VCRO legt op dat de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de PSA overgenomen moeten worden in het besluit. Integendeel, de vroeger geldende bepaling dat minstens het eerste deel van het verslag (de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften) overgenomen moest worden in de motivering van het besluit, werd in de huidige context geschrapt.

Ook de wet van 29 juli 1991 of de materiële motiveringsplicht legt zulks niet op. De motiveringswet bepaalt enkel dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen, moeten vermeld worden en dat zij afdoende moet zijn. De materiële motiveringsplicht houdt in dat deze overwegingen uit het dossier moeten blijken. Het gaat om de overwegingen waarop de beslissing om het beroep te verwerpen en de vergunning te verlenen, gestoeld is. De motiveringsplicht houdt geenszins in dat in het besluit aangetoond moet worden dat de gevolgde procedure correct verlopen is.

Hieruit blijkt dat noch uit het VCRO, noch uit de formele motiveringsplicht er een plicht ontstaat om op uitdrukkelijke wijze het verslag van de PSA in zijn geheel of gedeeltelijk op te nemen in het besluit van de deputatie.

Tot slot dient gesteld te worden dat de woorden "op grond van" uit het VCRO niet gelijk gesteld kan worden met het louter overnemen van het verslag.

Het is immers de exclusieve bevoegdheid van de deputatie om een beslissing te nemen en dit inderdaad op grond van het verslag van de PSA. Dit ligt volledig in de normale werking van een democratisch verkozen orgaan: de administratie bereidt de beslissingen voor. Inzake ruimtelijke ordening wordt dit door het VCRO geformaliseerd door het stedenbouwkundig verslag. Het verkozen orgaan beslist op grond van de verschillende overwegingen opgenomen in het verslag en de administratie voert uit.

In deze werkwijze dient het verkozen orgaan niet op een uitdrukkelijke wijze aan te geven waarom ze het verslag (niet volledig) volgt. Zij dient wel overeenkomstig de formele motiveringsplicht uitdrukkelijk de motieven weer te geven op grond waarvan de beslissing is genomen.

Ten onrechte wordt dan ook gesteld dat het besluit van de deputatie niet op het verslag van de PSA gestoeld zou zijn.

Verder wordt gesteld dat het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden is, omdat het verslag van de PSA een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect is en niet duidelijk is of de bestreden beslissing op grond van dit verslag genomen is.

Het verslag van de PSA is geen advies in de zin van artikel 4.7.16, §1 VCRO. Het is een voorbereidende stap in de beroepsprocedure waarvan het besluit van de deputatie het eindresultaat is. Enkel de deputatie heeft het mandaat en de bevoegdheid om een beslissing over het beroep te treffen. De deputatie moet weliswaar haar beslissing op deugdelijke en afdoende motieven steunen, waardoor belanghebbende burgers kunnen begrijpen hoe zij tot haar beslissing is kunnen komen, maar zij hoeft zich daarbij niet te verantwoorden tegenover haar administratie.

Tweede onderdeel

...

Aangezien het pand een koppelwoning betreft, is het, overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, toegelaten om per woonentiteit een overdekte constructie van 40 m² op te richten zonder stedenbouwkundige vergunning.

De gebouwde garages zijn vrijgesteld van de vergunningsplicht, zodat de deputatie hiervoor geen vergunning diende te verlenen. De deputatie heeft deze constructies bijgevolg niet beoordeeld. Het feit dat de PSA een andere mening was toegedaan, betekende niet dat de deputatie dit standpunt diende te weerleggen, zoals reeds hierboven onder het eerste onderdeel is gesteld.

De motivering in de bestreden beslissing was draagkrachtig om de vergunning te verlenen voor de koppelwoning.

Derde onderdeel

...

Het is niet omdat de vergunde toestand verschilt van de bestaande te regulariseren toestand dat het architecturaal karakter van het pand veranderd is. De deputatie heeft vastgesteld dat het pand voorheen een koppelwoning was en dat dit zo gebleven is. Het feit dat het pand is uitgebreid en herbouwd, doet hieraan geen afbreuk. De deputatie heeft dan ook terecht gesteld dat de toestand bestendig wordt en resulteert in een sanering van de toestand.

...

De tussenkomende partij zet uiteen:

“ ...

Eerste onderdeel

...

Weerlegging

Vooreerst dient te worden gewezen op de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg. Naar het oordeel van de tussenkomende partij komt het Uw Raad niet toe om zich in te laten met loutere opportuniteitsoverwegingen, nu dit een prerogatief is van het bestuur.

In de uitoefening van de haar opgedragen wettigheidscontrole is Uw Raad dan ook enkel bevoegd na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid heeft kunnen oordelen over de vergunningsaanvraag (...).

De hamvraag die zich in dit dossier stelt is of de deputatie zich bij de beoordeling van het vergunningsdossier heeft laten leiden door correcte gegevens en deze op een juiste manier heeft beoordeeld, meer bepaald wat het al dan niet wijzigen van het aantal woongelegenheden van de zonevreemde constructie betreft. Dit is naar het oordeel van de tussenkomende partij zondermeer het geval.

Zo oordeelde de deputatie correct dat er van oudsher een koppelwoning aanwezig was. De beroeper bracht ter zake een aantal dienende stavingstukken naar voor:

(1) Een getuigenverklaring van het echtpaar FRAEYMAN – SMESSAERT (...)

Mevrouw Victorine DE BAETS was destijds eigenares van het betrokken goed en zij woonde er in de jaren 1950 tot 1960. In die periode verbleef ook het koppel FRAEYMAN – SMESSAERT er in afzonderlijke vertrekken.

...

(2) Een uittreksel uit het bevolkingsregister uit die periode (...):

...

De deputatie oordeelde terecht dat de heer Ivan Fraeyman geen louter inwonende knecht kan geweest zijn, nu dit als dusdanig in het bevolkingsregister zou zijn vermeld, quod non. De praktijk om inwonende knechten aan te merken in het bevolkingsregister wordt bevestigd door volgend voorbeeld:

...

In casu is geen dergelijke aanduiding te bekenen, zodat geen ondergeschikte band of loutere 'inwoning' kan worden vermoed of aangenomen:

...

Naast de eigenares, mevrouw Victorine De Waele, en de heer Ivan FRAEYMAN was ook de heer Eddy Teirlinck woonachtig op hetzelfde adres, zonder dat er enige familiale band voorhanden was met één van de beide andere bewoners.

Het voorgaande wordt nu bijkomend bevestigd door de heer Roger TEIRLINCK, de vader van de heer Eddy TEIRLINCK die eveneens woonachtig was op dit adres, gedurende de periode 1961-1965 (...):

...

De bewering dat de heer Eddy Teirlinck en mevrouw Victorine DEWAELE een echtpaar waren, is alleszins niet correct: beiden stammen uit een verschillende generatie. Ook dit zou immers aangegeven zijn in het bevolkingsregister (vergelijk met het voorbeeld op vorige pagina: "gehuwd"). De aanwezigheid van nog een derde persoon geeft derhalve des te meer aan dat er weldegelijk sprake was van een meergezinswoning.

Er lagen bijgevolg een aantal sterke aanwijzingen voor die de deputatie ertoe (terecht) hebben doen besluiten tot een van oudsher bestaande koppelwoning. De deputatie heeft zich bij deze vaststelling enkel en alleen gesteund op feitelijk correcte gegevens: een getuigenverklaring en een uittreksel uit het bevolkingsregister (zie stuk 8). Dat deze gegevens door de tussenkomenende partij werden aangebracht doet uiteraard geen afbreuk aan de echtheid van de gegevens. De deputatie kon en mocht zich hier perfect op baseren om de toestand van de koppelwoning voor de verbouwingswerken na te gaan. Men kon deze aanwijzingen niet zonder meer naast zich neerleggen. Dergelijke werkwijze zou pas tot een beoordeling op basis van feitelijk incorrecte gegevens leiden, nu zij cruciale informatie zodoende niet zou hebben betrokken bij de beoordeling van het dossier.

De tussenkomenende partij komt aldus tot de vaststelling dat de feitelijke beoordeling zoals vooropgesteld in de bestreden beslissing correct is gebeurd en de deputatie met kennis van de juiste feitelijke situatie een beoordeling heeft gemaakt van de vergunningsaanvraag, meer bepaald omtrent de van oudsher bestaande koppelwoning (...):

In die zin oordeelde de deputatie op basis van geheel feitelijk correcte gegevens dat er geen sprake is van een verhoging van het aantal woongelegenheden, nu er van oudsher een tweewoonst is geweest.

Voorts wordt beweerd dat uit de bestreden beslissing onvoldoende zou blijken dat deze werd genomen op basis van het verslag van de PSA. De bestreden beslissing zou in die zin strijdig zijn met artikel 4.7.23, §1 VCRO.

Tot vóór de inwerkingtreding van de VCRO op 1 september 2009 luidde deze bepaling als volgt:

...

Met de decreetswijziging van 27 maart 2009 (BS 15 mei 2009) werd deze bepaling geschrapt. Geen enkele bepaling legt nog op dat ene of gene deel van het verslag van de PSA in de beslissing van de deputatie moet worden overgenomen.

Op andere plaatsen heeft de decreetgever met dezelfde decreetswijziging wel expliciet bepaald dat bepaalde adviezen moeten worden opgenomen (zie vb. artikel 2.1.10, §4 VCRO).

Een schending van artikel 4.7.23 §1 VCRO kan dan ook niet worden weerhouden.

Evenmin ligt een schending van de formele of materiële motiveringsplicht of het zorgvuldigheidsbeginsel voor.

De formele motiveringsplicht houdt in dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen, moet vermelden en dat zij afdoende moeten zijn (...). De materiële motiveringsplicht houdt in dat de overwegingen die tot de beslissing leiden uit het dossier moeten blijken.

*In lijn van de vaste rechtspraak van de Raad van State zal uw Raad dienen na te gaan of de verwerende partij op basis van in rechte en in feite juiste gegevens, binnen de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid, tot haar besluit is kunnen komen en of deze beoordeling verantwoord en op een afdoende manier is gemotiveerd. **De beoordeling van uw Raad is derhalve beperkt tot een marginale toetsing (...).***

In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1 VCRO, overeenkomstig vaste rechtspraak van uw Raad dat uit de bestreden beslissing dient te blijken dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de determinerende overwegingen, zowel in feite als in rechte, van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

Volgens de verzoekende partij zou uit de bestreden beslissing niet blijken dat door de verwerende partij rekening werd gehouden met de overwegingen van de PSA.

Welnu, uw Raad zal dienen vast te stellen dat de deputatie in de bestreden beslissing de determinerende elementen van de PSA om het aangevraagde ongunstig te adviseren, op gemotiveerde wijze heeft weerlegd.

Door de PSA werd het aangevraagde negatief geadviseerd op basis van navolgende overwegingen (...):

...

Aan de hand van de gegevens van het administratief dossier en de nadere toelichting van de tussenkomenende partij tijdens de hoorzitting (meer bepaald omtrent de elementen die ontegensprekelijk wijzen op een van oudsher bestaande koppelwoning) werd door de deputatie geconcludeerd dat de overwegingen van de PSA niet kunnen overtuigen.

Inzonderheid werd door de deputatie in de bestreden beslissing overwogen dat (...):

...

Indien de bestreden beslissing en het verslag van de PSA (deze maken immers beiden deel uit van het administratief dossier) naast elkaar worden gelegd, kan gemakkelijk worden nagegaan op welke punten en om welke redenen de deputatie deze andersluidende beslissing heeft genomen. Hiermee is het opzet van artikel 4.7.23, §1 VCRO bereikt.

Gelet op het voorgaande kan niet ernstig beweerd worden dat niet aan de materiële motiveringsplicht is voldaan.

Ten onrechte laat de verzoekende partij dan ook uitschijnen dat onvoldoende rekening is gehouden met het verslag van de PSA. Het standpunt van de PSA wordt wel degelijk weerlegd. **Het feit dat de verzoekende partij het niet eens is met deze weerlegging (meer bepaald wat de aanwezigheid van de koppelwoning destijds betreft), impliceert nog niet dat deze argumentatie niet afdoende zou zijn. Het is immers niet vereist dat de deputatie punt voor punt elk argument van de PSA terzake expliciet weerlegt.**

Er kan niet van de deputatie worden verwacht dat naast een 'positieve motivering' - zijnde de redenen waarom de vergunning verleend kan worden en de eventueel bijhorende voorwaarden - ook nog een 'negatieve motivering' moet worden opgenomen – zijnde een opsomming van andersluidende standpunten van de PSA en een expliciete, puntsgewijze weerlegging ervan. Dit zou leiden tot een onwerkbaar situatie.

Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende om welke redenen de deputatie de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend, dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar betrokken werd bij de eindbeoordeling en waarom van het standpunt werd afgeweken. De bestreden beslissing schendt bijgevolg ook de formele motiveringsplicht niet.

Het eerste onderdeel is ongegrond.

Tweede onderdeel

...

Weerlegging

Het voorgaande uitgangspunt – met name dat er van oudsher een koppelwoning aanwezig was ter plaatse – leidt tot de vaststelling dat er van oudsher twee afzonderlijke woonentiteiten aanwezig zijn.

Gelet op het voorgaande spreekt het voor zich dat elke woonentiteit recht heeft op een van vergunningsplicht vrijgesteld bijgebouw van maximaal 40 m². Het Vrijstellingsbesluit omvat alleszins geen enkele bepaling dat in geval van een koppelwoning, slechts één bijgebouw van 40 m² zou kunnen worden gerealiseerd zonder stedenbouwkundige vergunning. Er is in deze ook niet bepaald of de bijgebouwen bij een koppelwoning al dan niet afzonderlijk per woonentiteit moet worden opgericht. Dit betekent dat voor de beide woonentiteiten samen een maximale oppervlakte van 80 m² aan bijgebouwen kan worden gerealiseerd zonder stedenbouwkundige vergunning.

Welnu, in de aanvraag zijn garages begrepen met een gezamenlijke oppervlakte van 62,98 m², hetgeen ruim onder de maximale oppervlakte van 80 m² ligt. De vrijstelling van

de vergunningsplicht is in die zin voor de hand liggend, nu de garages ook aan de andere voorwaarden van artikel 2.2 Vrijstellingsbesluit voldoen.

Gelet op het voorgaande, diende de deputatie geen bijkomende beoordeling op te nemen in de bestreden beslissing omtrent de garages. Een vrijgestelde constructie behoeft geen beoordeling van de vergunningverlenende overheid. Dit is nu net het opzet van de invoering van de vrijstellingsmogelijkheden. Tevens wordt in geen enkele wetsbepaling voorzien dat een vrijgestelde constructie toch aan één of andere beoordeling moet worden onderworpen, indien deze het voorwerp van de aanvraag uitmaakt. De vergunningverlenende overheid kan en mag een vrijgestelde constructie niet inhoudelijk gaan beoordelen, van zodra duidelijk is dat aan de voorwaarden van het Vrijstellingsbesluit voldaan wordt.

De verzoekende partij houdt onterecht voor dat 'de deputatie niet zou hebben gemotiveerd waarom dit bijgebouw vergund wordt.' De verzoekende partij slaat hier de bal volledig mis. De deputatie heeft inderdaad niet gemotiveerd waarom het bijgebouw vergund wordt, om de heel eenvoudige reden dat het bijgebouw niet vergund (moest) worden. Nu zij integraal voldoen aan de voorwaarden van artikel 2.1 en 2.2 Vrijstellingsbesluit, zijn de garages immers vrijgesteld van vergunningsplicht. Dat bepaalde constructies, die eigenlijk vrijgesteld zijn van vergunningsplicht, toch in een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen doet aan het voorgaande geen afbreuk. Er kan de vergunningsaanvrager niet verweten worden dat zij het voorwerp van de aanvraag (geheel veiligheidshalve) te ruim heeft genomen, met in begrip van constructies die zonder enige beoordeling kunnen worden gerealiseerd. Het komt immers aan de vergunningverlenende overheid toe om uit te maken wat het werkelijke voorwerp is van de aanvraag (...).

De deputatie heeft dan ook terecht geoordeeld dat de garages, gezien de voorliggende vrijstellingsgrond uiteindelijk niet meer het voorwerp van de aanvraag uitmaken, zodat zij hier in de bestreden beslissing niet op diende in te gaan.

In die zin diende de deputatie evident niet aan te geven waarom het standpunt van de PSA niet werd gevolgd. De PSA kwam eerder reeds tot een andersluidende beoordeling omtrent het al dan niet van oudsher aanwezig zijn van een koppelwoning. Deze was, voortbouwend op de mening dat de koppelwoning er niet altijd zou zijn geweest, van mening dat een bijgebouw bij de zogenaamd enkele woning van 62,98 m² niet van vergunningsplicht vrijgesteld kan zijn, nu de maximale oppervlakte van 40 m² overschreden wordt.

Voor het overige kan op dit punt verwezen worden naar de redenering zoals uiteengezet bij het laatste aspect bij het eerste onderdeel.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

Derde onderdeel

...

Weerlegging

De tussenkomende partij stelt vast dat de deputatie wel degelijk een voldoende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening heeft gemaakt, alsook van het al dan niet behoud van het architecturaal karakter.

De deputatie kwam immers tot de vaststelling dat het voorwerp van de regularisatie een loutere bestendiging van de van oudsher bestaande toestand inhoudt, niet meer niet minder (stuk 2):

“De aanvraag beoogt de regularisatie van een gebouw dat van oudsher als koppelwoning in gebruik was. Hetgeen hier voorgesteld wordt bestendigt deze toestand, die sinds jaar en dag de plaatselijke aanleg mee bepaalt, en resulteert in een sanering van deze toestand.

De goede ruimtelijke ordening gaat door de te regulariseren werken er op vooruit.”

Uit de voorgaande beoordeling blijkt dat de deputatie wel degelijk de gevraagde toestand heeft beoordeeld ten aanzien van de van oudsher bestaande toestand (en dus ook het architecturaal karakter). Nu zij tot de vaststelling kwam dat hierbij louter sprake is van een bestendiging, diende zij uiteraard geen verdere overwegingen te maken inzake het architecturaal karakter. Het behoud ervan ligt immers voor de hand. Dat het globaal uitzicht van de koppelwoning nauwelijks wijzigingen onderging, blijkt overigens uit een vergelijking van de plannen van de voorliggende aanvraag en de plannen van de toestand voor de verbouwingen.

Er kon van de deputatie dan ook niet worden verwacht dat zij hieromtrent nog verder zou uitweiden. Van cruciaal belang is dat de doelstellingen van artikel 4.4.11 VCRO bereikt worden: de vergunningverlenende overheid dient na te gaan of het architecturaal karakter in voldoende mate behouden blijft. De deputatie ging dit aspect in voorliggend dossier na en kwam tot de vaststelling dat er louter een bestendiging van de van oudsher bestaande toestand gevraagd werd. Hiermee is de kous af en dringt een bijkomende beoordeling wat betreft het behoud van het architecturaal karakter zich niet langer op. De beoordeling van dit laatste aspect zit hoe dan ook in de voorliggende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening vervat.

Het derde onderdeel is ongegrond.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

5. ...

6. De verwerende partij stelt dat uit het bevolkingsregister zou blijken dat het pand als tweewoonst werd opgericht. De verwerende partij verwijst in haar antwoordnota naar het feit dat de eigenares Victorine De Waele in hetzelfde pand woonde als Ivan Fraeyman. Op basis van deze gegevens stelt de deputatie dat er sprake zou zijn van een koppelwoning en er geen sprake zou zijn van een ondergeschikte band of loutere inwoning.

Mevrouw Victorine De Waele veranderde van adres op 29 maart 1958 (zie onderaan het bevolkingsregister “veranderingen binnen de gemeente”). Deze verandering betreft een loutere administratieve aanpassing waaruit niet kan worden afgeleid of mevrouw De Waele ook effectief tot die datum op vermeld adres bleef wonen, zij was toen reeds 80 jaar oud.

De heer Ivan Fraeyman werd geboren op 18 januari 1957 en was ingeschreven op het desbetreffende adres tot 1 september 1960 (zie onderaan het bevolkingsregister “veranderingen in de gemeente”). De heer Fraeyman was toen amper drie jaar oud.

Er kan dan ook louter op basis van deze gegevens niet worden vastgesteld dat er sprake zou zijn van een tweewoonst of koppelwoning – waarbij het niet duidelijk is wat de deputatie onder “koppelwoning” begrijpt (zie de uiteenzetting in het verzoekschrift) – wanneer een 80-jarige vrouw voor een zeer korte periode op hetzelfde adres staat ingeschreven als een eenjarig kind/baby, nog los van het feit of er al dan niet een familiale/ondergeschikte band aanwezig zou zijn.

De niet-gedateerde verklaring van de heer en mevrouw Fraeyman – Smessaert (waarnaar de tussenkomende partij verwijst in haar schriftelijke uiteenzetting), waarin wordt beweerd dat ze daar zouden hebben gewoond van 1954 tot 1964, staat haaks op de gegevens van het bevolkingsregister. Bovendien waren de heer en mevrouw Fraeyman – Smessaert nooit ingeschreven op het adres, minstens wordt dit niet aangetoond. Dit wordt door de verwerende partij en de tussenkomende partij niet ontkend.

7. *Volledig ten onrechte wordt door de tussenkomende partij in haar schriftelijke uiteenzetting voorgehouden dat er voor de heer Eddy Teirlinck geen familiale band voorhanden zou zijn. Het bevolkingsregister vermeldt duidelijk dat de heer Teirlinck een “kleinzoon” is. De familiale band is dan ook aanwezig.*

De verklaring van de heer Roger Teirlinck, waarin hij verklaart dat hij in het desbetreffende pand is komen wonen in de jaren 1961 tot 1965, vindt geen steun in de gegevens van het bevolkingsregister, minstens wordt dit niet concreet aangetoond door de tussenkomende partij.

Uit het Rijksregister (opgevraagd door de verzoekende partij – stuk 6) volgt dat de heer Eddy Teirlinck – zoon van Roger – sinds 28 december 1961 staat ingeschreven te Sint-Joris (bij Brugge – deelgemeente van Beernem).

Uit de gegevens van het bevolkingsregister blijkt voorts dat ook de heer Roger Teirlinck en zijn vrouw pas op 12 september 1960 werden ingeschreven op het adres te Hoekstraat 121, op dat moment waren mevrouw Victorine De Waele en de heer Ivan Fraeyman niet meer ingeschreven op vermeld adres, en op 23 december 1961 zijn verhuisd naar Beernem.

Zelfs in het geval dat zou worden aangenomen dat Roger Teirlinck op het vermelde adres zou hebben samengewoond met mevrouw Victorine De Waele (quod non), moet worden aangenomen dat hij een familiale band vertoonde met Victorine De Waele aangezien Eddy Teirlinck de zoon is van Roger en als kleinzoon staat aangeduid op het bevolkingsregister op het adres waar Victorine De Waele woonde.

De verklaring van de heer Roger Teirlinck is bovendien manifest in strijd met de gegevens van het bevolkingsregister. Roger Teirlinck beweert dat mevrouw Victorine Dewaele en Roger Fraeyman met zijn vrouw Zoë Smessaert en hun kinderen Ivan Fraeyman en Johan samen zouden hebben gewoond in de periode 1954 tot 1964 terwijl in het bevolkingsregister staat aangegeven dat Victorine De Waele sinds 29 maart 1958 en Ivan Fraeyman sinds 1 september 1960 staan ingeschreven op een ander adres.

8. *Concreet werden, zoals kan worden afgeleid uit de voorgelegde stukken (zie aanvullende stukken 6 en 7), achtereenvolgens volgende personen ingeschreven op het adres te Hoekstraat 121:*

- *Mevrouw Victorine De Waele tot 29 maart 1958 (datum waarop de 80-jarige mevrouw De Waele in de Kerkstraat werd ingeschreven);*
- *De heer Ivan Fraeyman van 18 januari 1957 (geboortedatum) tot 1 september 1960 (datum waarop de heer Fraeyman in de Buntelarestraat 18 werd ingeschreven);*
- *De heer Roger Teirlinck (met zijn vrouw) van 12 september 1960 tot 23 december 1961 (datum waarop beiden vertrokken naar Beernem);*
- *De heer Eddy Teirlinck van 31 mei 1961 (geboortedatum) tot 23 december 1961 (datum waarop de heer Eddy Teirlinck met zijn ouders vertrok naar Beernem);*

Hieruit volgt dat er nooit sprake is geweest van een woning die bewoond werd door meerdere gezinnen op hetzelfde moment, minstens kan op basis van deze gegevens geenszins worden afgeleid dat er sprake zou kunnen zijn van een koppelwoning.

9. *Ook vindt de verklaring van de heer Roger Teirlinck dat na hen een zeker Maurice Verhye en Denise Vermeerch met hun kinderen en nog later een zekere Paul Van Acker en zijn vrouw daar zouden hebben gewoond evenmin steun in het bevolkingsregister, minstens bewijst dit niet dat er op dat moment meerdere gezinnen in dezelfde woning zouden hebben gewoond (gelet op het feit dat alle toenmalige bewoners van het pand zoals aangeduid op het bevolkingsregister – Victorine De Waele, Eddy Teirlinck, Ivan Fraeyman – niet meer op vermeld adres woonden) en er sprake zou zijn van een koppelwoning.*

Meer nog, uit de verklaring van de heer Roger Teirlinck kan worden afgeleid dat het pand werd bewoond door één gezin: eerst door Maurice Verhye en Denise Vermeerch met hun kinderen en later door Paul Van Acker en zijn vrouw. Dit bevestigt enkel het vermoeden dat er nooit sprake was van een koppelwoning.

10. *Volledigheidshalve merkt de verzoekende partij op dat in de verklaring van Roger Teirlinck telkens wordt aangegeven dat er sprake is van één woning en er nooit melding wordt gemaakt van het bestaan van een koppelwoning:*

...

Eenzelfde vaststelling kan worden gedaan voor de verklaring van het echtpaar Fraeyman-Smessaert:

...

Dit bevestigt het vermoeden dat er nooit sprake is geweest van een koppelwoning.

11. *Waar de tussenkomende partij in haar schriftelijke uiteenzetting stelt dat de bewering dat de heer Eddy Teirlinck en mevrouw Victorine Dewaele een echtpaar zouden zijn niet correct is, lijkt ze te reageren op hetgeen in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar werd gesteld (zie ook hetgeen hierover werd uiteengezet in stuk 8 van de tussenkomende partij) waarbij de tussenkomende partij ten onrechte beweert dat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar lijkt aan te nemen dat de heer Teirlinck en mevrouw De Waele een echtpaar zouden vormen. Dit valt niet af te leiden uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar verwijst enkel naar een niet-gedateerde verklaring van het echtpaar Roger Fraeyman en Zoë Smessaert. Ook de verzoekende partij heeft in het verzoekschrift geenszins beweerd dat de heer Eddy Teirlinck en mevrouw Victorine Dewaele een echtpaar vormden.*

12. *De concrete situatie blijft derhalve uiterst onduidelijk en de verwerende partij noch de tussenkomende partij brengen in hun antwoordnota respectievelijk schriftelijke*

uiteenzetting enige verduidelijking. Integendeel, de tussenkomen de partij zaait nog meer verwarring en legt onvolledige stukken voor (zoals ook het geval was in de beroepsprocedure bij de verwerende partij).

Er kan dan ook uit deze tegenstrijdige en onvolledige stukken geenszins op ondubbelzinnige wijze worden afgeleid dat er ooit tezelfdertijd meerdere gezinnen in de woning hebben gewoond. Gelet op de data is dit zelfs zeer weinig waarschijnlijk.

Nergens blijkt dat de woning ooit als twee woonentiteiten werd ingedeeld.

Hooguit zou kunnen blijken dat er – voor een zeer korte periode – meerdere personen/gezinnen (concreet kan gedacht worden aan de situatie van mevrouw Victorine De Waele die ongeveer een jaar heeft “samengewoond” met de eenjarige Ivan Fraeyman) in één woning woonden (wat geenszins op ondubbelzinnige wijze wordt aangetoond). Er wordt geenszins aangetoond dat er ooit meerdere woonentiteiten in de oorspronkelijke woning aanwezig waren.

Het is een onzorgvuldige wijze van bestuur om op basis daarvan te besluiten dat het karakter van de woning daardoor zou zijn gewijzigd. Al helemaal onzorgvuldig is het om te stellen dat er sprake was van een koppelwoning, zonder enig concreet document (plan, foto, ...) waaruit de inrichting van de woning zou blijken.

Integendeel, de plannen van de bestaande toestand voor 2001 tonen een loutere eengezinswoning aan en hieruit blijkt geenszins dat het om een koppelwoning gaat. Er worden geen verschillende woonruimtes weergegeven op de plannen en alle lokalen samen resulteren slechts in één woongelegenheid. De deputatie geeft dit toe en stelt zelf uitdrukkelijk dat de woning op het moment van de eerste aanvraag werd gebruikt door één gezin.

De tussenkomen de partij kan dan ook niet worden gevolgd waar ze stelt dat de deputatie zich bij het beoordelen van het vergunningsdossier zou hebben laten leiden door correcte gegevens en deze op een juiste manier zou hebben beoordeeld.

De artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel werden manifest geschonden.

13. *De verwerende partij stelt vervolgens in de antwoordnota dat het aantal woonentiteiten niet zou zijn verhoogd en het volume binnen het decretaal aantal m³ zou zijn gebleven.*

De tussenkomen de partij verwijst op dit punt louter naar de bestreden beslissing.

Zoals in het verzoekschrift werd aangegeven ligt het terrein binnen het gewestplan Eeklo-Aalter in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De regularisatieaanvraag tot het verbouwen van een woning en aanbouwen achteraan van een nieuwe woonentiteit is niet in overeenstemming met deze bestemming.

De aanvraag diende derhalve te worden getoetst aan de in de VCRO opgenomen afwijkmogelijkheden, basisrechten voor zonevreemde constructies.

Op 3 december 2001 werd een stedenbouwkundig vergunning verleend voor het verbouwen van een woning, waarbij aanhorigheden werden afgebroken en de aanbouw achter de keuken (6m x 4,5m) werd herbouwd en uitgebreid met een verdieping met plat dak, bestemming leeshoek en zolder.

De werken werden echter niet conform deze vergunning uitgevoerd. Er werden twee woonentiteiten opgericht met in totaal een bouwvolume van bijna het dubbele dan vergund.

De bestreden beslissing behelst de regularisatie van de verbouwing van deze zonevreemde woning met het aanbouwen achteraan van een bijkomende, nieuwe, woonentiteit en een vrijstaand woningbijgebouw. Het volume wordt – volgens de statistische informatie – uitgebreid van 503m³ naar 1180 m³.

Uit het proces-verbaal van 23 februari 2012 blijkt dat de bestaande woning deels werd herbouwd en uitgebreid niet conform het vergunde plan, en dat achteraan een tweede woning werd aangebouwd met een afzonderlijke toerit. De twee woonentiteiten zouden volgens dit proces-verbaal samen meer dan 1300m² betreffen, bijna het dubbele dan wat was vergund (674m³).

Voor het oprichten van een nieuwe zonevreemde woning noch het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning tot een bouwvolume van meer dan 1000m³ en het verhogen van het aantal woongelegenheden (van één naar twee) kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend.

Overeenkomstig artikel 4.4.10 VCRO kunnen de afwijkingsbepalingen enkel toegepast worden op hoofdzakelijk vergunde constructies. Het oprichten van een nieuwe zonevreemde woning kan hieronder nooit begrepen zijn.

Zelfs indien de constructie hoofdzakelijk vergund kan het aantal woongelegenheden niet worden uitgebreid en evenmin kan het bouwvolume tot meer dan 1000m³ worden uitgebreid (zie artikel 4.4.12 en 4.4.15 VCRO).

De voorliggende aanvraag valt niet onder de vermelde afwijkingsmogelijkheden uit de VCRO en is in strijd met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Dit wordt door de verwerende partij en de tussenkomende partij niet betwist.

De bestreden beslissing schendt op dit punt de in het verzoekschrift aangevoerde bepalingen.

- 14. De verwerende partij is vervolgens van mening dat de verzoekende partij ten onrechte zou stellen dat bestreden beslissing niet gestoeld zou zijn op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.*

De verwerende partij is van mening dat ze niet uitdrukkelijk dient aan te geven waarom ze het verslag niet volgt, maar wel dat ze overeenkomstig de formele motiveringsplicht uitdrukkelijk de motieven zou moeten weergeven waarvan de beslissing is genomen.

De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij in haar antwoordnota louter in formele en algemene bewoordingen verwijst naar hoe volgens haar het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dient te worden betrokken in een

beslissing van de deputatie. De verwerende partij laat in haar antwoordnota na om in huidig geschil concreet aan te tonen hoe het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar zou zijn betrokken/weerlegd in de bestreden beslissing.

De gebruikte formuleringen in de antwoordnota betreffen louter algemene beweringen die geenszins op de concrete situatie worden betrokken.

De verwerende partij ontkent in haar antwoordnota niet dat ze het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar – op het punt waar gesteld wordt dat de getuigenverklaring van het echtpaar niet overeenkomt met het uittreksel uit het bevolkingsregister – op geen enkele manier in haar beoordeling heeft betrokken en evenmin haar andere visie op afdoende wijze heeft gemotiveerd.

15. *De tussenkomende partij verwijst op het punt van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar naar de regelgeving die van toepassing was vóór 1 september 2009 om te stellen dat geen enkele bepaling zou opleggen dat ene of gene deel van het verslag in de beslissing zou moet worden overgenomen. Volgens de tussenkomende partij zou op basis hiervan geen schending van artikel 4.7.23, §1 VCRO kunnen worden weerhouden.*

In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt met andere woorden dat zowel de feitelijk als de juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van de beslissing zelf kan nagegaan worden of de verwerende partij haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar heeft genomen.

In het verzoekschrift werd geenszins geponeerd dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar moet worden overgenomen in de bestreden beslissing. Er wordt enkel aangevoerd dat de verwerende partij op geen enkele manier de beoordeling van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in haar beoordeling heeft betrokken en derhalve evenmin haar andere visie op afdoende wijze heeft gemotiveerd. Er kan dus geenszins worden aangenomen dat de verwerende partij haar beoordeling heeft genomen op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar zoals vereist door artikel 4.7.23, §1 VCRO.

Ten onrechte beweert de tussenkomende partij dat “indien men de bestreden beslissing en het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar naast elkaar zou leggen, gemakkelijk kan worden nagegaan op welke punten en om welke redenen de deputatie deze andersluidende beslissing heeft genomen”.

Indien de bestreden beslissing en het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar naast elkaar worden gelegd, moet worden vastgesteld dat op het punt van

de verklaring van de heer Fraeyman en mevrouw Smessaert niet kan worden nagegaan of dit punt werd beoordeeld door de verwerende partij. Op dit punt werd gewoon geen beoordeling gemaakt.

Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de verwerende partij haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventueel andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht (...).

Het eerste onderdeel is gegrond.

Tweede onderdeel

16. De verwerende partij en tussenkomende partij zijn van mening dat er sprake zou zijn van een koppelwoning en er per woonentiteit een overdekte constructie van 40m² zou kunnen worden opgericht zonder stedenbouwkundige vergunning. Gelet op het feit dat de garages niet aan de vergunningsplicht zouden zijn onderworpen, is de verwerende partij, hierin gevolgd door de tussenkomende partij, van mening dat er op dit punt geen beoordeling diende te worden gemaakt. Tot slot is de verwerende partij van mening dat het feit dat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar een ander mening was toegedaan, dit niet zou betekenen dat de verwerende partij dit standpunt zou moeten weerleggen. De tussenkomende partij stelt dat het evident zou zijn dat de verwerende partij niet dient aan te geven waarom het standpunt van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet werd gevolgd.
17. Vooreerst is er geen sprake van een koppelwoning. Op dit punt kan worden verwezen naar hetgeen hierboven en in het verzoekschrift werd uiteengezet.
18. Daarnaast voegt de verwerende partij in haar antwoordnota een motivering (post factum) toe die niet in de bestreden beslissing zelf werd opgenomen. Een dergelijke bijkomende motivering, waarbij voor het eerst in de antwoordnota (en in de nota van de tussenkomende) wordt gesteld dat het volgens het besluit van de Vlaamse regering zou toegelaten zijn om per woonentiteit een overdekte constructie van 40m² op te richten zonder stedenbouwkundige vergunning, kan niet met goed gevolg voor het eerst worden aangehaald in de antwoordnota. Er kan enkel rekening worden gehouden met de motivering zoals die werd opgenomen in de bestreden beslissing waarbij de motivering in de antwoordnota de gebrekkige (formele) motivering van de bestreden beslissing niet kan verhelpen (...).

Het feit dat verwerende partij het nodig acht om in haar antwoordnota bijkomende motieven mee te geven terwijl deze zelf niet in haar bestreden beslissing te bespeuren vallen, toont des te meer aan dat de bestreden beslissing zowel de formele motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel als de materiële motiveringsplicht schendt.

Het feit dat de verwerende en de tussenkomende partij van mening zouden zijn dat er geen beoordeling diende te worden gemaakt omdat de garages van de vergunningsplicht zouden zijn vrijgesteld (quod non, zie hieronder) kan het gebrek aan motivering in de bestreden beslissing niet verantwoorden. Te meer nu (de

provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van mening was dat) deze garages niet van de vergunningsplicht zijn vrijgesteld.

Er mag van een zorgvuldig vergunningverlenende overheid worden verwacht dat op dit punt des te concreter en zorgvuldiger wordt gemotiveerd waarom het andersluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet wordt gevolgd. In de bestreden beslissing wordt hiervan geen beoordeling gemaakt.

Op dit punt wordt niet enkel de formele en materiële motiveringsplicht geschonden maar ook artikel 4.7.23, §1 VCRO aangezien de verwerende en tussenkomende partij zelf aangeven dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar op dit punt niet werd weerlegd. Er kan dan ook geenszins worden aangenomen dat de verwerende partij haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag zou hebben genomen en hierbij eventueel andersluidende overwegingen op afdoende wijze zou hebben weerlegd.

Het loutere feit dat de verwerende partij van mening was dat er sprake zou zijn van een koppelwoning en het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar zou hebben weerlegd (quod non, zie eerste onderdeel), maakt niet dat hieruit kan worden afgeleid of en waarom de garages van de vergunningsplicht zouden zijn vrijgesteld.

19. Bovendien wordt ten onrechte beweerd dat er een vrijstelling zou bestaan per woonentiteit of dat er niet zou zijn bepaald of bijgebouwen bij een koppelwoning al dan niet afzonderlijk per woonentiteit moet worden opgericht.

Artikel 2.1, 11° van het Vrijstellingsbesluit luidt:

...

Artikel 1.1, 4° van het Vrijstellingsbesluit stelt:

...

Uit het bovenstaande volgt dat er een vrijstelling geldt voor bijgebouwen indien de totale oppervlakte beperkt blijft tot maximaal 40 vierkante meter per kadastraal perceel.

In casu is het pand met de garages – los van het feit of deze al dan niet als een koppelwoning dient te worden beschouwd (quod non) – gelegen op 1 kadastraal perceel (1° afeling, sectie C, nr. 1115N02).

Dit betekent dat voor dit kadastraal perceel slechts een bijgebouw tot maximaal 40 vierkante meter mag worden opgetrokken zonder stedenbouwkundige vergunning.

In casu wordt voorzien in het oprichten van drie prefab garages van 6,70 m x 9,40 m op het perceel. De totale oppervlakte van de drie garages is dus absoluut meer dan de maximaal toegelaten oppervlakte van 40 vierkante meter per perceel.

De uiteenzetting van de verwerende partij en de tussenkomende partij op het punt dat het Vrijstellingsbesluit zou voorzien in het oprichten van een bijgebouw van maximaal 40 vierkante meter houdt geen steek.

Ten onrechte is de verwerende partij in de antwoordnota van mening dat het Vrijstellingsbesluit van toepassing zou zijn en er geen beoordeling diende te worden gemaakt op dit punt.

Aangezien in de bestreden beslissing geen beoordeling werd gemaakt betreffende dit aspect van de aanvraag worden de in het verzoekschrift aangehaalde bepalingen geschonden. Niet in het minst de formele en materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het tweede onderdeel is gegrond.

Derde onderdeel

20. De verwerende partij en de tussenkomende partij zijn van mening dat in de bestreden beslissing zou worden aangegeven dat de toestand zou bestendig worden en zou resulteren in een sanering van de toestand.

21. Vooreerst wordt opgemerkt dat de verwerende en de tussenkomende partij niet ontkennen dat het architecturaal karakter diende te worden beoordeeld in de bestreden beslissing.

Daarnaast kan uit de loutere passage “hetgeen hier voorgesteld wordt bestendig deze toestand, die sinds jaar en dag de plaatselijke aanleg mee bepaalt, en resulteert in een sanering van deze toestand” geenszins worden afgeleid dat het architecturaal karakter werd beoordeeld.

Integendeel, de geciteerde passage dient in zijn correcte context te worden gelezen en heeft enkel betrekking op het vermeende gebruik van het gebouw als koppelwoning (quod non) en de vermeende bestendiging van de toestand van dit gebruik.

De verwerende partij heeft het architecturaal karakter geenszins beoordeeld bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Meer nog, de stelling van de tussenkomende partij dat het architecturaal karakter zou behouden blijven, klopt niet.

Het architecturaal karakter van de vergunde toestand verschilt grondig van de bestaande toestand waarvoor een regularisatievergunning werd aangevraagd. Het architecturaal karakter is allerm minst behouden gebleven.

De bestreden beslissing schendt op dit punt de in het verzoekschrift aangehaalde bepalingen.

Ondergeschikt

22. De tussenkomende partij verzoekt in orde geschikte orde de toepassing van de bestuurlijke lus.

In casu kan geen toepassing van de bestuurlijke lus worden gemaakt. Ten onrechte is de tussenkomende partij van mening dat de schending zou neerkomen op een tekortkoming in de formele motiveringsplicht en dat dit vermeende gebrek herstelbaar zou zijn waarbij de bestreden beslissing gehandhaafd kan blijven (in zoverre de eerste twee onderdelen door uw Raad ongegrond zouden worden bevonden – quod non).

Zoals hierboven reeds werd uiteengezet is het architecturaal karakter van de vergunde toestand grondig verschillend van de bestaande toestand waarvoor een regularisatievergunning werd aangevraagd. Bij een eventuele herbeoordeling – na

toepassing van de bestuurlijke lus – zal de verwerende partij noodgedwongen dienen vast te stellen dat het architecturaal karakter van de woning geenszins werd behouden en de vergunning dient te worden geweigerd, wat uiteraard het nemen van een andere nieuwe beslissing impliceert.

De bestreden beslissing zal, gelet op de aangevoerde manifeste schendingen, niet kunnen worden gehandhaafd.

De bestuurlijke lus kan niet worden toegepast.

23. Het derde onderdeel is gegrond.

Het middel is in al haar onderdelen gegrond.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

1.1

Uit het dossier blijken onder meer de hierna volgende gegevens.

De betrokken constructie maakt het voorwerp uit van een vergunningsbeslissing van 3 december 2001 voor het verbouwen van een woning.

Op de bouwplannen “bestaande toestand” gevoegd bij deze aanvraag, worden de ruimten op het gelijkvloers aangeduid als volgt:

- een zit- en eetplaats met daarnaast een “inkom” en trap;
- (daarachter) een keuken met veranda;
- (daarachter) een wasplaats over een kleinere breedte;
- (daarachter) een berging en wc over diezelfde kleinere breedte;
- naast deze laatste berging, een fysisch aansluitende kleinere berging, toegankelijk via een buitendeur;
- naast de kleinere berging, een fysisch aansluitende garage, eveneens enkel toegankelijk via buitendeuren.

Op de bouwplannen “nieuwe toestand” staat:

- het behoud van de ruimte zit- en eetplaats met daarnaast een “inkom” en trap;
- het behoud van de ruimte keuken met veranda;
- een nieuwe op te richten ruimte voor een leeshoek en een berging, die wordt voorzien over de breedte van de vroegere wasplaats en over een lengte van 5,70 meter.

De vroegere wasplaats, de twee bergingen en de garage zouden worden gesloopt.

1.2

De toestand waarvoor thans een regularisatie wordt gevraagd is de volgende:

- het behoud van de ruimte zit- en eetplaats met daarnaast een “inkom” en trap;
- de ruimte voor keuken en veranda is minder diep en breder;
- (daarachter) een berging en badkamer over een kleinere breedte.

In het verlengde en fysisch aansluitend aan deze constructie wordt een afzonderlijke woning voorzien. Deze afzonderlijke woning ligt weliswaar achter en in het verlengde van de reeds bestaande woning aan de straatzijde (met een inkom aan de straatzijde), maar wordt breder

uitgevoerd en heeft een “inkom” die loodrecht staat op de straatzijde. Ter hoogte van deze inkom wordt voorzien in een afzonderlijke toegangsweg. Tussen beide woningen is een draadafsluiting aangebracht. Beide woningen zijn voorzien van een afzonderlijk huisnummer.

Daarnaast werd op het terrein, afzonderlijk van de woningen, een constructie opgericht die door de verwerende partij wordt aangeduid als “3 prefab garages”.

2.

Het wordt niet betwist dat alle constructies op het betrokken bouwperceel zonevreemde constructies betreffen.

De zonevreemde constructies vallen onder het toepassingsgebied van titel 4 “Vergunningenbeleid”, hoofdstuk 4 “Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften”, afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies”.

Artikel 4.4.10, § 1 VCRO, dat deel uitmaakt van de vermelde afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies”, 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.

Uit deze bepaling volgt onder meer dat een zonevreemde woning en zonevreemd garagegebouw niet van de “basisrechten” kan genieten, indien deze constructies “op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden” niet als “hoofdzakelijk vergund” kunnen beschouwd worden.

Het onderzoek van de vergunde toestand op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag is derhalve essentieel bij het toepassen van de “basisrechten” voor zonevreemde constructies.

3.

Eerste onderdeel.

3.1

Het wordt niet betwist dat de aanvraag die heeft geleid tot de vergunningsbeslissing van 3 december 2001 de “eerste vergunningsaanvraag” betreft, zoals bedoeld in artikel 4.4.10, § 1 VCRO.

Bij deze eerste vergunningsaanvraag werden plannen gevoegd “bestaande toestand”, waarover evenmin enige betwisting bestaat, noch betreffende het overeenstemmen ervan met de realiteit ervan, noch over het (hoofdzakelijk) vergund zijn van deze “bestaande toestand”.

Zoals vastgesteld in het eerste randnummer blijkt uit de plannen “bestaande toestand” één woning op het bouwperceel en niet een (hoofdzakelijk) vergunde toestand van een “koppelwoning”.

3.2.

Nog daargelaten de vaststelling dat uit het enkele feit dat een constructie gedurende een bepaalde tijdsperiode in het verleden door meerdere personen werd bewoond niet kan afgeleid worden dat deze constructie bestaat uit meerdere woningen, blijkt niet hoe de verwerende partij, in het licht van artikel 4.4.10, § 1 VCRO, er kan toe komen te stellen dat de woning waarvan ze zelf vaststelt stelt dat ze in 2001 door één gezin werd gebruikt, haar karakter als “koppelwoning” niet zou hebben verloren.

3.3.

De conclusie van het voorgaande is dat de bestreden beslissing artikel 4.4.10, § 1 VCRO schendt.

Het eerste onderdeel van het middel is in de aangegeven mate gegrond.

4.

Tweede onderdeel.

De bestreden beslissing bevat geen enkele beoordeling met betrekking tot de “3 prefab garages”, terwijl volgens de verwerende partij zelf de aanvraag die heeft geleid tot de bestreden beslissing, tevens de regularisatie van beoogt van deze “bouwovertreiding”.

Uit geen enkel gegeven uit het dossier blijkt dat deze constructie op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag een (hoofdzakelijk) vergunde constructie betreft.

Ook op dat punt schendt de bestreden beslissing artikel 4.4.10, § 1 VCRO.

Het tweede onderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

5.

Derde onderdeel.

5.1

Art. 4.4.11 VCRO bepaalt:

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

Uit deze bepaling volgt dat een vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van een aanvraag betreffende zonevreemde constructies, mede moet beoordelen of het aangevraagde verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

De vergunningsverlenende overheid moet daarbij tevens een specifiek aspect onderzoeken, met name of het “architecturaal karakter” behouden blijft. De bestreden beslissing bevat op dat punt geen enkele beoordeling.

5.2

Op het verzoek van de tussenkomen partij om op grond van artikel 4.8.4 VCRO de bestuurlijke lus toe te passen, kan niet worden ingegaan.

Artikel 4.8.4, § 1 VCRO bepaalt:

“Ter oplossing van een voor de Raad gebrachte betwisting kan de Raad het vergunningverlenende bestuursorgaan in elke stand van het geding met een tussenuitspraak de mogelijkheid bieden om binnen de termijn die de Raad bepaalt een onregelmatigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen, tenzij belanghebbenden, vermeld in artikel 4.8.11, daardoor onevenredig kunnen worden benadeeld.

Onder de onregelmatigheid in de bestreden beslissing, vermeld in het eerste lid, wordt verstaan een onregelmatigheid die herstelbaar is zodat de bestreden beslissing niet langer onregelmatig is in de zin van artikel 4.8.2, tweede lid, en de beslissing gehandhaafd kan blijven.”

Uit de bespreking van het enig middel blijkt echter dat de bestreden beslissing niet met de vereiste zorgvuldigheid is genomen en met schending van artikel 4.4.10, §1 VCRO, waaruit volgt dat bij het nemen van een nieuwe beslissing de verwerende partij een zorgvuldig onderzoek zal moeten wijden aan het al dan niet voldoen van het aangevraagde aan de vereisten van artikel 4.4.10 VCRO, en artikel 4.4.11 VCRO.

De vastgestelde onregelmatigheden lenen zich niet tot het toepassen van de bestuurlijke lus, zoals bedoeld in artikel 4.8.4, §1 VCRO.

5.3

Het derde onderdeel is gegrond.

VII. KOSTEN

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

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw Angèle VAN ACKER is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 13 december 2012, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het regulariseren van een bouwovertreiding op een perceel gelegen te Knesselare, Zuidleiestraat 11 en met kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 1115N02.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 april 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ