

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0378 van  
in de zaak 1112/0003/A/5/0002

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Laurent BALCAEN  
kantoor houdende te 9000 Gent, Gebroeders Vandeveldestraat 99  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

vertegenwoordigd door:




*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 26 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 juli 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad  van 27 augustus 2009 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een paardenstalling.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te  en met kadastrale omschrijving 

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De bestreden beslissing is het gevolg van het arrest van de Raad van 2 mei 2011 met nummer A/2011/0055, dat de beslissing van de verwerende partij van 19 november 2009 vernietigt, waarbij door de verwerende partij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van een paardenstalling op voormelde percelen.

De Raad beveelt met voormeld arrest de verwerende partij binnen een termijn van drie maanden vanaf de betekening van het arrest (op 3 mei 2011) een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dat is de bestreden beslissing.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van de eerste kamer van 9 januari 2012, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

Aangezien de behoeften van de dienst dit rechtvaardigen en teneinde de goede voortgang van de zaak te verzekeren, heeft de eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges het beroep onttrokken aan de eerste kamer.

Bij beschikking van 13 november 2015 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de vijfde kamer.

Bij tussenarrest van 16 november 2015 heeft de voorzitter van de vijfde kamer beslist om de debatten te heropenen teneinde de behandeling van het beroep *ab initio* te hernemen.

De partijen werden opgeroepen om opnieuw te verschijnen op de openbare terechtzitting van 3 december 2015.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### III. FEITEN

Op 19 november 1998 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een stal tot paardenstalling.

Volgens de motivatienota, opgesteld door de architect van de aanvrager en gevoegd bij de aanvraag van onderhavige stedenbouwkundige vergunning, werd nog vóór het verlenen van de verbouwingsvergunning begonnen met de verbouwingswerken. Na het invallen van een muur is men overgegaan tot sloping en heeft men de heropbouw van de paardenstalling uitgevoerd met gerecupereerde stenen van de oude stal.

Op 18 februari 1999 wordt een proces-verbaal opgesteld voor “*het nieuwbouwen van een paardenstalling na afbraak van de oude*”. Volgens het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar vordert “*het college in zitting van 16 mei 2007 de betaling van de meerwaarde ... als herstelmaatregel: de overtreder werd op 23 mei 2009 gedagvaard om op 2 juni 2009 te verschijnen voor de rechtbank*”.

Op 27 mei 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*regularisatie van een paardenstalling*”. Deze aanvraag heeft geleid tot de thans bestreden beslissing.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’ gelegen in parkgebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 juni tot en met 11 juli 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Oost-Vlaanderen, adviseert gunstig op 17 juni 2009.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] beslist op 19 juni 2009 tot een eenmalige termijnverlenging om te beslissen.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert gunstig op 6 juli 2009.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert ongunstig op 14 augustus 2009.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] weigert op 27 augustus 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

#### 2. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming en de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het pand is zonevreemd, gezien de ligging in parkgebied. De aanvraag komt echter niet in aanmerking voor toepassing van artikel 145bis*

*De mogelijkheid tot het herbouwen binnen het bestaande volume, vermeld in het eerste lid, 2° van artikel 145bis, geldt enkel indien het gebouw hoofdzakelijk vergund is of wordt geacht te zijn, ook wat de functie betreft;*

*De architect schrijft in zijn verklarende nota dat er voldaan is aan de voorwaarden van artikel 145 bis §1, 2° DRO. Zo schrijft hij dat het gebouw hoofdzakelijk vergund is, gelet op de vergunning d.d. 19/11/1998.*

*Er is echter geen sprake meer van een bestaand vergund volume – het volledige gebouw werd na het verlenen van bovenstaande vergunning wederrechtelijk afgebroken en herbouwd. Bijgevolg voldoet de aanvraag niet aan de bepalingen gesteld in artikel 145bis. De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van het algemeen bouwreglement.*

*Het ontwerp is in overeenstemming met de voorschriften van dit algemeen bouwreglement.*

*Het bouwperceel is gelegen aan een voldoende uitgeruste gemeenteweg.*

#### 3. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*Gezien de aanvraag strijdig is met de bepalingen van artikel 145bis kan het voorstel niet in aanmerking komen voor vergunning. (zie 2. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften)*

*Het college van burgemeester en schepenen vorderde in zitting van 16 mei 2007 de betaling van de meerwaarde van 15088,38 euro als herstelmaatregel.*

*De wederrechtelijke herbouwde stal kan vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaard worden daar de ruimtelijk impact ervan nagenoeg identiek is aan die van de vergunde verbouwing. Om die reden werd via een meerwaardevordering aangegeven dat het gebouw kan worden gedoogd. De strijdigheid met artikel 145bis laat echter niet toe het gebouw te vergunnen. Eens de meerwaarde door de overtreder betaald is, vervallen de mogelijkheden om verder herstel te vorderen en kan de stal in zijn huidige toestand behouden blijven.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 16 september 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert opnieuw gunstig op 12 oktober 2009.

In zijn verslag van onbekende datum adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overweegt dat de aanvraag betrekking heeft op een zonevreemd gebouw dat niet hoofdzakelijk vergund is, nu het gebouw omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken en dit zonder vergunning (er werd enkel een vergunning voor verbouwing verleend).

Na de hoorzitting op 10 november 2009 beslist de verwerende partij op 19 november 2009 het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren, en overweegt hierbij het volgende:

*“ ...*

*De aanvraag is principieel strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Immers, in een parkgebied kunnen slechts die werken en handelingen toegelaten worden die strikt noodzakelijk zijn voor de openstelling, het behoud, de verfraaiing en/of de aanleg van het park, met uitsluiting van alle werken en handelingen met een andere bestemming, weze het een residentiële, agrarische, commerciële of zelfs culturele bestemming. Het is evenmin de bedoeling dat parkgebieden worden getransformeerd tot gebieden voor actieve recreatie.*

*De bestemmingsvoorschriften van een gewestplan hebben bindende en verordenende kracht.*

*Er kan evenwel van deze voorschriften afgeweken worden, conform de in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening opgenomen afwijkmogelijkheden, meer bepaald deze opgenomen in afdeling 2 – basisrechten voor zonevreemde constructies, van hoofdstuk 4 van titel 4.*

*Art. 4.4.10. §1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt:*

*(...)*

*De aanvraag heeft betrekking op een zonevreemd gebouw dat NIET hoofdzakelijk vergund is, het betreft hier immers een gebouw dat omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken, en dit zonder voorafgaandelijke vergunning, er was enkel een vergunning om het voorheen op deze plaats staande gebouw (hetwelke dateerde van vóór 22 april 1962 en werd geacht vergund te zijn) te verbouwen.*

*Artikel 4.4.20, §1 van de codex, dat betrekking heeft op „recent afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies“, bepaalt het volgende:*

*(....)*

*Er kan gesteld worden dat aan de eerste voorwaarde voldaan is.*

*(...)*

*Als tweede voorwaarde geldt dat de aanvraag moet ingediend worden binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning. In casu is dat niet het geval. De vergunning tot verbouwen die in 1998 verleend werd, is inmiddels vervallen. Door bij de uitvoering van de werken de bestaande constructie in strijd met de afgeleverde vergunning volledig af te breken en te herbouwen, verzaakte de vergunninghouder aan de verleende vergunning. De werken waarvoor vergunning verleend werd, werden daardoor niet tijdig aangevat (toenmalig van toepassing zijnde artikel 50 van het gecoördineerd decreet van 1996) en op zijn minst werden zij gedurende meer dan twee jaar onderbroken (artikel 128 van het decreet van 18 mei 1999, van toepassing sinds 1 mei 2000). De afgeleverde vergunning is dan ook vervallen.*

*...”*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 23 december 2009 beroep aan bij de Raad, die met voormeld arrest van 2 mei 2011 met nummer A/2011/0055 de weigeringsbeslissing van de verwerende partij van 19 november 2009 vernietigt. De Raad oordeelt dat de verwerende partij niet correct heeft beslist over de aanvraag door te stellen dat de constructie, waarvoor de verzoekende partij een regularisatievergunning vraagt “op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden” niet hoofdzakelijk vergund was en door te verwijzen naar artikel 4.4.20 VCRO, zonder artikel 4.4.17 VCRO in de beoordeling te betrekken.

Na deze vernietiging maakt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een nieuw verslag op. In zijn verslag van 30 juni 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opnieuw om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overweegt dat er bezwaarlijk kan worden gesteld dat de constructie in kwestie nog bestaat, nu deze immers werd gesloopt en omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken.

Na de hoorzitting op 28 juni 2011 neemt de verwerende partij een herstelbeslissing. De verwerende partij beslist op 14 juli 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren en overweegt hierbij het volgende:

*“ ...*

#### *2.4.2 De juridische aspecten*

##### *A. Toetsing aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan*

*De aanvraag is principieel strijdig met de voorschriften van het geldende gewestplan, zoals hoger omschreven. Immers, in een parkgebied kunnen slechts die werken en handelingen toegelaten worden die strikt noodzakelijk zijn voor de openstelling, het behoud, de verfraaiing en/of de aanleg van het park, met uitsluiting van alle werken en handelingen met een andere bestemming, weze het een residentiële, agrarische, commerciële of zelfs culturele bestemming. Het is evenmin de bedoeling dat parkgebieden worden getransformeerd tot gebieden voor actieve recreatie.*

*De bestemmingsvoorschriften van een gewestplan hebben bindende en verordenende kracht.*

*Er kan evenwel van deze voorschriften afgeweken worden, conform de in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening opgenomen afwijkingsmogelijkheden, meer bepaald deze opgenomen in afdeling 2 - basisrechten voor zonevreemde constructies, van hoofdstuk 4 van titel 4.*

*(...)*

*De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een zonevreemd gebouw voor de sloop als vergund geacht te beschouwen was.*

*Art. 4.4.17. bepaalt in §1 dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.*

*Voorliggende aanvraag betreft de regularisatie van het herbouwen van een gebouw. Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat dit gebouw nog bestaat, wel integendeel: het werd immers gesloopt, het betreft hier immers een gebouw dat omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken.*

*Dit alles gebeurde zonder voorafgaandelijke vergunning. Er was enkel een vergunning om het voorheen op deze plaats staande gebouw (hetwelke dateerde van vóór 22 april 1962 en werd geacht vergund te zijn) te verbouwen.*

*Artikel 4.4.20, § 1 van de codex, dat betrekking heeft op 'recent afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies', bepaalt het volgende:*

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

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

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

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

*Er kan gesteld worden dat aan de eerste voorwaarde voldaan is. In de motivatienota bij de aanvraag wordt weliswaar vermeld dat "nog voor de bouwvergunning werd verleend er reeds begonnen werd met de verbouwingswerken", doch de volledige afbraak werd pas vastgesteld en geverbaliseerd in februari 1999, hetzij dus een drietal maanden na het verlenen van de vergunning dd. 19 november 1998.*

*Als tweede voorwaarde geldt dat de aanvraag moet ingediend worden binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning. In casu is dat niet het geval. De vergunning tot verbouwen die in 1998 verleend werd, is inmiddels vervallen.*

*Door bij de uitvoering van de werken de bestaande constructie in strijd met de afgeleverde vergunning volledig af te breken en te herbouwen, verzaakte de vergunninghouder aan de verleende vergunning. De werken waarvoor vergunning verleend werd, werden daardoor niet tijdig aangevat (toenmalig van toepassing zijnde artikel 50 van het gecoördineerd decreet van 1996) en op zijn minst werden zij gedurende meer dan twee jaar onderbroken (artikel 128 van het decreet van 18 mei 1999, van toepassing sinds 1 mei 2000). De afgeleverde vergunning is dan ook vervallen.*

*De aanvraag valt aldus niet onder de hierboven vermelde afwijkingsmogelijkheden, temeer omdat het herbouwen gepaard is gegaan met een kleine volumetoename door het niet uitvoeren van de kniklijn in het hellend dak (= toename met  $\pm 18 \text{ m}^3$ ), terwijl het herbouwen van een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, binnen het bestaande bouwvolume moet gebeuren.*

*...*

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 VORDERING TOT Vernietiging**

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

*Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 4.4.17, §1 VCRO:

*“ ...*

*Naar het oordeel van verwerende partij kon er op het moment van de herbouw van de stalling door verzoekende partij geen sprake meer zijn van een bestaande constructie, waardoor artikel 4.4.17 VCRO niet van toepassing zou kunnen zijn.*

*(...)*

*Gelet op het feit dat kwestieuze stalling in parkgebied gelegen is, zou artikel 4.4.17 §1 VCRO toepassing kunnen vinden.*

*Naar het oordeel van verzoekende partij is wel degelijk aan de voorwaarden van artikel 4.4.17 §1 VCRO voldaan.*

*Waar verwerende partij nu – ten onrechte – meent te kunnen voorhouden dat bezwaarlijk gesteld kan worden dat het gebouw nog bestaat, omdat het een gesloopt gebouw betreft dat nadien omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken, begaat zij een gelijkaardige foutieve cirkelredenering die werd herroepen door het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 02.05.2011.*

*Verzoeker neemt er akte van dat de verwerende partij actueel wél – noodgedwongen door het arrest van Uw Raad dd. 02.05.2011 – aanvaardt dat de stalling voor de sloop als vergund geacht te beschouwen was, zoals bepaald in artikel 4.4.10 VCRO, zoals overgenomen uit (oud) artikel 145bis §1 lid 3 b) DRO, terwijl zij voorheen de tegenovergestelde mening toegedaan was.*

Waar Uw Raad in zijn arrest dd. 02.05.2011 stelde dat "het feit dat een constructie wordt afgebroken om ze vervolgens opnieuw te bouwen, geen argument vormt om te stellen dat het gebouw, waarvoor een vergunning gevraagd wordt voor de regularisatie van het herbouwen ervan, niet meer hoofdzakelijk vergund is", dient op heden gesteld te worden dat "het feit dat een constructie wordt afgebroken om ze vervolgens opnieuw te bouwen, geen argument vormt om te stellen dat het gebouw, waarvoor een vergunning gevraagd wordt voor de regularisatie van het herbouwen ervan, niet meer bestaat".

Het is nogal evident dat kwestieuze stalling een herbouwde bestaande zonevreemde constructie betreft, zoals begrepen in artikel 4.4.17 VCRO.

Er anders over oordelen zou artikel 4.4.17 VCRO zonder inhoud noch nut maken.

Verzoekende partij wil daarbij toch ook opmerken dat de stalling door haar niet eenvoudig werd afgebroken, doch wel eerst ingevolge overmacht gedeeltelijk instortte en precies daardoor door verzoeker diende verder afgebroken en naderhand diende heropgebouwd te worden.

De vraag stelt zich of de bepalingen van artikel 4.4.22 VCRO (aangaande de vernieling of beschadiging tengevolge van een vreemde oorzaak) niet van toepassing kunnen zijn; verzoekende partij is van oordeel van wel en Uw Raad zal dit willen beoordelen.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop het volgende:

" ...

De deputatie is het met deze visie niet eens. Het artikel 4.4.17 § 1 werd in de VCRO ondergebracht in sectie 2 van afdeling 2 van hoofdstuk IV. Sectie 2 handelt over "Bestaande constructies, niet zijnde woningbouw". Het artikel 4.4.17. § 1 VCRO heeft het eveneens over het herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie. De deputatie was van mening dat dit artikel niet kon worden toegepast omdat hier geen sprake was van een bestaande constructie, aangezien het oorspronkelijk gebouw reeds werd gesloopt in 1998 of 1999. De deputatie motiveert dit in haar besluit als volgt: "Art. 4.4.17. bepaalt in §1 dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Voorliggende aanvraag betreft de regularisatie van het herbouwen van een gebouw. Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat dit gebouw nog bestaat, wel integendeel: het werd immers gesloopt, het betreft hier immers een gebouw dat omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken. Dit alles gebeurde zonder voorafgaandelijke vergunning. Er was enkel een vergunning om het voorheen op deze plaats staande gebouw (hetwelke dateerde van vóór 22 april 1962 en werd geacht vergund te zijn) te verbouwen."

Verzoekende partij legt ook geen enkel bewijs voor waaruit zou moeten blijken dat het gebouw in 1998 is ingestort door overmacht.

Verzoekende partij vraagt aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen een uitspraak te doen over de vraag of het artikel 4.2.22 eventueel zou kunnen worden toegepast. Dit valt buiten de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat een administratief



*rechtscollege is (artikel 4.8.3 VCRO). Verzoekende partij legt trouwens geen enkel stuk neer om deze vraag te staven.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In de bestreden beslissing wordt een aanvraag tot regularisatie van de herbouw van een zonevreemde paardenstal beoordeeld. De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing in de eerste plaats dat de vergunning niet kan verleend worden op grond van de zonevreemde afwijkingsregel van artikel 4.4.17 VCRO, nu er gelet op de sloop en de herbouw omstreeks 1999 geen sprake meer is van een *bestaande* zonevreemde constructie.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de verwerende partij een “gelijkaardige foutieve cirkelredenering” maakt als deze die werd herroepen in het vernietigingsarrest van de Raad van 2 mei 2011 met nummer A/2011/0055 door in dit verband te overwegen dat er bezwaarlijk gesteld kan worden dat er nog sprake is van een bestaande constructie.

2.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO luidt:

*“§1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.*

*Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.”*

Artikel 4.4.17, §1 VCRO luidt:

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

*Indien de herbouwingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:*

- 1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsuitoefening noodzakelijke milieuvergunning;*
- 2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat;”*

Artikel 4.4.20 VCRO luidt:

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

- 1° voorafgaand aan de afbraak werd een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd en de aanvrager wenst het plan nu aan te passen of om te zetten naar herbouw;*
- 2° de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.*

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

*§2. De mogelijkheden die ingevolge de toepassing van §1 worden geboden, gelden niet in:*

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

Uit artikelen 4.4.10 VCRO en 4.4.17 VCRO volgt dat een bestaande zonevreemde constructie op dezelfde plaats kan herbouwd worden, indien deze bestaande constructie hoofdzakelijk vergund en niet verkrot is op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, waarbij de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte dient te overlappen.

Artikel 4.4.20 VCRO heeft betrekking op recent afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies. Dit artikel verwijst naar de mogelijkheid tot herbouw op dezelfde plaats zoals voorzien in artikel 4.4.17 VCRO, en bepaalt dat in het geval van een afgebroken zonevreemde constructie, het verlenen van een vergunning slechts mogelijk is indien voorafgaand aan de afbraak een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of herbouw is afgeleverd en de aanvrager het plan wenst aan te passen of om te zetten naar herbouw en indien de aanvraag is ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.

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

3.

In de bestreden herstelbeslissing overweegt de verwerende partij dat het zonevreemde gebouw vóór de sloop ervan als vergund geacht te beschouwen is, maar dat er bezwaarlijk kan worden gesteld dat dit gebouw nog bestaat, nu het gebouw werd gesloopt en omstreeks 1999 volledig nieuw werd opgetrokken.

Zodoende komt de verwerende partij in haar herstelbeslissing tegemoet aan het determinerende motief uit het vernietigingsarrest van de Raad van 2 mei 2011 dat het feit dat een constructie wordt afgebroken om ze opnieuw op te bouwen, geen argument vormt om te stellen dat het gebouw op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag niet meer hoofdzakelijk vergund is.

De stelling van de verzoekende partij dat de verwerende partij, door te besluiten dat er geen sprake meer is van een *bestaande* zonevreemde constructie gelet op de sloop en herbouw omstreeks 1999, een “gelijkaardige foutieve kringredenering” zou maken als deze in de vernietigende beslissing, kan niet worden bijgetreden.

In voornoemd arrest van 2 mei 2011 heeft de Raad immers enkel uitspraak gedaan over de beoordeling van het “hoofdzakelijk vergund” karakter in de zin van artikel 4.4.10 VCRO, en niet over de bestaansvereiste van artikel 4.4.17 VCRO.

De verwerende partij heeft de aanvraag ditmaal concreet beoordeeld in het licht van artikel 4.4.17 VCRO, en is in dit verband tot het besluit gekomen dat er gelet op de sloop en herbouw van de stalling omstreeks 1999 geen sprake meer is van een “bestaande” zonevreemde constructie.

Het herbouwen van een constructie impliceert inderdaad dat eerst de bestaande constructie (grotendeels) wordt afgebroken. Indien dit evenwel gebeurt zonder eerst een stedenbouwkundige vergunning voor herbouw te bekomen, heeft dit onvermijdelijk tot gevolg dat de bestaande zonevreemde constructie verdwijnt en derhalve niet meer aanwezig is op het ogenblik dat de regularisatievergunning wordt aangevraagd.

De verwerende partij kon, nadat zij heeft vastgesteld dat de aanvraag betrekking heeft op een niet meer bestaande zonevreemde constructie, geen vergunning verlenen op grond van artikel 4.4.17 VCRO. De verwerende partij heeft dan ook een correcte toepassing gemaakt van artikel 4.4.17 VCRO, zodat deze bepaling geenszins is geschonden.

De Raad merkt daarbij op dat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 129/2014 van 19 september 2014 heeft geoordeeld dat het niet onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dat *“eenieder een regularisatievergunning kan bekomen voor vergunningsplichtige handelingen zonder stedenbouwkundige vergunning indien de aanvraag tot regularisatie op alle stedenbouwkundige regels, voorschriften en criteria gunstig wordt beoordeeld, maar dit recht niet geldt voor de persoon, die zonder stedenbouwkundige vergunning, een zonevreemde woning heeft herbouwd, enkel omdat hij voor de afbraak geen aan die handeling voorafgaande stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of herbouw had”*.

De omstandigheid dat de stalling volgens de verzoekende partij niet eenvoudig werd afgebroken, doch wel eerst ingevolge overmacht gedeeltelijk was ingestort en precies om die reden diende te worden afgebroken en naderhand opnieuw opgericht, doet geen afbreuk aan deze vaststelling. De Raad merkt op dat het voor de toepassing van artikel 4.4.17 VCRO niet relevant is of de bestaande constructie teniet is gegaan door overmacht dan wel afgebroken door louter toedoen van de aanvrager, dit onverminderd de mogelijkheden die in artikel 4.4.22 VCRO worden geboden ingeval van vernieling of beschadiging ten gevolge van een vreemde oorzaak.

De vraag van de verzoekende partij aan de Raad om te beoordelen of de bepalingen van artikel 4.4.22 VCRO (aangaande de vernieling of beschadiging ten gevolge van een vreemde oorzaak) niet van toepassing kunnen zijn, valt buiten de beoordelingsbevoegdheid van de Raad. De Raad is enkel bevoegd om de wettigheid van de bestreden beslissing te onderzoeken, en is niet bevoegd om zelf de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning te beoordelen op grond van

artikel 4.4.22 VCRO. De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van deze van de vergunningverlenende overheid.

Het middel is ongegrond.

## **B. Tweede middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.20, §1 VCRO en de motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet het middel uiteen als volgt:

*“ ...*

*Het standpunt van de verwerende partij is manifest verkeerd.*

*Het is immers duidelijk dat zowel de accidentele instorting van de stal, de afbraak alsook de heropbouw ervan geschiedde onder gelding van de – niet-ervallen – vergunning van 19 november 1998.*

*De verwerende partij gaat daarbij ook volledig voorbij aan het feit dat de verzoekende partij steeds te goeder trouw in de overtuiging verkeerde dat zij op basis van de initiële vergunning de ingestorte constructie kon heropbouwen, temeer zij dezelfde materialen gebruikte (gerecupereerde stenen van de oude stal) en de (ongewilde) afbraak enkel nodig was om te kunnen heropbouwen.*

*De verbouwingsvergunning was dus geenszins vervallen en de initieel vergunde werken werden dus geenszins gedurende meer dan twee jaar onderbroken.*

*Door deze verkeerde motivering, is de bestreden beslissing eveneens strijdig met de materiële motiveringplicht en de formele motiveringsplicht, zoals onder meer bepaald in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en – meer algemeen – het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Op grond daarvan dient een administratieve beslissing correct gemotiveerd te zijn, quod non in casu.*

*De regularisatieaanvraag werd wel degelijk ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële vergunning tot verbouwen, zodat – naast de eerste voorwaarde – ook aan de tweede voorwaarde van artikel 4.4.20 §1 VCRO is voldaan.*

*Daarbij wil de verzoekende partij opmerken dat het vaststaat dat de bepalingen van de artikelen 4.4.17 §1 io 4.4.17 §2 io 4.4.20 VCRO ten opzichte van het (oude) artikel 145bis §1, 2° en laatste lid DRO een verzwaring inhouden voor de verzoekende partij, nu de door artikel 4.4.20 VCRO gestelde voorwaarde aangaande de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning niet gold onder het (oude) artikel 145 bis DDRO, dat van toepassing was ten tijde van het indienen van de regularisatieaanvraag.*

*...”*

2.

De verwerende partij antwoordt dat het gebouw werd afgebroken in 1998 of 1999, hetgeen niet bepaald “recent” is, en dat verwerende partij in de motivering van haar beslissing duidelijk heeft aangegeven dat de aanvraag bovendien niet voldeed aan de in het artikel 4.4.20, §1 VCRO gestelde voorwaarden.

De verwerende partij stelt dat de herbouw van een constructie niet kan worden beschouwd als de uitvoering van de verleende vergunning. Zo niet, zou er volgens de verwerende partij geen regularisatievergunning nodig zijn. De werken waarvoor vergunning werd verleend, zijn dan ook niet tijdig aangevat volgens de verzoekende partij en op zijn minst niet op een voldoende continue wijze verdergezet. De op 19 november 1998 verleende vergunning is dan ook vervallen volgens de verwerende partij.

De verwerende partij voegt hieraan nog toe dat uit het woordgebruik van de verzoekende partij (o.a. “ingestorte constructie” en “accidentele instorting”) blijkt dat het niet gaat over een bestaande constructie. Mits verzoekende partij aantoont dat zij voldoet aan de gestelde voorwaarden, kan het artikel 4.4.22 VCRO worden toegepast volgens de verwerende partij.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In de bestreden beslissing wordt in de tweede plaats onderzocht of de aanvraag kan worden ingewilligd op grond van artikel 4.4.20 VCRO, dat betrekking heeft op recent afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies. De verwerende partij is in dit verband van oordeel dat niet voldaan is aan de tweede voorwaarde van artikel 4.4.20, §1 VCRO, nu de regularisatieaanvraag voor herbouw niet is ingediend binnen de geldigheidsduur van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot verbouwen.

2.

Artikel 4.4.20 VCRO luidt:

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

- 1° voorafgaand aan de afbraak werd een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd en de aanvrager wenst het plan nu aan te passen of om te zetten naar herbouw;*
- 2° de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.*

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

*§2. De mogelijkheden die ingevolge de toepassing van §1 worden geboden, gelden niet in:*

- 1° ruimtelijke kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;*

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

Artikel 4.4.20 VCRO heeft betrekking op recent afgebroken zonevreemde woningen of andere constructies. Dit artikel verwijst naar de mogelijkheid tot herbouw op dezelfde plaats zoals voorzien in artikel 4.4.17 VCRO, en bepaalt dat in het geval van een afgebroken zonevreemde constructie, het verlenen van een vergunning slechts mogelijk is indien voorafgaand aan de afbraak een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of herbouw is afgeleverd en de aanvrager het plan wenst aan te passen of om te zetten naar herbouw en indien de aanvraag is ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.

3.

Het wordt door de verzoekende partij *in se* niet betwist dat de stalling volledig werd afgebroken en volledig opnieuw werd heropgericht. Afgaande op de verklaringen van de verzoekende partij zelf moet de Raad dan ook vaststellen dat er sprake is van “herbouwen” en niet van “verbouwen”, zodat de verzoekende partij niet ernstig kan beweren dat de heropbouw van de stalling is gebeurd onder gelding van de stedenbouwkundige vergunning van 19 november 1998 voor het “verbouwen” van een stal tot paardenstalling.

De omstandigheid dat de afbraak en heroprichting gebeurd zou zijn nadat de stalling ingevolge overmacht gedeeltelijk was ingestort, en dat de heroprichting is gebeurd met recuperatiemateriaal van de afgebroken stal, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat hier sprake is van “herbouwen” en niet van “verbouwen”.

Ingeval de afbraak en heroprichting van de stalling zou gebeurd zijn onder dekking van de vergunning van 19 november 1998, zoals de verzoekende partij beweert, stelt zich overigens de vraag waarom de verzoekende partij überhaupt het initiatief heeft genomen om nog een regularisatieaanvraag in te dienen.

De omstandigheid dat de verzoekende partij naar eigen zeggen steeds te goeder trouw in de overtuiging verkeerde dat zij op basis van de initiële vergunning van 19 november 1998 de ingestorte constructie kon “herbouwen”, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

De verwerende partij kon dan ook in alle redelijkheid in de bestreden beslissing overwegen dat de vergunning van 19 november 1998 op het ogenblik van de indiening van de regularisatieaanvraag vervallen is omdat de werken waarvoor vergunning werd verleend niet tijdig zijn aangevat en op zijn minst niet op een voldoende continue wijze werden verdergezet. Bijgevolg is niet voldaan aan de tweede voorwaarde voor de toepassing van artikel 4.4.20, §1 VCRO die stelt dat de aanvraag moet zijn ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouwen of tot verbouwen.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze zienswijze onjuist of kennelijk onredelijk is. Van een schending van artikel 4.4.20 VCRO of de motiveringsplicht is dan ook geen sprake.

De bewering van de verzoekende partij dat de bepalingen van artikel 4.4.20 VCRO voor haar een verzwaring inhouden ten opzichte van het (oude) artikel 145*bis* DRO dat van toepassing was op het ogenblik van de indiening van de regularisatieaanvraag, doet niet ter zake, nog los van de juistheid van deze bewering.

De verwerende partij diende immers de regelgeving toe te passen zoals deze gold ten tijde van het nemen van haar beslissing over de aanvraag, en dus niet de regelgeving die van toepassing was ten tijde van de indiening van de aanvraag. Dit principe wordt voor regularisatievergunningen nog eens bevestigd in artikel 4.2.24, §1, tweede lid VCRO: bij de beoordeling van het aangevraagde wordt de actuele regelgeving als uitgangspunt genomen.

Voorts valt niet in te zien op welke manier artikel 4.4.20 VCRO een verzwaring zou inhouden voor de rechtsonderhorige, nu deze bepaling er net toe strekt om een uitzondering te voorzien op de bestaansvereiste uit artikel 4.4.13 en artikel 4.4.17 VCRO, een vereiste die ook reeds werd gesteld onder toepassing van artikel 145*bis* DRO. Daarbij was het zo dat ingevolge artikel 195*quinquies* DRO enkel kon worden afgeweken van de bestaansvereiste uit artikel 145*bis* DRO voor aanvragen ingediend vóór 1 februari 2003, en dat deze bepaling dus werd beschouwd als een “tijdelijke amnestiemaatregel”. Dit terwijl artikel 4.4.20 VCRO eigenlijk een permanente uitzondering is op de bestaansvereiste uit artikel 4.4.13 en artikel 4.4.17 VCRO. De afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.20 VCRO kan in de ogen van de Raad dus niet worden beschouwd als een verstrenging van het wetgevend kader inzake zonevreemde woningen en constructies.

Het tweede middel is ongegrond.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk doch ongegrond.

4. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 december 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT, voorzitter van de vijfde kamer,

met bijstand van

Katrien WILLEMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT